وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

التشريع والتنظيم في ظل دستور 2020

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة ماستر

تخصص: دولة و مؤسسات

من تقديم الطالبتين :

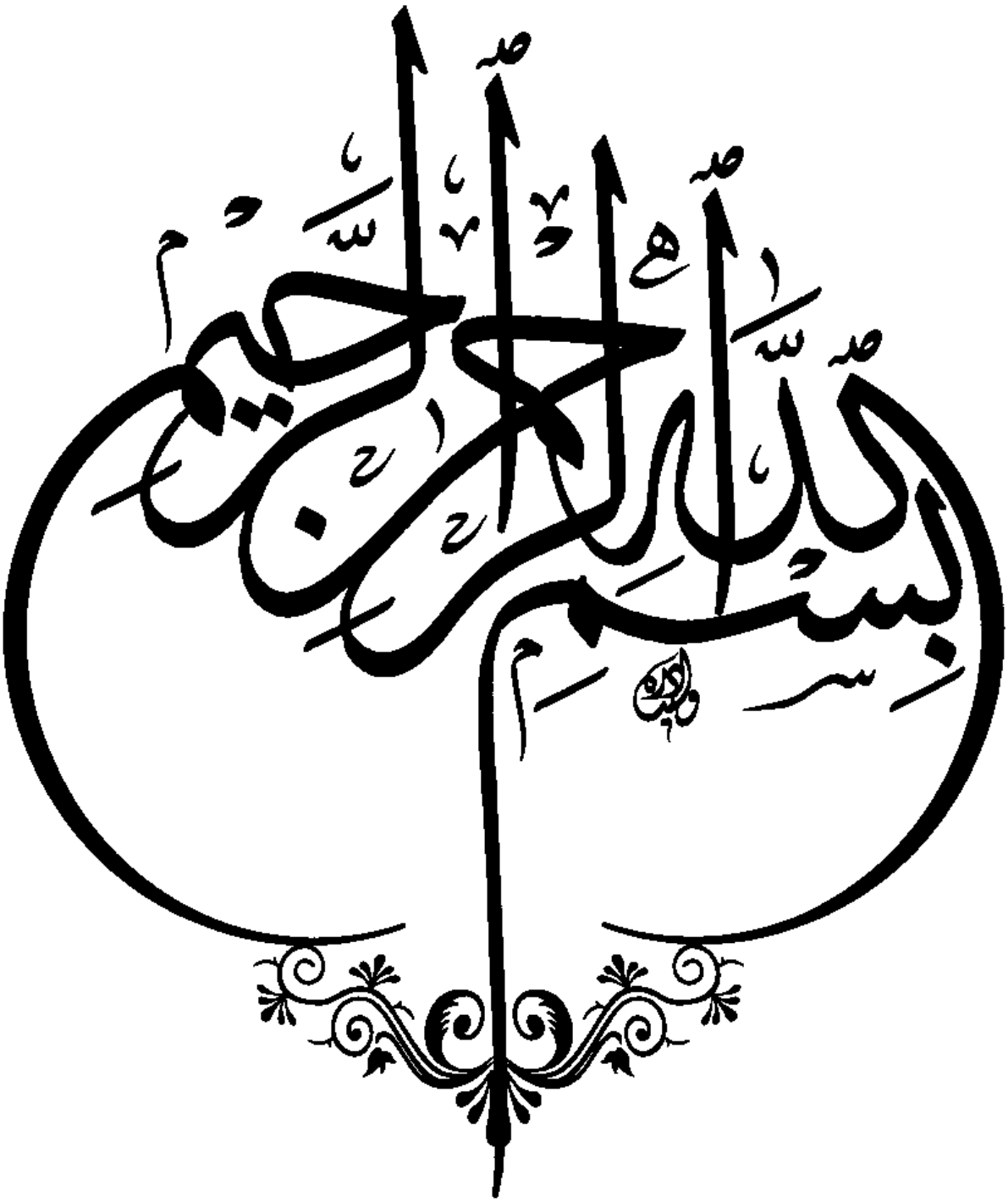
فوسي صبرين

بوسعيد كريمة

تحت إشراف الأستاذة:

وماحنوس فاطمة

السنة الجامعية 2020-2021


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا ملئ السماوات والأرض على ما أكرمنا به لإتمامهذه الدراسة التي أرجو أن تنال رضاه.

ثم أتوجه بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى كل من:

الدكتورة الفاضلة:" فاطمة واما حانوس"، حفظها الله وأطال في عمرها، لتفضلها الكريم بالإشراف على هذه الدراسة.

أعضاء لجنة المناقشة الكرام:"الدكتور الفاضل عمر زرقط"، والدكتورة "رشيدة مصباح"، حفظهما الله لتفضلهما بقبول مناقشة هذه الدراسة.

كما نتقدم بالشكر الجزيل لأساتذة الحقوق ونخص بالذكر الأستاذة الدكتورة "أوراك" حفظها الله وأطال عمرها بجامعة يحي فارس.

* فجزاهم الله كل خير *

إهداء

إلى من أضاء أول قنديل في حياتي ....إلى عبق طفولتي الرائع و دفء حياتي إلى من تحمل لحظة ألم مررت بها و لم يتركني وحولها إلى ورد و حماني من عواصف الأقدار وإلى من بذل جهد السنين في كرم وصاغ من الأيام سلالم للعلى لأرتقي بها في درج الحياة " إليك يا أبتي الغالي ورحمك الله وجعلك في جنات الخلد " .

إلى اليد الطاهرة التي أزالت من طريقي أشواك الفشل و رسمت لي المستقبل بخطوط من الثقة والحب والذي إنحنى العطاء لقدميها، وأعطت من دمها وروحها وعمرها وزهرة شبابها حب وتصميما ودافعا لمستقبل أجمل إلى أمي الغالية التي لانرى الحب والحنان إلا في عينيها أمي الحبيبة حفظها الله ورعاها وأدامها تاج يزين رؤوسنا.

إلى النور الذي أباد عتمة السماء وأضاء وقلبي وكانوا لي السند الدائم أبي الثاني أخي البكر الغالي " نور الدين " وبؤبؤ عيني أخي الأصغر" البشير ".

إلى أزهار النرجس ومن كانوا لي السند والعون في مواصلة تعليمي " إخوتي و أخواتي ": عبد القادر، العموري، حكيم، خليفة، علال، يحي .

إلى من لاقتني به الأيام و أصبح خطيبي الآن رفيق الروح " سليمان ".

إلى صديقاتي جميعهن و في مقدمتهن اللواتي لم تلدهن أمي و سيبقون إخوتي : " سعاد ، كريمة ، بشرى، أحلام، نجوى، فرح "

إلى زميلتي في المذكرة " صابرين ".

إلى كل من علمني حرفا وأشار علي بخير أو رحمني ذات يوم من قريب أو بعيد.

كريمة

إهداء

بمناسبة إقبالي للحصول على شهادة الماستر لا أقول أنها نهاية المشوار الدراسي لأن طموحي أكبر، أتمنى من الله أن يوفقني لاجتياز الدكتوراه و النجاح أكثر في مسار الحياة ، فبفضل الله سبحانه وتعالى وصلت إلى هذه المرحلة ، فأنا أحمد الله الذي بنعمته تتم الصالحات حمدا كثيرا مباركا فيه.

أهدي نجاحي إلى من تحت قدميها الجنة، وفوق كتفيها الجبال، إلى الشمعة التي أنارت طريقي طيلة 23 ثلاثة و عشرون سنة، إلى قدوتي وقوتي في هذه الحياة ، يا من تحملتي متاعب الدنيا من أجلي وصبرتي على كل المعاناة، يا من كنت بجانبي دائما ولم تجعليني بحاجة إلى أحدهم أنت رفيقة دربي وشملي أنت كلي، لو أكتب مذكرة لشكرك لن أوفيك جهدك، ولو ألفت كتبا بكل لغات العالم ليقرأها الخلق لن أسدد ديني تجاهك، وكلمات الشكر هذه لا تكفي، وأن أهديك نجاحي فهذه أقل هدية، حفظك الله يا أمي و أدامك نورا لقلبي .

إلى أبي الغالي إلى من حفت أرجله من أجل تدريسي وتفوقي ووصولي إلى قمة النجاح ، إلى من فتح لي أبواب الاجتهاد والمثابرة، إلى أعظم رجل، إلى سندي، أهديك نجاحي وهذا أقل إهداء فلو أهديتك الدنيا بأكملها لن أسدد ديني تجاهك، أبي هي كلمة تجعلني أترفع وأفتخر وأقوى...وكلمات النجاح والوصول أجعلك تترفع بها وتتفاخر، أدامك الله لي سندا لا يميل .

إلى جدتي الغالية حفظك الله و أدامك شمعة تنير بيتنا. إلى أخي الكتف الذي يحميني بعد أبي أشكرك على كل المجهودات التي قدمتها لي وفقك الله وأدامك لي سندا لا يميل . إلى أختي رفيقتي التي لم أشعر يوما بوحدتي لوجودها جانبي، أشكرك غاليتي ، حفظك الله ووفقك. إلى غاليتي حفيظة رحماوي أختي التي لم تنجبها أمي ، حفظك الله لي .

إلى عائلة عداوي أشكر كل خالة وخال و أشكر جميع أبنائهم على مواقفهم التي لاتنسى لطالما كانوا بجانبي دائما . شكر خاص إلى خالي سعيد عداوي و خالي عامر عداوي ، إلى أختي أمال ضيفاوي ، و كذلك زوجة خالي التي أعتبرها الأم الثانية صليحة حميدات، إلى إشراق و إيمان عداوي حفظكم الله . لن أنسى من أخذتهم مني الحياة جدي علي عداوي و جدتي فريحة جعل الله مأواكم جنة الفردوس الأعلى.

إلى عائلة فوسي وشكر خاص إلى عمتي خيرة فوسي أدامك الله لي يا غالية لطالما كانت مواقفك مواقف أم لابنتها لك مني كل الحب و التقدير. لن أنسى من أخذته الحياة قبل أن تراه عيناي جدي لحاج فوسي رحمك الله و أخلدك الجنة. افتخر بحفيدتك فلو كنت على قيد الحياة لفرحت بنجاحي وعلو اسمك .

إلى معلمي إبراهيم تواتي ، إلى من علمني أبجديات الحروف ، ومنه تعلمت فن الدراسة و الاجتهاد ، فأنت قدوتي الأولى، كنت المعلم ومربي أجيال والأب النصوح ، لك فضل كبير لأنك بداية المشوار وبك اكتمل ، حفظك الله و أدامك نوراعلى نور .

إلى صديقات العمر من قضيت معهم أجمل أيام حياتي بشرى ، سارة، مونيا ، سلاف، إسراء، ابتسام بثينة، كوثر، نهال، أدامكم الله لي .

إلى زميلتي في المذكرة : كريمة بوسعيد .

إلى الأستاذة الدكتوراه وما حانوس فاطمة المشرفة على مذكرتي ، شكرا على كل المجهودات التي تفضلتي بها، وفضلك عليا لا ينسى لطالما كنت نعم السند في فترة ما، حفظك الله و جزاك خيرا.

إلى من ساعدني معنويا وماديا وكان بجانبي في كل اللحظات الصعبة جزاك الله خيرا .

إلى كل من مر بحياتي فالجيد علمني معنى الحب و الصداقة والأخوة و السيء علمني دروس الحياة وكان تجربة نضج بها عقلي شكرا للجميع .

صابرين فوسي

مقدّمة

مقدمة:

تشترك أغلب الدول المعاصرة ومنها الجزائر في تقسيم السلطات إلى ثلاث سلطات " تنفيذية تشريعية وقضائية " وتحديد إختصاصات كل سلطة من خلال دساتيرها وخاصة إختصاصات السلطتين التنفيذية والتشريعية لكونهما مختصتان بممارسة مظاهر السلطة والحكم في المجتمع، وتحديد المجال الذي يخوض في كل من القانون والتنظيم والتمييز بينهما وتحديد الهيئات التي تقوم بهما.

فالمشرع الجزائري تبنى مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي علاقة تعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في مجالات متعددة نذكر منها على الخصوص مجال إعداد القانون، لكن المشرع الجزائري لم يتبع الطرق التي ترسي هذا التعاون بين هاتين السلطتين إنما عمل على تقوية السلطة التنفيذية وتوسيع مجالها على حساب السلطة التشريعية في إعداد النصوص القانونية وهذا ما جعل بعض فقهاء القانون الدستوري في الجزائر يعتبرون البرلمان الجزائري غرفة تسجيل للقوانين لا أكثر.

وقد شهد الدستور الجزائري عدة تعديلات منذ الاستقلال إلى يومنا هذا بغرض مسايرة الأوضاع الداخلية والخارجية ، بحيث يقول فقهاء القانون أن قوة الدساتير تقاس بطول الفترة التي مرت عليها دون تعديل ، لأن استمراريتها تعني عدم الإعتراض عليها.

وكما هو معروف بأن عدد الدساتير التي عرفتها الجزائر أكثر من عدد الرؤساء الذين حكموا هذه البلاد، فكل رئيس وصل إلى الحكم إلا و قام بتعديل الدستور الذي بات وثيقة يمكن أن تتغير مع تغير الوضع السياسي القائم.

فجميع الدساتير السابقة تضمنت تدخل السلطة التنفيذية على المؤسسة التشريعية في ممارسة اختصاصاتها، إضافة إلى إطلاق المجال التنظيمي الذي يمارسه رئيس الجمهورية والذي يشمل جميع المجالات عدا تلك المجالات المخصصة للسلطة التشريعية و المحصورة في حدود النص الدستوري، حيث ينفرد رئيس الجمهورية في ممارسة سلطة تنظيمية مستقلة دون أي قيد أو رقابة.

يكتسي موضوع التشريع والتنظيم أهمية بالغة من حيث الدراسات القانونية، فإذا كانت السلطة التشريعية هي المشرع الأصيل وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات فالسلطة التنفيذية هي المشرع الاستثنائي، فإنه و نظرا لصعوبة التطبيق الجامد لهذا المبدأ ظهرت الحاجة الماسة إلى خلق نوع من التعاون بين رئيس الجمهورية و البرلمان وهذا عن طريق مشاركة رئيس الجهورية في التشريع، إلا أن السلطة التنفيذية في الجزائر تشمل مجالات محددة على سبيل الحصر في الدستور بينما ينفرد رئيس الجمهورية

بسلطة تنظيمية واسعة تشمل جميع المجالات الأخرى، وحتى تلك المجالات المخصصة للسلطة التشريعية فيشرع فيها رئيس الجمهورية وذلك عن طريق سلطة التشريع بأوامر.

ومن هذا المنطلق تتضح أهمية البحث بالاعتبار التشريع والتنظيم من أهم وظائف السلطتين التشريعية والتنظيمية، وتعتبر جد هامة نظرا لكونها صمام الأمان للحفاظ على السير الحسن للمؤسسات داخل الدولة.

من الأسباب التي جعلتنا نختار موضوع بحثنا المتمثل في التشريع و التنظيم في دستور 2020، ولعل من أهمها:

أسباب ذاتية تتمثل هذه الأسباب في معرفة تنظيم السلطات في الدولة خاصة السلطة التشريعية والتنظيمية والتي تعد من أهم المواضيع التي يجب التعمق فيها حسب تخصصنا دولة و مؤسسات .

ومن الأسباب الموضوعية نذكر مثلا الجدل حول التعديلات التي أحدثها المشرع الدستوري في دستور 2020 حول: دور السلطة التشريعية، والتقليص من صلاحيات رئيس الجمهورية في التدخل في البرلمان، وتوسيع من صلاحيات هذا الأخير في تنظيم القوانين، حيث أن المؤسس الدستوري استبدل الهيئة التي كانت مكلفة بالرقابة وهي المجلس الدستوري بمؤسسة دستورية مستقلة وهي المحكمة الدستورية.

الهدف من هذه الدراسة هو البحث حول استقلالية السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ومعرفة الدور الفعلي للبرلمان في مجال التشريع. كذلك الوقوف على أهم أوجه التداخل بين كل من المجالين التشريعي و التنظيمي.

إبراز مدى تأثير السلطة التنظيمية على مركز رئيس الجمهورية وكذا البحث في تأثيرها على إختصاصات البرلمان.

توضيح مسألة السلطتين في خضوعهما للرقابة ، ومدى فعاليتهما ، والجهات المخولة لها ممارسة الرقابة.

الإشكالية:

كيف عالج المؤسس الدستوري الجزائري مجال كل من التشريع والتنظيم في التعديل الدستوري لسنة 2020 ؟.

وهذه الإشكالية تثير العديد من التساؤلات:

كيف تم تفعيل دور البرلمان في دستور 2020 ؟.
هل قلص المؤسس الدستوري من صلاحيات رئيس الجمهورية في التشريع ؟.
إلى أي حد تؤثر السلطة التنظيمية على مركز رئيس الجمهورية في دستور 2020 ؟.
ماهي الجهات المخولة للرقابة على السلطتين التشريعية و التنظيمية ؟.
ما مدى فعالية الإطار القانوني الذي وضعه المشرع الجزائري في تحقيق الأهداف المرجوة من وراء التكريس الدستوري للحق في الدفع بعدم الدستورية ؟.

لقد تم الاعتماد في هذه الدراسة على المنهجين الوصفي والتحليلي:

تمت الاستعانة بالمنهج الوصفي والذي يقوم أساسا على البدء بالمفاهيم الأساسية للسلطتين التشريعية والتنظيمية وكذا دراسة المكانة التي أولدها الدستور لكل من السلطتين.

وذلك لدراسة وتحليل النصوص الدستورية وحتى القانونية والآراء والقرارات المتعلقة بمجال التشريع والتنظيم، إضافة إلى ضرورة وجود المنهج في إعداد البحوث القانونية.

و تبريرالخطة يشمل مايلي: مقدمة وفصلين حيث عنونا الفصل الأول: التشريع في الدستور الجزائري 2020، ويندرج منه مبحثان في كل مبحث أربع مطالب، والفصل الذي هو بعنوان: التنظيم في الدستور الجزائري 2020 من خلال مبحثان وقسمنا كل مبحث إلى أربعة مطالب، لنخلص في الأخير بخاتمة عامة نورد فيها النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة.

الفصل الأول

التشريع في دستور 2020

الفصل الأول : التشريع في دستور 2020

تعتبر الوظيفة التشريعية من أهم الوظائف الدستورية في مختلف الأنظمة السياسية باعتبارها الإطار العام للتعبير عن الإرادة الشعبية واكتساب البرلمان لهذه السلطة كان نتاج تطورات تاريخية جعلت منه مشرعا باسم الشعب.

عرفت السلطة التشريعية تطورا كبيرا عبر مختلف مراحل التجربة الدستورية الجزائرية منذ الاستقلال إلى وقتنا الحاضر، مرورا بأزمات عصفت بالبلاد وأثرت على توازن مؤسستها الدستورية وأسفرت على تغيير في التوجه السياسي للبلاد من خلال تبني نظام التعددية الحزبية ومن ثم تبني نظام الثنائية البرلمانية.

إن السلطة التشريعية - البرلمان – في ظل مبدأ الفصل بين السلطات هي التي تتولى مهمة سن التشريع وهذا ما أخذ به المؤسس الدستوري الجزائري في نص المادة 114 من دستور 2020 بقوله: "يمارس السلطة السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وكل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه ".

حيث حصر المشرع الدستوري المجالات التي يشرع فيها البرلمان في المادتين 139 / 140 من دستور 2020.

ومنح لرئيس الجمهورية كذلك سلطة التشريع عن طريق الأوامر في حالات محددة نصت عنها المادة 142 من دستور 2020 ، وهذا ما سنتناوله من خلال المبحثين المواليين.

المبحث الأول: ماهية السلطة التشريعي

السلطة التشريعية كانت وظيفتها وضع القوانين التي تحكم المجتمع لأنها هيكليا تتكون من ممثلي الشعب، لكنها ومع التطورات الزمنية انحصرت مهمتها وأصبحت تقوم بتشريع القوانين في مجالات يحددها الدستور على سبيل الحصر، بحيث تطورت علاقتها مع السلطة التنفيذية وجمعتهم علاقة اتصال وطيدة أي أن السلطة التنفيذية تتدخل في جميع مراحل الوظيفة التشريعية. وهذا نتيجة لعدم قدرة الجهاز عن حل الأزمات الدولية (السياسية ، الاقتصادية ، الاجتماعية) المبرر الذي أدى لاشتراك السلطة التنفيذية مع هذا الأخير للقيام بحل المشاكل وإيجادالحلول الملائمة.

وفي مقابل التأثر بالدساتير الحديثة، واقتداءا بمبدأ عقلنة " العمل البرلماني " أقر مبدأ التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية خاصة في المجال التشريعي بدءا من اقتسام المبادرة التشريعية، ووصولا إلى الإصدار المتحكم فيه للسلطة التنفيذية فضلا عن آلية التشريع بأوامر والاستفتاء وحق اللجوء إلى الإرادة الشعبية (الاستفتاء) في كل قضية ذات أهمية وطنية.

ومن باب التأصيل، وجب التطرق إلى التعريف بالسلطة التشريعية (التشريع) كمفهوم عام، وكمفهوم خاص في التعديل دستوري 2020 (مطلب أول)، البناء الهيكلي والبشري للبرلمان في دستور 2020 (مطلب ثاني)، وتطور حقوق المعارضة البرلمانية في دستور 2020 (مطلب ثالث).

المطلب الأول: السلطة التشريعية

دأبت جميع الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال على وضع قواعد دستورية تحدد نظاما انتخابيا يؤطر كل الاستشارات الانتخابية، ويشجع الموظفين على المشاركة في الانتخابات باعتبارها وسيلة للتعبير عن أهم حق من الحقوق السياسية للمواطنين، ألا وهو حق اختيار ممثلي الشعب [1].

ومن هنا سنتطرق إلى تأثير التعديل الدستوري الصادر في 30 ديسمبر2020، الذي يهدف إلى تحديد الأحكام الدستورية الجديدة ومدى تأثيرها على النظام الانتخابي، وبالتالي توضيح الجوانب والأحكام التي تتطلب التغيير في نظام الانتخابات وتكييفها مع النصوص الدستورية.

في هذا المطلب سنتطرق إلى مفهوم السلطة التشريعية كمفهوم عام (الفرع الأول) وخصائص التشريع في (الفرع الثاني).

[1]- بوسالم رابح، النظام الانتخابي الجزائري في إطار التعديل الدستوري 2016، مجلة العلوم الإنسانية، العدد48 ديسمبر 2017، المجلد ب، جامعة الأخوة منتوري قسنطينة، الجزائر 2017، ص 191

الفرع الأول: التعريف بالتشريع

عرف الأستاذ "الأمين شريط" التشريع بقوله : "هو تلك الأداة الدستورية يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان، وفي نفس المجالات المحددة دستوريا له أي بواسطتها يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع بأتم معنى الكلمة مع البرلمان، والثابت أن هذه السلطة إما أن تكون مفوضة من البرلمان مثلما هو الحال في معظم دساتير العالم خاصة الأنظمة الغربية ،وإما أن تكون سلطة أصلية يستمدها من الدستور مباشرة دون الحاجة إلى التفويض"[1].

وحسب تعريف الأستاذ "رابحي أحسن" بقوله:" تتميز الأوامر بكونها نصوص قانونية جديدة ذات طبيعة مختلطة، فهي تمثل المعايير تنظيمية طبق للمعايير الشكلية، لأنها صادرة عن السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الدولة، وهي كذلك معايير تشريعية كاملة طبق للمعيار الموضوعي، لأن المجالات الموجهة إليها ليست تلك الداخلة في اطار الاختصاص التنظيمي العام، بل إنها تدرج ضمن الإختصاصات الأصلية المبتكرة من قبل السلطة التشريعية وهي من هذه الزاوية تمثل قوانين عادية كاملة المعالم"[2].

ذلك أن التشريع هو أحد مصادر القانون بمعناه العام الواسع، ولعل أهمية التشريع بين مصادرالقانون هي التي بررت الترخيص على التشريع وأدى ذلك على الخلط بين القانون ذاته كمجموع قواعد " القانون" اصطلاح السلوك الملزمة للأفراد في المجتمع بين أحد مصادره الرسمية ، وهو التشريع يشمل اصطلاح "التشريع" في هذا المعنى كل ماقد يوجد في الجماعة من قواعد تحكم سلوك الأفراد حكما ملزما بهدف تنظيم الجماعة [3].

وبهذا يقصد بالتشريع عن طريق الأوامر السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بهمة التشريع بدلا من البرلمان، الذي هو صاحب الاختصاص الأصيل بالتشريع وما يحدث عنها من حق إلغاء أو إنشاء أو تعديل تشريعات قائمة بذاتها [4].

---

[1]- نور الدين ردادة، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل الدستور 1996، مذكرة الماجستر، كلية الحقوق، جامعة الإخوة ، قسنطينة السنة الجامعية 2006/2005، ص 07.

[2]-رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير المعايير القانونية ، في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر 2006/2005 ، ص314

[3]-حسن كبرة، لمدخل إلى القانون، الطبعة السادسة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993، ص 11 .

[4]-إبراهيم قاوي، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة يحي الجزائر، سنة 2002، ص 57 .

وبالعودة إلى المادة 114 من دستور 2020 التي تنص: " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة "، " كل غرفة من غرفتي البرلمان لها السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه ".

وتنص المادة 117 من دستور2020: " يبقى البرلمان في اختصاصاته الدستورية، وفيا لثقة الشعب وتطلعاته ".

من خلال هذه المادتين نستنتج أن السلطة التشريعية هي صاحبة الإختصاص الأصيل في تشريع القوانين، أي أنها السلطة الأصيلة التي تقوم بالعملية التشريعية لأنها تمثل الإرادة الشعبية، ولهذا وجب على البرلمان أن يحتفظ بكل سلطاته أثناء إعداه القانو والتصويت عليه.

الفرع الثاني: خصائص التشريع

يتضح من التعريف السابق أن التشريع يتميز بعدة خصائص تتنثل في أنه يضع قاعدة قانونية ويصدر عن سلطة عامة مختصة في صورة مكتوبة.

أولا: قواعد التشريع هي قواعد سلوكية

يجب لتوافر وصف التشريع قيام عنصر موضوعي وآخر شكلي . إن التشريع باعتباره مصدرا رسميا للقاعدة القانونية يحتوي على عنصر موضوعي هو مضمون الخطاب الموجه إلى الكافة. ويقصد بالعنصر الموضوعي وجود قاعدة قانونية يتوافر في شأنها الخصائص السابق بيانها، ويتصل ذلك بمضمون التشريع وهذا ما يطلق عليه التشريع وهذا ما يطلق عليه التشريع بالمعنى الموضوعي أو المادي. ويقصد بالعنصر الشكلي صدور القاعدة القانونية طبقا لقواعد سن التشريع المقررة في الدستور[1].

ثانيا: التشريع يصدر في صورة مكتوبة

يرد التشريع مكتوبا مدونا، بحيث يصاغ مضمون القاعدة التشريعية صياغة محكمة من طرف أشخاص مختصين، ومن هذا المنطق يختلف التشريع عن العرف حيث يصدر في صورة وثيقة مكتوبة مصاغة صياغة فنية محددة (مرنة أو جامدة). بخلاف العرف الذي يستخلص معناه متى توافر العمل به في الجامعة على سبيل الإلزام، وكون التشريع مكتوب يوفر للحكم القانوني الدقة والوضوح [2] ويحقق

[1]- مروة أبو العلا ، 24 أغسطس 2017، متوفر على الموقع: www.mohamah.net

[2]- بلحاج نسيمة ، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية ، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق ، جامعة يوسف بن خدة ، الجزائر ، 2007 ، ص10-11 .

الشكل المكتوب للقاعدة القانونية عنصري التحديد و الثبات اللازمين لاستقرار المعاملات، لإزالة كل الغموض والثبات يتعلق بوجودها أو مدلولها [1].

ثالثا: التشريع يصدر عن سلطة مختصة

أدى ظهور مبدأ الفصل بين السلطات إلى اختصاص السلطة التشريعية بوضع القاعدة القانونية التي تنظم المجتمع وتعد هذه القواعد تعبيرا عن إرادة الشعب لأن المجلس الذي يتولى وضعها يتم انتخابه عن طريق الشعب. وقد يصدر التشريع عن طريق الشعب مباشرة من خلال الاستفتاء الشعبي. وقد يصدر من السلطة التنفيذية في الحالات التي يمنها الدستور هذا الحق. تتولى هذه السلطة اصدار اللوائح و التشريعات الفرعية ويصدق عليها وصف التشريع من الناحية الموضوعية إذا تضمنت قواعد سلوكية عامة ومجردة صدرت في نطاق اختصاص السلطة التنفيذية. ولكن اللوائح والتشريعات الفرعية تختلف عن التشريع العادي من الناحية الشكلية لأن هذا الأخير يصدر عن السلطة التشريعية.

