الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

مذكرة نهاية الدراسة للحصول على شهادة الماستر

تخصص: دولة و مؤسسات

بعنوان:

العلاقة بين البرلمان و الحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

من تقديم الطالبتين:

- سليمة ولد خاوة
- سعاد عراب

تحت إشراف الدكتور:

- حليم لعروسي

أمام اللجنة المشكلة من :

- حورية أوراك	أستاذ محاضر ب	جامعة المدية	رئيسا
- حليم لعروسي	أستاذ محاضر أ	جامعة المدية	مشرفا
- رضوان صاري	أستاذ مساعد أ	جامعة المدية	مناقشا

السنة الجامعية: 2019/2018

شكر وتقدير

قال الله تعالى في محكم تنزيله:

" وَ لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ "

نشكر الله و نحمده على ما أكرمنا به من علم و جعلنا الله و إياكم من الشاكرين.

بكل امتنان و عرفان نتقدم بأسمى معاني الشكر و التقدير إلى الأستاذ المشرف الاستاد حليم لعروسي على توجيهاته و نصائحه التي كانت دعما لنا في إتمام هذا العمل المتواضع و إلى كل الأساتذة الذين رسموا لنا طريق النجاح طيلة المشوار الدراسي.

الشكر المسبق للأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة .

نشكر كل من ساهم في إنجاز هذا العمل المتواضع و من قدم لنا يد المساعدة و لو بكلمة طيبة.

فجزاكم الله عنا و عن أمة القرآن كل خير.

إهداء

الى من قال فيهم المولى تبارك و تعالى بعد بسم الله الرحمان الرحيم "وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِ مِنَ الرَحْمَةِ وَ قُلْ رَبِي اِرْحَمْهُمَا كَمَا رَبَيَانِي صَغِيرًا"الاية 24 من سورة الاسراء

الى من ربتني احسن تربية و منحتني الحنان و الحب و الاحترام كانت حياتي التي افتقدتها بعدما فارقت الحياة امي الحبيبة

الى من لم اره بعيني و شعرت به بقلبي ابي العزيز

الى رفيق دربي و ستري في حياتي زوجي الغالي

الى اخوتي نور حياتي و زوجاتهم واولادهم

الى أختاي و أزواجهم و أولادهم مع الدعاء لأختي المريضة بالشفاء

إلى زملائي في العمل ومن جمعتني بهم مقاعد الدراسة نورة موسي،نورة موزاوي و أمينة مخلوفي دون أن انسي صديقتي من تقاسمت معها مشقة إعداد المذكرة أختي سعاد

إلى كل من أرشدني نصحا وقدم لي العون الى كل من وسعه قلبي و لم يكتبه قلمي

اليكم جميعا اهدي ثمرة تعبي

سليمة

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى من أوصانا بهما الله

عز و جل في محكم تنزيله و قرن عبادته بطاعتهما .

فقال تعالى: " وَ قَضَى رَبُّكَ أَلَاَ تَعْبُدُوا إِلاَ إِيَاهْ وَ بِالوَالِدَيْنِ إِحْسَانًا ".

إلى التي رفع الله من مقامها و وضع الجنة تحت أقدامها.

" أمي حفظها الله ".

إلى من كلله الله بالهيبة و الوقار و من أحمل اسمه بكل افتخار.

"والدي العزيز ".

الى قرة عيني ابنائي:كمال ،دليلة

الى من كان لي سندا زوجي العزيز

الى والد زوجي حفظه الله و أطال عمره

إلى كل من ساندوني إخوتي و اخواتي و زملائي

الى رفيقتي و اختي التي شاركتي في اعداد المذكرة سليمة .

إليك من تتصفح مذكرتي.

سعاد

مقدمة

تعتمد أغلب الدول في عصرنا الحديث في تنظيمها السياسي على مبدأ الفصل بين السلطات بحيث تضمن بذلك عدم تركيزها في يد سلطة واحدة ، تمارسها سلطات مختلفة مستقلة عن بعضها البعض تتمثل في السلطة التشريعية والتي من مهامها الأساسية التكفل بوضع نصوص قانونية، تنظم مختلف مجالات الحياة، وكذا سلطة تنفيذية تتمتع بالامتيازات اللازمة في حدود القانون خاصة في المجال التنظيمي،وتضمن استقرار المجتمع وتؤمن الحماية اللازمة لأفراد و كذا سلطة قضائية تسهر على ضمان حقوق وحريات الأفراد.

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من المنطلق الفكري لأفلاطون، وظائف الدولة يجب أن تتوزع على سلطات مختلفة، مع إقامة التوازن بينهما أما في نظر أرسطو تنقسم مهام الدولة إلى ثلاث وظائف وظيفة المداولة، وظيفة الأمر ووظيفة العدالة، على أن تتولى كل وظيفة منها مستقلة عن الهيئات الأخرى، مع قيام التعامل بينهما، غير أن التصنيف الذي كان على يد مونتسكيو اعتبر أن تركيز السلطات في يد واحدة ، يؤدي إلى الاستبداد و الاضطهاد، ولابد من توزيع السلطات بين عدة هيئات في الدولة، حيث قال السلطة لا يتم توقيفها إلا بالسلطة، ولا قيمة للقوانين إذ لم تكن السلطات موزعة بين هيئات مختلفة تعمل من أجل تحقيق المصلحة العامة، وقسم السلطات إلى ثلاثة أقسام، السلطة التشريعية بيد الشعب أو ممثليه، السلطة التنفيذية بيد ملك قوي، والسلطة القضائية تستند إلى هيئة مستقلة، فإن مونتيسكيو لم يذهب إلى المطالبة بالفصل المطلق بين السلطات، وإنما الفكرة الأساسية تتمثل في أنه قد أساء استعمال السلطة التي يتمتع بها من خلال إقامة توازن بين السلطات، دون أن يكون باستطاعة إحداها شل عمل الأخرى.

تبني هذا المبدأ من طرف الدساتير الحديثة وتطبيقه يختلف من دولة إلى أخرى، وذلك حسب نوع النظام السائد في الدولة وتبعا لظروف كل منها، ولمستوى الوعي السياسي و القانوني داخل كل دولة وحسب سعي الإرادة السياسية في ترسيخ دولة القانون وتكريس الديمقراطية، فمن الدول من أخذت بالفصل المطلق بين السلطات، أين نجد فصلا وظيفيا وعضويا بين السلطة التشريعية والتنفيذية، ومنها من أخذت بالفصل المرن بين هذه السلطات، حيث نجد تعاونا وظيفيا وتداخلا عضويا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهو ما يقوم عليه النظام البرلماني الذي لا يقوم على فصل جامد و تام وإنما يقوم على التعاون و التكامل بينهما .

فالمساواة بين السلطتين تفرض توازنا بينهما فلا تكون إحداهما خاضعة للأخرى، ولا ترجح كفة إحداهما على حساب الأخرى، فما يكفل المساواة و التوازن بين السلطتين هو تمتع كل منهما بصلاحيات أو حق تستعمله في مواجهة الأخرى، فإذا كانت السلطة التنفيذية تملك الحق في حل المجلس الشعبي الوطني (الغرفة الأولى للبرلمان)غير أنها ليست سلطة مطلقة و لكنها مقيدة، ومنه وضع حد

لعهدتها النيابية، فإن السلطة التشريعية هي الأخرى تملك حق التأثير على السلطة التنفيذية، وهذا عن طريق الوسائل المختلفة المتاحة للبرلمان بموجب الأحكام الدستورية، والتي تمنحها السلطة العامة في مجال رقابة نشاط الحكومة وأعمالها.

وتأسيسا على ما سبق ذكره، عرف النظام السياسي الجزائري تطورا بارزا على مستوى العلاقة بين البرلمان والحكومة انطلاقا من أول دستور عرفته الجزائر سنة 1963، مرورا بدستوري 1976 و1989، وصولا إلى دستور 1996، ليتوقف مسار التطور عند التعديل الأخير الدستوري سنة 2016.

وبالرجوع إلى دستور 1963 نجده اختار النهج الاشتراكي كأساس للنظام السياسي للدولة،مركزا السلطات كلها في يد حزب واحد (حيث أن لهذا الأخير صلاحية تحديد السياسة العامة للدولة، ناهيك عن صلاحية اقتراح نواب البرلمان ورئيس الجمهورية)، وبعده جاء دستور 1976 الذي كان صريحا عندما اعتبر السلطة واحدة تمارس عن طريق أربعة وظائف هي وظيفة سياسية يتولاها الحزب الواحد،ووظيفة تنفيذية يقودها رئيس الجمهورية الذي ينتخب بالاقتراح العام المباشر والسري بعد اقتراحه من الحزب،ووظيفة تشريعية يمارسها المجلس الشعبي الوطني الذي ينتخب أعضاؤه بالاقتراع العام المباشر والسري بعد ترشيحهم من قبل قيادة الحزب أيضا، وأخيرا وظيفة قضائية من أهم أهدافها الدفاع عن مكتسبات الثورة الاشتراكية وحماية مصالحها .

إلا أننا نجد أن كل من الدستورين 1963 و1976 واجها فشلا ذريعا في تطوير التقليد البرلماني وإقامة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، نتيجة سيادة مبدأ وحدة السلطة وشخصية الحكم والمزج بين الحزب والدولة.

ورغم اختلاف إيديولوجية دستور1989 عن غيره من الدساتير السابقة له، بحيث تخلى عن النظام الاشتراكي وأظهر أولى ملامح مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري باعتبار أن هذا الدستور أعاد الاعتراف بوجود ثلاث سلطات في الدولة تشريعية، تنفيذية وقضائية، ولكل منها اختصاصات محمية دستوريا والنص صراحة على تبني نظام التعددية الحزبية، والرقابة الدستورية للقوانين وثنائية السلطة التنفيذية، إلا أن هذه الأخيرة سيطرت على البرلمان سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية فيما يخص المجال التشريعي والرقابي، أما بالنسبة لدستور1996،و الذي احتفظ فيه المؤسس الدستوري بأغلب نصوص دستور1989، أدخلت بموجبه عدة تغييرات على أسلوب ممارسة السلطة حيث احدث غرفة ثانية في البرلمان هي مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني.

وقد عدل هذا الدستور سنة 2002 بإدخال اللغة الامازيغية في حين أنه سنة 2008 أعاد تنظيم السلطة التنفيذية من الداخل وذلك باستبدال منصب رئيس الحكومة بمنصب الوزير الأول، يعمل هذا الأخير على تنسيق عمل الحكومة وتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، هذا التعديل سمح في جانبه المتعلق بإعادة تنظيم السلطة التنفيذية بالتأكيد على المكانة المرموقة لرئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مما أدى إلى توضيح معالم النظام السياسي الجزائري من خلال إعادة سلطة التشريع لرئيس الجمهورية بواسطة الأوامر، ولم يتوقف الأمر أو ينتهي عند هذا الحد بل شهد الدستور تعديلا آخر كان سنة 2016، ومن بين أهم ما جاء به هذا الأخير نص صراحة على مبدأ الفصل بين السلطات في الديباجة، وهو المبدأ الذي تقوم عليه الدولة ،كما منح لأعضاء مجلس الأمة ولأول مرة حق المبادرة باقتراح القانون وحق تقديم تعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته،فيما تعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليمية والتقسيم الإقليمي، كما تم رفع عدد أعضاء المجلس الدستوري ووسع مجال الإخطار ليشمل أعضاء البرلمان والوزير الأول.

من خلال هذا التعديل نجد مجالات واسعة سواء التعاون بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية أو حتى للتأثير فيما بينها، وهذا ما يتم دراسته من خلال العلاقة بين البرلمان والحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة2016، الذي نص على أن يحدد قانون عضوي ينظم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وهذا ما أدى إلى صدور القانون العضوي رقم 12\16 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة وهو محل هذه الدراسة .

تكمن أهمية هذه الدراسة في معرفة التداخل والتكامل بين السلطة التشريعية والتنفيذية، من خلال الكشف عن أهم مظاهر التعاون بين السلطتين في الجانب التشريعي، وعن مجالات تفوق إحداهما على الأخرى، هذا من جهة، ومن جهة أخرى الرقابة المتبادلة بينهما، مما يسمح برد كل سلطة إلى نطاقها و اختصاصها الدستوري إذا حاولت تجاوزه والخروج عنه.

كما تظهر الأهمية في بيان الواقع الذي تحتله مؤسسة البرلمان داخل البناء المؤسساتي للدولة وكذا طبيعة العلاقة بينها وبين الحكومة من خلال الممارسات الفعلية لاختصاصاتها وفقا للتعديل الدستوري لسنة 2016، وكذا القانون العضوي رقم 12\16 .

كما تهدف هذه الدراسة إلى بيان مدى تناسق دور البرلمان في ممارسة وظيفة الرقابة والتشريع،التي هي من الاختصاص الأصيل مع طبيعة تدخل الحكومة كمساهم رئيسي في العمل التشريعي، وأثر ذلك على العلاقة بين السلطتين البرلمان والحكومة، وتوضيح المستويات التي يتراجع

فيها الدور التشريعي للبرلمان لصالح الحكومة، ومدى مواكبة الأحكام التي جاء بها المشرع الدستوري في هذا المجال.

تعود أسباب اختيارنا للموضوع إلى اهتمامات ذاتية بالدراسات البرلمانية خاصة باعتبار البرلمان سلطة عليا في الدولة لتمثيل الشعب، وكذلك الاهتمام بالدراسات الدستورية بصفة عامة، ويعود أيضا إلى الجدل الذي يدور حول مكانة وموقع البرلمان، والكشف عن الأسباب الحقيقية لتدهور دوره، ومن جهة أخرى أسباب موضوعية من خلال معرفة طبيعة علاقة البرلمان بالحكومة بعد آخر مراجعة للتعديل الدستوري لسنة 2016.