المطلب الثاني: البناء الهيكلي والبشري للبرلمان

يعتبر الدستور القانون الأسمى والأساسي لكل دولة والمنظم للسلطات الثلاث والمحدد لمهامها، ومن بين هذه السلطات السلطة التشريعية التي تتكون في النظام الجزائري منذ التعديل الدستوري سنة 1996 [2]، من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حيث أن الدستور حدد هيكلتها وترك مسألة تنظيمها للقانون العضوي والقانون الداخلي للمجلسين. في هذا المطلب سنتطرق لكل مجلس وتنظيمه هيكليا وبشريا.

الفرع الأول: تعريف غرفتي البرلمان

تتكون الهيئة التشريعية بموجب الدستور الجزائري من غرفتين الأولى متمثلة في (المجلس الشعبي الوطني)، والثانية في (مجلس الأمة) [3].

[1] - محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون (القاعدة القانونية)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2010، ص07.

[2]- إيدابير عبد القادر، تطور نظام الغرفتين في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في إطار مدرسة دكتوراه في القانون، الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، 2016-2017 م، ص 41

[3]- المادة 114 من دستور 2020

أولا: المجلس الشعبي الوطني

يعتبرالمجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى في البرلمان الجزائري، المنظم في دستور 1996 المعدل في سنة 2016 ثم في سنة 2020، الموجود من عام 1976، وهو الإطار الذي يتم فيه التعبير عن الإرادة الشعبية لاسيما أنه ينتخب مباشرة من طرف الشعب [1].

ويستند المجلس الشعبي الوطني في وجوده وآداء دوره إلى مجموعة من النصوص تبين كيفية إنشائه وتحدد تنظيمه الداخلي وتوضح السلطات أو المهام التي وجد من أجلها.

فالدستور يتضمن مواد تتعلق أساسا بالاختصاصات التي تقوم بها السلطة التشريعية بصفة عامة، والمجلس الشعبي الوطني بصفة خاصة [2].

أما النص الآخر و المتمثل في النظام الداخلي للمجلس [3]. فهو يبين التنظيم الداخلي لهياكل المجلس من مكتب و لجان، ومجموعات برلمانية، إلى جانب توضيح وشرح بعض المواد التي جاءت في الدستور وكذا في القانون العضوي المنظم للعلاقات بين الغرفتين والحكومة، حيث يتضمن النظام الداخلي الشرح والتفصيل ولاسيما في طريقة سير عمل المجلس الشعبي الوطني.

ثانيا: مجلس الأمة

هو الغرفة الثانية البرلمانية المحدثة في دستور 1996، حيث تتمثل خلفيات استحداث هذه الغرفة في أن التنظيم الذي ظهرت به السلطة التشريعية سوءا من ناحية تنظيم السلطة أو الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية لم يأتي وليد الصدفة، وهو لم يكن ناتج عن فراغ بل كانت لهخلفيات جعلته يتخذ هذا الشكل بالذات، وهنا يمكن تسجيل ما يلي:

-العمل على تفادي حالة شغور دستوري ناتجة عقب استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد في جانفي 1992 والتي اقترنت بشغور البرلمان بالحل ففي الدستور تنتقل أنابة رئيس الجمهورية في حالة شغور منصبه إلى رئيس مجلس الأمة الذي يتمتع بحصانات دستورية إذا ليس من صلاحية أي جهة أن تقوم بحل الغرفة النيابية الثانية وهذا التفادي سيناريو ماحصل في جانفي 992.

[1]- السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، جزء 3، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، أفريل 2013، ص 14

[2]- زردان صهيب، التشريع والتنظيم في الدستور الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، دولة و مؤسسات عمومية، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة ، 2016-2017 ص 08.

[3]- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمؤرخ في 2000/07/22 الصادر في تاريخ 30/ 07/ 2000

-تحصين السلطة التنفيذية وحمايها في حالة حصول أحد أقطاب المعارضة، غير المرغوب فيها على أغلبية مقاعد المجلس الشعبي الوطني إلى جانب حق حل المجلس الشعبي الوطني فإن أمر تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة يقف في وجه الأغلبية المطلقة أي ثلاثة أرباع مجلس الأمة.

-العمل على جعل الرجل الثاني في قمة هرم السلطة أي أن يكون رئيس مجلس الأمة في المرتبة الموالية لرئيس الجمهورية، وقد أثبت التقليد في تولي هذا المنصب أن يكون الرئيس من بين الأعضاء المعنيين [1].

الفرع الثاني: الأجهزة الأساسية لغرفتي البرلمان

تعتمد غرفتي البرلمان في آداء مهامها على أجهزة دائمة تم تحديدها في نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكل جهاز من هذه الأجهزة في ما يلي:

أولا: رئيس المجلس

قد نص الدستور الجزائري بعد التعديل الأخير 30 ديسمبر 2020 في المادة 133 على ما يلي: "تبتدئ الفترة التشريعية وجوبا، في اليوم الخامس عشر (15) الذي يلي تاريخ إعلان المحكمة الدستورية النتائج، تحت رئاسة أكبر النواب سنا، وبمساعدة أصغر نائبين منهم. وفي الفقرة الثالثة من هذه المادة أشار المؤسس الدستوري إلى أن هذه الأحكام تطبق أيضا على مجلس الأمة كذلك" [2].

وهذه الأحكام من الدستور تضمنها القانون الداخلي للمجلسين في نص المادة 02 منهما، وأهم الأعمال التي تتم خلال هذه الجلسة، مناداة النواب والاشراف على تشكيل لجنة إثبات العضوية، انتخاب رئيس المجلس سواءا المجلس الشعبي الوطني، أو رئيس مجلس الأمة، ولا يتم خلال هذه الجلسة أية مناقشة جوهرية[3].

ثانيا: مكتب المجلس

- يتشكل مكتب المجلس حسب القانون الداخلي لمجلس الأمة والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني من أعضاء منتخبين حسب مايلي:

[1]- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري، الطبعة 2013، دار الخلدونية، ص78 وما بعدها
[2]- انظر المادة 133 من دستور 2020.
[3]- انظر المادة 202 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المصادق عليه بتاريخ 19 ذي الحجة عام 1420 الموافق ل: 25 مارس سنة 2000، والمادة 02 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم، المؤرخ في 16 رجب عام 1420 ه الموافق 26 أكتوبر سنة 1999 م، و في 02 رمضان عام1421 ه الموافق ل 28 نوفمبر 2000 م.

- يتشكل مكتب مجلس الأمة حسب نص المادة 14 من النظام الداخلي له من رئيس المجلس وأربعة (04) نواب، بمجموع خمسة (05) نواب.
- يتشكل مكتب المجلس الشعبي الوطني حسب المادة (11) من النظام الداخلي له من رئيس المجلس، وتسعة (09) نواب، بمجموع (10) نواب. ينتخب أعضاء المكتب في المجلسين لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد [1].

ثالثا: اللجان الدائمة للمجلس

1-تعريف اللجان الدائمة للمجلس

تعتبر اللجان الدائمة في المجالس، ذات أهمية ودور فعال في تحضير العمل التشريعي من خلال تحضير المدولات، ولذلك لاستحالة تسيير العمل داخل المجالس نظرا للعدد الكبير من الأعضاء وتباين تواجباتهم، لكن هذه اللجان الدائمة رغم عددها القليل والمتخصص يمكن لها القيام بكل الأعمال التي أسندت لها.

وتختلف اللجان الدائمة عن اللجان الخاصة في كونها لجان أصلية، واللجان الخاصة تتولى عملية البحث في الموضوع الذي تنتهي بانتهاء الغرض أنشئت من أجله، أو تنتهي بقرار من المجلس الذي أنشأها، وتختلف كذلك عن اللجان المشتركة التي يحيل إليها المجلس أي موضوع معروضا عليه، وتتميزعن اللجان الفرعية التي تشكل داخل نفس اللجان الدائمة، فبذلك تختلف عنها في تنظيمها لمجال فرعي معين من المجالات الواسعة للجنة الدائمة[2].

2-تكوين اللجان الدائمة للمجلس :

تتكون اللجان الدائمة في المجلس الشعبي الوطني من عشرون (20) إلى ثلاثون (30) عضوا، أما في مجلس الأمة من عشرة (10) أعضاء إلى خمسة عشر (15) عضوا، بإستثناء لجنة المالية التي تتكون من عدد أكبر من اللجان الأخرى، وهو من بين عشرون (20) عضوا إلى خمسون (50) عضوا

[1] انظر المادة 14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، و المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع نفسه
[2] - زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، النظرية العامة و الدول الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع، الطبعة الثالثة، 1994، ص 304.

على الأكثر في المجلس الشعبي الوطني وفي مجلس الأمة مابين خمسة عشر (15) عضوا إلى تسعة عشر (19) عضوا[1].

وتبرير ذلك يعود إلى أهمية الجانب المالي ، وتحديد أجل خمسة وسبعون (75) يوما كفترة لدراسة قانون المالية والمزانية، سواءا كانت الميزانية سنوية أو تكميلية كأجل أقصى و لا أصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر[2].

وقد نصا النظام الداخلي للمجلسين على أن يتم توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة بين المجموعات البرلمانية بشكل يتناسب مع عدد أعضائها، بالمقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء كل لجنة، وتتولى هذه المجموعات البرلمانية توزيع أعضائها على اللجان في حدود حصة كل مجموعة، أما غير المنتمين للمجموعات البرلمانية فيختص مكتب المجلس بناءا على طلباتهم في مهمة بمهمة توزيعهم على اللجان الدائمة.

ويتشكل كل مكاتب اللجان من رئيس اللجنة ونائب لرئيس اللجنة بالإضافة إلى المقرر، ويتم ترتيب أعضاء مكاتب اللجان من خلال التنسيق بين رأساء المجموعات البرلمانية، مع مكتب الرئيس في اجتماع يتم الاتفاق فيه على توزيع مهام مكاتب اللجان، بحيث يعين المرشحون من المجموعات التي ينتمونا إليها[3].

الفرع الثالث: الهيئات التنسيقية والاستشارية لغرفتي البرلمان لأداء مهامها

لقد أجاز القانون العضوي رقم 16-12 المنظم للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، للغرفتين إمكانية إنشاء هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية يتم تحديدها في النظام الداخلي لكل غرفة.

وتتمثل هذه الهيئات وفق القانون الداخلي للغرفتين، في هيئة الرؤساء، وهيئة التنسيق، بالإضافة إلى المجموعات البرلمانية.

[1]- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، 2013 الجزائر ص 64.
[2]- انظر المادة 138 من القانون رقم 16-10المؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، مرجع نفسه
[3]- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996، مرجع نفسه، ص 65.

أولا: هيئة الرؤساء

بالرجوع إلى نصوص القانون الداخلي لغرفتي البرلمان ، و في المادة 26 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، ونص المادة 19 من القانون الداحليمجلس الأمة ، نجد أن هيئة رؤساء هذا المجلس الأخيرتتكون رئيس المجلس ونواب الرئيس ، ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس [1].

وتجتمع هيئة الرؤساء في المجلس الشعبي الوطني بدعوة من رئيسه، وتختص هذه الهيئة بالعديد من الاختصاصات، كإعداد جدول أعمال دورات المجلس، وتحضر دورات المجلس الشعبي وتقيمها، كما تنظم سير أشغال اللجان الدائمة و تنسق بين أعمالها، و تقوم أيضا بتنظيم أشغال المجلس الشعبي الوطني، و تضبط الجدول الزمني لجلسات المجلس.

ويبلغ جدول أعمالها و يوزع على أعضاء الهيئة قبل انعقاد الاجتماع بثمانية و أربعون (48) ساعة إلا في الحالات الطارئة [2].

وتجتمع هيئة الرؤساء في مجلس الأمة كل خمسة عشرة (15) يوما خلال الدورات أو بدعوة من رئيس المجلس عند الضرورة [3].

ثانيا: هيئة التنسيق

بالرجوع إلى نصوص النظام الداخلي للمجلسين ، نجد أنها نصت على هيئة التنسيق لكلا المجلسين، و لهذه الهيئة دور استشاري أي أنها هيئة تشاورية ، تتم بين رئيس المجلس مع المجموعات البرلمانية، وتتكون هذه الهيئة من أعضاء مكتب المجلس، ورؤساء اللجان الدائمة للمجلسين، بالإضافة إلى رؤساء المجموعات البرلمانية، وتستشار هيئة التنسيق في جدول أعمال المجلس، وفي تنظيم أشغال المجلس و حسن أدائه، كما يعني بتوفير الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية و ضمانها [4].

هيئة التنسيق في المجلس الشعبي الوطني بدعوة من الرئيس، أو عن طريق طلب من وتجتمع مجموعتين (02) برلمانيتين أو أكثر.

وتجتمع هيئة التنسيق في مجلس الأمة بدعوة من رئيس لمجلس طل شهر على الأقل خلال الدورات، كما يمكنه دعوتها للاجتماع عند الاقتضاء، أو بطلب من مجموعة برلمانية عند الضرورة،

[1]- انظر المادة 26 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع نفسه

[2]- انظر المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع نفسه.

[3]- من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع نفسه.

[4]- انظر المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع نفسه.

يبلغ جدول أعمال الاجتماع لأعضاء الهيئة قبل انعقاده باثنان و سبعون (72) ساعة على الأقل، وتوزع محاضر الاجتماعات على أعضاء الهيئة بعد انعقادها باثنان وسبعون (72) ساعة على الأكثر.

ومن خلال ما سبق ذكره نلاحظ، أن هيئة التنسيق، تجتمع في حالة الحاجة للتنسيق والتوفيق بين الأعمال التي يسير بها المجلس، ويعتبر مانع لإمكانية وقوع أي خلاف داخل المجلسن من خلال تداخل اختصاصات الهيئات وبين الغرفتين، والتنسيق بين البرلمان و الحكومة [1].

ثالثا : المجموعات البرلمانية

لقد خول النظام الداخلي للمجلسين، لأعضاء البرلمان الحق في تشكيل المجموعات البرلمانية، ويتم ذلك على أساس الإنتماء الحزبي، وقد نظم القانون إجراءات تكوين المجموعات البرلمانية.

وتتكون المجموعة البرالمانية من عشرة (10) نواب على الأقل، و لايمكن للنائب في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، كما أنه يمكن للنائب في أحد المجلسين أن لايكون عضوا في أية مجموعة برلمانية، و يمنع على أي حزب أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، ومنع النظام الداخلي للمجلسين أن يتم تشكيل المجموعات البرلمانية على أساس مصلحي فئوي أو محلي، كما نصت المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه يمكن للأعضاء المعنيين و الذين لا ينتمون إلى إلى أحزاب ، أن يشكلوا مجموعة برلمانية واحدة[2].

ويتم تأسيس المجموعة البرلمانية بعد استلام مكتب المجلس الملف الذي يتضمن، تسمية المجموعة، وقائمة الأعضاء، بالإضافة إلى اسم الرئيس و أعضاء المكتب، وبعد ذلك تنشر هذه الوثائق في الجريدة الرسمية للمناقشات، كما أن النظام الداخلي للمجلسين خول لرئيس المجوعة البرلمانية تعيين من ينوبه من أعضاء، مكتب المجموعة في هيئات المجلس أو في الجلسات العامة [3].

المطلب الثالث : المعارضة البرلمانية

وجود المعارضة البرلمانية يعتبر من مميزات الديمقراطية، لكن هذا الاعتراف في الحقيقة ليس وليد الآونة الأخيرة له جذوره التاريخية والثقافية و الفلسفية التي يرتكز عليها، اذ أن المعارضة لم تظهر إلا بعد عدة تحولات النظم السياسية و التي يعودمصدرها إلى قدم التاريخ فيعود تاريخها إلى أفلاطون و

[1]- سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996 ، مرجع نفسه ، ص 68.

[2]- انظر المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع نفسه

[3]- انظر المادة 52 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع نفسه

أرسطو اللذان ساهما في إبعاد فكرة الدولة الخادمة للمصلحة الفردية لضمان الصالح العام وليس لخدمة الفرد أو الجماعة الصغيرة.[1]

حيث عرفت الجزائر تطور المعارضة البرلمانية و ارتقائها النصف القرن الأخيرمنذ الاستقلال إلى يومنا هذا، من دستور 1963 مرورا بدستور 1976 و دستور 1989 إلى غاية دستور 1989 على غاية دستور 2016 المعدل بدستور 2020.

سنتطرق في هذا المطلب إلى تعريف المعارضة البرلمانية (الفرع الأول). ومراحل تطور المعارضة البرلمانية (الفرع الثاني). حقوق المعارضة البرلمانية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مفهوم المعارضة البرلمانية

تجسد المعارضة البرلمانية إطارا قانونيا رئيسيا لرأي الأقلية المنتخبة في مختلف برلمانات العالم، فتظهر أهميتها وفق ما ينتجه نشاطها على مستوى النظام السياسي في كل دولة، وبالتالي يرتبط التطرق إلى مفهومها ضمن هذا العنصر بتقديم تعريف لها بداية، ثم التعرج إلى أهميتها بعد ذلك.

أولا: تعريف المعارضة البرلمانية

تجد المعارضة البرلمانية جذورها في النظام الديمقراطي المباشر وبالنتيجة هي شكل من أشكال المعارضة السياسية لسلطة تنفيذية معينة وخاصة في النظام البرلماني القائم على الويستمنيستر Westminsterحيث اعتمد في تعريف المعارضة البرلمانية على ثلاث مستويات يتم تحديدها انطلاقا من وصفها حالة أو علاقة أو وظيفة فالمعارضة البرلمانية هي حالة الأقليات الانتخابية التي يطربها اعتراف متبادل بالأغلبية من حيث امتلاك هذه الأخيرة لسلطة اتخاذ القرار في مقابل الاعتراف للمعارضة كأقلية بحق تبني رأي مخالف عبر معارضتها للمشاريع المقدمة لها [2].

[1] Selvie giulj, " le statut de l'opposition en Europe , notes et études documentaire n°, 4585_4586 , Paris la documentation français , 24 septembre 1980,P 11
نقلا عن جليل سارة ، الإطار القانوني للمعارضة البرلمانية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستيرفي إطار مدرسة الدكتوراه،جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة،كلية الحقوق،2016-2017، ص 14.

[2]- William gills, l'opposition parlementaires, étide de droit comparé, revue du droit public, n° 5, 2006, p 1349.
نقلا عن جليل سارة، الإطار القانوني للمعارضة البرلمانية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستيرفي إطار مدرسة الدكتوراه،جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة،كلية الحقوق،2016-2017، ص 15.

أما المعارضة البرلمانية كعلاقة فتهتم أكثر بطبيعة العلاقة التي تربطها بالحكومة والأغلبية وهي عموما علاقة معنونة بعدم دعم الحكوم، فالمعارضة البرلمانية حسبها تمتد لمجموع التنكيلات السياسية الموجودة في البرلمان والتي لا تمنح دعمها للسياسات التي يقدمها ملاك السلطة[1].

في حين المعارضة البرلمانية وظيفيا تنصب على الاهتمام بكل ما له علاقة بالنسق السياسي وهنا ترتبط بمفاهيم السلطة الديمقراطية ، التمثيل ،التعددية السياسية كل هذا يشمل " مراقبة السلطة ".

فالمعارضة البرلمانية انطلاقا مما تقدم تعني مجموع الفاعلين الذين تخول لهم شرعية الانتخاب و طبيعة التحالف الأغلبي إمكانية التمثيل داخل السلطة التنفيذية ، والتي توظف فضاء البرلمان وما يخوله لها من إمكانية التأثير والضغط من خلال آدائها لوظائف التشريع الرقابة والتقييم لإبراز رؤية مغايرة لما تقدمه السلطة القائمة [2].

إذا هناك عدة تعريفات للمعارضة البرلمانية فهي لاتشمل تعريفا واحدا سواءا في الدساتير التي اكتفت فقط بالنص على حقوق المعارضة أو الأنظمة الداخلية بحيث أنها تضمن حقوقها أكثر مع تطور القوانين.

ثانيا: أهمية المعارضة البرلمانية :

تكمن أهمية وجود المعارضة البرلمانية في تقديم أفكار ومقترحات وسياسات تختلف عن تلك التي تعرضها الحكومة، مما يوسع المجال أمام وجهات النظر ويثري التشريع، فالمعارضة البرلمانية الناشطة والفاعلة غير المساندة للحكومة تعد عنصرا أساسيا في النظام الديمقراطي وفي دفع الحياة السياسية وتعزيز الديمقراطية التشاركية بمشاركة المعارضة في تسيير المجالس البرلمانية و كانتها وأجهزتها واللجان الدائمة، وبالتالي يصبح دورها في الصياغة والتعديل وتحسين الإنتاج التشريعي وجودته وفي السعي نحو تكييف الترسانة القانونية و التنظيمية مع المقتضيات المستجدة والمتجددة وطنيا ودوليا. وهذا

[1]- Michel hasting , oppositions parlementaires gouvernements minoritaires et ue international de سارة démocratie inclusive l'exemple des pays scandinaves , rev politique comparé , vol 18 n° 2 , 2011 , p46.
نقلا عن جليل سارة، الإطار القانوني للمعارضة البرلمانية في الجزائر، المرجع نفسه،ص15

[2]- Marie claire ponthoreau, l'opposition comme garante constitutionnelle, revue du droit public n° 4 , 2002 , p 1135.
نقلا عن جليل سارة، الإطار القانوني للمعارضة البرلمانية في الجزائر، المرجع نفسه،ص15

إذا ما تم تنظيم هذه الوظائف وحمايتها عن طريق إطلاع برلماني يمس القوانين الداخلية للجان والمجموعات البرلمانية [1].

الفرع الثاني: حقوق المعارضة البرلمانية في دستور 2020

إن دور البرلمان في الحياة السياسية، لاسيما في مجال الرقابة، فالتعديل الدستوري لم يحمل مواد جديدة في هذا الباب وإنما فصل في كيفيات ممارسة صلاحياته في هذا المجال، داعيا إلى التفعيل والعمل بهذه الآليات الرقابية ، لاسيما في ظل الإرادة السياسية نحو التغيير وبناء الجزائر الجديدة .

حيث أن أهم صلاحيات البرلمان في مراقبة عمل الحكومة حسب المادة 115 من دستور 2020، حسب المادة 157 من التعديل الدستوري 2020 الخاصة بإنشاء جنة تحقيق في قضايا ذات أهمية و مصلحة عامة، كذلك المادة 158 المتعلقة بالأسئلة الشفوية و الكتابية و كذا المادة 160 التي تنص بأنه:" يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أي مسألة ذات أهمية وطنية"، بالإضافة إلى المادة 161 التي تنص على إمكانية تصويت المجلس الشعبي الوطني، بعد مناقشة بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب، على ملتمس الرقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، ولا يقبل إلا إذا وقعه سبع نواب المجلس.

نصت المادة 116" تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، لاسيما منها:

1-حرية الرأي والتعبير و الاجتماع،

2-الاستفادة من الإعانات المالية بحسب نسبة التمثيل في البرلمان،

3-المشاركة الفعلية في الأعمال التشريعية و مراقبة نشاط الحكومة،

4- تمثيل يضمن لها المشاركة الفعلية في أجهزة غرفتي البرلمان، لاسيما رئاسة اللجان بالتداول،

5-إخطار المحكمة الدستورية، طبقا لأحكام الفقرة 2 من المادة 193 من الدستور،

6- المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية.

[1]- أ.د. ناجي عبد النور أستاذ القانون العام المساعد، " دور المعارضة البرلمانية في مجال اقتراح التشريعات و تطويرها: التجربة الجزائرية آنمودجا "، ملحق خاص بالمؤتمر السنوي الرابع (القانون ...أداة للإصلاح والتطوير)، العدد 2، الجزء الأول – مايو 2017 - ص 298،299.

تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان المعارضة جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة، يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان كيفيات تطبيق هذه المادة" [1].

[1]- المادة 116 من دستور 2020

المبحث الثاني: الوظيفة التشريعية والرقابة عى دستورية القوانين في دستور 2020

يرى مختصون في القانون الدستوري أنه قد تم تقليص مركز رئيس الجمهورية في مجال التشريع وإعطاء الأغلبية البرلمانية مركزا قانونيا ممتازا في التعديل الدستوري مقارنة بدستور 2016، يصب في مجال تعزيز موقع السلطة التشريعية و تفعيل دور البرلمان الذي غاب في فترة ما عن الساحة السياسية الجزائرية، أي عزز التعديل مبدأ الفصل بين السلطات بتقليص صلاحيات رئيس الجمهورية لاسيما ذات الطابع التشريعي وتعزيز بالمقابل السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بصلاحيات رقابية بالإضافة إلى تنظيم السلطة التنفيذية و إقرار برنامج عمل الحكومة[1] .

وهو ما نحاول توضيحه في هذا المبحث بالتعرف على اختصاصات السلطة التشريعية في دستور 2020، المطلب الأول: اختصاصات السلطة التشريعية في دستور 2020،المطلب الثاني: وظيفة البرلمان في المجال المالي، المطلب الثالث: سلطة رئيس الجمهورية الاستثنائية في مجال التشريع، الطلب الرابع:الرقابة دستورية القوانين في دستور 2020 .

المطلب الأول: اختصاصات السلطة التشريعية في دستور 2020

إن وضع الضوابط العليا في المجتمع –حق التشريع – يعد أهم مظهر للسيادة في الدولة، فالجهة التي تملك هذا الحق تكون مستحوذة على السيادة في المجتمع.

وتعتبر العملية التشريعية من أصعب المهام في الدولة وأخطرها فالسلطة التشريعية في الدول المعاصرة لا يمكن أن تقوم بوظيفتها التشريعية على أحسن وجه إلا إذا توفرت على معطيات عملية دقيقة ودراسات مختلفة تتعلق بالمبادئ التي توضع فيها القواعد التشريعية، فنجاح التشريع و فعاليته مرتبطان أساسا بدرجة العلم المتوفر لدى واضعه ومصدره[2] .

أما بالنسبة للتعديل الدستوري 2020 لم يضفي أي اختصاص تشريعي جديد للسلطة التشريعية، وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب، الفرع الأول: الوظيفة التشريعية، الفرع الثاني: دور البرلمان في العمل التشريعي، الفرع الثالث: ممارسة بعض مظاهر السيادة الخارجية .

[1]- https://www.aps.dz/ar/regions

[2]- نسيب محمد ارزقي ، أصول القانون الدستوري و النظم السياسية ، الجزائر ، دار الأمة للنشر ، الطبعة الأولى 1998 ، ص 92

الفرع الأول: الوظيفة التشريعية كاختصاص أصيل للسلطة التشريعية

يعتبر التشريع وسن القوانين الوظيفة الأصلية لغرفتي البرلمان، فهما صاحبتا الحق في اقتراح القوانين ومناقشتها و التصويت عليها وفقا للإجراءات التي حددها الدستور.

أولا: المجالات المخصصة لسلطة التشريع

تختلف الدول في تحديد سلطة المجالس التشريعية في سن القوانين ، بمعنى هل يجوز للبرلمان أن يشرع في كل المجالات ؟ أم أن هناك حدود لايستطيع أن يتجاوزها ؟ [1].

بما أن السلطة التشريعية في الجزائر تمارس من طرف البرلمان يتكون من غرفتين حسب التعديل الدستوري 2020، وله كامل السيادة في إعداد القوانين و التصويت عليها ، بحيث تتمثل المجالات التي يختص بها البرلمان في 30 مجال، فقد نصت المادة 139 من دستور 2020 على ما يلي: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:

1. حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، و واجبات المواطنين،
2. القواعد العامة المتعلقة بالأحوال الشخصية والأسرة، لاسيما منها الزواج والطلاق والنسب والأهلية والتركات،
3. شروط استقرار الأشخاص،
4. التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية،
5. القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية،
6. القواعد المتعلقة بوضعية الأجانب،
7. القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية،
8. القواعد العامة لقانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لاسيما تحديد الجنايات و الجنح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون،
9. القواعد العامة للإجراءات المدنية و التجارية ونظام الملكية،
10. القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية،
11. التقسيم الإقليمي للبلاد
12. التصويت على قوانين المالية

[11]- نسيب محمد ارزقي المرجع نفسه، ص 92-93.

13. إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة ، وتحديد أسسها ونسبها وتحصيلها،
14. النظام الجمركي،
15. نظام إصدار النقود ، و نظام البنوك و القرض و التأمينات،
16. القواعد العامة المتعلقة بالتعليم و البحث العلمي ،
17. القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان،
18. القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي ، وممارسة الحق النقابي
19. القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة ، والتهيئة العمرانية ،
20. القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية،
21. حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه،
22. النظام العام للغابات والأراضي الرعوية،
23. النظام العام للمياه،
24. النظام العام للمناجم والمحروقات ، والطاقات المتجددة
25. النظام العقاري ،
26. الضمانات الأساسية للموظفين ، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،
27. القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة،
28. قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص،
29. إنشاء فئات المؤسسات،
30. إنشاء أوسمة الدولة و نياشينها و ألقابها التشريفية [1].

ثانيا: المجالات المخصصة للقوانين العضوية

نصت المادة 140 من دستور 2020 على مجالات أخرى ألا و هي القوانين العضوية، التي تتميز عن باقي القوانين العادية، من حيث وضعها و كيفية إقرارها، و المصادقة عليها، تم ذكرها في ستة (06) مجالات، كما جاء في نص المادة الذي تضمن ما يلي: " إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع للبرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية، و عملها،
- نظام الانتخابات،
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،

[1]- المادة 139 من الدستور الجزائري 2020.

- القانون المتعلق بالإعلام،
- القانون الأساسي للقضاء، و التنظيم القضائي،
- القانون المتعلق بقوانين المالية،

تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب و لأعضاء مجلس الأمة.

يخضع القانون العضوي، قبل إصداره، لمراقبة مطابقته للدستور من طرف المحكمة الدستورية[1] .

والهدف من وضع هذه الإجراءات و تحديد مواضيع القانون العضوي هو حماية بعض المجالات، فهي مواضيع مستقرة وليست عرضة للتعديل والتغيير بسهولة[2].

الفرع الثاني: دور البرلمان في العمل التشريعي

التشريع هو نقطة انطلاق العملية، و التي تعني مجموعة المراحل التي يجتازها النص منذ ان يكون مشروع قانون أو اقتراح قانون أو لائحة، على أن يصبح قانون ثم التصويت عليه، و تمر العملية التشريعية بعدة مراحل.

نصت المادة 145 من دستور 2020 في فقرته الأولى على ما يلي:" مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 144 أعلاه، يجب أن يكون كل مشروع اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه" [3].

أولا: المبادرة بالتشريع

تعرف المبادرة التشريعية على أنها: " تقديم نص أو تعديل إلى البرلمان منأجل مناقشته والتصويت عليه" وتعرف أيضا على أنها" العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع وتحدد مضمونه وموضوعه "، بيد أن الرأي الغالب هو أن المبادرة التشريعية، إضافة إلى كونها و مادة للتشريع، فإنها تلزم البرلمان بضرورة البت فيها قبولا أو رفضا [4].

[1]-المادة 140 من الدستور الجزائري 2020.
[2]-ياهو محمد ، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار دستور 1996 ، جامعة مولود معمري ، كلية الحقوق ة الغلوم السياسية، تيزي وزو ، 2013 ص31.
[3]المادة 145 من الدستور الجزائري 2020.
[4]- عمر حلمي فهمي ، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي، 1980، ص 10 وما يليها.

و يقصد بالمبادرة كذلك حق إيداع نص يتعلق بقانون أوميزانية من أجل المناقشة و التصويت [1] و قد نصت المادة 143 من دستور 2020 على ما يلي: " لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة ، حسب الحالة، والنواب و أعضاء مجلس الأمة، حق المبادرة بالقوانين.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة " [2].

ونصت المادة 144 من دستور 2020 على ما يلي: " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة.

باستثناء الحالات المبينة أعلاه، تودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني" [3].

كما ورد في نص المادة 20 من القانون العضوي 16-12 مايلي:" يودع الوزير الأول مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم والتقسيم الإقليميلدى مكتب مجلس الأمة، و تودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى المجلس الشعبي الوطني، طبقا للإجراءات التي تنص عليها أحكام المادتين 136 و137 من الدستور(المعدلة بالمواد 143، 144 من الدستور الجديد 2020)، ونصت المادة 22 من نفس القانون في فقرتها الأولى على مايلي: " مع مراعاة المادة 137 من الدستور (المعدلة بالمادة 144 من دستور 2020) ، يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين (20) نائبا أو عشرين (20) عضوا من مجلس الأمة ".ونصت الفقرة الثالثة من نفس المادة على مايلي: " يودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة ".

وحسب الشروط التي وردت في القانون العضوي 16-12 يبلغ إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله وفقا لأحكام المادة 22 من نفس القانون، بحيث تبدي الحكومة رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة خلال أجل لا يتجاوز الشهرين (02) من تاريخ التبليغ. واذا لم تبدي الحكومة رأيهان (02) عند انقضاء أجل الشهرين، يحيل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته. ويمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات مشروع أو اقتراح قانون لم تعد اللجنة المحال عليها تقريرا بشأنه في أجل

[1]- خرباشي عقيلة، العلاقة بين الحكومة والبرلمان، بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 دار الخلدونية دون طبعة، 2007، ص 54.
[2]المادة 143 من الدستور الجزائري 2020.
[3]- انظر المادة 144 من الدستور الجزائري 2020.

شهرين (02) من تاريخ الشروع في دراسته، بناء على طلب الحكومة وموافقة المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة.

بعد إحالة المشروع أو اقتراح القانون للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع، في إطار جدول أعمالها و اختصاصه، إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاءالحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

ثانيا: المناقشة و التصويت

يقدم مشروع القانون أو اقتراح القانون إلى الجلسة العامة مصحوبا بالتعليقات و ملاحظات اللجنة المختصة في شكل تقرير.

حيث نصت المادة 145 في فقرتها الثانية على ما يلي: " تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 144 أعلاه ".[1]

ونصت نفس المادة في فقرتيها الثالثة و الرابعة على ما يلي : " تعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، تناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وصادقت عليه.

وفي كل الحالات،يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية ، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية "[2]، وهو ما ورد في المادة 41 من القانون العضوي 16-12.

بحيث ورد في الفقرات الخامسة والسادسة والسابعة والثامنة من نفس المادة 145 مايلي:

" في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين في أجل أقصاه خمسة عشر(15) يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، و تنهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة (15) يوما.

[1]- المادة 145 /2 من الدستور الجزائري 2020.
[2]- المادة 145 /3 و 4 من الدستور الجزائري 2020.

تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه ، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.

وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا. و في هذه الحالة، يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر ذلك بالنص الأخير صوت عليه.

يسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقا للفقرة السابقة " [1].

وهنا يمكننا القول بأن دستور 2020 لم يأتي بنص جديد فيما يخص الاختصاص التشريعي للبرلمان و أبقى على نفس الشروط، قام فقط بإدراج المصادقة البرلمانيةعلى قانون المالية التي سنتطرق إليها في المطلب الموالي كمادة مستقلة، و التي كانت ضمن المادة (138) في الدستور السابق المعدلة بالمادة (145) في دستور 2020.

المطلب الثاني: وظيفة البرلمان في المجال المالي و مجالات أخرى

يكتسي قانون المالية أهمية بالغة في سير عمل مؤسسات الدولة والحفاظ على استقرارها، و تعتبر الوظيفة المالية أيضا من أهم الوظائف التي يختص بها البرلمان باعتبار أن له الحق في مراقبة المؤسسة التنفيذية في كيفية تحصيل الأموال و صرفها، وذلك عن طريق إقرار الميزانية و مراقبة الحساب الختامي لها حتى يتمكن البرلمان من التأكد أن الحكومة قامت بتنفيذ الميزانية الموافق عليها على الوجه المقرر و الرقابة المالية تشمل الضرائب والرسوم المفروضة على المواطنين و المسائل اللأخرى المنظمة لشؤون المالية[2] ، كما أن البرلمان يتمتع باختصاصات أخرى و التي تتمثل في: السياسة الخارجية، و المساهمة الشكلية للبرلمان في إبرام المعاهدات، و كذا المبادرة البرلمانية في اقتراح تعديل الدستور، هذا ما سنتطرق له في هذا المطلب.

[1]- راجع الفقرات 5، 6، 7، 8، من المادة 145 من الدستور الجزائري 2020.
[2]- سعيد بوشعير ، القانون الدستوري والنظم المقارنة، الجزء 2 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1994، ص 25

الفرع الأول: الاختصاص المالي للبرلمان

جميع الدساتير الجزائرية قيدت البرلمان في مناقشة قانون المالية، حتى دستور 2020 لم يأتي بالجديد و أبقى على تدخل الحكومة في المجال المالي ولم يترك الأختصاص للسطة التشريعية فقط وهذا ما أكدته المادة 135 من دستور 2020 والتي نصت على ما يلي: "يحدد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة "، وفي فقرتها الثانية: "يحدد القانون ميزانية الغرفتين "، وفي الفقرة الثالثة: يعد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامه الداخلي و يصادق عليه "[1].

ومن هذه المظاهر المؤدية لمحدودية الرقابة تحديد وقت ومدة معينة للعمل البرلماني ثم الجهة التي يمكنها منح الترخيص بالتوازي مع البرلمان و نظام الغرفتين ومدلولاته في اتخاذ القرار وصولا إلى حق التعديل و التغيير في الميزانية العامة للدولة من طرف أعضاء الغرفتين.

سنتطرق في هذا المطلب إلى: الفرع الأول: تقييد البرلمان من حيث المدة في إعطاء الرخصة، و الفرع الثاني: تقييد دور البرلمان من حيث منح الترخيص، أما الفرع الثالث: تقييد البرلمان من حيث التعديل.

أولا: تقييد البرلمان من حيث المدة في إعطاء الرخصة

من خلال المادة 146 من دستور 2020 فإن البرلمان مجبر على المصادقة على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، و نص القانون العضوي 16-12 في المادة 44 الفقرة الثانية والفقرة الثالثة على مايلي: " يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشلروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوما، ابتداءا من تاريخ إيداعه، و يرسل فورا إلى مجلس الأمة "، و كذلك" يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه، خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوما، أما في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (08) أيام للبث في شأنه[2].

إلا أن تحديد مدة المناقشة لا يخدم و الآثار الناجمة عن هذا التحديد لا يخدم عملية الرقابة البرلمانية على النفقات العمومية حيث لا يمكن للبرلمان وخلال تلك المدة القصيرة من دراسة و مراجعة مشروع الميزانية فصلا فصلا، وبابا بابا، ومنه فالرقابة ستكون سطحية غير ملمةبكل الجوانب مقارنة

[1]- المادة 135 من دستور 2020 .
[2]- المادة 146 من دستور 2020.

بالسلطة التنفيذية و التي تملك الوسائل البشرية الدائمة في مناصبها مع كثرتها و تعاونها و المدة التي تفوق السنة من أجل إعدادها وهي التي تملك الخبرة و التجربة و بالرغم من ذلك تخطئ التقدير و تطلب إعتمادات إضافية خلال السنة، فما بال السلطة التشريعية التي بالرغم ن أربعون (47) يوما أو عشرون (20) يوما بالنسبة للغرفة العليا.

ثانيا: تقييد دور البرلمان من حيث منح الترخيص

يتجلى تقييد دور البرلمان من حيث منح الترخيص في الأساليب الدستورية في اعتناق الدولة نظام الثنائية البرلمانية من جهة وإمكانية انتقال الإذن بمنح الترخيص إلى رئيس الجمهورية بما لا يجعل للبرلمان من أهمية كبيرة في منح الترخيص وبذلك تقزيم الدور الرقابي للمجلس الشعبي الوطني أو حتى مجلس الأمة هو الآخر.

أ- نظام الثنائية البرلمانية حيث أن المادة 146 من دستور2020، حيث أقر لكل من الغرفتين النقاش والتصويت، و قد اشترط لتصويت الغرفتين ثلثي (2 /3) أعضاء كل غرفة و في حالة الخلاف بين الغرفتين يمر على اللجنة المتساوية الأعضاء [1].

حتى وإن وازن المشرع الجزائري بين غرفتي البرلمان و هذا ما نص عليه في الفقرة الثانية من المادة 149 "لا تتم المصادقة على القانون إلا بأغلبية ثلثي(3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة "، لكن هذا لا يعني استقلالية البرلمان في الاختصاص المالي[2].

ب- انتقال الاذن بالترخيص من البرلمان إلى رئيس الجمهورية:

إن الإذن بالترخيص للسلطة للسلطة التنفيذية بمباشرة قانون المالية و الميزانية بصورة خاصة، منوط بالبرلمان صاحب الاختصاص الأصيل، فالظاهر أن المشرع أبقى على تدخل رئيس الجمهورية في المجال المالي في دستور 2020، نذكر الحالات أين يمكن له التشريع و الترخيص بأوامر رئاسية:

- حسب المادة 148:" يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل (30) يوم، ابتداءا من تاريخ تسلمه إياه " غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 193 من دستور 2020 المحكمة الدستورية، قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى تفصل في ذلك المحكمة الدستورية وفق الشروط التي تحددها المادة 194 من دستتور 2020.

[1]- المادة 146 من دستور 2020.

[2]- المادة 149 والمادة 193 من دستور 2020.

- كذلك حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في الآجال المحددة و الذي تم تأكيده بالقانون العضوي 16-12 في المادة 44 و يوضحه ، ونجده في كل مناسبة قانونية ومن ذلك دليل النفقات الذي يصدر عن وزارة المالية نفسها و يقرر تحت فصل قانون المالية السنوي مايلي:

الوضعيات الخاصة التي تسمح بتأجيل التصويت على قانون المالية في حالة عدم اعتماد قانون المالية في الأجل المحدد ، يقر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر[1].

- وكذلك بموجب المادة 142 من دستور 2020 التي تخول لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر رئاسية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة [2].

فالملاحظ هنا أن المشرع حاول التقليص من تدخل رئيس الجمهورية في الاختصاص المالي للبرلمان، إلا أن هذ الأخير لم يستقل بسلطته الكاملة في هذا المجال وبقي مقيد.

ثالثا: تقييد رقابة البرلمان من حيث التعديل

نصت المادة 147 من دستور 2020 على ما يلي:(لا يقبل اقتراح أي قانون أو تعديل قانون يقدمه أعضاء البرلمان، يكون مضمونه أو نتيجة تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي، على الأقل، المبالغ المقترح إنفاقها) هذه المادة التي تشكل مشنقة جافة يجمع الباحثون على أنها تجمد نهائيا المبادرة البرلمانية، حيث يستحيل تقريبا وضع قانون لا يكون له انعكاسات مالية إذا ما تعلق خاصة بالدولة و تسييرها [3].

[1]- République algérienne-ministre desfinances-op cit-p32-La sanction des délais : dipositions specials permettent de retards dans le vote et de la loi de finances :* en cas de non adoption de la loi de financesdans le délai imparti, le president de la republique promulgue le proget du gouvernement par ordonnance .

نقلا عن قادري إلهام، التشريع بأوامر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر،جامعة زيان عاشور بالجلفة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تخصص دولة ومؤسسات،2015-2016.

[2]- المادة 142 دستور 2020.

[3]-الأمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، أطروحة دكتورا غير منشورة ، جامعة قسنطينة ، 1990 ص 438.

و لذا فإن النواب أو أعضاء مجلس الأمة لا يستطيعون المبادرة إلا في الحدود التي تريدها الحكومة ، إذ لايمكن لأي اقتراح بأي قانون أن يمر إلا إذا غضت الحكومة الطرف عنه ، ذلك أنه من حقها الاعتراض على أي اقتراع استنادا إلى المادة (147) من التعديل الدستوري المذكورة أعلاه[1].

إن الإخلال بأحكام المادة (147) يؤدي إلى عدم قبول الاقتراح، ويقوم مكتب المجلس الشعبي الوطني برقابة المسألة وتقرير عدم القابلية، وإذا مر الاقتراح على هذا الحاجز فإن الحكومة تستطيع الدفع بعدم القبول قبل المناقشة العامة وللجنة التي تم إخطارها تقرر، وبالنسبة للتعديلات المقدمة في الجلسة فإن الفصل فيها يكون من قبل رئيس الجلسة، إن الدفع إذن بعدم القبول يمكن إثارته في جميع مراحل الإجراءات[2].

رغم التعديلات التي واكبت الدستور الجزائري منذ الاستقلال إلا أنه لم يصل إلى الهدف المبتغى والموازنة بين السلطات، ومنح كل منها استقلالية اختصاصاتها.

الفرع الثاني: وظيفة السلطة التشريعية في مجالات أخرى

يتمتع البرلمان الجزائري بعدة وظائف أخرى من غير الوظيفة المالية و الرقابية منها:

أولا: مناقشة السياسة الخارجية

بالنظر إلى أهمية الرؤية المتنامية على المستوى الدولي للنشاط البرلماني ، فإنه بالرغم من اختلاف الأنظمة السياسية للدول، فإن البرلمانات تستثمر بشكل كبير و متعدد الأشكال في النشاط الدبلوماسي.

ويعطي الدستور الجزائري لأعضاء البرلمان صلاحية توجيه أسئلة شفوية أو كتابية لأي عضو من أعضاء الحكومة [3]، و يستشف من ذلك إمكانية طرح الأسئلة الشفوية و الكتابية على الوزير المكلف بالشؤون الخارجية.

تنص المادة 152 من دستور 2020 على ما يلي: " يمكن البرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين.

[1] المادة 71 من النظام الداخلي.
[2] - مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 12-13.
[3] -المادة 158 الفقرة الأولى من دستور 2020 .

يمكن أن تتوج هذه المناقشة، عند الاقتضاء، بإصدار للبرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية " [1].

قبل التطرق إلى تحليل هذه المادة المذكورة أعلاه، أن يشار أن معظم الدساتير العربية ومن بينها الدستور المصري، الذي يعتبر أول من يقر بهذا منذ عام 1956، وكذلك دستور السودان لعام 1973، والدساتير اليمنية [1970 – 1990] ودستور الكويت تقر بمنح الحق لأعضاء السلطة التشريعية بطرح موضوع عام للمناقشة، سواء تعلق بالسياسة الداخلية أو الخارجية للدولة [2].

إلا أن المؤسس الدستوري فتح المناقشة فتح المناقشة على السياسة الخارجية للدولة فقط دون السياسة الداخلية، وتعتبر هذه الآلية وسيلة من وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية في النظام الجزائري، وإن كانت محصورة بهيئات معينة لها الحق في طلبها و معدومة الأثر في نتيجتها فطبقا لنص المادة 152 من الدستور المذكورة أعلاه فإن فتح المناقشة محدد بمواضيع السياسة الخارجية فقط و مقيد بإجراء الطلب الذي هو من حق رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى غرفتي البرلمان.

فيكون طلب فتح مناقشة بناء على طلب رئيس الجمهورية لأن هذا الأخير هو القائد الأعلى للشؤون الخارجية، و يمثل الدولة خارجيا، و يحتاج أحيانا لمعرفة موقف البرلمان من السياسة الخارجية العامة ويسعى الرئيس بهذا الطلب رغبة منه في تأييد البرلمان لسياسته مقويا بذلك مركزه السياسي أمام المعارضة، وإما يكون طلب فتح مناقشة بناء على طلب من رئيس إحدى الغرفتين، فإلى جانب انعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعتين لمناقشة السياسة الخارجية بطلب من رئيس الجمهورية، يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة طلب فتح مناقشة لنفس الغرض، ويتبين أن هذا النوع الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية لا يتم إلا بطلب من أحد الرؤساء الثلاثة السابق ذكرهم و يكون بانعقاد الغرفتين معا وليس كل غرفة على حدى بحيث لايمكن لغرفة برلمانية دون الأخرى أن تجري مناقشة للسياسة الخارجية وطبقا للفقرة الثانية من المادة 152 من دستور 2020 يمكن أن تنتج عن هذه المناقشة لائحة تبلغ لرئيس الجمهورية، وهذه اللائحة لا تصدر إلا بصريح النص وإبلاغها لرئيس الجمهورية لا يتوقف فقط في حالة ما إذا هو من طلب المناقشة محل الدراسة، بل وحتى وإن فتحت المناقشة ليس بناء على طلبه، وإنما بطلب من أحد رئيسي الغرفتين فإنه من اللازم إذا صدرعن البرلمان لائحة عليه غبلاغ رئيس الجمهورية بمحتواها.

[1]-المادة 152 من دستور 2020 .
[2]-قايد محمد طربوش ، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري ، تحليل قانوني مقارن ، بيروت ، 1996 .

لكن في ظل غياب النصوص الصريحة التي توحي بإلزامية الأخذ بمضمون اللائحة من قبل رئيس الجمهورية، يتبين بأن اللائحة الصادرة عن البرلمان المنعقد بغرفتيه لمناقشة السياسة الخارجية عديمة الأثر، فلرئيس الجمهورية السلطة المطلقة في تقدير اللائحة، أي ترك المشرع الجزائري السلطة التقديرية في الأخذ بمضمون اللائحة أو بجزء منها، أو عدم أخذها بعين الاعتبار أساسا [1].

لم تختلف هذه المادة عبر الدساتير من دستور 1996 إلى غاية دستور 2020 ولم يأتي المشرع الدستوري بأي تعديل في هذا المجال، ومنه يتضح بأن رئيس الجمهورية هو صانع السياسة الخارجية ومنه يستمد العمل البرلماني آلياته في القيام بالدور الدبلوماسي و الذي يبقى مساير لتوجيهات رئيس الدولة باعتبار أن هذا الأخير هو الذي يضع التوجيهات السياسية الداخلية والخارجية من خلال خطبه والرسائل التي يوجهها إلى البرلمان تبعا للاختصاصات التي يخولها له الدستور وتحولت الخطب الرئاسية إلى مصدر مباشر لمعرفة المبادئ الأساسية للنظام و بالتالي لسياسته الخارجية ويكون للخطاب الرئاسي دورا بارزا في اللقاءات والمؤتمرات والاجتماعات الدولية في إطار المنظمات والاتحادات البرلمانية الدولية.

ثانيا : مساهمة البرلمان في إبرام المعاهدات الدولية

تنص المادة 153 من دستور 2020 على أن: " يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، و معاهدات السلم، والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة " [2].

حيث أنه يتضح من نص المادة أن المشرع الجزائري جعل من مساهمة البرمان في إبرام المعاهدات الدولية تقتصر على أصناف محددة واردة على سبيل الحصر لأن مصادقة رئيس الجمهورية على هذه المعاهدات مشروطة بالموافقة المسبقة للبرلمان بغرفتيه، وبمفهوم المخالفة هناك معاهدات لا تتطلب الموافقة البرلمانية للتصديق عليها فهي تدخل في اختصاص رئيس الجمهورية، فلذلك فإن تدخل السلطة التشريعية في هذا المجال يقتصر على أنواع محددة من المعاهدات وتتمثل أساسا في المعاهدات

[1]- حسين بوالطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و التعديلات اللاحقة عليه ، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 01 كلية الحقوق، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية، سنة 2014/2013، ص 81-82.

[2]- المادة 153 من دستور 2020 .

السياسية، وهي معاهدات مهمة تدخل أساسا في اختصاص البرلمان وتتمثل في اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة.

أما النوع الثاني الذي يتوقف دخولها حيز التطبيق موافقة البرلمان عليها هي المعاهدات التي تعدل من محتوى القانونية و خاصة تلك التي ترد عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة وكذا المعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص [1].

ومن الملاحظ أن المشرع أراد أن يقيم نوع من التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في مجال إبرام المعاهدات إلا أنه لم يوفق في ذلك وظل موضوع إدارة السياسة الخارجية التي يوجهها رئيس الجمهورية ، حيث اخرج من نطاق مساهمة البرلمان في مجال المعاهدات الدولية أنواع أخرى مهمة كتلك المتعلقة بالتحكيم ، وكذلك الاتفاقيات المبرمة مع المؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي للإنشاء والتعمير وصندوق النقد الدولي والمؤسسة الإنمائية الدولية التي تعرف نماء كبير بعد تحسن الأوضاع الاقتصادية [2].

ومن جهة أخرى إن اشتراط الحصول على الموافقة المسبقة من البرلمان قبل التصويت على المعاهدات التي حددتها المادة 153 من دستور 2020 [3] لا يعني أن الجهاز التشريعي يشارك رئيس الجمهورية في سلطة التصديق، فسلطة البرلمان لا تتعدى منح إذن لرئيس الجمهورية لممارسة اختصاصه الدستوري، بل إن رئيس الجمهورية غير ملزم بإعطاء أثر للموافقة البرلمانية، إنما يحتفظ بالسلطة التقديرية الكاملة.

إذ يمكنه رفض التصديق على المعاهدات التي حازت على موافقة البرلمانو لكن لا يمكنه التصديق عليها دون الحصول على إذن سابق من البرلمان متى اشترط الدستور ذلك [4].

كما أنه ليس بوسع أي مجلس أن يدخل أي تعديل على أحكام المعاهدة أي للغرفة البرلمانية أن تمنح الموافقة أو الرفض و بهذا يمارس البرلمان اختصاص الموافقة لكي يضفي على المعاهدة الصبغة القانونية فقط وفي الوقت ذاته المشرع لم يحددأغلبية خاصة لكي تحصل المعاهدة على الموافقة، بل اكتفى بالنص على أن تكون موافقة البرلمان صراحة أي بالأغلبية البسيطة أو العادية و القصدمن عدم

[1]- سعاد عيادي ، الاختصاصات التشريعية ، للسطة التنفيذية في 1996 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير قسم الحقوق و العلوم السياسية ، باتنة 2014 ، ص 14 .
[2]-خرباشي عقيلة ، مركز الأمة في النظام الدستوري ، ص 227
[3]- المادة 153 من دستور 2020 .
[4]- قش الخير، مساهمة البرلمان في إبرام المعاهدات الدولية، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية، العدد الخامس، منشورات جمع باتنة الجزائر، ص 17-18.

تحديد أغلبية خاصة هو إبعاد السلطة التشريعية عن المجال الخارجي و جعله من اختصاص السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية [1].

ثالثا: المبادرة البرلمانية باقتراح الدستور

الدستور هو القانون الأسمى للدولة يتكون من مجموعة من القواعد العامة المتعلقة بتحديد مبادئ وأسس تنظيم المجتمع وسلطة الدولة وضبط علاقة التوافق بين الحقوق والحريات وتحدد لنا طبيعة الحكم في الدولة ولذلك يعتبر مبدأ تعديل الدستور من الصفات الطبيعية التي يتمتع بها الدستور ذاته حتى يكون ذو طبيعة متجددة في جميع أحكامه ويساير مقتضيات تطور المجتمع، وعليه وضع المؤسس الجزائري شروط خاصة عند تعديل أحكامه يجب احترامها، وعلى هذا الأساس حدد المؤسس الجهات المخولة بتعديل الدستور للمحافظة عليه ضد أي عبث سياسي كان، فلرئيس الجمهورية السلطة الفعلية في تعديل الدستور تصل إلى حد إحكام مساره وسيادة إرادته بصورة منفردة وفي الوقت ذاته خول الدستور للبرلمان هذا الحق إلا أن هذه المكانة تبقى شبه معدومة الأثر لأنها تتوقف على سلطة الرئيس. [2]

انطلاقا من أحكام المادة 222 من دستور 2020 التي تنص على ما يلي: " يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا ، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي ، ويصدره في حالة الموافقة عليه [3].

أعطى المشرع الدستوري وبموجب المادة 222 من دستور 2020 للبرلمان المجتمع بغرفتيه حق التدخل في مباشرة السلطة التأسيسية الفرعية حيث يمكن لثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور، فحيازة مشروع تعديل الدستور نصاب ثلاثة أرباع داخل البرلمان المجتمع بمجلسه يخفف من الإجماع على الموافقة بين كل الحساسيات داخل المجلسين.