و على ضوء الدراسات السابقة التي تناولت علاقة البرلمان بالحكومة،نجد من الباحثين من تناول الجانب الرقابي، و منهم من تناول جميع مظاهر العلاقة بين البرلمان و الحكومة، حيث تم في هذا المجال لجوء إلى كتاب بعنوان العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة للدكتورة عقيلة خرباشي، وكذلك رسالة ماجستر بعنوان العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008 للباحثة إيمان الغربي أما الدراسات العامة في هذا الموضوع فقد تمت الاستعانة بكتب الأستاذ سعيد بو الشعير بأجزائه المختلفة (1،3،4)، أطروحة دكتوراه للباحث محمد أومايوف بعنوان الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري.

على ضوء المعطيات السابقة يمكننا أن نطرح الإشكالية التالية:

ما هي طبيعة العلاقة بين البرلمان والحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016؟

سعيا منا للإجابة على التساؤل المطروح، قمنا بالاعتماد على المنهج الوصفي الملائم لتحديد المفاهيم التي تنطوي عليها الدراسة، وبيان شروطها وآثارها و بالإضافة إلى المنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

وتتمثل صعوبات الدراسة في الحصول على الإحصائيات الأخيرة في مجال حجم المبادرات بالقوانين، وسن الأوامر التشريعية، وحجم استعمال البرلمان لوسائل الرقابة الممنوحة له والنتائج المترتبة عليها.

كما قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين، تم التطرق في الفصل الأول إلى الاختصاص التشريعي مجال مشترك بين الحكومة والبرلمان، وتناولنا في الفصل الثاني الاختصاص الرقابي للبرلمان على الحكومة.

الفصل الأول

الاختصاص التشريعي مجال مشترك بين الحكومة والبرلمان في الجزائر

تعتبر الوظيفة التشريعية من أهم الوظائف الدستورية في الدولة، كونها تعبر عن الإرادة العامة للشعب، حيث من المسلم به دستوريًا أن الاختصاص الأصيل للتشريع هو للبرلمان بغرفتيه، غير أن هذه الوظيفة لم تعد حكرا على هذا الأخير بل تشاركه في هذه المهمة السلطة التنفيذية في الكثير من الأحيان ، ويظهر هذا من خلال التدخل في مساهمتها بالمبادرة القانونية وكذلك في الإجراءات التشريعية في ضبط جدول أعمال غرفتي البرلمان.

وبناء على ما سبق ذكره، سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين ،نتناول فيه نطاق الاختصاص التشريعي بين الحكومة والبرلمان في الجزائر (**المبحث الأول**)، والتأثير غير المتكافئ في الإجراءات التشريعية بين الحكومة والبرلمان (**المبحث الثاني**).

المبحث الأول: نطاق الاختصاص التشريعي بين الحكومة والبرلمان في الجزائر

يعد التشريع الاختصاص الأصيل للبرلمان، لكنه ليس بالاختصاص المطلق، إنما تشترك معه الحكومة في عملية التشريع وهذا ما سوف نتطرق إليه من خلال تحديد أصحاب المبادرة بالقوانين بين الحكومة والبرلمان في الجزائر (**المطلب الأول**)، مكانة رئيس الجمهورية في المجالات التشريعية (**المطلب الثاني**) .

المطلب الأول: أصاحب المبادرة بالقوانين في الجزائر

تعتبر حدود المبادرة بالقوانين حق دستوري مخول للسلطتين التنفيذية والتشريعية، فما يتم تقديمه من قبل السلطة التنفيذية هو مشروع قانون ***Projet de loi***، وما يقدم من قبل السلطة التشريعية هو اقتراح قانون ***Proposition de loi***[1].

وبالرجوع إلى تاريخ دساتير الجزائر من دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري 2016 تم الإقرار بثنائية المبادرة بالقوانين، وحسب المادة 36 من دستور 1963 " لرئيس الجمهورية وللنواب حق المبادرة بتقديم القوانين"[2].

كما نصت المادة 1/148 من دستور 1976:" المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية كما أنها لأعضاء المجلس الشعبي الوطني"[3]. كل هذا في ظل أحادية السلطة، فبالرغم من ثنائية السلطة فيما بعد، إلا أنه يبقى متمسكا بمبدأ مشاركة المبادرة التشريعية بين البرلمان والحكومة، وهذا طبقا لنص المادة 119 من دستور 1996" لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين"[4]، أما في التعديل الدستوري لسنة 2016 في المادة 1/136 منه" لكل من الوزير الأول والنواب، وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"[5]. الملاحظة في التعديل الدستوري لسنة 2016 منح لمجلس الأمة المبادرة بالقوانين ولكن بصفة محدودة دستوريا على عكس المجلس الشعبي الوطني في مسائل مختلفة.

ومن خلال ما سبق ذكره، نقسم هذا المطلب إلى فرعين، مبادرة الحكومة بمشاريع القوانين (**الفرع الأول**) مبادرة البرلمان باقتراح القوانين (**الفرع الثاني**).

(1)-بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر 2013، ص116.

(2) - المادة 36 من دستور 1963 ،الجريدة الرسمية،المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، عدد 64

(3) - المادة 1/148 من دستور 1976 المعدل والمتمم، الأمر 06/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية ، الصادر 24 نوفمبر 1976، عدد 94.

(4) - المادة 119 من دستور 1996، المؤرخ في 18 نوفمبر1996،الجريدة الرسمية الصادر في 08 ديسمبر 1996، العدد 76

(5) - المادة 136/ 1من القانون رقم 01/16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية ،الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، عدد 14 .

الفرع الأول: مبادرة الحكومة بمشاريع القوانين

تقوم الحكومة بتقديم ما يسمى مشروع القانون من طرف الوزير الأول يعرض على مكتب المجلس مرفقًا بعرض أسباب ومحرر باللغة الرسمية في شكل مواد[1]، كما تحتكر الحكومة المبادرة التشريعية في الجانب المالي.

أولا: المبادرة بمشاريع القوانين

يعد حق المبادرة والتقدم بمشاريع القوانين، أول إجراء من الإجراءات التشريعية في بناء أي قانون، حيث يستهدف وضع الأسس الأولى للتشريع[2]، وعليه فإن المبادرة بالقوانين طبقا لنص المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، تكون من قبل الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة وحسب الفقرة الثانية من المادة 136 فإن المبادرة التي يقوم به الوزير الأول تسمى بمشاريع القوانين[3].