لكن الملاحظ أن المادة 222 أقرت للبرلمان بحق المبادرة بتعديل الدستور، ولكن قيدته في الوقت ذاته حينما نصت على شروط أفرغت المادة في محتواها، إذ أن تحقيق نصاب ثلاثة أرباع (4/3) من أعضاء الغرفتين المجتمعتين معا لا يمكن تحققه.

[1]- سعاد عيادي، مرجع سابق ، ص16 .
[2]- سعاد عيادي، مرجع سابق نص 25 .
[3]- انظر المادة 222 من دستور 2020 .

إن المشرع الدستوري حرص من وراء هذا القيد على ضمان استقرار واستمرار تفوق المؤسسة التنفيذية و بالتالي نلاحظ أن رئيس الجمهورية يملك احتكار تام لسلطة المبادرة و لايمكن لأي مشروع أو مبادرة بالتعديل أن يتحقق إذا لم يتم من طرف رئيس الجمهورية.

وعلى أي حال، إن انتهاج المشرع الدستوري هذا السبيل، أي تمكين البرلمان من المبادرة بتعديل الدستور يعد اجتهاد محسود وإن كان الأجدر بالمشرع الدستوري أن يقر هذا الاختصاص للمجلس الشعبي الوطني وحده دون أعضاء مجلس الأمة لكونه المجلس المنتخب.

ومن جهة ثانية المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور تبقى معدومة الأثر مالم تمر على رئيس الجمهورية الذي له السلطة التقديرية في عرضها على الاستفتاء الشعبي من عدمه ، و هذا ما نفهمه من عبارة يمكن الواردة في نص المادة 222 من دستور 2020 ، فلرئيس الجمهورية الحرية في القيام بغرض التعديل على الهيئة الناخبة أو الامتناع عن ذلك لأن الدستور لم يلزمه بطرح مبادرة البرلمان على الشعب ولم يورد جزاء في حالة امتناع قيامه بذلك و بالتالي يظل رئيس الجمهورية صاحب القول المفضل في تعديل الدستور لا يمكن أن يتم من دون مبادرة أو موافقة على المبادرة البرلمانية في الموضوع [1].

و بهذا نلاحظ الهيمنة الكلية لرئيس الجمهورية على سلطة المبادرة باقتراح تعديل الدستور بل يظهر كعمل انفرادي حينما جعل المشرع الدستوري سلطة التحريك من صلاحية هذا الأخير و الذي يؤدي بالضرورة إلى إبعاد المؤسسة البرلمانية ومنحها مكانا ثانويا حتى وإن أعطى لها حق المبادرة بالتعديل، إلا أن بث الحركة في هذه المبادرة ترجع لرئيس الجمهورية الذي وحده يملك سلطة عرضها على الاستفتاء من عدم ذلك وعلى هذا الأساس يمكن تصور دور البرلمان في هذه الحالة أنه عبارة عن مؤسسة استشارية هذا إذ لم يتم الاستغناء عنها في بعض الأطوار العملية كاللجوء إلى الاستفتاء الشعبي مباشرة وتجاوزه كليا [2].

فالملاحظ أن دستور 2020 لم يأتي بالجديد وأبقى على تكريس الأولوية لرئيس الجمهورية وحصر السلطات المخولة للبرلمان.

[1]- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 208
[2]- سعاد عيادي، مرجع سابق، ص 33 .

المطلب الثالث: الوظيفة التشريعية الإستثنائية لرئيس الجمهورية في دستور 2020

الاختصاصات ذات الطابع الاستثنائي (غير العادية) هي التي لايمارسها رئيس الجمهورية إلا إذا صرح له الدستور له باللجوء إليها، إلا لضرورة موجبة و بقيود محددة لا تثقل كاهل رئيس الجمهورية، حينما يستخدم ما أسنده إليه المشرع الدستوري من اختصاصات [1]، وحسب التعديل الدستوري 2020 و هذا طبقا للمادة 142 التي نصت على ما يلي: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بـأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، وأضاف المشرع الدستوري الفقرة الثانية التي تنص بأنه: " يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل في أجل أقصاه عشرة (10) أيام" [2] وأبقى على باقي الفقرات، وسنتطرق في المطلب إلى الفرع الأول: حلات التشريع بأوامر، والفرع الثاني: الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهوري في المجال المالي، الفرع الثالث: سلطة رئيس الجمهورية في إتمام القانون والرقابة عليه.

الفرع الأول: حالات التشريع بأوامر

خول المشرع الدستوري الجزائري في دستور من خلال المادة 142 من التعديل الأخير سلطة مباشرة الوظيفة التشريعية عن طريق التشريع بأوامر بصفة مباشرة وفي المجالات المخصصة للبرلمان والتي يمكن أن يتخذها رئيس الجمهورية بسبب غيبة البرلمان أو في الظروف الغيرعادية لمواجهة بعض العناصر التي تفرضها حالة الضرورة.

أولا: في الظروف العادية

لم يجعل المؤسس الدستوري هذه السلطة تمارس بصفة مطلقة، بل حدد حالتين على سبيل الحصر في المادة 142 في فقرتها الأولى، ومن خلال قراءتنا للمادة نستنتج حالتين:

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية و القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999، ص 395.

[2]- المادة 142 من دستور 2020 .

الحالة الأولى: حالة غياب البرلمان (الحل):

يعرف الحل بأنه قيام السلطة التنفيذية بإنهاء مدة المجلس النيابي قبل النهاية الطبيعية للفصل التشريعي، أي هو انتهاء المعجل للفصل التشريعي [1] و في حالة الحل نكون أمام حالة شغور البرلمان سواءا كان حلا وجوبيا نتيجة عدم الموافقة على برلمان الحكومة أو جوازيا عند استعمال رئيس الجمهورية لحقه في حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات مسبقة، فبمجرد الحل ينتقل الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية أو بمعنى آخر للهيئة التنفيذية التي تستحوذ على زمام المجال التشريعي [2].

ويقوم رئيس الجمهورية بحل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية بعد استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، حيث أضاف المؤسس الدستوري في دستور 2020 استشارة رئيس المحكمة الدستورية قبل استشارة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وهذا من خلال نص المادة 151 من دستور 2020 في فقرتها الأولى [3].

بحيث أن المؤسس الدستوري في دستور 2020 لم يغير في مدة إجراء هذه الانتخابات التي أقصاها ثلاثة (03) أشهر لكن مدد في حين تعذر تنظيم هذه الأخيرة إلى أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهربعد أخذ رأي المحكمة الدستورية [4].

نرى أن رئيس الجمهورية حسب التعديل الدستوري 2020 أصبح خاضع لرقابة المحكمة الدستورية في مجال الاختصاص التشريعي.

الحالة الثانية: حالة عطلة البرلمان

من خلال المادة 142 من دستور 2020 يتضح لنا أن رئيس الجمهورية له أن يعقد اختصاصه التشريعي بشكل منفرد ولفترة معينة تتمثل في العطلة البرلمانية وهي لا تتعدى الشهرين على الأكثر، وقد

[1]- ردادة نور الدينى، التشريع عن طريق الأوامر و آثاره على السلطة التشريعية في دستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة الجزائر ، ماي 2001 ، ص 63 .
[2]- بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة بوبكر بلقايد، 2008، ص 46.
[3]- المادة 151 من دستور 2020 الفقرة الأولى .
[4]- المادة 151 من دستور 2020 الفقرة الثانية .

نصت المادة 138 من دستور2020: " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر، و تبتدئ في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر، وتنتهي في آخر يوم عمل من شهر يونيو" [1].

إذن تعتبر فترة اختصاص رئيس الجمهورية محددة ومقيدة بمدة معينة، وهي (60) يوما الخارجة عن نطاق الفترة التشريعية العادية، ويمارس هذا الاختصاص خلال العطلة البرلمانية، وهذا الإجراء مكمل للوظيفة التشريعية استعداد لأي طارئ قد يحدث خلال هذه الفترة الزمنية التي تلي نهاية الدورة العادية، وهذا حسب المادة 138 من دستور محددة ومحصورة لايمكن مواجهتها إلا بالقانون [2] .

ومن خلال ما تطرقنا إليه، فإن المؤسس الدستوري لم يأتي بأي تعديل على هذه المادة 138، حيث أبقى على نفس الفترة الزمنية التي يمكن أن يشرع فيها رئيس الجمهورية، وكذلك مدة الدورة العادية والتي هي عشرة (10) أشهر.

*** القيود الواردة على التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان :**

1) حالة الاستعجال: أول قيد تضمنته المادة 142 كما ذكرنا سابقا المسائل العاجلة التي تقتضي تشريع الرئيسبأوامر لمواجهة الأوضاع الغير طبيعية والغير متوقعة .

2) إخطار المحكمة الدستورية وجوبا: تم استحداث هذه الفقرة على المادة 142 في دستور 2020 والتي تعد وسيلة رقابية على أوامر رئيس الجمهورية.

3) اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء: وذلك بعرض مشروع الأمر على مجلس الوزراء مثله مثل باقي مشاريع القوانين.

4) عرض الأوامر على البرلمان: إن ممارسة رئيس الجمهورية اختصاص التدخل في السلطة التشريعية غرضه مواجهة الأوضاع التي يكون فيها البرلمان شاغرا أو في عطلة برلمانية، فلا بد إذا عرض هذه الأوامر على البرلمان باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية [3].

فالمؤسس الدستوري في دستور 2020 في هذه الحالة حاول إعطاء الهيمنة للسلطة التشريعية صاحبة الاختصاص التشريعي، والتقليص من صلاحيات التدخل لرئيس الجمهورية في هذا المجال، وأخضع أوامره لرقابة المحكمة الدستورية.

[1]- المادة 142 من دستور 2020 .
[2]- المادة 138 من دستور 2020 .
[3]- سعاد ميمونة، أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي للدراسات القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، كلية الحقوق، العدد 6، الجزائر، ص 70 .

ثانيا: في الظروف الاستثنائية :

وضعت القوانين في الأصل للتطبيق في الظروف العادية، إلا أنه أحيانا ما يتغير المناخ الطبيعي لتطبيقها، حيث تطرأ ظروف استثنائية تهدد كيان الدولة و تعجز القوانين العادية عن مواجهتها، وقد تقع هذه الظروف أثناء وجود البرلمان إلا أن هذا الأخير يعجز عن التدخل السريع لمواجهتها، وما يصحبها من أخطار جسيمة قد تزيد الأمر سوءا [1] ، ومن هنا يجبر رئيس الجمهورية استنادا للظروف الاستثائية الواردة في نص المادة 98 من دستور 2020 حيث أن المؤسس الدستوري أحدث تعديلات على هذه المادة التي كانت في دستور 2016 المادة 107، حيث أضاف الفقرة الثانية التي ألزم فيها رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب للأمة في هذه الحالة، أي أن الرئيس يجب أن يوجه خطاب للشعب للإعلان عن هذه الظروف الاستثنائية، ولا بد من اجتماع البرلملان وجوبا و ذلك كي يكون ممثلي الشعب على علم، ولا يعقل أن أن تتخذ إجراءات استثنائية و ممثلي الأمة في غفلة.

حصر المؤسس الدستوري الصلاحيات الواسعة التي كانت مخولة لرئيس الجمهورية، وذلك من خلال نص المادة 98 في فقرتها الخامسة (05) التي تم استحداثها، بأنه لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية غرفتي البرلمان المجتمعتين معا.

ويكون انتهاء الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر، وبعد انقضاء مدة هذه الأخيرة، وجب على رئيس الجمهورية عرض القرارات المتخذة في هذا الشأن على المحكمة الدستورية، وهذا ماتم كذلك استحداثه في التعديل الدستوري 2020 في المادة 98 الفقرة السادسة (06) [2].

يعني أن المؤسس الدستوري حاول حصر صلاحيات رئيس الجمهورية، بعدما كانت له السلطة المطلقة في اتخاذ أي إجراء إن كل ما في الأمر لا يتعدى موقف رئيس الجمهورية من الاستشارة لا غير، وليس له ما يلزمه أو يمنعه من الأخذ به أو رفضه.

الفرع الثاني: الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في المجال المالي

حسب المادة 146 من الدستور، فإن البرلمان يصادق على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر [3].

[1]- عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2005، ص 287 .
[2]- المادة 98 من دستور 2020 .
[3]- المادة 146 من دستور 2020 .

من خلال عبارة " مشروع الحكومة " دلالة على أن المبادرة في المجال المالي خص به الدستور الحكومة دون البرلمان، وذلك استنادا إلى ماهو جاري به العمل و حماية للخزينة العامة من أي اقتراحات قد تضر بالمال العام خاصة إذا كان يهدف اقتراح البرلمان إلى تحقيق منفعة جوهرية أو طائفية، ويقصد بهذه الأخيرة المصالح الخاصة التي يسعى لها النواب على حساب المصالح العامة للشعب و الدولة [1].

والملاحظ من خلال المادة أعلاه أن الموافقة على قانون المالية هو من اختصاص ممثلي الشعب، لكن هذه السلطة ليست مطلقة طالما أنها مقيدة من حيث الزمن بأجل خمسة و سبعون (75) يوما من تاريخ إيداع المشروع، وبانقضاء هذا الأجل يفقد البرلمان هذا الاختصاص بأثر مباشر، وتتحول المبادرة إلى رئيس الجمهورية الذي يصدرالمشروع بإرادته المنفردة بمقتضى أمر، كما يمكن لرئيس الجمهورية إصدار قانون المالية التكميلي إذا لم يوافق عليه البرلمان خلال الآجال السالفة الذكر، تلجأ إليه الحكومة استجابة للتغيرات التي تواجهها ميدانيا [2].

تجدر الإشارة إلى أن هذا الأمر يختلف عن الأوامر الأخرى من حيث إلزامية إصدارقانون المالية من طرف رئيس االجمهورية حفاظا عن المصالح المالية للدولة دون اشتراط عرضه على البرلمان للموافقة عليه، لأنه يكتسب صفة القانون بإسناده للدستور [3].

الفرع الثالث: سلطة رئيس الجمهورية في إتمام القانون و الرقابة عليه

بالرغم من أن المادة 114 من دستور 2020 الفقرة 02، أسندت مهمة سن القوانين للبرلمان كاختصاص أصيل، إلا أنها أصبحت أيضا تمارس من طرف السلطة التنفيذية، فأصبح دور البرلمان يقتصر على وضع القواعد العامة وترك أمر تفصيلها للتنظيم مالم يوجد نص دستوري صريح يخالف ذلك، و منه فالمبدأ القائم بأن البرلمان هو الذي ينفرد بالتشريع، لكن دور السلطة التنفيذية واسع في مجال التشريع ضمن جهة تساهم في تكوين القانون وذلك من خلال أولا: إصدار القانون، ثانيا: طلب قراءة ثانية، ثالثا: المصادقة على المعاهدات.

[1]- عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة و النشر ، الجزائر ، 2002 ، ص 148.

[2]- مزياني حميد، آليات التشريع بالأوامر في الجزائر أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016، ص 185 .

[3]- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكومة في ضوء دستور 1996، جزء 3، د.م.ج ، الجزائر 2013 ص 196 .

أولا: إصدار القانون

تعد مرحلة إصدار القانون مرحلة من المراحل التشريعية فالإصدار يتم به وضع ختم الدولة على القوانين من قبل رئيس الجمهوري.

فالإصدار هو ذلك العمل التنفيذي المنفصل عن النص التشريعي و به يصبح النص التشريعي محل نفاذ على الجميع وهو شرط دستوري أساسي لاكتمال القانون ومن ثمة يصبح نافذا و قد جاءت المادة 148 من دستور 2020 لتحدد كيفية تنظيم حق الإصدار بنصها على: " يصدر رئيس الجمهورية القانون في اجل ثلاثين (30) يوما، ابتداءا من تاريخ تسلمه إياه " [1].

الملاحظ أن هذه المادة تعزز مركز رئيس الجمهورية، حيث جعلت الاختصاص له وحده، و الإصدار هنا هو سلطة تقديرية لهاته السلطة، فله الحق في إصدار القانون في الآجال المحددة كما يمكن إخطار المحكمة الدستورية كما له أن يتأخر وأن لا يلتزم بالأجل المحدد في نص المادة ، لوجود نص يلزمه القيام به، كما ترى الأستاذة خرباشي عقيلة أن عدم تقرير المسؤولية على الرئيس في حالة عدم إصدار القانون في مدة معقولة والجزاء المترتب على ذلك هو بقاء القانون خاملا بلا نفاذ (القانون على عنق الزجاجة) الأمرالذي تعتبره بعض الأنظمة اعتداء السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية [2].

ثانيا: طلب قراءة ثانية

منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية، الحق في طلب إجراء مداولة ثانية للقانون ثم التصويت عليه ، و ذلك في غضون الثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره.

ويعرف الاعتراض التوقيفي أو طلب قراءة ثانية أنه سلطة يملكها رئيس الجمهورية تمكنه من توقيف القانون و ذلك بعد موافقة البرلمان عليه [3].

وقد نصت المادة 149 من دستور 2020 أن: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون ثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ المصادقة عليه " [4]، فتقرير هذا

[1]- المادة 148 من دستور 2020 .
[2]- عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق، باتنة، 2010 ص 224.
[3]- الفقرة الأولى من المادة 149 من دستور 2020.
[4]- انظر المادة 149 من دستور 2020.

الإجراء يعود للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ، وهي سلطة شخصية لا يشاركه فيها أحد ولا يجوز له تفويضها بأي حال، وهو ما نصت عليه المادة 93 من دستور 2020 [1].

إن استعمال المؤسس الدستوري الجزائري عبارة " قراءة ثانية " توحي ظاهريا أنه اعتراض بسيط يمكن للبرلمان تجاوزه بكل سهولة إلا أن الواقع غير ذلك وهذا تؤكده الفقرة الأخيرة من المادة 149 والتي تشترط التصويت بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة لإقراره [2].

من خلال هذه المادة نفهم أنه يجب توفر هذه الأغلبية بالنسبة للغرفتين المجتمعتين، إلا أن القانون العضوي 16-12 ومن خلال المادة 46 منه التي تنص على: " يمكن لرئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 145 من الدستور المعدلة بالمادة 149 من دستور 2020، أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصادق عليه، وذلك خلال ثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره، في حالة مصادقة بأغلبية ثلثي نواب المجلس الثعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة يصبح القانون لاغيا " [3].

من خلال استقرائنا لهذه المادة نفهم أن القراءة الثانية تخص أحد المجلسين وذلك حسب المجالات المخصصة لكل مجلس، ورغم ذلك تعتبر هذه الأغلبية المطلوبة هي أغلبية موصوفة فهي تفوق الأغلبية البسيطة و تفوق الأغلبية المطلقة وبالتالي نقول بأنها أغلبية صعبة المنال.

إلا أن الاعتراض قد لا ينال من النص التشريعي في حال صدوره كما وافق عليه البرلمان، وذلك بتوفر الأغلبية المطلوبة عند التصويت، وبالتالي التغلب على الاعتراض الرئاسي، ويكون لرئيس الجمهورية في هذه الحالة الإختيار بين إصدار القانون كما هو أو أن يتمسك باعتراضه ويحيله إلى طرف ثالث وهو المحكمة الدستورية لتفصل فيه.

ثالثا: المصادقة على المعاهدات

المعاهدات هي اتفاقيات تنظمها الدول فيما بينها بغرض علاقة قانونية دولية، وتحديد القواعد التي تخضع لها هذه العلاقة، وتعترب المادة 153 من دستور 2020 أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية على القانون بمجرد أن تدخل المنظومة القانونية الدولية وتحديد القواعد التي تخضع لها هذه

[1]- نصت المادة 93 من دستور 2020 على الاختصاصات التي لايجوز لرئيس الجمهورية في أي حال من الأحوال تفويضها ، فهي اختصاصات أصيلة متصلة بمنصب رئيس الدولة.
[2]- المادة 149 الفقرة الأخيرة.
[3]- انظر المادة 46 من القانون العضوي 16-12.

العلاقة. وهو ما يشكل خطرا على تشريع (البرلمان) الذي تصبح كل أحكامه متعارض معها، غير قابلة للتطبيق [1].

والتصديق ليس مجرد إجراء شكلي ولكنه عمل بالغ في الأهمية، إذ يعتبر الإعلان الحقيقي لإرادة الدولة للإلتزام بالمعاهدة الدولية وهو الذي يحدد الوقت الذي تصبح فيه المعاهدة ملزمة ونافذة، إن المؤسس الدستوري في المادة 153 من دستور 2020 قد حصر المعاهدات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية المصادقة عليها إلا بعد موافقة صريحة عليها من البرلمان بغرفتيه و يعني هذا الضابط أن المواضيع المنصوص عليها في المادة 153 يجب انتلقى صداها في المادتين 140 و 14 من التعديل الدستوري لعام 2020 [2] .

ومن هذا المنطلق يمكن القول أن كل المعاهدات بإستثناء تلك المذكورة في المادة 153 من التعديل الدستوري 2020 من اختصاص رئيس الجمهورية فهي إذن اتفاقيات ذات شكل مبسط، مما يؤدي بنا إلى نتيجة مفادها أن رئيس الجمهورية يمكنه التشريع عن طريق المصادقة على المعاهدات التي لا تدخل في طائفة المعاهدات المذكورة على سبيل الحصر في المادة 153 من التعديل الدستوري لعام 2020 وتمس مباشرة بالاختصاصات التشريعية للبرلمان المذكورة في المادة 139 من دستور 2020 .

المطلب الرابع: الرقابة على دستورية القوانين في دستور 2020

استحدث المؤسس الدستوري سنة 2020 مؤسسة دستورية حلت محل المجلس الدستوري اصطلح عليها تسمية المحكمة الدستورية، وهذه الأخيرة هي سلطة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور على غرار ما كان ممنوح للمجلس الدستوري الذي يتولى مهمة السهر على احترام الدستور، كما حاول المؤسس الدستوري أيضا تغيير نمط الرقابة وطبيعة الهيئة حيث استبدل تسمية هيئة بمؤسسة وخصها بفصل مستقل ضمن الباب الرابع المعنون بمؤسسات الرقابة خلافا لتعديل 2016 الذي لم يخصص للمجلس فصلا خاصا به [3].

فهذه المؤسسة تنظر في القوانين قبل صدورها وذلك بإخطار من الجهات المحددة في المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

---

[1]- أومافيو محمد، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلبية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2012-2013 ، ص 248 .

[2]- حسين حياة، التصديق على المعاهدات الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006 ، ص 184.

[3]- أحسن غربي، المحكمة الدستورية في الجزائر، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، المجلد13 ، العدد 04 ، 2020 ،ص 66.

ففي هذا المطلب سنتطرق إلى الرقابة عى القوانين أمام مجلس الدولة وأمام المحكمة الدستورية.

الفرع الأول: الرقابة على دستورية القوانين أمام مجلس الدولة

نصت المواد 13 إلى 20 من القانون العضوي المحدد لشروط وإجراءات نصت المواد من 13 إلى 20 من القانون العضوي المحدد لشروط وإجراءات تطبيع الدفع بعدم الدستورية على الأحكام المطبقة أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة بشأن الدفع بعدم الدستورية، وتنقسم هذه الإجراءات إلى قسمين الأولى تتعلق بطرق إخطار كل واحدة منها بهذا الدفع وآجال الفصل فيه والآثار المترتبة على قرار الإحالة على سير الخصومة القضائية أما الثانية تتعلق بإجراءات إعداد قرار الإحالة [1].

أولا: طرق إخطار المحكمة العليا ومجلس الدولة بالدفع والتصرف فيه

يتم إخطار المحكمة العليا بالدفع بعدم الدستورية في الحالات التالية:

- بموجب حكم بإحالة من قبل المحكمة أو المجلس القضائي وهذا ما نصت عليه المادة 07 من القانون العضوي 18-16 [2].

- بموجب الإعتراض على حكم برفض إرسال الدفع الصادر عن المحكمة أو المجلس القضائي بمناسبة الطعن ضد الحكم أو القرار الفاصل في النزاع أو في جزء منه ونصت المادة 09 من القانون العضوي 18-16 أنه يبلغ قرار رفض ارسال الدفع بعدم الدستورية إلى الأطراف ولا يمكن أن يكون محل اعتراض إلا بمناسبة الطعن ضد الحكم الفاصل في النزاع أو جزء منه ويجب أن يقدم بمذكرة مكتوبة منفصلة ومسببة[3].

- بموجب إثارة الدفع أمامها لأول مرة بمناسبة الطعن بالنقض تنص المادة 02 من نفس القانون السابق ذكره على أنه يمكن اثارة هذا الدفع للمرة الأولى في الإستئناف أو الطعن بالنقض.

- أن يقدم الدفع أمامها مباشرة خلال خصومة تنظر فيها أول وآخر درجة كدعاوى التعويض عن الحبس المؤقت الغير مبرر.

[1]- بلال نورة، طالب دكتوراه، ضوابط الدفع بعدم دستورية القوانين طبقا للتشريع الجزائري، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الجزائر، مجلة الشرق الأوسط للدراسات القانونية والفقهية، المجلد1، العدد 1، 2021، ص 15، 16، 17.
[2]- المادة 07 من القانون العضوي 18-16.
[3]- أنظر المادة 09 من القانون العضوي 18-16 .

أما مجلس الدولة فهو الآخر يخطر بنفس الطرق ونصت المادة 14 من القانون العضوي 16/18 أنه عندما يثار الدفع أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة مباشرة يفصلان على سبيل الأولوية في إحالته إلى المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا في دستور 2020) [1].

التصرف في الدفع وارجاء الفصل في الدعوة الأصلية:

يلتزم كل من مجلس الدولة والمحكمة العليا بعد توصلهما إلى جدية الدفع واستيفاء شروطه القانونية بإصدار قرار الإحالة للدفع على المجلس الدستوري الذي أصبح حاليا يسمى (المحكمة الدستورية) و كذا إرجاء الفصل في لدعوى الأصلية الرفوعة أمامهما (إستئناف أو نقض) في حالة الإحالة على المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) ولكن هناك حالات استثنائية على إرجاء الفصل و قد نصت عليها المادة 11 تتمثل في:

1 - وجود شخص محروم من حريته.

2- وجود قضية ترمي إلى وضع حد للحرية.

3 – وجود قضية تقتضي الفصل فيها على سبيل الإستعجال.

ففي هذه الحالات حتى و لو إحالة المحكمة العليا و مجلس الدولة و نفس الشيء بالنسبة لمحاكم الموضوع الدفع للمجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) فإنها تستمر بالفصل في الدعوى الأصلية أي لا تصدر قرار بإرجاء الفصل [2].

ثانيا: آجال فصلهما في الدفع

نصت المادة 13 من القانون العضوي 18-16 أنه تفصل المحكمة العليا و مجلس الدولة في إحالة الدفع على المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) في أجل شهرين من تاريخ استلام الإرسال المنصوص عليه في المادة 09 من نفس القانون [3].

أما في حال تجاوز أجل شهرين نصت المادة 20 من القانون العضوي فإن الدفع بعدم الدستورية يخال تلقائيا إلى المجلس الدستوري و يتم ذلك بصفة إدارية عن طريقة أمانة ضبط المجلس الدستوري

[1]- أنظر المادة 14 من القانون العضوي 18-16 .
[2]- أنظر المادة 11 من القانون العضوي 18-16.
[3]-أنظر المادتين 09 و 13 من القانون العضوي 18-16 .

(المحكمة الدستورية) ويتم ذلك بصفة إدارية عن طريق أمانة ضبطهما إلى أمانة ضبط المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) [1].

ونصت المادة 19 من من نفس القانون على أجل 10 أيام لإعلام الجهة القضائية التي أرسلت الدفع بعدم الدستورية وتبليغ الأطراف بقرار المحكمة العليا أو مجلس الدولة، و ذلك حتى يتسنى لهم معرفة مآله واتخاذ الإجراءات المناسبة بشأن الدعوى الأصلية [2].

الفرع الثاني: الرقابة على التشريع أمام المحكمة الدستورية في ظل دستور 2020

أدخل المؤسس الدستوري العديد من التغييرات على الرقابة على دستورية القوانين التي تمارسها المحكمة الدستورية على نحو مخالف للرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري ما أدى إلى توسيع نطاق الرقابة على دستورية القوانين [3]، ففي هذا الفرع سنتناول أنواع الرقابة على دستورية القوانين في دستور 2020 و إجراءاتها.