وهذا ما تؤكده المادة 20 من القانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة:" يودع الوزير الأول مشاريع القوانين "[4]

إن ممارسة الحكومة بالمبادرة بالقوانين من خلال الوزير الأول تخضع في الغالب لقيود شكلية وأخرى موضوعية، فمن الناحية الشكلية بالرجوع إلى أحكام نص المادة 19 من القانون العضوي رقم 12/16 يشترط تحرير المشروع في شكل مواد ويرفق بعرض الأسباب.

أما القيود الموضوعية فحسب أحكام نص المادة 23 من القانون العضوي رقم 12/16 يشترط ألّا يكون مشروع القانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من 12 شهرا[5] ففي ففي البداية تتولى الوزارة المعنية أو اللجنة الفنية الوزارية بإعداد المشروع ثم تقوم بإرساله بعد ذلك إلى الأمانة العامة للحكومة التي تقوم بدراسته والموافقة عليه ثم توزيعه على مختلف الدوائر الوزارية المعنية لإبداء رأيها[6]، ليُحال فيما بعد إلى مجلس الدولة ثم مجلس الوزراء.

(1) - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة ، الجزء الرابع، المرجع السابق، ص117.
(2) – هاملي محمد ،هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة،الجزائر، 2014، ص 13.
(3) - المادة 2/136 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(4) - المادة 20 من القانون العضوي رقم 12/16، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية ،الصادر في 28 أوت 2016،عدد 50 .
(5) - المادتين 19 و23 من القانون العضوي رقم 12/16 ، المرجع السابق.
(6) - الغربي إيمان ، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري 2008، مذكرة ماجستير،تخصص قانون العام، كلية الحقوق بن عكنون،جامعة الجزائر 1، 2011/2010، ص12.

1- عرض مشروع القوانين على مجلس الدولة :

يُعد إخطار مجلس الدولة وجوبي وهذا طبقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 261/98 التي تنص على:" يتم وجوبًا إخطار مجلس الدولة بمشاريع القوانين من قبل الأمين العام للحكومة..."[1]

وما نستنتجه من تحليلنا لهذه المادة أن رأي مجلس الدولة واقتراحاته التي يقدمها لا تلزم الحكومة بل تقرر وفقا لسلطتها التقديرية في مدى ملاءمة الأخذ بها من عدمه لأنها تبقى مجرد آراء استشارية للمجلس غير ملزمة للحكومة فاللجوء إليها ملزم والأخذ بها اختياري.

تكون الاستشارة بتكفل مجلس الدولة بإبداء الرأي حول جميع مشاريع القوانين، حيث يخطر مجلس الدولة من قبل رئيس الحكومة عن طريق الأمين العام للحكومة الذي يسهر على إرسال جميع الوثائق المتعلقة بكل مشروع القانون في نسختين على الأقل ويسجل الإخطار في سجل خاص حسب ترتيبه الزمني[2].

بعد ذلك يصدر رئيس المجلس أمر يقضي بتعيين مقرر من بين مستشاري الدولة، فيعين إما تلقائيا أو بناء على طلب المستشار المقرر، حيث يقوم هذا الأخير بدراسة مشروع القانون، ثم ترسل نسخة من عناصر الملف إلى محافظ الدولة الذي يقوم بتعيين أحد مساعديه ليتكفل بمتابعة الإجراءات أو تقديم ملاحظات مكتوبة أمام الجمعية العامة ، ثم يقوم بتنظيم اجتماعات وجلسات عمل مع ممثلي الوزير الذي بادر بمشروع القانون ويعد لذلك جدول أعمال وتكون حسب طبيعة وأهمية مشروع القانون موضوع الاستشارة[3].

يطلب المستشار المقرر من رئيس مجلس الدولة عند انتهاء الأشغال استدعاء الجمعية العام لقضاة مجلس الدولة لإجراء مناقشة عامة حول مشروع التقرير النهائي.

ويستدعي أعضاء الجمعية العامة والوزير المعني أو ممثل عنه في أجل كاف قبل التاريخ المحدد لانعقاد الجلسة[4].

تُفتح الجلسة من طرف رئيس مجلس الدولة والتي لا تصح اجتماعاتها إلا بحضور نصف أعضائها على الأقل حسب المادة 37 الفقرة الثانية " تصح اجتماعات اللجنة الاستشارية بحضور نصف عدد أعضاءها على الأقل" من القانون العضوي رقم 02/18[5]، ويعطي الكلمة للمستشار المقرر

(1) – المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 261/98 المؤرخ في 29 أوت 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية الصادرة في 30 أوت 1998،عدد 64 .

(2) - حدادة فاطمة الزهراء ، تنظيم وعمل مجلس الدولة، مذكرة ماجستير،تخصص تنفيذ الأحكام القضائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1 ، سعيد حمدين، 2016/2015، ص55.

(3) - صاش جازية ، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه ، فرع القانون العام،كلية الحقوق جامعة الجزائر يوسف بن خدة، ، 2008/2007 ص236.

(4) – صاش جازية، نفس المرجع ، ص421.

(5) - المادة 2/37 من القانون العضوي 02/18 المؤرخ في 04 مارس 2018،معدل و المتمم للقانون العضوي 01/98 ،المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،الجريدة الرسمية العدد 15 ،سنة 2018.

لعرض مشروع التقرير النهائي وتعطي الكلمة بعد ذلك لمحافظ الدولة المساعد لتقديم ملاحظاته وبعد تقديم العروض يفتح الرئيس باب المناقشة التي يشارك فيها القضاة، والوزير المعني أو ممثله وتختم عن طريق الانتخاب بالأغلبية البسيطة لأعضاء الجمعية العامة الحاضرين من أجل المصادقة على التقرير النهائي الذي يرسل إلى الأمانة العامة للحكومة ويتضمن اقتراحات إما بإثراء النص أو تعديله أو سحبه[1].

يجب الإشارة أن الملاحظة على اجتماعات مجلس الدولة لا تصح إلا بحضور النصف على الأقل، أما فيما يخص المصادقة فتكون بالأغلبية البسيطة.

من خلال ما سرد من إجراءات استشارة الحكومة لمجلس الدولة في مجال مشاريع قوانينها ورد ذكر جهازين تتم من خلالهما هذه الاستشارة هما الجمعية العامة واللجنة الدائمة، فالجمعية العامة تبدي لمجلس الدولة رأيها في مشاريع القوانين و مشاريع الأوامر طبقا لنص المادة 36 من القانون العضوي رقم 02/18 "تدرس اللجنة الاستشارية في أقصر الآجال، مشاريع الأوامر و مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه الوزير الأول على استعجالها" طبقا لنص المادة 38 الفقرة الأولى من القانون العضوي رقم 02/18[2]، وطابع الاستعجالي لمشروع القانون أكدته المادة 16 من القانون العضوي رقم 12/16 " يمكن الحكومة حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد على إستعجاليته "[3].

إن الهدف من دراسة مجلس الدولة لمشروع القانون هو التأكد من أن أحكام المشروع تندرج ضمن المجال المخصص للقانون كما يمكن أن يلفت نظر الحكومة إلى أن بعض أحكام القانون مثلا تندرج ضمن المجال التنظيمي.