أولا: أنواع الرقابة على التشريع أمام المحكمة الدستورية

إخضاع الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية أثناء شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية لرقابة وجوبية سابقة إذ نص المؤسس الدستوري على وجوبية إجراء الإخطار بشأنها من قبل رئيس الجمهورية حيث جاء في المادة 142 من دستور 2020 "....يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام ".

1) رقابة المطابقة:

تختص المحكمة بفرض مطابقة للقوانين العضوية مع الدستور، وكذا رقابة مطابقة النظام الداخلي لغرفتي البرلمان مع الدستور، وذلك بعد إخطارها وجوبا من قبل رئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 190 الفقرتين 5 و6 من التعديل الدستوري 2020 أو يتم إخطارها من قبل رئيس الدولة في حال شغور منصب رئيس الجمهورية، كما تضمنت المادة 140 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري النص على خضوع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المحكمة الدستورية قبل صدور النص في الجريدة الرسمية.

[1]-أنظر المادة 20من القانون العضوي 18-16.
[2]-المادة 19 من القانون العضوي 18-16.
[3]-أحسن غربي، الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 04، 2020 ص 35.

2) الرقابة الدستورية:

تستهدف رقابة الدستورية صون الدستور، وحمايته من الخروج على أحكامه باعتباره القانون الأسمى والأساسي في الدولة [1]الذي يرسي الأصول والقواعد التي يقوم عليها نظام الحكم في الدولة والحقوق والحريات، إذ تختص المحكمة الدستورية بالنظر فيما يلي:

أ - رقابة دستورية المعاهدات:

الرقابة على المعاهدات رقابة جوازية سابقةحيث تضمنت المادة 190 من دستور 2020 النص تعتبر على جوازية الإخطار بشأن المعاهدة أو إتفاق أو إتفاقية قبل التصديق عليها وذلك من خلال عبارة "يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن المعاهدات دستورية المعاهدات قبل التصديق عليها "، وعليه لا يمكن رقابة الدستورية بشأن معاهدة أو إتفاقية بعد التصديق عليها ما يعني استبعاد المؤسس الدستوري للرقابة اللاحقة بخصوص إتفاقية الهدنة ومعاهدات السلم فلا تخضع لرقابة الدستورية وإنما يلتمس رئيس الجمهورية بخصوصها رأي المحكمة الدستورية، والذي لايندرج ضمن الرقابة على دستورية المعاهدات والاتفاقيات لكون المؤسس الدستوري أدرجه ضمن باب المتعلق بالسلطات و بالتحديد الفصل الأول المتعلق برئيس الجمهورية.

ب - رقابة دستورية القوانين العادية:

تخضع القوانين العادية لرقابة الدستورية الجوازية السابقة، إذ تختص المحكمة الدستورية بالنظر في دستورية القانون قبل صدوره في الجريدة الرسمية، و ذلك إذا أخطرت الجهات المحددة في المادة 193 المحكمة الدستورية بشأن نص القانون، وعليه لا تخضع القوانين العادية لرقابة لاحقة وجوبية أو جوازية، إذ تتحصن القوانين ضد الرقابة على دستورية القوانين بمجرد إصدارها، إلا إذا توفرت شروط الدفع بعدم الدستورية، هنا يصبح النص التشريعي محل رقابة جوازية لاحقة.

3) الرقابة على الوظيفة التشريعية الاستثنائية لرئيس الجمهورية

إخضاع الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية أثناء شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية لرقابة وجوبية سابقة إذ نص المؤسس الدستوري على وجوبية إجراء الإخطار بشأنها من قبل رئيس الجمهورية حيث جاء في المادة 142 من دستور 2020 "....يخطر رئيس الجمهورية

[1]- نبالي فظة، دور المجلس الدستوري في حمايةالحقوق والحريات العامة مجال محدود، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، (غير منشورة) كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 153، 154.

وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل أقصاه عشرة (10) أيام ".

هذه الصلاحية في ظل عدم تنصيب المحكمة الدستورية تمارس من قبل المجلس الدستوري استنادا لنص المادة 224 من دستور 2020 التي نصت على مايلي: " تستمر المؤسسات والهيئات التي طرأ على نظامها القانوني في هذا الدستور تعديل أو إلغاء في آداء مهامها إلى غاية تعويضها بالمؤسسات و الهيئات الجديدة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ نشر هذا الدستور في الجريدة الرسمية "، أي في حدود 30 ديسمبر سنة 2021 حيث أصدرالمجلس المجلس الدستوري عدة قرارات تتعلق بدستورية الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية بعد حله للمجلس الشعبي الوطني ابتداء من أول مارس سنة 2021.

ثانيا: إجراءات الرقابة على التشريع أمام المحكمة الدستورية

تخضع أنواع الرقابة التي تمارسها المحكمة الدستورية لجملة من الإجراءات المنصوص عليها في التعديل الدستوري لسنة 2020، والإجراءات التي يتضمنها النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية، غير أننا سنكتفي بلإجراءات المحددة في الدستور وذلك في ظل غياب النظام المحدد لقواعد عمل المحكمة الدستورية، حيث تتمثل فيما يلي:

1) إخطار المحكمة الدستورية

يقصد بالإخطار:" الآلية التي يتم بواسطتها الاتصال بالمجلس الدستوريو التي من خلالها يستطيع المجلس الدستوري الشروع في ممارسة رقابته على موضوع معين [1]، وحاليا يكون الاتصال بالمحكمة الدستورية بدلا من المجلس الدستوري بدلا من المجلس الدستوري "، كما يقصد به أيضا:" طلب أو رسالة مقدمة من الهيئة المختصة بالإخطار إلى الهيئة المكلفة بالرقابة من أجل طلب النظر في دستورية القوانين، وتعني في بعض الأنظمة تحريك الدعوى لرقابة دستورية قانون ما " [2].

إن المحكمة الدستورية لا تتحرك من تلقاء نفسها حتى لو علم أعضاءها بوجود معاهدة أو نص قانوني أو تنظيمي (سنتطرق إليه في الفصل الثاني) مخالف للدستور، إذ يتوقف دور المحكمة الدستورية في رقابة النصوص على آلية الإخطار، فمن دون تحريك الرقابة من قبل الجهات المختصة

[1]- جمال بن سالم، القضاء الدستوري في الدول المغربية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، (غير منشورة) ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014-2015، ص 343 .

[2]- سعاد لحول ،دور الإخطار في تحقيق فعالية الرقابة السياسية على دستورية القوانين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون دستوري، (غير منشورة)، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيض، بسكرة، 2010، ص 50 .

التي حددها الدستور لا يمكن أن تمارس المحكمة الدستورية وظيفة الرقابة على دستورية القوانين، خلافا لرقابة المطابقة لتي تقوم بها المحكمة الدستورية بناءا على الإخطار الوجوبي من قبل رئيس الجمهورية وتشمل القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان، كما لا يمكن تحريك الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية إلا عن طريق نظام الإحالة مع ضرورة توفر شروطها التي تضمنها القانون العضوي 18-16، إذ يعتبر الإخطار من أهم الإجراءات التي تحرك الرقابة على دستورية القوانين، إذ يتوقف عليه ضمان احترام سمو الدستور وحماية الحقوق والحريات العامة والفردية.

أ- الإخطار الوجوبي:

يتم إخطار المحكمة الدستورية وجوبا من قبل رئيس الجمهورية بخصوص القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان وهو حق انفرادي لرئيس الجمهورية [1]، وإن كان البعض يضيف إلى الإخطار الوجوبي المعاهدات المتعلقة بالسلم واتفاقيات الهدنة [2]، غير أننا نرى بأن هذا النوع لايندرج ضمن الإخطار الوجوبي لأن رئيس الجمهورية يلتمس رأي المحكمة الدستورية بشأنها وليس عرضها على الرقابة.

تمارس المحكمة الدستورية رقابة مطابقة للنص المعروض عليها مع الدستور قبل صدوره، وعليه تستثني من الإخطار الوجوبي القوانين العادية والمعاهدات والتنظيمات والأوامر حيث نصت المادتين 140 الفقرة الأخيرة والمادة 190 الفقرتين 5 و 6 على الإخطار الوجوبي الذي يقوم به رئيس الجمهورية ويشمل كل من القوانين العضوية التي صادق عليها البرلمان وقبل إصدارها وكذا مصادقة الغرفة المعنية على نظامها الداخلي وقبل بدء العمل به ونشره في الجريدة الرسمية حيث يتم تحريك رقابة المطابقة ضد هذه النصوص وجوبا من قبل رئيس الجمهورية، إذ يعتبر الإخطار الوجوبي شرط أساسي ومعيار مهم باعتباره معيارا شكليا في رقابة المطابقة تبدأ الجهة المختصة برقابة المطابقة تبدأ الجهة المختصة برقابة المطابقة بفحصه أولا قبل التطرق للموضوع [3].

لم يحدد المؤسس الدستوري أجل يتعين على رئيس الجمهورية احترامه بخصوص الإخطار الجوبي بشأن القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، وإنما اكتفى بتحديد نقطة بداية

---

[1]- مروان بابا، الرقابة الدستورية في الدساتير المغاربية (تونس – الجزائر – المغرب)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص دولة و مؤسسات عمومية، (غير منشورة) كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، بن يوسف بن خدة، 2015-2016، ص 36.

[2]- محمد رسيم عموري، الرقابة الإلزامية في القضاء الدستوري المغاربي (الجزائر – المغرب)، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 03، 2020، ص 74.

[3]- محمد بومدين، آليات رقابة المطابقة التي يمارسها المجلس الدستوري طبقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية الإنسانية، المجلد 18، العدد 04، 2019، ص 05.

اللجوء على الإخطار الوجوبي و هي بعد مصادقة البرلمان على النص و قبل إصدارها و هنا نجد أن جميع القوانين العضوية يصادق عليها مجلس الأمة ثم يحيلها إلى رئيس الجمهورية ، ويبدأ اختصاص رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية من لحظة تسلمه النص من رئيس الجمهورية خلال 10 أيام الموالية للمصادقة عليه طبقا لنص المادة 43 من القانون العضوي رقم 16-12.

غير أنه يتعين على رئيس الجمهورية في أجل ثلاثين (30) يوما المخصصة لإصدار النص وعليه خلال هذا الأجل يخطر المحكمة الدستورية وجوبا حتى وإن كان الأجل المذكور لا يخص مسألة الإخطار الجوبي وإنما يخص الإخطار الجوازي .

عموما ومن الناحية العملية نجد أن جميع حالت الإخطار الوجوبي التي قام بها رئيس الجمهورية بخصوص القوانين العضوية والنظام الداخلي لمجلس الأمة سنة 2017 تمت في آجال قصيرة جدا سواءا من حيث المادة الفاصلة بين تاريخ المصادقة على النص من قبل مجلس الأمة وتاريخ تسجيل الإخطار لدى أمانة ضبط المجلس الدستوري أو المدة الفاصلة بين تاريخ تسلم رئيس الجمهورية النص وتاريخ تسجيل الإخطار بشأنه لدى أمانة ضبط المجلس الدستوري، إذ في جميع الحالات لم يصل الأجل إلى ثلاثين (30) يوما.

ب - الإخطار الجوازي:

يتصل الإخطار الجوازي بكل من المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات، وهو مرتبط بالرقابة الجوازية السابقة والرقابة الجوازية اللاحقة، إذ تخطر المحكمة الدستورية بخصوص هذه النصوص من قبل الجهات الدستورية التي حددتها المادة 193 من التعديل الدستوري المتمثلة في:

– رئيس الجمهورية:

إضافة إلى استئثار رئيس الجمهورية بالإخطار الوجوبي خصوص الرقابة المطابقة منحه المؤسس الدستوري حق الإخطار بخصوص باقي النصوص القانونية طبقا لنص المادة 193 من التعديل الدستوري 2020، خصوصا بشأن القوانين العادية إذ لا يعقل أن يخطر رئيس الجمهورية بشأن أمر صادر عنه أو مرسوم رئاسي أو معاهدة وقعها، وإنما تنصرف سلطته في الإخطار إلى القوانين التي صوت وصادق عليها البرلمان.

- رئيس مجلس الأمة:

منح المؤسس الدستوري في المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لرئيس مجلس الأمة حق إخطار المحكمة الدستورية، وذلك بخصوص المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات والأوامر وفق الإجراءات المحددة في المادة 190 من التعديل من التعديل الدستوري.

- رئيس المجلس الشعبي الوطني:

منح المؤسس الدستوري في المادة 193 من التعديل الدستوري لسنة 2020 لرئيس المجلس الشعبي الوطني حق إخطار المحكمة الدستورية، وذلك بخصوص المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات والأوامر وفق الإجراءات المحددة في المادة 190 من التعديل الدستوري.

وعليه فإن حق إخطار المحكمة الدستورية ممنوح لرئيسي غرفتي البرلمان على حد سواء، غير أنه منطقيا لا نرى رئيس غرفة في البرلمان يطعن ضد القانون الذي تم التصويت عليه من قبل الأغلبية البرلمانية خصوصا أن رئيس الغرفة جرت العادة أن يكون من أحزاب الأغلبي، باستثناء آخر رئيس للمجلس الشعبي الوطني الذي انتخب سنة 2019 من حزب معارض أو على الأقل ليس له اغلبية داخل المجلس بتحريك الرقابة على دستورية القانون إذا لم يكن مقتنعا باحترام النص الذي وافقت الأغلبية، للدستور.

- نواب المجلس الشعبي الوطني:

يشترط في إخطار المحكمة الدستورية من قبل النواب وأعضاء مجلس الأمة ضرورة توفر النصاب القانوني الذي اشترطه المؤسس الدستوري في الفقرة 2 من المادة 193 حيث يتعين توقيع عريضة الإخطار من قبل أربعين (40) نائبا بالمجلس الشعبي الوطني أو توقيعها من قبل خمسة وعشرين (25) عضوا في مجلس الأمة [1]، حيث خفض المؤسس الدستوري عدد النواب و عدد عضاء مجلس الأمة الذين يحق لهم إخطار المحكمة الدستورية، فبعد أن كان العدد خمسين (50) نائبا و ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة أصبح أربعين (40) نائبا وخمسة وعشرين (25) عضوا في مجلس الأمة، إلا أنه من وجهة نظرنا يبقى عددا مرتفعا يصعب من خلاله على المعارضة البرلمانية الإستفادة من حقها في إخطار المحكمة الدستورية المخول لها بموجب المادة 116 من الدستور، إذ يتعين تخفيض هذا

[1]- المادة 193 من دستور 2020 الفقرة 02 .

العدد مرة أخرى لتمكين المعارضة البرلمانية من هذا الحق [1]، و إن كان هذا الحق مخول أيضا لغير االمعارضة البرلمانية، إذ يمكن مثلا نواب الأغلبية استعماله.

[1]- المادة 116من التعديل الدستوري 2020.

خلاصة الفصل الأول :

من خلال دراستنا لهذا الفصل توصلنا إلى مجموعة من النتائج التي جاء بها التعديل الدستوري 2020 فيما يتعلق بالتشريع يمكن إجمالها في ما يلي:

حافظ البرلمان على التركيبة الهيكلية والبشرية التي حددها التعديل السابق 2016 أما فيما يخص وظيفته التشريعية فقد عمل التعديل الأخير 2020 على تكريس الدور الأصيل للبرلمان في هذا المجال حيث تم تقليص مركز وصلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التشريع و منح للأغلبية البرلمانية مكانة ممتازة في التعديل الدستوري مقارنة بدستور 2016، من خلال تقييد رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التشريع بأوامر على أن تفصل فيه في أجل أقصاه عشرة (10) أيام، وهذا يصب في مجال هيمنة موقع السلطة التشريعية وتفعيل دور البرلمان.

وكذلك يعتبر التعديل الدستوري، وإن جاء بنفس الصلاحيات الرقابية في دساتير سابقة إلا أنه أعطى للمعارضة البرلمانية دورا فعالا يضمن المشاركة في كافة الأعمال و ترقية العمل الدبلوماسي.

وقد كرس المؤسسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2020 الرقابة على دستورية القوانين على نحو مخالف لما تضمنه التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تم إخضاع الأوامر لأول مرة لرقابة دستورية، و بهذا أصبحت المحكمة الدستورية تفصل في رقابة مطابقة القوانين العضوية بأغلبية مطلقة للأعضاء خلافا لباقي النصوص أنها تطبق بخصوص الأغلبية البسيطة.

الفصل الثاني

التنظيم في التعديل الدستوري 2020

الفصل الثاني: التنظيم في التعديل الدستوري 2020

لقد أخذ النظام الدستوري الجزائري بعد استقلال البلاد بالسلطة التنظيمية وذلك من خلال أول دستور لها سنة 1963 وعرفت بالسلطة النظامية، وتواترت عليها جميع الدساتيرالمتعاقبة وعرفت فيما بعد بالسلطة التنظيمية والتي أسندت ممارستها إلى رئيس الجمهورية.

كما يعود للوزير الأول مهمة إصدار التنظيمات بخصوص تنفيذ المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية وكذا تطبيق القوانين الصادرة عن السلطة الشريعية فهو بذلك يمارس سلطة تنظيمية مشتقة.

حيث نصت المادة 141 من دستور2020: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، و يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة، حسب الحالة ".

من هنا سنتطرق في هذا الفصل إلى مفهوم السلطة التنظيمية، دور كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في هذه الأخيرة، وكذلك سنتطرق للمحكمةالدستوري التي أدرجها التعديل الدستوري كمؤسسة رقابية مستقلة.

المبحث الأول: ماهية السلطة التنظيمية في دستور 2020

البرلمان لم يعد وحده صاحب الاختصاص في إنتاج القواعد العامة والمجردة التي تنظم المجالات العامة للمجتمع، بل أصبح رئيس الجمهورية كذلك عن طريق سلطته التنظيمية مختصا بهذه المسألة، فالتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية بمقتضى سلطته التنظيمية أصبحت اليوم أكبر منافس للقانون في النظام القانوني الجزائري، بحيث تعد وسيلة دستورية قوية، تمكن رئيس الجمهورية من التفوق على البرلمان في وضع القواعد العامة والمجردة المنظمة لحياة الأفراد.

وبما أن دراستنا تتمحور حول التنظيم في دستور 2020، فقد نصت المادة 141 من هذا الأخير في فقرتها الأولى على ما يلي:" يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غي المخصصة للقانون"، وفي الفقرة الثانية:" يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة [1].

ومنه إذا كان رئيس الجمهورية يمارس سلطته التنظيمية عن طريق إصدار تنظيمات مستقلة تنافس القانون ن وتدعم مركزه في مواجهة البرلمان، فما هو مفهومها ؟ وكيف يمارسها رئيس الجمهورية ؟.

في هذا المبحث سنتطرق إلى مفهوم التنظيم، وكذلك التعديلات الواردة عليه في دستور 2020، والمجلات التنظيمية لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول.

المطلب الأول: تصميم السلطة التنظيمية

إن مهام السلطة التنظيمية تنحصر أساسا في ضمان كل الإجراءات الضرورية و اللازمة للقوانين الصادرة عن البرلمان، مع وجوب احترام مضمون النصوص القانونية وهذا من خلال عدم الانحراف عن المضمون الحقيقي للأحكام القانونية، والحكومة تباشر هذه المهمة عن طريق السلطة التنظيمية والتي تدخل في صميم اختصاصاتها التنفيذية، ولا تشكل أي منافسة أو مزاحمة للبرلمان ضمن اختصاصه التشريعي، وتعد هذه المهمة تقليدية وطبيعية.

وإلى جانب هذه الوظيفة التقليدية للسلطة التنفيذية في مجال تنفيذ القوانين تمارس السلطة التنفيذية اختصاصا آخر تنافس من خلاله البرلمان في ممارسة الوظيفة التشريعية وهذا عن طريق سلطتها

[1]- انظر المادة 141 من دستور 2020.

التنظيمية المستقلة التي تباشرها ضمن مجال يحظر على البرلمان التدخل فيه أو منازعة الحكومة بشأنه باعتباره مجالا محجوزا للحكومة وحدها.

في هذا المطلب سنتعرف على تعريف السلطة التنظيمية في الفرع الأول، وخصائص السلطة التنظيمية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف السلطة التنظيمية

إن دراسة السلطة التنظيمية باعتبارها صلاحية دستورية قوية تمكن رئيس الجمهورية من إصدار تنظيمات مستقلة منافسة للقانون، تدعم مركزه في النظام الدستوري الجزائري، تحتم البحث في مفهومها، هذا المفهوم يقتضي كذلك البحث والخوض في مفهوم التنظيمات، التي يمارس من خلالها رئيس لجمهورية سلطته التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

إن السلطة التنظيمية تعرف على أنها:" السلطة الممنوحة للإدارة بمقتضى القواعد الدستورية، بإصدار قرارات إدارية ملزمة تتصف بالعمومية والتجريد وعدم الشخصية"[1]. كما تعرف كذلك على أنها: " صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات تنظيمية في شكل مراسيم " [2]. وبالعودة للمادة 141 الفقرة الأولى من دستور 2020 التي تقتضي بأن:" ....يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" [3]. نستنتج أن السلطة التنظيمية هي السلطة الدستورية ممنوحة لرئيس الجمهورية يصدر بمقتضاها تنظيمات تنظم المسائل والميادين غير المخصصة للقانون. إن هذه التنظيمات [4] تعد من الناحية العضوية لائحة تنظيمية صادرة عن رئيس الجمهورية، ومن الناحية الموضوعية تعد منتظمة أو محتوية على قواعد عامة ومجردة.

مع التنويه أنه لا يوجد عناصر شكلية تدخل في تعريف التنظيمات ما عدا الجانب العضوي سابق الذكر، لأن الدستور لم يبين مراحل هذه التنظيمات وإجراءات إعدادها، وهذا على عكس القانون، ولكن عدم تحديد الدستور للإجراءات السابقة، لا يعني أنه لم يعين الجهة المختصة بوضع التنظيمات، ألا و هو رئيس الجمهورية.

[1]- سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، دراسة تحليلية لسلطة الإدارة في إصدار اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة، ومدى سلطة القضاء في الرقابة عليها بالمقارنة مع فرنسا، منشأة المعارف، مصر، 1982. ص 49.

[2]- قصير مزياني فريدة، مبادئ القنون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرفي، باتنة، 2001، ص 154 .

[3]- المادة 141 من دستور 2020.

[4]- لمعلومات أكثر حول تعريف مصطلح التنظيم أنظر وليد محمد الشناوي، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي، رسالة دكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة المنصورة، مصر، 2008، ص 51 وما بعدها .

الفرع الثاني: خصائص السلطة التنظيمية

من بين أهم خصائص السلطة التنظيمية أنها: صادرة عن رئيس الجمهورية، ذات مجال خاص، لا تتعلق إلا باللوائح أو التنظيمات المستقلة.

أولا: اختصاص السلطة التنظيمية صادرعن رئيس الجمهورية:

تعد السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون وفق للمادة 141 من دستور 2020 الفقرة الأولى من اختصاص رئيس الجمهورية، فهذه أهم خاصية تمتاز بها السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري [1].

هذه المادة حددت الجهة المختصة بممارسة هذه السلطة والمتمثلة في قائد السلطة التنفيذية. يعد هذا الاختصاص حكرا عليه ولصيقا بشخصيته، وربما يعد ذلك من نقاط قوة رئيس الجمهورية في منافسته للبرلمان في مجال التشريع، إذ لا يمكن للبرلمان التدخل في هذا الاختصاص الرئاسي، أو أن يشرع في مجاله المستقل، أو أنه يشارك في وضع التنظيمات المستقلة الصادرة بمقتضاه. وهذا عكس التشريع بالأوامر التي يحق لرئيس الجمهورية مشاركة البرلمان في صنعه، وفي المجالات والميادين المحصورة له.

إن المؤسس الدستوري الجزائري جعل هذا الاختصاص حكرا على رئيس الجمهورية، لأن مظاهر النظام الرئاسي التي تطغى على الدستور الجزائري [2]، لاحيد هذا الاتجاه، فرئيس الجمهورية كما هو معلوم يستمد شرعيته من الشعب [3]، مثله مثل البرلمان [4]. لذا فإن وزن و ثقل السلطة التنظيمية لا يرضى بغير احتكار رئيس الجمهورية لها و لمجالها عموما دون أن يشاركه في ذلك البرلمان أو أي مؤسسة دستورية أخرى.

ثانيا: السلطة التنظيمية ذات مجال خاص

إن رئيس الجمهورية في المادة وفق المادة 141 الفقرة الأولى من دستور 2020 يمارس السلطة التنظيمية في المسائل الغير مخصصة للقانون، ومنه فإن للسلطة التنظيمية مجالا خاصا يعود لرئيس

[1]- أنظر المادة 141 من دستور 2020 .
[2]- العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى ، د، د، ن، د، ب، ن، 2020، ص 254 .
[3]- مولود منصور، محاضرات في القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الودائع للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 284.
[4]- بل " أن انتخابه عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر يجعله يتمتعبأغلبية رئاسية تنافس الأغلبية البرلمانية "، مولود منصور المرجع ، سابق ، ص 275 .

الجمهورية [1]، يستطيع من خلاله تنظيم مسألة أو ميدنلا يدخل في اختصاص البرلمان الوارد على سبيل الحصر. وفي حالة تعدي البرلمان على هذا المجال الخاص بالسلطة التنظيمية، فإن لرئيس الجمهورية أن يخطر المحكمة الدستورية بهذا التجاوز، الذي قد يترتب عنه إلغاء القانون أو أحد نصوصه المتعدية [2].

ولما كان مجال السلطة التنظيمية واسعا غير محدد سوى بالمجالات التي تعود للقانون، فإن المركز التشريعي لرئيس الجمهورية يتدعم بهذه الآلية الدستورية المهمة التي تمكنه من منافسة البرلمان في عملية صنع القانون بالمفهوم الواسع، بل و احتلال الريادة في ذلك.

ثالثا: السلطة التنظيمية لا تتعلق إلا بالتنظيمات المستقلة

لا تستخدم جميع الأعمال القانونية التي تمارسها السلطة التنفيذية في مجال السلطة التنظيمية، إذ لاتتعلق هذه الأخيرة إلا باللوائح العامة و المجردة أو بمعنى أدق بالتنظيمات المستقلة، أما دون ذلك فهو لايدخل في نطاق هذه السلطة، كالقرارات الفردية أو العقود ...، إذ لاتنشئ هذه الأخيرة مثلا مراكز قانونية عامة، بل هي تتعلق بمراكز قانونة فردية تخص أطرافها [3].

إذا لا تتعلق السلطة التنظيمية سوى بالتنظيمات المستقلة، هذه الأخيرة التي زيادة عن صدورها عن رئيس الجمهورية، فهي تتميز كذلك بمجموعة من المميزات، التي ومن خلال البحث فيها سيتضح وبجلاء معنى أن لاتمارس السلطة التنظيمية إلا من خلال التنظيمات المستقلة دون أي أعمال أخرى[4].

المطلب الثاني: نطاق و مجال كل من التشريع والتنظيم

إن منافسة رئيس الجمهورية للبرلمان – بل وتفوقه – عليه في مجال صنع القانون بالمفهوم الواسع يطهر من خلال إطلاق مجال سلطته التنظيمية من جهة (الفرع الأول) وحصر مجال القانون من جهة أخرى (الفرع الثاني).

[1]- المادة 141 الفقرة الأولى من دستور 2020.
[2]- رأفت فودة، سلطة التقرير المستقلة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 1994، ص 173.
[3]-ص 174. رأفت فودة، مرجع سابق،
[4]- مولاي هشام إدريسي ، القانون والتنظيم في الدستور المغربي: دراسة تحليلية في المفهوم والاختصاص، مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ع 72-73، سنة 2007 ، ص 14.

الفرع الأول: إطلاق مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

باستقراء المادة 141 الفقرة الأولى من دستور 2020 [1] نجد أنها تمكن رئيس الجمهورية من اتخاذ قرارات مهمة لتنظيم مسائل ومواضيع لم يتناولها البرلمان قبلا بالتشريع [2].

وعليه فإن مجال المرسوم الرئاسي يمتاز عن مجال القانون بسعة نطاقه، فهو ينظم مسائل غير محددة وغير متناهية طالما أنها قابلة للتطور والإشتداد أكثر طبقا لظروف الحاجة، و ذلك يوحي بالسلطة التقديرية الواسعة التي يملكها رئيس الجهورية لتقييم هذه الظروف وتقدير حالات اللجوء إلى سن هذه القوانين من أجل مواجهة الضرورات العملية [3].