2- مجلس الوزراء :

لمجلس الوزراء دور هام من أجل مناقشة المواضيع الأساسية والهامة للأمة واتخاذ القرارات المناسبة بشأنها[4].

وبعد الأخذ برأي مجلس الدولة يتم عرض مشروع القانون على مجلس الوزراء، وهنا تقترح التعديلات التي يراها ضرورية، كون مجلس الوزراء له دور هام في تحديد سياسة الأمة وذلك من خلال اتخاذ القرار المناسب، وحسب المادة 3/136 من تعديل دستوري لسنة 2016:" تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة "[5].

(1) - حدادة فاطمة الزهراء، المرجع السابق، ص58.
(2) – المادة 36 و 38 من القانون العضوي 02/18 ، المرجع السابق.
(3) –المادة 16من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(4) - بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور1996 ، السلطة التنفيذية ، الجزء الثالث ، الطبعة الثانية ،ديوان المطبوعات الجامعية، دون سنة نشر، ص110.
(5) - المادة 3/136 من القانون 01/16، المرجع السابق.

الملاحظ على هذه الفقرة أن المؤسس الدستوري استعمل مصطلح "يعرض" ***Présenté*** ولم يُوظّف عبارة "تداول" ***Délibéré*** والغرض من ذلك هو تمكين رئيس الجمهورية من الاطلاع على مشاريع القوانين باعتباره رئيسا لمجلس الوزراء ويعطي رأيه ويعدل فيه حسب نظرته وتوجيهاته[1].

وحسب نص المادة 04/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن رئيس الجمهورية يترأس مجلس الوزراء[2].

إن اجتماع مجلس الوزراء يرأسه رئيس الجمهورية هدفه تبادل الآراء والملاحظات ويبقى رأي الوزراء استشاريا لا يلزم رئيس الجمهورية باعتباره هو صاحب القرار الحاسم في الهيئة، فالمبادرة بمشروع القانون لن ترى النور ما لم يوافق عليها، مما يؤكد أن رئيس الجمهورية هو صاحب مشروع القانون بطريقة غير مباشرة.

ثانيا: احتكار الحكومة للمبادرة التشريعية في المجال المالي

المبادرة بالتشريع في الجانب المالي فيما مضى كانت من اختصاص الملوك، ونتيجة الصراع الذي وقع بينهم وبين ممثلي الشعب انتقلت السلطة في التشريع المالي إلى البرلمان[3].

غير أن القيود الواردة على البرلمان أدت إلى أن مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية تقدم من قبل الحكومة فقط[4].

غير أنه لم ينص الدستور أو القانون صراحة على احتكار الحكومة لهذا المجال، ونظرا لخصوصية مشروع قانون المالية، باعتبار الحكومة أكثر تأهيلا وتقديرا للإيرادات والنفقات العامة بحكم توفرها على أجهزة وإمكانيات تقنية وبشرية ودراسات اقتصادية ومالية دقيقة جعل الحكومة تنفرد بصياغته لهذا المجال، إضافة إلى ذلك القيود التي وضعت أمام المبادرة البرلمانية من خلال اشتراطه.

لا يقبل أي اقتراح قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها" وهذا حسب المادة 139 من التعديل الدستوري 2016 [5]، وكذا المادة 02/22[6] من القانون العضوي رقم 12/16 وبالتالي أي مبادرة برلمانية في المجال المالي تعد لاغية.

(1) - شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2012/2011 ، ص218.
(2) - المادة 04/91 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(3) - بو الشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور1963و1976، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013 ، ص 233.
(4) - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، السلطة التشريعية والمراقبة ، الجزء الرابع، المرجع السابق،ص 120.
(5) - المادة 139من القانون 01/16، المرجع السابق.
(6) - المادة 2/22 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

كذلك نصت المادة 02/44 " يصادق المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية..." وما يفهم من هذه المادة أنه لم يتم ذكر عبارة مقترح قانون المالية.

وقد أقر المؤسس الدستوري شروط خاصة للمصادقة على قانون المالية تتمثل في:

أ- يودع مشروع المالية ويدرس برعاية الحكومة في جميع الإجراءات التشريعية.

ب- يدرس على مستوى لجنة المالية والميزانية للمجلس الشعبي الوطني.

ج- أثناء المناقشة البرلمانية يحضر وزير المالية شخصيا.

د- التصويت والمصادقة على مشروع قانون المالية يعد بمثابة التأشيرة التي تمنح للحكومة من خلالها تنفيذ بنوده وأحكامه[1].

طبقا للمادة 9/138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون 75 يوم من تاريخ الإيداع"[2]، كما أن المادة 44 من القانون العضوي 12/16 التي حددت التصويت على مشروع قانون المالية من قبل المجلس الشعبي الوطني، في مدة أقصاها سبعة وأربعون يوم ابتداء من إيداعه، ويُرسل إلى مجلس الأمة الذي يجب أن يصادق عليه خلال أجل أقصاه عشرون يوم(20).

أما في حالة خلاف بين الغرفتين يمنح للجنة المتساوية الأعضاء في أجل ثمانية أيام (08) للبت في شأنه.

في حالة عدم المصادقة عليه في الآجال المحددة سابقا يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر طبقًا لنص المادة 10/138.

الفرع الثاني: مبادرة البرلمان باقتراح القوانين

يعد مبدأ سيادة البرلمان ركيزة الدولة القانونية بفعل الظروف التي آلت إليه من جراء تطبيق النظام البرلماني الذي وصفه يوما فيكتور هيجو *Victor Hugo* بأنه "لؤلؤ الأنظمة السياسية"[3]، إذ أن الجميع اعتقد أنه من خلال وجود تلك الهيئة المنتخبة، الموصوفة بالبرلمان، تتمثل فيها إرادة الشعب الذي ينتخبها، وبالتالي السيادة القومية أو الشعبية يستطيع الشعب أن يطمئن على حقوقه وحرياته، إذ أن سلطة الدولة تنبثق عن هذه المجموعة المنتخبة.

واستنادا لدستور 1963 نجد مبدأ وحدة السلطة وبالتالي أخذ بفردية الهيئة التشريعية، وحاول أن يجد سبيل إلى المساواة بين المؤسستان التشريعية والتنفيذية من حيث المبادرة بالتشريع، فالبرلمان

(1) - الغربي إيمان، المرجع السابق، ص21.
(2) - المادة 9/138من القانون 01/16، المرجع السابق .
(3) - صليبا أمين عاطف ، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، دراسة مقارنة، دون طبعة ، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2002، ص69.

مثله في ذلك مثل رئيس الجمهورية طبقا للمادة 01/16 من نفس الدستور "لرئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة وتقديم القوانين"[1].

أما دستور 1996 ففي محاولة من أجل إعادة الاعتبار للبرلمان قام بإحداث توازن بين الحكومة والبرلمان واستحداث غرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني وإضافة تعديلات في المجال التشريعي، غير أنه يبقى المجال التنظيمي من اختصاص الحكومة وعلى رأسها رئيس الجمهورية يشغل حيزا كبيرا جدا والذي ينعكس سلبا على نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان[2].

والتعديل الدستوري لسنة 2016 أعطى مجال التشريع السلطة التشريعية وجعلها سيدة عليه وعند البحث عن معنى السيادة في معجم لسان العرب فالسيد هو المالك[3].

ومنه تعد السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في سن التشريع باقتراح القوانين، فهو حق أقرّه الدستور وهذا ما أكدته المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"[4].

وبالرجوع إلى المادة 01/136 و02 تم إدراج مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين وإضافة على أن يكون اقتراح القانون ومناقشته بعد تقديمه من قبل 20 نائب أو 20 عضو[5] المؤسس الدستوري منح أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة لها علاقة مباشرة بالتنظيم المحلي نظرا للطابع المميز لشكلية مجلس الأمة، طبقا لنص المادة 1/137 التي منحت لأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة في مجالات محصورة في هذه المادة " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي والتهيئة الإقليمية والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة "[6].

وبالرجوع إلى المادة 22 من القانون العضوي رقم 12/16 فانه لمجلس الأمة الحق في المبادرة باقتراح القوانين[7].

ولهذا يجب تحديد المجالات التي يشرع البرلمان فيها وكذا القيود الواردة على حق المبادرة بالقوانين.

(1) - بوقفة عبد الله ، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائري، نشأة، فقها، تشريعا، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية، طبعة 2010، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، ص87.
(2) - خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2007، ص15.
(3) - عريوة محمد، مساهمة السلطة التنفيذية في العمل التشريعي إثر تعديل الدستور 2016، مذكرة ماستر،تخصص دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة محمد بوضياف المسيلة،2017/2016، ص05.
(4) - المادة 112من القانون01/16، المرجع السابق.
(5) - المادة 1/136 و2 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(6) - المادة 1/137 من القانون 01/16، نفس المرجع.
(7) - المادة 22 من القانون العضوي 16 /12، المرجع السابق.

أولا: مجالات المبادرة باقتراح القوانين

بالنظر لدستور سنة 1996 الذي تم توسيع مجال القانون العادي مقارنة مع الدساتير السابقة كما قام بإدخال القوانين العضوية إلى هرم تدرج القواعد القانونية[1].

1- مجالات المبادرة باقتراح القانون العادي:

يعد القانون العادي مجموعة من القواعد المجردة، وخلافا للأصل العام الذي يقضي أن البرلمان له سلطة التشريع في أي موضوع من الموضوعات باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل بالتشريع وما تقوم به السلطة التنفيذية إلا استثناء[2].

وهذا ما تم تكريسه من دستور 1963 وصولا إلى دستور 1996، الذي وسع من مجالات القانون العادي فأصبح 30 مجال، وهو ما نصت عليه المادة 122 من دستور 1996،حيث أدخلت ميادين هامة كانت في السابق غير مخصصة ومثال ذلك تحديد ما يجب أن يكون في شكل قواعد عامة وما يجب أن يكون في شكل قواعد نظام، شروط وضمانات وهذا يعني أن المجالات التي تضمنتها هذه المادة لا يحتفظ بها البرلمان بشكل مطلق بل تشاركه الحكومة فيها، لكن هذا لا يعني أن أعمال البرلمان دائما عامة بل تشمل على الأقل محتوى معقول من الموضوعية والدقة يؤهلها لأن يكون موضوع تطبيق مقبول[3].

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 وبموجب المادة 140 منه حددت مجالات القانون العادي بتسعة وعشرين (29) مجالا[4]، حيث تم حذف مجال المصادقة على المخطط الوطني.

من خلال قراءتنا لنص هذه المادة نلاحظ أن مجالات التشريع بالقانون العادي جاءت كثيرة متعددة، حيث نجد أن بعض مجالاتها تأخذ أهمية أكبر من أن تنظم بموجب قانون عادي ومثال ذلك مجال حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية لا سيما نظام الحريات العمومية وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين.

2- مجالات المبادرة باقتراح القانون العضوي:

إن القانون العضوي في معناه هو مجموعة من القوانين التي تسنها وتصدرها السلطة التشريعية باعتبارها السلطة المختصة والمخولة دستوريا[5].

(1) - خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ،المرجع السابق، ص16.
(2) - دويدي عائشة،الجذور الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية،دراسة مقارنة،رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2018/2017، ص93.
(3) - دويدي عائشة ، نفس المرجع ، ص94.
(4) - المادة 140 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(5) - مجاهد نريمان ، فتيسن وردية ، صلاحيات السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة ماستر تخصص الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمن ميرة ، بجاية 2018/2017، ص17.

وللقانون العضوي في الوظيفة التشريعية وظيفتين، فنية تتمثل في تحديد وتطبيق التدابير الدستورية وأخرى سياسية يعنيها الحد من صلاحيات البرلمان، فالأولى لها قدر كبير من الأهمية فكثيرًا ما تسد قطب الثانية الانتباه[1].

وبالرجوع لدستور 1996 نجد أن مجالات التشريع في القوانين العضوية حددتها المادة 2/123 والمادة 2/165 من الدستور تتمثل بإبداء المجلس الدستوري رأيه[2].

أما فيما يخص التعديل الدستوري 2016، نجد مجالات التشريع في القانون العضوي تحتل مرتبة عليا في الهرم الدستوري وهذا ما حددته حصريًا المادة 141منه[3].

وما يلاحظ على المادة أنها مست مجالات هامة تتمثل في تنظيم السلطات العمومية وهي تتعلق بالمؤسسات السياسية والدستورية خاصة، إضافة لتلك المجالات المحددة في نص المادة 141 المؤسس الدستوري، فرد مجموعة من المواد جاءت متفرقة لما تكتسبه من أهمية كبيرة، هامة وحساسة تتعلق بالمؤسسات السياسية العليا في الدول.

مثال ذلك، المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه تنظم حالة الطوارئ و حالة الحصار بموجب القانون العضوي كذلك برجوع لنص المواد 125، 129 و172 نجد في محتواها يتكلم عن القانون العضوي [4].

و الملاحظ من هذه المواد التي جاءت متفرقة في الدستور، أن المؤسس الدستوري وضع حاجز آخر أمام السلطة التشريعية من خلال تثبيت أسلوب القانون العضوي محاولا كبح إرادة البرلمان للتحرر من القيود الملقاة على عاتقه بفعل الدستور.