فمجال التنظيم الخاص برئيس الجمهورية فتح صدره على كل المواضيع التي لم تأت على سبيل الحصر في المجال المخصص للقانون، ويلمس ذلك من أن المبدأ الدستوري يقوم على فكرة مفادها أن المسائل التي التي لها طابعا تقنيا يجب أن تخرج من مجال القانون ذلك أنها تتطلب المعالجة السريعة ، حيث يجوز أن تترتب عنها آثار جسيمة تطيل الحياة الوطني أما الأمور الكبرى فمردها بالضرورة المجال القانوني [4].

إذن للسلطة التنظيمية الممارسة من قبل رئيس الجمهورية طابعا خاصا ومميزا، إذ تعد هذه الأخيرة سلطة ممتدة وغير محدودة وهي تحمل مكانة متميزة في النظام القانوني الجزائري، فالمجال المطلق لهذه التنظيمات أصبح يمثل الأصل العام بينما يبقى التشريع هو الاستثناء المحصور في مجال محدود وهذا الأمر يتنافى مع المنطق الدستوري المتعارف عليه ومع النظرية التقليدية [5]، وهو نفس

---

[1]- انظر الفقرة الأولى من المادة 141 من دستور 2020.

[2]- عقيلة خرباشي ، دور اجتهاد المجلس الدستوري في رسم العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، " المجلة الأكاديمية للبحث القانوني "، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، العدد 02، 2010، ص 64.

[3]- أحسن رابحي، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2013،137 .

[4]- منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، وأثره على النظام السياسي، مذكرة ماجيستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2013-2014، ص 172.

[5]النظرية التقليدية: تعطي هذه النظرية البرلمان الإختصاص الأصيل في صنع القانون وذلك استنادا إلى مبدأ مفاده أن هذا الأخير هو الممثل الوحيد للأمة و المعبر عن إرادتها، لهذا يجب أن لا يتم تحديد و تضييق مجاله وميدانه، بل لابد من من تمكينه من إختصاص عام وشامل لتنظيم حياة الأفراد عن طريق قواعد عامة ومجردة.

أصل هذه النظرية فرنسي تمخض عن الثورة لسنة 1789، إذ رفض أول دستور للجمهورية الفرنسية لسنة 1971 توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية بأن يخولها الحق في إصدار القواعد العامة كتلك التي تضعها الجمعية الوطنية حاصرا إياها في دائرة تنفيذ القوانين وذلك عن طريق السلطة التنظيمية، فلا تتدخل إلا على أساس القانون من أجل تطبيقه مع ضرورة أن تكون مطابقة له غير خارجة عن إطاره وحدوده، وذلك تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات التي نادت به الثورة الفرنسية، أنظر نور الدين بن دحو، السطة التنظيمية المستقلة، كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بالقايد، تلمسان، 2015-2016 ، ص 85 – 86 .

الأمر بالنسبة للمؤسس الدستوري الفرنسي إذ أبقى هو الآخر على إختصاص التنظيم عاما وغير محصور يمارس عن طريق اللوائح والدليل على ذلك نص المادة 37 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، و التي تنص على أن تعتبر المسائل غير تلك التي تدخل في نطاق إختصاص القانون مسائل لوائح.

الفرع الثاني: حصر مجال القانون

لقد كان البرلمان في الأصل هو الجهاز الذي يختص بالتشريع باعتباره الممثل الوحيد للأمة والمعبر عن إرادتها، في حين أوكلت وظيفة التنفيذ للسلطة التنفيذية تشارك البرلمان بل وتنافسه [1] وذلك راجع لعدة أسباب أهمها:

سيطرة المصالح والمآرب الشخصية على العمل السياسي العام، حيث أصبح البرلمان يمثل الإدارة الشخصية لأعضائه لا يعبر عن إرادة الأمة ..... إلخ .

لهذا فقد أصبحت معظم الأنظمة وأغلب الدساتير المعاصرة توزع الإختصاص التشريعي بين البرلمان والسلطة التنفيذية .

فقد حدد المؤسس الدستوري الجزائري الميادين التي يشرع فيها البرلمان بموجب تشريع عادي وهي متعددة، وبقراءة مضمون المادة 139 من دستور 2020 الفقرة الأولى نجد أن عبارة" التي يحددها له الدستور" تعني الرجوع إلى أحكام الدستور لاستخلاص ما يندرج ضمن الإختصاص التشريعي المعقود للبرلمان سواءا كان ذلك التحديد صراحة أو ضمنا، بحيث لا يقتصر اختصاصه على ما حددته هذه المادة من ميادين ليشرع فيها بموجب قوانين عادية والتي تتمثل في 30 بندا، ويختص فيها بتحديد القواعد المتعلقة بالمواد التي تتضمنها ومثالها: حقوق الأشخاص وواجبات المواطنين و الضمانات الأساسية للموظفين وتحديد القواعد العامة ومثالها: القواعد العامة والمتعلقة بالتعليم والبحث العلمي .... الخ [2] ، أما المادة 140 التي تليها تضمنت عبارة " إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية " مفادها أنه إلى جانب ما تضمنته أحكام الدستور هناك مجالات أخرى محددة بالتتالي في هذه المادة.

معنى ذلك أن البرلمان بالنسبة لهذه المواد يخضع للقواعد العامة إضافة إلى التدخل في القوانين العضوية التي حددها له الدستور، تاركا الباب مفتوحا و المجال واسعا أمام السلطة التنفيذية لتحديد وتفسير ماهية هذه المبادئ خاصة المواضيع التي تتطلب كفاءة واختصاص، هذا يدل على أن المواضيع

[1]- فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان الغرب العربي – دراسة مقارنة - ، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2010، ص 164.
[2]- نور الدين بن دحو، المرجع سابق، ص 90.

التي نظمتها هاتين المادتين محصورة دستوريا للبرلمان ليست من إختصاصه المطلق بل تشاركه السلطة التنفيذية في التفاصيل والجزئيات متجاهلة بذلك روح القانون الذي أراده ممثلوا الشعب [1]، حيث تتدخل بمقتضى مهمتها العامة في تنفيذ القوانين حتى بالنسبة لقائمة المادة 139 طبقا للمادة 141 في فقرتها الثانية [2].

المطلب الثالث: قوة السلطة التنظيمية

سنتطرق في المطلب إلى القوة الدستورية والقوة القانونية للسلطة التنظيمية، على اعتبار أن المؤسس الدستوري هو الذي أعطى لها المكانة التي تحتلها اليوم مقارنة مع إنتاج البرلمان، وهذا (بإطلاق مجالها، وحصر مجال القانون) المطلب الذي كنا قد تطرقنا إليه ما يجعل السلطة التنظيمية في الدساتير الحديثة ضرورة حتمية.

وعليه فإن الإشكال المطروح يتمثل في ما يلي: إذا كان المؤسس الدستوري هو الذي منح هذه المكانة المهمة للسلطة التنظيمية الممارسة من طرف رئيس الجمهورية مكانة مهمة، فما هي القوة الدستورية والقانونية لهذه السلطة ؟ وما هي ضرورة وجودها في الدساتير الحديثة وخاصة دستور 2020.

سنحاول الإجابة على هذا الإشكال من خلال التعرض إلى مصدر قوة السلطة التنظيمية (كفرع أول) وقوة السلطة التنظيمية في (الفرع الثاني)، وفي الأخير سنتطرق إلى ضرورة وجودها في الدساتير الحديثة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مصدر السلطة التنظيمية

أقر الدستور الجزائري بصلاحية رئيس الجمهورية في إصدار لوائح تنظيمية من خلال المادة 141 الفقرة الأولى من دستور 2020 [3].

وبالتالي، فإن السلطة التنظيمية تمارس من طرف رئيس الجمهورية في المجالات غير المخصصة للقانون، فهل بهذا المعنى يقصد أنها لا تستمد قوتها و قيمتها من هذا الأخير بل من الدستور مباشرة ؟.

[1]- لوناس مزياني، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل دستور 1996، مذكرة ماجيستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 12 ديسمبر 2011، ص 127.
[2]- الفقرة 02 من المادة 139 من دستور 2020.
[3]- أنظر المادة 141 الفقرة الأولى من دستور 2020.

إن للسلطة التنظيمية الممارسة من طرف رئيس الجمهورية طابعا خاصا ومميزا، إذ تعد مستقلة ومنفصلة عن القانون، على عكس السلطة التنظيمية غير المستقلة التي يمارسها الوزير الأول و التي يتحدد مجالها تبعا لتدخل القانون.

وعليه فإن السلطة التنظيمية تستمد وجودها و قوتها و قيمتها مباشرة من الدستور من نص المادة 141 الفقرة الأولى 01 وليس من القانون. و ذلك نظرا لطابع الاستقلالية الذي تكتسيه، مما يجعلها تحمل مظهرا سياديا له قيمة قانونية أساسية مستمدة من الدستور و منفصلة عن التشريع [1].

وبهذا المفهوم، لا يستطيع البرلمان في أي حال من الأحوال أن يضيف اختصاصا تنظيميا جديدا لهذه السلطة، وإلا كان بذلك قد تعدى على الدستور في حد ذاته، لأن مجال السلطة التنظيمية يحدده الدستور لوحده دون أن يتولى البرلمان ذلك، وهذا نابع من كون أنها تستمد وجودها وقوتها من الدستور مباشرة[2].

هذا ولا يجب على رئيس الجمهورية أن في ممارسته للسلطة التنظيمية أن يحيد عنها أو يتنازل عنها للبرلمان، لأن هذا الأخير مقيد كذلك باختصاصات معينة حددها له الدستور على سبيل الحصر. فالمؤسس الدستوري الجزائري أقر بمبدأ الفصل بين السلطات وحدد إختصاص كل سلطة على حدى، دون أن تحيد عنها أو تتعداها بأن تنال من إختصاص سلطة أخرى [3] .

وعليه فالإختصاص التنظيمي هو إختصاص دستوري خاص برئيس الجمهورية دون غيره، ويمارسه في كل الميادين والمجالات غير المخصصة للقانون.

الفرع الثاني: القوة القانونية للسلطة التنظيمية

بعدما تعرضنا في الفرع السابق لمصدر قوة السلطة التنظيمية المستقلة ورأينا أنها تستمد وجودها وقيمتها وقوتها من الدستور مباشرة وليس من القانون، لابد و أن نتعرض الآن إلى القوة القانونية لهذه الأخيرة، هذه القوة تتحد بمعرفة مرتبة التنظيمات المستقلة ضمن هرم النصوص القانونية، ذلك بطرح

[1]- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في دستور 1996، المرجع السابق، ص، 90.

[2]- بن مالك بشير، القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2010 -2011 نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر، رسالة الدكتوراه في، ص 73.

[3]- أنظر رأي المجلس الدستوري رقم 04 المؤرخ في 19 فيفري 1997، والذي جاء فيه ما يلي: ".....المؤسس الدستوري، باعتماده مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ أساسي لتنظيم السلطات العمومية، قد عمد إلى تحديد اختصاص كل منها والتي لا يمكن أن تمارسه إلا في المجالات و وفق الكيفيات التي حددها الدستور صراحة ...." . الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري الجزائري (الفقه الدستوري الجزائري):
تاريخ الدخول : جويلية 2014
www.conseil-constitutionnel.dz

الاشكال التالي: إذا كان رئيس الجمهورية يمارس سلطته التنظيمية المستقلة عن طريق إصدار تنظيمات مستقلة عن القانون، فما هي إذا مرتبتها داخل الهرم القانوني، هل هي مرتبة أعلى درجة من القانون أو أقل منه أم متساوية معه في المرتبة ؟.

على الرغم من أهمية التنظيمات المستقلة وقيمتها الدستورية وعلى الرغم من اتفاقها ماديا مع القانون [1]، وعلى الرغم من مجالها غير المنتهي، إلا أنها تبقى من الناحية القانونية أقل درجة من القانون [2]. لهذا يصنف هذا النوع من التنظيمات على أنه تشريع فرعي أو ثانوي بعد القانون، الذي يعد تشريعا عاديا) دون أن ننسى التشريع العضوي (كن يبقى هذا التصنيف نظريا ليس على صلة بالواقع، إذ إذ تكتسح المراسيم الرئاسية المستقلة الحياة القانونية الجزائرية هذه المراسيم تعد الأداة الأولى المستعملةفي التأثير والاحتكاك بالمجتمع الجزائري في مختلف مجالات النشاطات التي تتدخل فيها الدولة.

كما يعرف بأن التشريعات تختلف في قوتها بحسب السلطة التي تصدرها -[3]. وهو ما يطرح تساؤل، هل البرلمان أقوى من رئيس الجمهورية من حيث المركز والصلاحيات ؟ .

وفقا للمنطق الدستوري ستكون الإجابة بالنفي، لأن رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري و من خلال ما يتمتع به من صلاحيات يعد محور النظام، كما أنه منتخب و بشكل مباشر من المواطنين، الأمر الذي يجعله يتمتع بشرعية قوية تجعله لا يقبل قيمة أو أهمية عن البرلمان.

هذا من جانب، ومن جانب آخر، لو بحثنا في مضمون التنظيمات المستقلة لوجدنا أنها تحوز على الإختصاص العام والشامل في وضع القواعد العامة والمجردة المنظمة لحياة الأفراد. ما يجعلها متفوقة على القانون، بعدما منحه الدستور اختصاصا مقيدا ومجالا محصورا.

[1]- سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، مصر، د، س، ن، ص 52.
[2]- رمضاني فاطمة الزهراء، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2004-2005، ص 84 .
[3]- محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر ، 2006 ، ص 37 .

لذا لنا أن نتساءل، لماذا هذا التناقض بين مضمون هذا التصنيف (أي أن القانون أعلى مرتبة من التنظيمات المستقلة) وبين واقعه [1] ، الذي يحتم على القل أن تكون التنظيمات المستقلة في درجة مساوية للقانون [2] ما دام أنها الأداة المفضلة في تسيير وإدارة شؤون الدولة و الشعب الجزائري.

لهذا لابد من إعادة النظر في هذه المسألة، و غزالة هذا التناقض، بتمكين التنظيمات المستقلة من تصنيف يناسب قوة وامتياز السلطة التنظيمية داخل النظام الدستوري الجزائري، هذه السلطة التي منحها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية لينافس من خلالها البرلمان في إنتاج القواعد العامة المجردة المنظمة لحياة الأفراد، بعد أن رأى ضرورة وجودها إلى جانب القانون في هذه العملية.

الفرع الثالث: ضرورة وجود السلطة التنظيمة

لقد تطور دور الدولة من حارسة إلى متدخلة، هذا التطور أدى إلى تعاظم دور السلطة التنفيذية في الأنظمة الدستورية الحالية.

على أن هذه الأخيرة تعد الأولى بالمسائل الفنية والتقنية للحياة الاجتماعية، وذلك بحكم احتكاكها بالحياة اليومية للأفراد واتصالها المستمر بهم [3]. بالإضافة إلى سرعتها في معالجة المشاكل والأزمات بسبب تكوينها [4] القائم على أساس الكفاءة والخبرة والتخصص. لهذا فإن السلطة التنفيذية أقدر على مواجهة الأزمات و معالجة المشاكل بسبب ما تحتويه من ميكانيزمات وآليات. وهو ما يفسر ضرورة وجود السلطة التنظيمية المستقلة في الدساتير الحديثة، هذه السلطة التي بمقتضاها يصدر رئيس الجمهورية تنظيمات مستقلة فعالة لم يعد وجودها مسألة ثانوية، وإنما حتمية دستورية [5] .

---

[1]- بورايو محمد ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية، أطروحة دكتوراه دولة في لقانون العام، كلية الحقوق،بن عكنون، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2012، ص125 .

[2]- امتدادا لإطلاق التنظيمات المسقلة و استقلاليتها وقدرتها الإنشائية اعتبرها الأستاذ Claude le clercq أنها تعتبر قوانين حقيقية وفقا للمعيار المادي، وهي بذلك تتمتع بنفس القيمة التي يتمتع بها القانون العادي، أنظر مؤلفه:
- Droit constitutionnel et institutions politique , 10 éme éd , Litec ,Paris , France, 1999 , p 528.
و قد أدرك الدستور الأردني أهمية التنظيمات المستقل، عندما اتخذ موقفا محدودا مع القضاء والمجلس العالي لتفسير القانون حول اعتبارها أعمالا تشريعية تحوز نفس القيمة اللقانونية مع القانون العادي، ونفس الدرجة داخل الهرم القانوني. أشار إلى ذلك مهند صالح الطروانة ، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2009 ، ص 148 .

[3]- قارش أحمد، عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002-2003 ، ص 17 .

[4]- عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الإختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون و اللائحة)، الجزء الأول، ضوابط توزيع الإختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظرية العامة، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص292.

[5]- بن مالك بشير، المرجع السابق، ص66.

وبالمقابل، فإن البرلمان وفي كثير من الأحيان يطغى على أعضائه الطابع السياسي، والولاء للأحزاب السياسية أو التيارات السياسية على العموم، دون أن ننسى التكوين العام لتركيبته السياسية[1].

وبالنسبة للعمل التشريعي للبرلمان فإنه يتميز بطول و بطء الإجراءات سواء من خلال إنشاء القاعدة القانونية أو تعديلها أو إلغاءها [2].

لهذا لا يمكن للحياة الاجتماعية أن تكتفي بتدخل تشريعي فقط لتنظيمها وإنما هي بحاجة ماسة إلى سلطة تنظيمية مستقلة تصدر بموجبها تنظيمات مستقلة فعالة ودقيقة وسريعة لمسايرة كل تطوراته الاجتماعية والاقتصادية [3] ولمواجهة كل مشاكلها وأزماتها خاصة وأن مجال القانون مقيد ومحدد بميادين معين تجعل من وجود تنظيمات مستقلة ضرورة حتمية لتنظيم المجالات الخارجة عن هذه الميادين.

وعليه لا يمكن لأحد أن ينكر ضرورة وجود السلطة التنظيمية المستقلة في الدساتير الحديثة، و هذا من أجل تنظيم الحياة الاجتماعية ومواجهة مشاكل الدولة وأزماتها، وعدم الاكتفاء بالقوانين الصادرة عن البرلمان.

المطلب الرابع: التمييز بين التنظيم والتشريع

إن البحث فيما يميز التنظيمات بصفة عامة و النظيم الرئاسي بصفة خاصة عن التشريع يقتضي التطرق إلى أوجه التشابه بينهما (الفرع الأول)، ثم أوجه الإختلاف (الفرع الثاني):

الفرع الأول: أوجه التشابه

يشترك التنظيم مع التشريع في كون أن كلاهما يأتي في شكل قاعدة عامة و مجردة و ملزمة [4] ، تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة فالأفراد الذين تشملهم القاعدة القانونية سواء كانت تنظيما و تشريعا غير محددين بذواتهم أو بصفاتهم، أي أنه لا يهم عدد الأشخاص الذين تطبق عليهم ن كما أن طريقة تفسير النصوص التنظيمية هي نفس طريقة تفسير النصوص التشريعية[5].

[1]- عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 209.
[2]- مهند صالح الطروانة، مرجع سابق، ص 139.
[3]- بورايو محمد، المرجع السابق، ص 111.
[4]- عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الريحانة، الجزائر، 2003، ص 59.
[5]- منيرة بلورغي، المرجع السابق، ص 59.

الفرع الثاني: أوجه الإختلاف

رغم أوجه التشابه بين النصوص التنظيمية والنصوص التشريعية من حيث المضمون أو مايسمى بالمعيار المادي، حيث أن التنظيم يأخذ مواصفات التشريع كالعمومية والتجريد والإلزامية إلا أن يختلف عنه في نقاط معينة.

وقد اتجه البحث في هذا المجال عن معيار قاطع للتمييز بينهما وفي سبيل ذلك ظهرت عدة معايير لهذه التفرقة يمكن تلخيصها في ثلاث نظريات أساسية:

- النظرية المادية الموضوعية (المعيار الموضوعي).
- نظرية تدرج قواعد النظام القانوني .
- النظرية العضوية الشكلية (المعيار الشكلي).

وهذا ما سنتطرق إليه فيما يلي:

أولا: النظرية المادية الموضوعية (المعيار الموضوعي):

أنصار هذه النظرية كثر أهمهم: جون جاك روسو، مونتيسكو، و هوريو، ..... وغيرهم.

1- مضمون هذه النظرية:

تقوم هذه النظرية على أن تمييز النص التشريعي عن النص التنظيمي يتم بالرجوع إلى مضمون كل من هذين النصين، وذلك على أساس أن التشريع يضع الأصول والمبادئ والأحكام العامة والمجردة بينما يقتصر دور التنظيم على تحديد الأحكام التفصيلية اللازمة لتطبيق القانون على أفراد المجتمع [1].

2- نقد هذه النظرية:

تعرضت هذه النظرية إلى النقد الشديد وذلك لعدة اعتبارات أهمها:

- أن هذا التمييز يقرر معيارا غير واضح ودقيق، وذلك لصعوبة التفرقة بين ما يعتبر من المبادئ والأصول و الأحكام العامة وبين ما هي أحكام تفصيلية وتطبيقية ومعرفة الحد الفاصل بينها.

- التفرقة بين النصين التنظيمي والتشريعي نسبية إضافة إلى غموض وإبهام مفهوم التنفيذ [2] .

[1]- نسيمة بلحاج، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007 ، ص 17.
[2]- المرجع نفسه، ص 18.

ثانيا: نظرية تدرج قواعد النظام القانوني

1- مضمون هذه النظرية

وفقا لهذه النظرية فإن كل القواعد القانونية تربط بينها علاقة تبعية و تسلسل وكل قاعدة منها تكتسب وتستمد قيمتها القانونية من القاعدة الأعلى منها درجة.

فالقواعد القانونية في الدولة تكون في شكل هرم أعلاه أو قمته الدستور ، وكل قاعدة منه تعتبر أساسا لقاعدة أدنى منها، وتطبيقا لذلك فإن النصوص التشريعية تستمد قيمتها وقوتها الإلزامية من الدستور وتخضع له والنصوص التنظيمية تستمدها بدورها من النصوص التشريعية [1].

2- نقد هذه النظرية:

ما يعاب على هذه النظرية أنها تخلط بين مضمون هذين النصين وتمييزها يكتنفه الغموض فهو غير واضح ولا كامل، وعلى هذا الأساس فإن هذه النظرية غير قاطعة في مجال التمييز بين النص التشريعي والنص التنظيمي[2].

ثالثا: النظرية العضوية أو الشكلية (المعيار الشكلي):

من أنصار هذه النظرية " كاري دي مالبرج "، حسب هذه النظرية فغن التمييز بين النص التشريعي والنص التنظيمي ينظر إلى الجهة أو الهيئة المصدرة للكلا النصين فالتشريع هو ما يصدر عن السلطة التشريعية أما التنظيم فهو ما يصدر من قواعد عامة ومجردة عن السلطة التنفيذية [3].

*** المعيار الراجح :**

نظرا إلى التشابه الكبير بين التشريع والتنظيم من حيث الموضوع أو المضمون لذا يتعذر التمييز بينهما على أساس المعيار الموضوعي، وهذا ما يفسر فشل النظرية المادية القائمة على هذا المعيار، وعليه فإن المعيار الشكلي أو العضوي والذي أخذ به القانون الوضعي في العديد من الدول منها القانون الجزائري كأصل عام في التمييز بين النصوص التشريعية والتنظيمية، حيث تبقى تقنية الفصل بين المجالين في الدستور نفسه وذلك بموجب نصوص صريحة [4].

---

[1]- قديم كيواني، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة ماجيستير في القانون ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011-2012 ، ص 16 .
[2]- قديم كيواني، المرجع السابق، ص 16.
[3]- نسيمة بلحاج، المرجع السابق، ص 18.
[4]- المرجع نفسه، ص 18.

بعيدا عن هذه النظريات يتحدد الفرق بين التنظيم الرئاسي و التشريع في عدة نواحي هي:

1- من حيث سلطة الإصدار (الهيئة المصدرة):

يصدر التنظيم عن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، بينما تناط بالسلطة التشريعية مهمة التشريع وذلك وفقا للإجراءات والمراحل المقررة له [1].

2- من حيث الموضوع (المضمون):

إن موضوع التشريع محدد بموجب المادتين 139 و140 من دستور 2020 بينما موضوع التنظيم غير محدد، وهو ما نصت عليه المادة 141 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري الحالي:" يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ".

3- من حيث تدرج النصوص القانونية:

وفقا لتدرج الهرم القانوني فإن النص التشريعي (القانون) أعلى درجة من التنظيم (المرسوم الرئاسي) – بوجه عام – وذلك على اعتبار أن التشريع يصدر عن ممثلي إرادة الشعب وإرادة الأمة ممثلة في غرفتي البرلمان، ومن ثمة يجب أن يصدر التنظيم وفقا لأحكامه ولا يأتي مخالفا ومعارضا له، ويترتب على ذلك أن التشريع البرلماني يستطيع تعديل أو إلغاء النص التنظيمي والعكس غير صحيح، باستثناءبعض التنظيمات الإستثنائية كلوائح الضرورة واللوائح التفويضية والتي ترقى إلى مرتبة التشريع فتستطيع تعديله وحتى إلغائه [2].

4- من حيث الشكل :

يصدر التشريع في شكل قانون عضوي أو قانون أو امر رئاسي بينما التنظيم يصدر في شكل مرسوم رئاسي[3].

5- من حيث الخضوع للرقابة :

الثابت أن النصوص التنظيمية بصفة عامة هي قرارات وفقا للمعيار الشكلي إذ تصدرها السلطات التنفيذية المستقلة المختصة، ومن ثمة فإن هذه النصوص تخضع لرقابة القضاء الإداري فيما يتعلق

[1]- نسيمة بلحاج، المرجع السابق، ص 5.
[2]- نسيمة بلحاج، المرجع السابق، ص 16.
[3]- عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 59.

بالتفسير و فحص المشروعية و الإلغاء و التعويض [1]، كما تخضع للرقابة الدستورية الإختيارية [2]، أما التنظيم بصفة خاصة فسنتطرق للرقابة في الفصل الثاني.

بينما النصوص التشريعية تخضع للرقابة على دستورية القوانين تمارسها المحكمة الدستورية، كما تخضع أيضا للرقابة عن طريق الوظيفة الإستشارية لمجلس الدولة إذ تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة [3].

[1]- نسيمة بلحاج ، المرجع السابق، ص17.
[2]- أنظر المادة 190 من دستور 2020.
[3]-أنظر المادة 143 من دستور 2020.

المبحث الثاني : صلاحيات السلطة التنظيمية والرقابة الدستورية عليها في ظل دستور 2020

تكمن صلاحيات السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري وهنا نميز نوعين صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التنظيم، وكذلك صلاحيات الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة في مجال السلطة التنظيمية، إن السلطة التنظيمية تنقسم إلى تنظيم مستقل، وتنظيم مرتبط بتطبيق القوانين، سنحاول إدراج هذه الصلاحيات في المطلبين المواليين.

المطلب الأول بعنوان: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنظيمية، والمطلب الثاني بعنوان: المجال التنظيمي للوزير الأول.

المطلب الأول: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنظيمية

تنقسم السلطة التنظمية لرئيس الججمهورية بحسب الظروف التي تمارس فيها باعتباره حامل الدولة إلى نوعين، سلطة يمارسها في ظل الظروف العادية للدولة أي حالة الاستقرار والهدوء (أولا)، وسلطة يمارسها في ظل الظروف الغير عادية والاستثنائية التي قد تطرأ (ثانيا).

الفرع الأول: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية

السلطة التنظيمية العادية هي تلك السلطة التي يمارسها رئيس الجمهورية في ظل ظروف تنعم فيها الدولة في الغالب الأعم بالهدوء [1]، وعلى ذلك على كل مؤسسة دستورية أن تباشر مهامها بشكل اعتيادي[2] فرئيس الجمهورية وفي سبيل المحافظة على الدولة وتجسيد السياسة العامة يقوم بالسلطة التنظيمية عادية من خلال تنظيم المصالح والمرافق العامة في الدولة، باعتباره أقدر سلطة على اختيار النظم القانونية الملائمة[3] وهنا يقوم رئيس لجمهورية بإصدار نوعينمن اللوائح وهما لوائح المصالح العامة ولوائح الضبط والبوليس والتي هي من وحي الدستور الفرنسي لعام 1958 [4].