وبالنسبة لإجراءات القانون العضوية نجد أنه:

- تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء مجلس الأمة طبقا للمادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016.
- إلزامية خضوعها للرقابة الدستورية من طرف مجلس الدولة قبل صدوره طبقا للمادة 2/186 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

(1) - ديدان مولود ، القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري 2016، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر، طبعة 2017، ص348.
(2)- خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ،المرجع السابق، ص20.
(3) - المادة 141من القانون 01/16، المرجع السابق.
(4) - مجاهد نريمان، فتيسن وردية، المرجع السابق، ص18.

- إبداء المجلس الدستوري رأيه في المادتين 9/141 و2/186[1] من الدستور في أجل 30 يوم من تاريخ إخطاره ، وفي حالة وجود طارئ يخفض هذا الأجل إلى 10 أيام حسب نص المادة 1/189[2] من الدستور غير أنه كانت الآجال قبل تعديل 2016 هو 20 يوم طبقا للمادة 2/165.
- في حالة وجود حكم غير مطابق للدستور في القانون العضوي فإنه واستنادا للمادة الثانية والثالثة من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري حيث يميز بين حالتين[3]:

الحالة الأولى:

إذا كان القانون العضوي غير مطابق للدستور ولا يمكن فصله عن باقي أحكام القانون العضوي في هذه الحالة لا يتم إصداره.

الحالة الثانية:

إذا كان القانون العضوي المعروض على المجلس الدستوري غير مطابق للدستور ولكن يمكن فصله عن باقي أحكام القانون العضوي في هذه الحالة يقوم رئيس الجمهورية بإصداره ما عدا الحكم المخالف للدستور مع حق رئيس الجمهورية في طلب إجراء مداولة ثانية قبل الإصدار[4].

ثانيا: القيود الواردة على حق المبادرة بالقوانين

أخضع المؤسس الدستوري البرلمان أثناء اقتراح القوانين مجموعة من القيود الشكلية والموضوعية:

1- القيود الشكلية: حيث تتمثل في:

أ- **قيد العدد (النصاب)**: حسب المادة 2/136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 22 من القانون العضوي رقم 12/16 يتم توقيعه من قبل 20 نائب من المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضو من مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

ب- **قيد شكلي** آخر نصت عليه المادة 19 من القانون العضوي رقم 12/16 ضرورة تحرير نص اقتراح القانون في شكل مواد وإرفاقه بعرض الأسباب قبل أن يتم إيداعه حسب الحالة بمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة[5].

(1) - المادة 9/141 و2/186 من القانون 01/16 ، المرجع السابق.
(2) - المادة 1/189 من القانون 01/16 ، المرجع السابق.
(3)- خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، المرجع السابق ، ص20.
(4) - خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، نفس المرجع ،ص21.
(5) - دويدي عائشة ، المرجع السابق ، ص 97-98.

ج- نصت المادة 23 من القانون العضوي رقم 12/16 لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من 12 شهرا.

ح- طبقا لنص المادة 24 من القانون العضوي رقم 12/16 فإنه يبلغ إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله وفقا لأحكام المادة 22 أعلاه " تبدي الحكومة رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة خلال أجل شهرين من تاريخ التبليغ"[1]

2- القيود الموضوعية: حيث تمثلت في:

أ- الخضوع للمبدأ العام وهو مجال القانون المبين في مواد الدستور، غير أنه في حالة ما إذا حدث العكس أمكن الحكومة أن تدفع بعدم قبول الاقتراحات التي تقدم بها البرلمان الخارجة عن المجالات المخصصة للتشريع فيها وذلك بالاعتراض أو اللجوء إلى إخطار المجلس الدستوري[2].

ب- طبقا لنص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "لا يقبل اقتراح أي قانون، 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 "[3]

بعد تطرقنا لمشاركة البرلمان في وظيفة المبادرة بالقوانين مع الحكومة ومجالات المبادرة في مشاريع واقتراح القوانين والقيود التي وضعها المؤسس الدستوري للبرلمان.

إلا أن هناك مجالات يختص بها رئيس الجمهورية إلى جانب الحكومة وهذا ما سوف يتم تناوله في المطلب الثاني.

المطلب الثاني: مكانة رئيس الجمهورية في المجالات التشريعية.

لقد خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحيات التشريع في كل المجالات المخصصة للبرلمان، باعتباره المركز الأول في قيادة السلطة التنفيذية، وهذا من خلال مبدأ الفصل بين السلطات سواء مجالات التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية (**الفرع أول)** مجالات رئيس الجمهورية في سن قواعد لها قوة أسمى من القانون(**الفرع الثاني**).

(1) - المادة 23 و24 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(2) - عريوة محمد ، المرجع السابق ، ص12.
(3) - المادة 139 من القانون 01/16، المرجع السابق.

الفرع الأول: مجالات التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية.

باعتبار رئيس الجمهورية هو حامي البلاد يتمتع بمجالات التشريع عن طريق الأوامر سواءً في الظروف العادية أو الظروف غير العادية.

أولا: التشريع بأوامر في الظروف العادية

بالرجوع إلى الدساتير السابقة وبالنظر لدستور 1963 نجد أنه لم ينص على الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 58 فإنه يطلب من المجلس الشعبي الوطني التفويض له لمدة محدودة[1].

أما دستور 1976 تكلم على الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية عن طريق الأوامر في مادة واحدة طبقا لنص المادة 153، أما دستور 1989 كان خالي من هذا الاختصاص[2].

غير أنه في دستور 1996 الذي قام بإقرار المسؤولية الجزائية له تطبيقا لمبدأ "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية"، إلا أنه لم يتم إنهاء التفوق الرئاسي في المجال التشريعي المفترض فيه أنه الاختصاص الأصيل للبرلمان[3].

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 وطبقا للمادة 142 منه نص على الوسيلة التي بمقتضاها يتمكن رئيس الجمهورية من التدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية في شكل أوامر[4].

وحتى يقوم رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر يشترط توفر شروط مع تحديد الطبيعة القانونية لهذه الأوامر التشريعية مع تحديد الطبيعة القانونية لهذه الأوامر التشريعية.

1- شروط التشريع بأوامر:

أ- من الناحية الزمنية:

➢ **خلال العطل البرلمانية**:

بحيث تكون محددة بشهرين لأن البرلمان يجتمع في دورة واحدة عادية كل سنة تدوم 10 أشهر على الأقل، ويمكن تمديد الدورة العادية لأيام معدودة بطلب من الوزير الأول بغرض الانتهاء من دراسة النقاط المدرجة ضمن جدول الأعمال الدورة [5].

(1) - المادة 58 من دستور 1963 ، المرجع السابق.
(2) - ديدان مولود ، المرجع السابق ، ص311.
(3) - خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، المرجع السابق ، ص52.
(4) - خلاف فاتح، شبرى عزيزة، (سلطات التشريع لرئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا للتعديل الدستوري 2016)، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد صديق بن يحي، جيجل، العدد الثاني، ص111.
(5) - المادة 4 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

وطبقا للفقرة الأخيرة من نص المادة 142 من التعديل الدستوري 2016 تشترط أن تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء[1]، مثل باقي مشاريع القوانين، بعد رأي مجلس الدولة والأخذ بتلك الآراء إلزامي.