[1]- عادل ذاودي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلحاج لخضر، باتنة، 2012-2013، ص 42 .

[2]- عمار بوضياف، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري لدار هومة، الجزائر، 2005، ص 60 .

[3]- جعفور محمد السعيد ن مدخل العلوم القانونية، الجزء الأول 1، طبعة الثامنة 18، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 162 .

[4]- عادل ذاودي، مرجع سابق، ص 42 .

تعرف لوائح المصالح العامة بأنها مجموعة القواعد التي تصدرها السلطة التنفيذية من أجل تنظيم المصالح العامة، فهنا يقوم رئيس الجمهورية بانشاء المرافق العامة وتنظيمها قصد إشباع الحاجيات العامة[1].

أما لوائح الضبط والبوليس الإداري فتعرف على أنها اللوائح التي يتم من خلالها تحقيق متطلبات النظام العام وضمان حقوق وحريات الأفراد هذا هو الأصل، أما الاستثناء تقييد الحريات العامة، كما يجب أن تكون وسائل الضبط الإداري مشروعة لا يترتي عنها تعطيل الحريات بشكل مطلق [2].

لا تفوتنا الإشارة إلى أن رئيس الجمهوري وبحسب المادة 91 من دستور 2020 يعد المسؤول عن حماية الدولة و الحفاظ على كيانها وتوفير الأمن والاستقرار داخلها.

ومثال هذه التنظيمات إصدار رئيس الجمهورية مرسوما جديديا يحدد مهام الدرك الوطني على خلفية إنشاء المعهد لوطني للأدلة الجنائية وعلم الإجرام [3]، غذ نجد أن المادة 13 من المرسوم الرئاسي المتعلق بتنظيم جهاز الدرك الوطني تنص على ضرورة التنسيق بين أجهزة الأمن من خلال إقامة علاقات خدمة مع الأجهزة الوطنية من أجل الحفاظ على السلم [4].

الفرع الثاني: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الغير عادية

قد تتعرض الدولة لظروف خاصة تؤدي إلى قصور القواعد القانونية العادية وعجزها عن حماية النظام والأمن العامين، هذا يدفع بالسلطات العامة إلى إيقاف العمل بتلك القواعد واللوجوء إلى إتخاذ تدابير استثنائية تتماشى مع تلك الظروف.

وباستقراء نصوص التعديل الدستوري الحالي نجد أن رئيس الجمهورية في ظل هذه الظروف الغير عادية ترتكز بيده سلطة اتخاذ التدابير التي يراها مناسبة لهذه الظروف يمارسها في حالة وجود خطر يمس بأمن و اسقرار الدولة [5].

---

[1]- فوزي أوصديق، الوافي في القانون الدستوري الجزائري، دون طبعة ثانية، د، ت ، ن ، الجزء الثالث، ص 123.

[2]- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، دون طبعة، سنة 2012، ص197 ما بعدها.

[3]- تم إنشاء المعهد الوطني للأدلة الجنائية و علم الإجرام للدرك الوطني و تحديد قانونه الأساسي بموجب مرسوم رئاسي رقم 09-118 مؤرخ في 06 يونيو 2004، الجريدة الرسمية، عدد 26، صادر في 22 أفريل 2009 .

[4]- مرسوم رئاسي رقم 09-143، مؤرخ في 27 أفريل 2009 ، يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 26، 03 ماي 2009 .

[5]- عقيلة خرباشي، الغلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، الجزائر،2007 ، ص 74.

وقد تولى المؤسس الدستوري ممارسة رئيس الجمهورية لهذه السلطة في أربعة حالات حسب درجة الخطورة بموجب المواد من المادة 97 إلى غاية المادة 101 من دستور 2020)

أولا) حالة الطوارئ أو الحصار:

حسب المادة 97 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصت على ما يلي" يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، أو رئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لإستتباب الوضع، بحيث لا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، يحدد قانون عضوي تنظيم حالة الطوارئ أو حالة الحصار ".

نرى أن المشرع الدستوري في التعديل الدستوري 2020 قد حدد مدة حالة الطوارئ أو الحصار على عكس ما كانت عليه سابقا (مدة معينة) [1].

والواضح أن الهدف من إقرار هذه الحالة هو الحفاظ على الأمن العام وضمان الاستقرار داخل الدولة، ويبدو واضحا أن إعمال حالة الطوارئ أو الحصار فيه تقييد للحريات العامة في مجلات محددة، كتنظيم حركة تنقل الأشخاص والبضائع مثلا.

والملاحظ من نص المادة أعلاه أن المؤسس الدستوري قد جمع بين حالة الطوارئ وحالة الحصار رغم إختلاف درجة الخطر في كل حالة [2]، إذ نجد أن بعض الفقهاء قد أجمعوا على اختلاف مفهوم كل حالة وهدفها، فحالة الطوارئ أقل خطورة وتضييقا على الحريات من حالة الحصار، فإعلان حالة الحصار يترتب عنها إنتقال الصلاحيات الأمنية إلى السلطات العسكرية، أما الإعلان عن حالة الطوارئ يترتب عليها تقوية صلاحيات كل من وزير الداخلية والولاة.

والبعض الآخر يرى أن حالة الحصار هي حالة قريبة جدا من حالة الطوارئ لذلك لم يميز المؤسس الدستوري بينهما وجمعهما في مادة واحدة [3]، والمناط من توحيدهما هو أن كلتاهما تمارسان في إطار وظيفة الضبط وتستهدفان استعادة النظام العام.

---

[1]- انظر المادة 97 من دستور 2020 .

[2]- عمار بوضياف، المرجع سابق، ص 60 .

[3]- وحيد خنيش، ناصر جودي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ن بجاية، 2016-2017 ، ص 24.

إلى جانب ذلك نجد أن رئيس الجمهورية قد مارس اختصاصه في ظل الظروف الاستثنائية من خلال عدة مراسيم رئاسية أهمها: المرسوم المتعلق بتقرير حالة الحصار[1]، والمرسوم المتضمن رفعها [2]، والمرسوم المتعلق بإعلان حالة الطوارئ [3].

يقرر رئيس الجمهورية حالة الحصار أو الطوارئ بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رؤساء غرفتي البرلمان والوزير الأول وكذا رئيس المحكمة الدستورية هذا إذا دعت الضرورة الملحة وتحقق الشروط اللازمة لذلك، حيث يتخذ كافة التدابير اللازمة لمجابهتها على أن لا يتم تمديد هذه الحالة إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا [4].

ثانيا) الحالة الاستثنائية:

منح الدستور لرئيس الجمهورية حق إصدار لوائح الضرورة في الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية وذلك بموجب المادة 98 من التعديل الدستوري 2020، والتي تنص على مايلي: " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون (60) يوما "، نلاحظ أن المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 حدد مدة الحالة الاستثنائية بستون يوما يعني تم إلزامه إما باتخاذ الإجراءات اللازمة في شهرين أو عدم اتخاذها.

بحيث نصت الفقرة الثانية على أنه: " لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلى بعد استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية ، والإستماع إلى رئيس المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، وتخول الحالة الإستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية ".

[1]- مرسوم رئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991، يتضمن رفع حالة الحصار، الجريدة الرسمية ، العدد 29، صادر بتاريخ 12 جوان 1991.

[2]- مرسوم رئاسي رقم 91-336 مؤرخ في 22 سبتمبر 1991، يتضمن رفع حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 44 صادر بتاريخ 25 سبتمبر 1991.

[3]- مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن رفع حالة الحصار ، الجريدة الرسمية ، العدد 10، صادر بتاريخ 09 فيفري 1992 ، معدل و متمم بمرسوم رئاسي رقم 92-320 ، مؤرخ في 11 أوت 1992 ، الجريدة الرسمية ، العدد 61 الصادر في 12 أوت 1992.

[4]- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي ، الطبعة 03 ، د ، م ، ج ، الجزائر ، 2009، ص 153.

وأضاف في التعديل الدستوري الجديد الفقرة الثالثة التي تنص بأن رئيس الجمهورية هومن يوجه خطابا للأمة بالحالة الاستثنائية وما يهدد الدولة من خطر، قصد إظهار اعتبار للشعب فيما يخص شؤون الدولة.

" ويجتمع البرلمان وجوبا "، و ذلك كي يكون ممثلي الشعب على علم، ولا يعقل أن تتخذ إجراءات استثنائية و ممثلي الأمة في غفلة، هذا ما ورد في الفقرة الرابعة من نفس المادة.

حصر المؤسس الدستوري الصلاحيات الواسعة التي كانت مخولة لرئيس الجمهورية، وذلك من خلال نص المادة 98 في فقرتها الخامسة (05) التي تم استحداثها، بأنه لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية غرفتي البرلمان المجتمعتين معا.

تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها، بحيث أن المؤسس الدستوري أضاف فقرة جديدة، حاول من خلالها إخضاع هذه السلطة المخولة لرئيس الجمهورية لرقابة المحكمة الدستورية على القرارات التي اتخذها [1].

نجد هنا أن المؤسس الدستوري تأثر بجميع ما جاء في المادة 16 الفقرة الأولى من الدستور الفرنسي التي تنص على: " إذا تعرضت مؤسسات الجمهورية أو إستقلال الدولة أو وحدة أراضيها أو تنفيذها للإلتزامات الدولية لخطر داهم وجسيم في حال توقفت السلطة الدستورية العامة عن حسن سير عملها المنتظم، يتخذ رئيس الجمهورية التدابير التي تقتضيها هذه الظروف بعد إستشارة رئيس الوزراء ورئيسي مجلسي البرلمان والمجلس الدستوري.

مما سبق نلاحظ أن الحالة الإستثنائية هي الأخطر إذ تفوق حالتي الطوارئ والحصار لمساسها بمؤسسات الدولة أو استقلالها، لهذا خولت سلطة إتخاذ الإجراءت الإستثنائية إلى رئيس الجمهورية إضافة إلى ذلك اعتباره هو المسؤول عن المحافظة على استقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية [2] ، إلا أن المؤسس الدستوري ترك المجال مفتوحا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تحديد أو إقرار هذه الحالة كما حددها بمدة أقصاها ستون (60) يوما .

[1]- انظر المادة 98 من التعديل الدستوري 2020 .
[2]- وحيد خنيش ، ناصر جودي، الرجع سابق، ص 26 .

ثالثا) حالة التعبئة العامة :

جاء بها المؤسس الدستوري بموجب المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي تنص على أن:" يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني " [1].

يقصد بها الحالة التي يدعو رئيس الجمهورية في ظلها إلى تجنيد كل قدرات الدولة سواء من الناحية الداخلية من خلال تحويل القوات المسلحة من حالة السلم إلى حالة أقصى التأهل والإستعداد بالإضافة إلى تجنيد كل من يقدر على حمل السلاح، أو من الناحية الخارجية من خلال تفعيل السياسة الخارجية من خلال تفعيل السياسة الخارجية للدولة وعلاقتها الدولية وطلب الدعـــم الدولي عند الضرورة [2].

رابعا) حالة الحرب:

التي تنص عليها المادة 100 من التعديل الدستوري لسنة 2020: " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لمثاق الأمم المتحدة ، يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية" هذا ما ورد في الفقرة الأولى، ونصت الفقرة الثانية على أنه: " يجتمع البرلمان وجوبا "، والفقرة الثالثة تضمنت مايلي: " يوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك " [3].

تعتبر حالة الحرب أشد خطورة من الحالات السابقة، فالسبب الوحيد الموجب لإعلانها من قبل رئيس الجمهورية هو وجود عدوان فعلي على الدولة أو يوشك أن يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لمثاق الأمم المتحدة [4].

[1]- انظر المادة 99 من دستور 2020.
[2]- عادل ذاودي، المرجع سابق،ص 48.
[3]- انظر المادة 100 من دستور 2020.
[4]- عادل ذاودي، المرجع سابق، ص 49 .

يوحي نص المادة 101 الفقرة الأولى من الدستور على أن يتم توقيف أو تعليق العمل بأحكام الدستور مدة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات، أما في حالة إنتهاء المدة الرئاسية تمدد وجوبا إلى غاية انتهاء الحرب [1].

المطلب الثاني : المجال التنظيمي للوزير الأول

يتولى الوزير الأول إختصاصات ومهام متعددة نص عليها الدستور من بينها الإختصاص التنظيمي، إذ تنص الفقرة 03 من المادة 112 من دستور 2020 على أنه: " يقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات " [2].

من نص هذه المادة نستنتج أن الإختصاص التنظيمي للوزير الأول ينحصر في مجالين هما تطبيق القوانين و تطبيق التنظيمات التي يصدرها رئيس الجمهورية، وهذا ما سنتطرق إليه في الفروع التالية.

الفرع الأول: لوائح تطبيق القوانين

إن إختصاص الوزير الأول في المجال التنظيمي مرتبط بالقوانين التي يصدرها البرلمان في المجالات الحددة في المادتين 139 و140 من دستور 2020، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول في تنفيذ القوانين التي تأتي بقواعد عامة تحتاج لتطبيقها إلى لوائح تفصيلية، ويتم ذلك بموجب مراسيم تسمى بالمراسيم التنفيذية وهو ما نصت عليه المادة 112 في فقرتيها 03 و 05 من دستور 2020 [3].

يوقع الوزير الأول المراسيم التنفيذية حيث أرجع المؤسس الدستوري هذا الإختصاص للحكومة لأنها بحكم موقعها التنفيذي تكون ملمة وقادرة على تحقيق ما يحتاجه القانون من إجراءات وتفصيلات دقيقة ولازمة لتسهيل تطبيقه، وهو له كامل الحرية و السلطة في هذا الإختصاص ولا وجود لأي قيد أو شرط من طرف رئيس الجمهورية [4].

الفرع الثاني: دور الوزير الأول في تطبيق القوانين

يتولى الوزير الأول إلى جانب إختصاصه في تطبيق القوانين الصادرة عن البرلمان اختصاص آخر وهو تطبيق التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية ويكون ذلك بموجب مراسيم تنفيذية،

[1]- انظر المادة 101 من دستور 2020.
[2]- أنظر المادة 112 الفقرة 03 من دستور 2020 .
[3]- أنظر المادة 112 الفقرتين 03 و05 من دستور 2020 .
[4]- أنظر الفقرة 05 من المادة 112 من دستور 2020 .

فالتنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية وبعد موافقة رئيس الجمهورية [1] تكون وراءها مراسيم تنفيذية تحد من سلطة رئيس الحكومة لأنها تحد من سلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة لأنها تأتي مستقلة عن النصوص التشريعية التي يصدرها البرلمان و بالتالي قد تاتي متناقضة مع السياسة التي تنتهجها الحكومة، فكان من الأحسن منح هذه السلطة للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة دون قيد حتى يتمكن من تطبيق القوانين وبرنامج حكومته المسؤول عنه أمام البرلمان فهو ما أخذ به المؤسس الدستوري الفرنسي في المادة 21 من الدستور الفرنسي 1958 حيث تنص على أن الوزير الأول هو صاحب سلطة التنظيم.

فالسلطة التنظيمية للوزير الأول في هذا المجال هي مساعدة رئيس الجمهورية ومساعدته في سلطة التنظيم وبالتالي لا يزال يعتبر الوزير الأول عون سام تابع لرئيس الجمهورية [2].

ومن هنا نستنتج أن سلطة الوزير الأول أو رئيس الحكومة هي سلطة مشتقة تمنعه من اتخاذ تدابير في المواضيع التي لم يسبق تنظيمها من قبل البرلمان أو رئيس الجمهورية.

المطلب الثالث: الرقابة على التنظيمات في دستور 2020

فمن خلال ما تطرقنا له في الفصل الأول فيما يخص الرقابة على دستورية القوانين من قبل الجهات المخول لها حق إخطار المحكمة الدستورية، فهذه الأخيرة مكلفة كذلك بالرقابة على التنظيمات وهذا ما تم استحداثه في التعديل الدستوري لسنة 2020 فمن خلال هذا المطلب سنتطرق إلى استحداث الرقابة على النصوص التنظيمية في دستور 2020 ضمن (الفرع الأول) وكذلك الرقابة أمام المحكمة الدستورية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: استحداث الرقابة على التنظيم في دستور 2020

كان من المفروض أن ينص التعديل الدستوري 2016 على إخضاع التنظيم لرقابة الدستورية على القوانين وأيضا لرقابة الدفع بعدم الدستورية على غرار الكثير من الدول العربية التي نصت دساتيرها على إخضاع التنظيم لرقابة الدفع الفرعي سواء من قبل أحد طرفي النزاع أو حتى من قبل القضي نفسه إذا كان يخالف الدستور، لكن التعديل الدستوري لسنة 2016 [3] أبقى على النص القديم وهو

[1]- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، أساليب ممارسة السلطة في الجزائر، ص 268.
[2]- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في ظل النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر 2010، ص 11.
[3]- محمد بومدين، التعديل الدستوري الجزائري المرتقب في نوفمبر 2020 و سألة حسم إخضاع التنظيمات لرقابة المحكمة الدستورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2020، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الربع، العدد الثاني، ص 289.

إخضا التنظيم مثله مثل لمعاهدات و القوانين للرقابة الدستورية السابقة. و هذه الرقابة من الناحية العملية غير ممكنة التطبيق. فإذا كانت المعاهدات والقوانين يمكن لطعن فيها قبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية لأنها تأخذ وقتا لمناقشتها و إقرارها خاصة المعاهدات التي اشترط الدستور موافقة البرلمان عليها قبل إصدارها طبقا للمادة 149، فإن التنظيمات لا تعرف لها مناقشة و تصدلر مباشرة في الجريدة الرسمية ، سواء تلك التي تصدر عن رئيس الجمهورية بالنسبة للتنظيم المستقل والمتمثل في المراسيم الرئاسية، أو التنظيم الصادر عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة و المتمثل في المراسيم التنفيذية، فهذه التنظيمات كلها تصدر مباشرة في الجريدة الرسمية دون علم المعارضة بها و دون علم رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني. و بالتالي يستحيل الطعن فيها قبل ذلك فكيف تخضع لرقابة سابقة ؟ هذا على الرغم من أن ةبعض الباحثين الجزائريين يروا أنها تخضع لرقابة الدستورية إذ يؤكد أنه " يجب أن تكون أعمال السلطة التنفيذية خاضعة فعلا لأحكام الدستور و متوافقة معه و خاضعة لرقابة المجلس الدستوري الذي بدوره مقيد بإخطار من إحدى الجهات المخولة استنادا لنص المادة 186 من الدستور، فلابد أن تقدم هذه الجهات إخطارات للمجلس طالما أن المعارضة في البرلمان تستطيع أن تتصى للقوانين، و ان يتخلص المجلس الدستوري من القيود التي تحول دون رقابته رقابة فعالة خاصة رقابته على الأعمال التنفيذية " [1].

وإذا كان التعديل الدستوري قد أضاف نوعا ثالثا من الرقابة وهو رقابة الدفع بعدم الدستورية وهذا بقصد منح الأفراد الحق في الطعن بالنصوص المخالفة للدستور على غرار ماهو مطبق ومتاح في الرقابة القضائية إللا أن صياغة المواد أثرت على بلوغ إخضاع جميع النصوص القانونية لرقابة المجلس الدستوري فقد أخضع القوانين العضوية والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لرقابة المطابقة طبقا للمواد 186، 141، وتخضع الاتفاقيات المعاهدات والقوانين العادية للرقابة الدستورية طبقا للمادة 186، بينما نصت المادة 188 على الدفع بعدم الدستورية. وكان يفترض أن يخضع لهذا النوع من الرقابة كل نص ينتهك الحقوق و الحريات التي يضمنها الدستور وخاصة القوانين العادية و التنظيمات سواء كانت مراسيم رئاسية أو مراسيم تنفيذية. ولكن النص الدستوري 188 استعمل مصطلح الحكم التشريعي نقلا عن النص الفرنسي في مسألة الأولوية الدستورية [2]، وانحصرت النصوص حسب المفهوم الضيق لهذا المصطلح وحسب تفسير المجلس الدستوري في موقعه الرسمي وتقليدا لما هو سائد في

[1]- إلياس جوادي، رقابة دستورية التنظيمات ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، المجلد 08، العدد 04، الرقم التسلسلي 22، 2019، ص 39-51، ص 48

[2]- محمد بومدين، مدى كفاية الدفع بعد الدستورية لضمان سمو الدستور الجزائري، مجلة الفقه والقانون، تصدر بالمملكة المغربية، العدد 86 ديسمبر 2019، ص 83-98، ص 84، و أيضا محمد بومدين، الدفع بعدم الدستورية طبقا للتعديل الدستوري 2016 مجرد تقليد للنموذج الفرنسي الشاذ، مجلة القانون والمجتمع، تصدر عن مخبر القانون و المجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 07، العدد 01، لشهر جوان 2019، ص 56-87 .

النظما القانوني والقضائي الفرنسيين في القوانين العادية، واستبعدت بذلك التنظيمات من أي رقابة من قبل القضاء الدستوري.

وجاءت نصوص التعديل الدستوري 2016 بهذا الخصوص غامضة و مبهمة، وكأن المشرف على صياغتها تعمد ذلك بالنص على خضوعها نظريا لرقابة المجلس الدستوري و تجنب خضوعها عمليا. ويؤكد هذا دليلا الأول: صياغة المادة 186 فقرة أولى بالنص على خضوعها للرقابة ولكن الرقابة القبلية وهي مستحيلة بالنسبة للتنظيمات كما سبق بيانه والدليل الثاني: صياغة المادة 191 والتي تنص على ما يلي:" إذا إرتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعا أوتنظيميا غير دستوري يفقد هذا النص أثره ابتداء من يوم قرار المجلس "، فكيف يعقل أن يصدر المجلس في نفس الوقت حكما قبليا أي رأيا بصيغة (إذا ارتأى) ؟ وفي نفس الوقت يعتبر هذا الحكم قرارا وهو بعدي بصيغة (من يوم قرار المجلس) ؟ سنتطرق إذا إلى ما جاء به التعديل الدستوري الجديد لسنة 2020.

لقد قطع التعديل الدستوري 2020 الشك باليقين وأزاح الغموض والإبهام الذي عمقه التعديل الدستوري 2016 بوجوب خضوع التنظيمات لرقابة القضاء الدستوري و ذلك على النحو التالي:

1- ألغى المجلس الدستوري ذي الرقابة السياسية والذي كان عبارة عن هيئة إدارية تابعة لرئيس الجمهورية وتحت وصايته، بدليل أن رئيس المجلس الدستوري وطبقا للمرسوم الرئاسي رقم 89 -143 المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري و القانون الأساسي لبعض موظفيه [1] لا يستطيع أن يصدر حتى مجرد قرار على غرار الوزراء بل يصدر مجرد مقرر لتسيير الهياكل الإدارية التابعة للمجلس؟ والتي أضاف بعضها المرسوم الرئاسي الجديد رقم 16-201، إلا أن المجلس الدستوري بقي ينظم بموجب هذا المرسوم الجديد رقم 16-201، واستمر رئيسه يصدر مجرد مقرر وبقي هذا المرسوم أحد النصوص القانونية التي يستند إليها المجلس كأساس لتنظيم قواعد عمله من خلال التأشيرات [2]. هذا بالإضافة إلى تعيين رئيس الجمهورية لرئيس المجلس و نائبه و عضوين آخرين ولكن ما يعاب على التعديل الدستوري 2020 أنه ساير التعديل الدستوري 2016 بأن أعطى لرئيس الجمهورية سلطة تعيين ثلث أعضاء المحكمة الدستورية بمن فيهم رئيس المحكمة و المشكلة من 12 عضوا طبقا للمادة 186. وكان الأولى أن يتم انتخاب رئيس المحكمة من بين أعضائها وأن لا يكون لرئيس الجمهورية أي دور في تشكيل المحكمة الدستورية، وبهذا فقط تضمن استقلالها و مصداقيتها.

[1]- المرسوم الرئاسي 89-143 مؤرخ في 5 محرم عام 1410 الموافق ل 7 غشت سنة 1989 يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري و القانون الأساسي لبعض موظفيه ، الجريدة الرسمية العدد 32 المؤرخة في 7 غشت سنة 989

[2]- محمد بومدين، مدى كفاية الدفع بعدم الدستورية لضمان سمو الدستور، المرجع السابق، ص 89.

2- النص صراحة على إخضاع التنظيمات لرقابة الدستورية طبقا للمادة 190 من التعديل الدستوري 2020 إذ تخضع التنظيمات ليس للرقابة السابقة بل للرقابة اللاحقة في ظرف شهر من يوم صدورها في الجريدة الرسمية: " يمكن إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التعليمات خلال شهر من تاريخ نشرها " . و بديهي أن الذي يخطر المحكمة الدستورية بخصوص التنظيمات إما رئيسي الغرفتين أو من (40) نائبا أو (25) عضوا من مجلس الأمة طبقا للمادة 193.

3- النص صراحة على وجوب توافق التنظيمات مع المعاهدات طبقا للمادة 190 فقرة 04 : " تفصل المحكمة الدستورية بقرار حول توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات ضمن الشروط المحددة، على التوالي في الفقرتين 02 و 03 أعلاه ".

4- النص صراحة على خضوع التنظيمات لرقابة الدفع بعدم الدستورية طبقا للمادة 195: " يمكن إخطار المحكمة الدستورية بالدفع بعدم الدستورية بناءا على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة،عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي أو التنظيمي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك حقوقه و حرياته التي يضمنها الدستور ".

بهذا أصبحت التنظيمات التي لم تكن تخضع فعليا من قبل للرقابة الدستورية تخضع أكثر من أي نوع من النصوص الأخرى باستثناء القوانين العادية لثلاثة أنواع من رقابة المحكمة الدستورية: رقابة دستورية لاحقة خلال شهر من نشرها، ورقابة لاحقة تتعلق بتوافقها مع المعاهدات خلال شهر من نشرها، ورقابة الدفع بعدم الدستورية وهي رقابة لاحقة أيضا في حالة انتهاك التنظيم لحق أو حرية يضمنها الدستور وتم من قبل أحد طرفي النزاع وأحيل الدفع على المحكمة الدستورية بعد توافر شروطه من قبل المحكمة العليا أو مجلس الدولة [1].

الفرع الثاني: أنواع الرقابة التي تخضع لها التنظيمات و إجراءاتها 2020

من خلال الفرع السابق استنتجنا أن التنظيمات أصبحت تخضع لثلاثة أنواع من الرقابة في دستور 2020 على غرار النصوص القانونية الأخرى، ففي هذ الفرع سنتطرق إلى شرح هذه الأنواع وإجراءاتها، أولا:أنواع الرقابة على التنظيمات، ثانيا: إجراءات الرقابة على التنظيمات.

[1]- محمد بومدين، التعديل الدستوري الجزائري المرتقب في نوفمبر 2020 ومسألة حسم إخضاع التنظيمات لرقابة المحكمة الدستورية، المرجع السابق، ص 291.

أولا: أنواع الرقابة على دستورية التنظيمات

1) رقابة دستورية التنظيمات:

تخضع التنظيمات لرقابة جوازية لاحقة، إذ تختص المحكمة الدستورية بالنظر في دستورية التنظيمات، و ذلك إذا أخطرت الجهات المحددة في المادة 193 المحكمة الدستورية بشأن التنظيم خلال أجل شهر (01) واحد من تاريخ صدور النص في الجريدة الرسمية، فإذا انقضى أجل شهر المحدد في المادة 190 من التعديل الدستوري سقط حق جهات الإخطار في تحريك الرقابة ضد النص و يبقى سبيل الرقابة مفتوح ضمن آلية الدفع بعدم الدستورية إذا تحققت شروطه أو اللجوء إلى مجلس الدولة بخصوص التنظيم قبل انقضاء آجال الطعن القضائي [1] و هي أربعة أشهر طبقا لنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية [2] .

2) رقابة توافق القوانين والتنظيمات مع المعاهدات:

يجمع هذا النوع من الرقابة بين الرقابة الجوازية السابقة والرقابة الجوازية اللاحقة حيث أخضع المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2020 التنظيمات دون الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية والقوانين العادية دون القوانين العضوية لرقابة توافق مع المعاهدات المصادق عليها، إذ تنظر المحكمة الدستورية في مدى توافق التنظيمات والقوانين العادية مع المعاهدات المصادق عليها لكن يتعين أولا إخطار المحكمة الدستورية من قبل الجهات المخول لها حق الإخطار وثانيا يتعين إخطار المحكمة الدستورية بشأن القانون قبل إصداره، وإلا سقط الحق في اللجوء إلى هذه الرقابة، كما يتعين إخطار المحكمة الدستورية بخصوص توافق التنظيم مع المعاهدة خلال أجل شهر واحد (01) من تاريخ نشر التنظيم وإلا سقط الحق في اللجوء إلى هذه الرقابة.

3) الدفع بعدم الدستورية:

يقصد بالدفع بعدم الدستورية:" وسيلة تمكن أطراف الدعوى بمناسبة الدعاوى القائمة أمام إحدى جهات القضاء من اللجوء إلى المجلس الدستوري لكن بطريقة غير مباشرة من أجل الدفع بعدم دستورية نص تشريعي مطبق على الدعوى على أساس أنه ينتهك أو يتعدى على أحد الحقوق والحريات الأساسية

[1]- أنظر المواد 142، 190، 193 من دستور 2020.
[2]- انظر المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

التي يضمنها لهم الدستور "[1]، غير أن هذا التعريف أصبح لا يتماشى مع مقتضيات التعديل الدستوري لسنة 2020 و ذلك لاستبدال الهيئة التي تنظر في الدفع بعدم الدستورية وتوسيع نطاق هذه الرقابة ليشمل النص التنظيمي بعدما كانت تقتصر وتنحصر في الحكم التشريعي فقط .

تعد رقابة الدفع بعدم الدستورية رقابة لاحقة لصدور النص التنظيمي أو التشريعي في الجريدة الرسمية حيث تخطر المحكمة الدستورية عن طريق الإحالة من قبل مجلس الدولة أو المحكمة العليا بأن النص التشريعي أو التنظيمي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور يحتمل مخالفته لهذا الأخير، وتفصل المحكمة الدستورية بقرار حول دستورية أو عدم دستورية النص محل الإحالة.

ثانيا: إجراءات الرقابة على دستورية التنظيمات

حسب ما تطرقنا إليه في الفصل الأول أن دور المحكمة الدستورية يتوقف في رقابة النصوص على آلية الإخطار، فمن دون تحريك الرقابة من قبل الجهات المختصة التي حددها الدستور لا يمكن أن تمارس المحكمة الدستورية وظيفة الرقابة على دستورية القوانين.

*** الإخطار الجوازي:**

حيث أن الرقابة على دستورية التنظيمات تتخذ تقريبا نفس إجراءات الرقابة على النصوص القانونية والمعاهدات والأوامر ليس هناك اختلاف فقط أن التنظيم يدخل ضمن إطار الإخطار الجوازي.

فالرقابة على دستورية التنظيمات رقابة جوازية لاحقة يتم الإخطار بشأنها خلال شهر من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية وهو أمر نستحسنه وإن كان أجل شهر قليل نوعا ما، يتعين تمديده لشهر إضافي.

حيث تدخل الرقابة على التنظيمات ضمن الإخطار الجوازي إذ يتم إخطار المحكمة الدستورية بشأنها من قبل الجهات التي حددتها المادة 193 من دستور 2020 والتي تتمثل في: رئيس مجلس الأمة، رئيس المجلس الشعبي الوطني، نواب وأعضاء مجلس الأمة، وهذه الجهات سالفة الذكر منحها المؤسس الدستوري حق إخطار المحكمة الدستورية بخصوص المعاهدات والقوانين العادية والتنظيمات والأوامر

[1]- قزلان سليمة، أبرز الملامح الأساسية لآلية الدفع بعدم الدستورية في ظل المراجعة الدستورية الأخيرة لسنة 2016 دراسة (مقارنة فرنسا نموذجا)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد رقم 54، العدد 01، مارس 2017 ص 103، ص 04.

أي تشمل النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية، ما عدا الجهة الخاصة بالتنظيمات التي تتمثل في الوزير الأول أو رئيس لحكومة حسب الحالة [1].

فبخصوص الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة: لم يكتف المؤسس الدستوري بمنح حق الإخطار لرئيس الجمهورية ضمن السلطة التنفيذية وإنما منحه أيضا للوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة ، باعتباره طرف ثان في السلطة التنفيذية خصوصا أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة هو من يتولى مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان و التنظيمات الصادرة عن رئيس الجمهورية، إذ من الأولى أن يتأكد من مدى دستوريتها أو عدم دستوريتها من خلال تحريك الرقابة على دستورية القوانين عن طريق إخطار المحكمة الدستورية [2].

*** الإخطار عن طريق الإحالة:**

يمكن إخطار المحكمة الدستورية عن طريق نظام الإحالة من قبل الجهات القضائية التي حددتها المادة 195 من التعديل الدستوري والمتمثلة في المحكمة العليا ومجلس الدولة دون باقي الجهات القضائية التابعة للنظامين القضائيين، كما لايمكن لمحكمة التنازع إخطار المحكمة الدستورية عن طريق الإحالة [3].

تشكل آلية الدفع بعدم الدستورية تعزيزا لدور المحكمة الدستورية في الرقابة على دستورية القوانين وجعلها اكثر ديناميكية ونجاعة في حماية الحقوق والحريات المكرسة دستوريا ،خصوصا في ظل توسيع نطاق هذا النوع من الرقابة إلى التنظيم بعد ما كان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 يقتصرعلى الحكم التشريعي فقط .

[1]- المادة 193 من التعديل الدستوري 2020.
[2]- أحسن غربي، الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة (الجزائر)، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 04، 2020، ص 31 .
[3]- المادة 195 من التعديل الدستوري 2020.

خلاصة الفصل الثاني:

من خلال دراستنا لهذ الفصل توصلنا إلى مايلي :

حصر المؤسس الدستوري الصلاحيات الواسعة التي كانت مخولة لرئيس الجمهورية، وذلك من خلال نص المادة 98 في فقرتها الخامسة (05) التي تم استحداثها، بأنه لا يمكن تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية غرفتي البرلمان المجتمعتين معا.

حيث أبقى المؤسس الدستوري على نفس صلاحيات الوزير الأول ولم يوسع فيها إذ أن إن إختصاصه مرتبط بالقوانين التي يصدرها البرلمان في المجالات المحددة في المادتين 139 و140 من دستور 2020، والمراسيم التنفيذية حيث أرجع المؤسس الدستوري إختصاص تطبيق التنظيمات للحكومة لأنها بحكم موقعها التنفيذي تكون ملمة وقادرة على تحقيق ما يحتاجه القانون من إجراءات وتفصيلات دقيقة ولازمة لتسهيل تطبيقه، وهو له كامل الحرية والسلطة في هذا الإختصاص ولا وجود لأي قيد أو شرط من طرف رئيس الجمهورية، لكن تبقى سلطته محدودة ومشتقة تمنعه من اتخاذ تدابير في المواضيع التي لم يسبق تنظيمها من قبل البرلمان أو رئيس الجمهورية.

وتوصلنا إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2020 تضمن إخضاع التنظيم للرقابة اللاحقة بدلا من الرقابة السابقة التي كانت مفروضة قبل التعديل الدستوري، و تمديد الدفع بعدم الدستورية إلى التنظيم، إذ لايعقل أن تخطر الجهات المحددة في الدستور المحكمة الدستورية بشأن التنظيم قبل صدوره وهي لا تعلم به إلا عن طريق نشره في الجريدة الرسمية.

خاتمة

خاتمة:

كرست الدساتير الجزائرية المتتالية في مجملها هيمنة السلطة التنفيذية وخصوصا هيمنة رئيس الجمهورية على باقي السلطات، لكن المؤسس الدستوري في التعديل الأخير حاول التغيير والحد من هذه السلطة، لذلك سنجيب على الإشكالية والتساؤلات التي قمنا بطرحها في مقدمتنا وهذا من خلال ما تم تفصيله في بحثنا الذي يتمحور حول التشريع والتنظيم في التعديل الدستوري لسنة 2020 وكذلك الدراسات المتتبعة، فقد توصلنا إلى ما يلي:

النتائج :

أبقى المؤسس الدستوري على التركيبة الهيكلية والبشرية للبرلمان كما كانت في دستور 2020.

تفعيل آليات الرقابة والتشريع لنواب البرلمان، خاصة فيما يخص مراقبة عمل الحكومة وإمكانية تعيين رئيس حكومة من الأغلبية البرلمانية، حتى و إن جاء بنفس الصلاحيات الرقابية في دساتير سابقة إلا أنه منح للمعارضة البرلمانية دورا فعالا، ومركزا دستوريا، يضمن المشاركة في كافة الأعمال وترقية العمل الدبلوماسي، بحيث أن هذه الرقابة تعتبر جزئية دستورية مهمة لتعزيز قوة السلطة التشريعية وإحداث نوع من التوازن مع السلطة التنفيذية. لا سيما في ظل الإرادة السياسية نحو التغيير وبناء جزائر جديدة.

تم تقليص مركز وصلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التشريع و منح للأغلبية البرلمانية مكانة ممتازة في التعديل الدستوري مقارنة بدستور 2016، من خلال تقييد رئيس الجمهورية بإخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية التشريع بأوامر على أن تفصل فيه في أجل أقصاه عشرة (10) أيام، وهذا يصب في مجال هيمنة موقع السلطة التشريعية وتفعيل دور البرلمان.

من جهة أخرى تم تقليص العدد المطلوب (النواب و أعضاء مجلس الأمة) لتقديم اقتراحات القوانين من 20 إلى 15 حسب المادة (147) التي كانت سابقا (136)، و هنا يمكن اقتراح إثراء هذه المادة بتوسيع رقاب مجلس الدولة لمسودات الاقتراحات التي يقدمها النواب، الذي قد يكون سببا لعزوفهم عن المبادرة بأي اقتراح.

استحدث المشرع الجزائري مؤسسة رقابية مستقلة على غرار دستور 2016 وعنونها بالمحكمة الدستورية وخصصها ضمن باب المؤسسات الرقابية، حيث أن هذه الأخية مخول لها الرقابة على

دستورية القوانين باعتبارها المؤسسة التي تضمن احترام الدستور وتسهر على تفسيره، حيث تتحرك هذه المؤسسة من قبل الجهات المحددة في الدستور والتي لها حق الإخطار خلال الآجال المحددة.

حافظ المؤسس الدستوري على صلاحيات رئييس الجمهورية إلا أنه استحدث فقرات في الحالة الاستثنائية في المادة 98 من دستور 2020 ، وذلك من خلال تقييده بالموافقة البرلمانية إذ لا يمكنه تمديد مدة الحالة الاستثنائية إلا بعد موافقة أغلبية غرفتي البرلمان المجتمعتين معا، لكن لم يوقع جزاء في حين مخالفة هذا النص .

لطالما كان التأخر في إصدار المراسيم التنفيذية عاملا مؤثرا على تطبيق النصوص المرتبطة بها، حيث حاول المؤسس الدستوري أن يتخلص من هذه الظاهرة بإلزام الحكومة إرفاق مشاريع النصوص التطبيقية عند الاقتضاء (فقرة 02) من المادة (148) .

تم استحداث الرقابة على التنظيمات لأول مرة في دستور 2020 وإخضاعها لرقابة لاحقة بدلا من الرقابة السابقة، وكذلك تمديد الدفع بعدم الدستورية إلى التنظيم.

التوصيات :

فهم المضوع جيدا الذي تتمحور عليه المذكرة قبل بدأ البحث.

تقسيم الخطة بشكل منظم وحسب عنوان المذكرة.

الاجتهاد وذلك بالاطلاع على أكثر عدد من المراجع و المصادر التي تفيد الطالب القارئ.

عدم اللجوء إلى مواقع غير رسمية وعدم استعمال المصلحات العامية.

لا يجب الخروج عن موضوع المذكرة والتوسع زيادة عن اللزوم.

هذا والله الموفق والمعين

قائمة المراجع

قائمة المصادر والمراجع

الكتب

- جعفور محمد السعيد ن مدخل العلوم القانونية، الجزء الأول 1، طبعة الثامنة 18، دار هومة، الجزائر، 2011.

- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية، الجزائر،2007 .

- علاء الدين عشي، مدخل االقانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، دون طبعة، سنة 2012.

- عمار بوضياف، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري لدار هومة، الجزائر، 2005.

- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في ظل النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر 2010.

- فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري و وسائل التعبير المؤسساتي ، الطبعة 03 ، د ، م ، ج ، الجزائر ، 2009

- فوزي أوصديق، الوافي في القانون الدستوري الجزائري، دون طبعة ثانية، د، ت ، ن ، الجزء الثالث

حسن كبرة، لمدخل إلى القانون، الطبعة السادسة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993

رابحي أحسن، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2013

رأفت فودة، سلطة التقرير المستقلة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 1994

زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، النظرية العامة و الدول الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر و التوزيع، الطبعة الثالثة،1994

سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة الإدارية، دراسة تحليلية لسلطة الإدارة في إصدار اللوائح التنفيذية واللوائح المستقلة، ومدى سلطة القضاء في الرقابة عليها بالمقارنة مع فرنسا، منشأة المعارف، مصر، 1982.

سامي جمال الدين، تدرج القواعد القانونية ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، مصر،

السعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، جزء 3، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، أفريل 2013.

سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 2، 2013 الجزائر

عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري ، دار هومة للطباعة و النشر ، الجزائر ، 2002

عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2005

عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري، الطبعة 2013، دار الخلدونية

عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الأولى، دار الريحانة، الجزائر، 2003

عمر حلمي فهمي ، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي و البرلماني ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار

فدوى مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان الغرب العربي – دراسة مقارنة - ، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2010.

الفكر العربي، 1980

قايد محمد طربوش ، السلطة التنفيذية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري ، تحليل قانوني مقارن ، بيروت ، 1996 .

محمد الصغير بعلي، المدخل للعلوم القانونية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر ، 2006

محمد حسين منصور، المدخل إلى القانون (القاعدة القانونية)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2010

محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية و القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999.

نسيب محمد ارزقي ، أصول القانون الدستوري و النظم السياسية ، الجزائر ، دار الأمة للنشر ، الطبعة الأولى 1998.

ثانيا: الرسائل والمذكرات:

*** الأطروحات:**

- بن مالك بشير، نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائرالقانون العام، رسالة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2010 -2011

الأمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، أطروحة دكتورا غير منشورة ، جامعة قسنطينة، 1990.

أومافيو محمد، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلبية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو

بورايو محمد ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية، أطروحة دكتوراه دولة في لقانون العام، كلية الحقوق،بن عكنون، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2012

جمال بن سالم، القضاء الدستوري في الدول المغربية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، (غير منشورة) ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014-2015 .

حسين حياة، التصديق على المعاهدات الدولية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006-2005 .

رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير المعايير القانونية ، في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر 2006/2005 .

عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الإختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون و اللائحة)، الجزء الأول، ضوابط توزيع الإختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظرية العامة، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009

نبالي فظة، دور المجلس الدستوري في حمايةالحقوق والحريات العامة مجال محدود، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون، (غير منشورة) كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010 .

*** المذكرات الجامعية:**

- حسين بوالطين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و التعديلات اللاحقة عليه ، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة 01 كلية الحقوق، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية، سنة 2014/2013 سعاد عيادي ، الاختصاصات التشريعية ، للسطة التنفيذية في 1996 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير قسم الحقوق و العلوم السياسية ، باتنة 2014

- عادل ذاودي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.

- قديم كيواني، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، مذكرة ماجيستير في القانون ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011-2012 .

- نور الدين ردادة، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل الدستور 1996، مذكرة الماجستر، كلية الحقوق، جامعة الإخوة ، قسنطينة السنة الجامعية 2006/2005 .

-إبراهيم قاوي، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة يحي الجزائر، سنة 2002 .

إيدابير عبد القادر، تطور نظام الغرفتين في النظام القانوني الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في إطار مدرسة دكتوراه في القانون، الددولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، 2016-2017 م

جليل سارة ، الإطار القانوني للمعارضة البرلمانية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستيرفي إطار مدرسة الدكتوراه،جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة،كلية الحقوق،2016-2017 .

ردادة نور الدينى، التشريع عن طريق الأوامر و آثاره على السلطة التشريعية في دستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، جامعة الجزائر ، ماي 2001 .

رمضاني فاطمة الزهراء، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، السنة الجامعية 2004-2005.

زردان صهيب، التشريع والتنظيم في الدستور الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، دولة و مؤسسات عمومية، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المسيلة ،2016- 2017 .

قارش أحمد، عملية الرقابة الدستورية على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، بحث للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2003-2002

لحول ،دور الإخطار في تحقيق فعالية الرقابة السياسية على دستورية القوانين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون دستوري، (غير منشورة)، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيض، بسكرة، 2010

لوناس مزياني، انتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل دستور 1996، مذكرة ماجيستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 12 ديسمبر 2011.

منيرة بلورغي، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996، وأثره على النظام السياسي، مذكرة ماجيستير في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة ،2013-2014.

نسيمة بلحاج، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية، مذكرة ماجستير في القانون كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2006-2007.

-ياهو محمد ، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في إطار دستور 1996 ، جامعة مولود معمري ، كلية الحقوق و الغلوم السياسية، تيزي وزو ، 2013

مذكرات الماستر

- وحيد خنيش، ناصر جودي، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة ن بجاية، 2016-2017 .

ثالثا: المقالات

- محمد بومدين، مدى كفاية الدفع بعد الدستورية لضمان سمو الدستور الجزائري، مجلة الفقه والقانون، تصدر بالمملكة المغربية، العدد 86 ديسمبر 2019.

- أحسن غربي، الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة (الجزائر)، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 04، 2020.
- أحسن غربي، المحكمة الدستورية في الجزائر، المجلة الشاملة للحقوق، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، المجلد13 ، العدد 04 ، 2020 . - أحسن غربي، الرقابة على دستورية القوانين في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 13، العدد 04، 2020.

- إلياس جوادي، رقابة دستورية التنظيمات ، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، المجلد 08، العدد 04، الرقم التسلسلي 22، 2019.
- بلال نورة، طالب دكتوراه، ضوابط الدفع بعدم دستورية القوانين طبقا للتشريع الجزائري، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، الجزائر، مجلة الشرق الأوسط للدراسات القانونية والفقهية، المجلد1، العدد 1، 2021

- بوسالم رابح، النظام الانتخابي الجزائري في إطار التعديل الدستوري 2016، مجلة العلوم الإنسانية، العدد48 ديسمبر.

- سعاد ميمونة، أساليب تنظيم الأوامر التشريعية في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي للدراسات القانونية و الاقتصادية، المركز الجامعي تمنراست، كلية الحقوق، العدد 6، الجزائر

- قزلان سليمة، أبرز الملامح الأساسية لآلية الدفع بعدم الدستورية في ظل المراجعة الدستورية الأخيرة لسنة 2016 دراسة (مقارنة فرنسا نموذجا)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد رقم 54، العدد 01، مارس 2017.
- محمد بومدين، التعديل الدستوري الجزائري المرتقب في نوفمبر 2020 و سألة حسم إخضاع التنظيمات لرقابة المحكمة الدستورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، 2020، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد الربع، العدد الثاني.
- محمد بومدين، الدفع بعدم الدستورية طبقا للتعديل الدستوري 2016 مجرد تقليد للنموذج الفرنسي الشاذ، مجلة القانون والمجتمع، تصدر عن مخبر القانون و المجتمع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية، أدرار، المجلد 07، العدد 01، لشهر جوان 2019.
- مولاي هشام إدريسي ، القانون والتنظيم في الدستور المغربي: دراسة تحليلية في المفهوم والاختصاص، مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ع 72-73، سنة 2007

قش الخير، مساهمة البرلمان في إبرام المعاهدات الدولية، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية، العدد الخامس، منشورات جمع باتنة الجزائر

محمد رسيم عموري، الرقابة الإلزامية في القضاء الدستوري المغاربي (الجزائر – المغرب)، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 05، العدد 03، 2020 .

رابعا: النصوص القانونية

-القانون رقم 16-01 المؤرخ في 2016/03/06 يتضمن تعديل الدستوؤي ، الجريدة الرسمية ، العدد 14 الصادرة بتاريخ 2016/03/07.

- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 2016/08/25، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، ج ر ، عدد 50، المؤرخة في 2016/08/28.

- المرسوم الرئاسي 89-143 مؤرخ في 5 محرم عام 1410 الموافق ل 7 غشت سنة 1989 يتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري و القانون الأساسي لبعض موظفيه ، الجريدة الرسمية العدد 32 المؤرخة في 7 غشت سنة 1989.

- مرسوم رئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991، يتضمن رفع حالة الحصار، الجريدة الرسمية ، العدد 29، صادر بتاريخ 12 جوان 1991.

- مرسوم رئاسي رقم 91-336 مؤرخ في 22 سبتمبر 1991، يتضمن رفع حالة الحصار، الجريدة الرسمية، العدد 44 صادر بتاريخ 25 سبتمبر 1991.

- مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 09 فيفري 1992، يتضمن رفع حالة الحصار ، الجريدة الرسمية ، العدد 10، صادر بتاريخ 09 فيفري 1992 ، معدل و متمم بمرسوم رئاسي رقم 92-320 ، مؤرخ في 11 أوت 1992 ، الجريدة الرسمية ، العدد 61 الصادر في 12 أوت 1992.

- مرسوم رئاسي رقم 09-118 مؤرخ في 06 يونيو 2004، الجريدة الرسمية، عدد 26، صادر في 22 أفريل 2009 .

- مرسوم رئاسي رقم 09-143، مؤرخ في 27 أفريل 2009 ، يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، الجريدة الرسمية، العدد 26، 03 ماي 2009 .

المرسوم الرسائي رقم 20-442 المؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بتعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82 المؤرخة في 2020/12/30.

التقارير

النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المصادق عليه بتاريخ 19 ذي الحجة عام 1420 الموافق ل: 25 مارس سنة 2000

النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم، المؤرخ في 16 رجب عام 1420 ه الموافق 26 أكتوبر سنة 1999 م، و في 02 رمضان عام1421 ه الموافق ل 28 نوفمبر 2000 م.

خامسا: مواقع الانترنت

مروة أبو العلا ، 24 أغسطس 2017، متوفر على الموقع: www.mohamah.net

https://www.aps.dz/ar/regions

www.conseil-constitutionnel.dz

الفهرس

الفهرس

مقدمة:.....2
الفصل الأول : التشريع في دستور 2020 6
المطلب الأول: السلطة التشريعية.....7
الفرع الأول: التعريف بالتشريع 8
الفرع الثاني: خصائص التشريع.....9
أولا: قواعد التشريع هي قواعد سلوكية 9
ثانيا: التشريع يصدر في صورة مكتوبة.....9
المطلب الثاني: البناء الهيكلي والبشري للبرلمان.....10
الفرع الأول: تعريف غرفتي البرلمان.....10
أولا: المجلس الشعبي الوطني.....11
ثانيا: مجلس الأمة 11
الفرع الثاني: الأجهزة الأساسية لغرفتي البرلمان 12
أولا: رئيس المجلس.....12
ثانيا: مكتب المجلس 12
ثالثا: اللجان الدائمة للمجلس.....13
الفرع الثالث: الهيئات التنسيقية والاستشارية لغرفتي البرلمان لأداء مهامها.....14
أولا: هيئة الرؤساء 15
ثانيا: هيئة التنسيق 15
ثالثا : المجموعات البرلمانية.....16
الفرع الأول: مفهوم المعارضة البرلمانية 17
أولا: تعريف المعارضة البرلمانية.....17
ثانيا: أهمية المعارضة البرلمانية :.....18

الفرع الثاني: حقوق المعارضة البرلمانية في دستور 2020 19
المبحث الثاني: الوظيفة التشريعية والرقابة عى دستورية القوانين في دستور 2020 21
المطلب الأول: اختصاصات السلطة التشريعية في دستور 2020 21
الفرع الأول: الوظيفة التشريعية كاختصاص أصيل للسلطة التشريعية.....22
أولا: المجالات المخصصة لسلطة التشريع.....22
ثانيا: المجالات المخصصة للقوانين العضوية.....23
الفرع الثاني: دور البرلمان في العمل التشريعي 24
أولا: المبادرة بالتشريع.....24
ثانيا: المناقشة و التصويت 26
المطلب الثاني: وظيفة البرلمان في المجال المالي و مجالات أخرى.....27
الفرع الأول: الاختصاص المالي للبرلمان 28
أولا: تقييد البرلمان من حيث المدة في إعطاء الرخصة 28
ثانيا: تقييد دور البرلمان من حيث منح الترخيص 29
الفرع الثاني: وظيفة السلطة التشريعية في مجالات أخرى 31
أولا: مناقشة السياسة الخارجية 31
ثانيا : المساهمة الشكلية للبرلمان في إبرام المعاهدات الدولية.....33
ثالثا: المبادرة البرلمانية باقتراح الدستور.....35
الفرع الأول: حالات التشريع بأوامر 37
أولا: في الظروف العادية.....37
ثانيا: في الظروف الاستثنائية : 40
الفرع الثاني: الوظيفة التشريعية لرئيس الجمهورية في المجال المالي.....40
الفرع الثالث: سلطة رئيس الجمهورية في إتمام القانون و الرقابة عليه.....41
أولا: إصدار القانون.....42

ثانيا: طلب قراءة ثانية.....42
ثالثا: المصادقة على المعاهدات.....43
المطلب الرابع: الرقابة على دستورية القوانين في دستور 2020.....44
الفرع الأول: الرقابة على دستورية القوانين أمام مجلس الدولة.....45
أولا: طرق إخطار المحكمة العليا ومجلس الدولة بالدفع والتصرف فيه.....45
ثانيا: آجال فصلهما في الدفع.....46
الفرع الثاني: الرقابة على التشريع أمام المحكمة الدستورية في ظل دستور 2020.....47
أولا: أنواع الرقابة على التشريع أمام المحكمة الدستورية.....47
ثانيا: إجراءات الرقابة على التشريع أمام المحكمة الدستورية.....49
خلاصة الفصل الأول :.....54
الفصل الثاني: التنظيم في التعديل الدستوري 2020.....56
المبحث الأول: ماهية السلطة التنظيمية في دستور 2020.....57
المطلب الأول: تصميم السلطة التنظيمية.....57
الفرع الأول: تعريف السلطة التنظيمية.....58
الفرع الثاني: خصائص السلطة التنظيمية.....59
أولا: اختصاص السلطة التنظيمية صادرعن رئيس الجمهورية:.....59
ثانيا: السلطة التنظيمية ذات مجال خاص.....60
ثالثا: السلطة التنظيمية لا تتعلق إلا بالتنظيمات المستقلة.....60
المطلب الثاني: نطاق و مجال كل من التشريع والتنظيم.....61
الفرع الأول: إطلاق مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.....61
الفرع الثاني: حصر مجال القانون.....62
المطلب الثالث: قوة السلطة التنظيمية.....63
الفرع الأول: مصدر السلطة التنظيمية.....64

الفرع الثالث: ضرورة وجود السلطة التنظيمة 67
المطلب الرابع: التمييز بين التنظيم والتشريع 68
الفرع الأول: أوجه التشابه 68
الفرع الثاني: أوجه الإختلاف 68
أولا: النظرية المادية الموضوعية (المعيار الموضوعي):.....69
ثانيا: نظرية تدرج قواعد النظام القانوني.....69
ثالثا: النظرية العضوية أو الشكلية (المعيار الشكلي):.....70
المبحث الثاني : صلاحيات السلطة التنظيمية والرقابة الدستورية عليها في ظل دستور 2020 72
المطلب الأول: هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنظيمية 72
أولا: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ظل الظروف العادية 72
ثانيا: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الغير عادية 73
المطلب الثاني : المجال التنظيمي للوزير الأول 78
الفرع الأول: لوائح تطبيق القوانين 78
الفرع الثاني: دور الوزير الأول في تطبيق القوانين 78
المطلب الثالث: الرقابة على التنظيمات في دستور 2020.....79
الفرع الأول: استحداث الرقابة على التنظيم في دستور 2020 79
الفرع الثاني: أنواع الرقابة التي تخضع لها التنظيمات و إجراءاتها 2020.....82
أولا: أنواع الرقابة على دستورية التنظيمات 83
ثانيا: إجراءات الرقابة على دستورية التنظيمات 84
خلاصة الفصل الثاني: 86
خاتمة:.....88
قائمة المصادر والمراجع.....92
الفهرس 101