➢ **في المسائل العاجلة**:

وتعد تلك المسائل التي يمكن للبرلمان أن يجتمع فيها في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي 3/2 من أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

➢ **شغور المجلس الشعبي الوطني**:

نتيجة عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية طبقا لنص المادة 1/96 ففي هذه الحالة لا يمكن أن يتجاوز التشريع بأوامر مدة 3 أشهر وهو الأجل الذي تجري فيه الانتخابات التشريعية[2].

تجدر الإشارة إلى أن التشريع بالأوامر خارج الإطار الزمني المحدد يشكل اعتداء على الدستور وعلى صلاحيات البرلمان، فبالعودة إلى الأمر 01/01 المؤرخ في 27 فبراير 2001 المتعلق بالنقد والقرض في ظل افتتاح الدورة الربيعية للبرلمان، رئيس الجمهورية لم يحترم هذا الشرط فقام بإصدار أمر تشريعي والبرلمان منعقد، والغريب في الأمر هو موافقة هذا الأخير بأغلبية أعضائه بالرغم من أن هذا الإجراء مخالف للدستور[3].

ب- من الناحية الموضوعية:

يجب أن تكون فقط في المواضيع التي تشرع فيها السلطة التشريعية ،فلا يمكن أن تتضمن هذه الأوامر ما لا يمكن أن يتناوله التشريع ذاته، و من هنا لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يستعمل سلطته في التشريع بالأوامر في مجال اختصاص التنظيمي الذي يعود للوزير الأول،و المحدد في نص المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

ج- من الناحية الشكلية:

- وجوب استشارة مجلس الدولة، وهو ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 1/142" لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو

(1) - المادة 1/142و 5 من القانون 01/16 ، المرجع السابق.
(2) - مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري،-دراسة مقانة-، مذكرة ماجستير في القانون،فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، جوان 2011، ص76.
(3)–براهيمي نعيمة، وارثي سهام، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة ماستر في الحقوق فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، السنة الجامعية 2017/2016، ص57.

خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة"[1]، بمعنى يجب عرض الأوامر على مجلس الدولة لإبداء رأيه حول مشاريع الأوامر، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى باعتباره الهيئة القضائية العليا في النظام القضائي الإداري تتولى السهر على احترام القانون فإنه استشارة مجلس الدولة وجوبي والأخذ به غير إلزامي.

- وجوب اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء باعتبار أن الحكومة ممثلة في رئيسها فالأخذ بها حكمة باعتبار أن مشاريع القوانين تقدمها الحكومة طبقا لنص المادة 136، إضافة إلى أن الوزير الأول يضطلع بمهمة تنفيذ القوانين حسب المادة 2/143 ومن ثم اتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء يساعد في إعدادها، وكذلك يساعد في تنفيذها[2]. وعليه القيد الإجرائي المتعلق باتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء لا يقيد بأي حال سلطة رئيس الجمهورية في التشريع نظرا للدور الفعال والأساسي الذي يلعبه رئيس الجمهورية في رئاسة وتوجيه أعمال هذا المجلس"[3].
- وجوب عرض الأوامر على البرلمان، حيث يخول الدستور لرئيس الجمهورية إمكانية التشريع بالأوامر من أجل مواجهة الأوضاع المعنية التي قد تحدث خلال فترة شغور المجلس الشعبي الوطني وبالتالي يجب على رئيس الجمهورية أن يعرض هذه الأوامر على غرفتي البرلمان في أول دورة موالية له طبقا لنص المادة 2/142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فالأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان تعد لاغية، دون أي مناقشة أو تعديل،و يعرض النص بكامله للتصويت و المصادقة عليه بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة وفقا لنص المادة 37 من القانون العضوي رقم 12/16 على عكس ما كان عليه القانون العضوي 02/99 في مادته 38 الاستماع إلى لجنة مختصة دون حكومة[4].

وعن عبارة " تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان "حسب ما هو وارد في نص المادة 3/142 فإنه لا يمكن في الواقع تصور حالة يرفض فيها البرلمان الموافقة على أمر اتخذه رئيس الجمهورية باعتبار أن رئيس الجمهورية تفوق في النظام المؤسساتي، و يصعب على النواب اتخاذ مثل هذا الموقف، فالدعم الذي يتلقاه من الأغلبية البرلمانية، يجعل هذه الأخيرة في وضعية حرجة مما ينجر عنها انعكاسات سلبية على السير العادي للمؤسسات الدستورية[5].

(1) - المادة 143 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(2) - بركات أحمد ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007، ص18.
(3) – ابراهيمي نعيمة، سيهام وارثي ، المرجع السابق ، ص57.
(4) - مزياني حميد ، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، أطروحة لنيل الدكتوراه في العلوم التخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016، ص72.
(5)-أومايوف محمد ، عن طبيعة النظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم التخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص271.

2- الطبيعة القانونية للتشريع بالأوامر:

تتمتع الأوامر التشريعية بقوة القانون لأنها تستطيع تعديل أو إلغاء قانون قائم، أو تأتي بقانون جديد، غير أنه هناك إشكال حول الطبيعة القانونية لهذه الأوامر بسبب أن رئيس الجمهورية يعتبر رئيس السلطة التنفيذية وكذلك مضمونها يمس مجالا من المجالات التي تشرع فيها السلطة التشريعية، لكن هذه الأوامر التشريعية هل تعتبر قرارات إدارية أم قوانين؟ [1].

قبل موافقة البرلمان على الأوامر يمكن تعديل أو إلغاء التشريعات أو تشرع فيها ابتداء، إلا أنها ذات طبيعة إدارية[2]، وهذا استنادا إلى المعيار العضوي، فالعبرة بالجهة التي أصدرتها، والغاية من ذلك حماية حقوق وحريات الأفراد من خلال إمكانية الطعن فيها قضائيا[3].

أما بعد عرضه الأوامر على البرلمان والموافقة عليها تكتسب هذه الأوامر الطبيعة القانونية من لحظة موافقة البرلمان عليها، أي تعتبر جزء من النظام القانوني وتخضع إلى رقابة المجلس الدستوري[4].

وقد تدخل الأوامر في صنف الأعمال التشريعية منذ تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية للاعتبارات التالية:

- طبقا للمادة 142 الخاصة بالتشريع بأوامر واردة ضمن الفصل الثاني من الدستور الخاصة بالسلطة التشريعية، فشكليا هي عمل تشريعي.
- رئيس الجمهورية لا يستمد سلطة التشريع بأوامر من قبل البرلمان عن طريق التفويض، بل يقررها له الدستور، وهذا ما أكدته عبارة "يشرع" فقد جعل الدستور رئيس الجمهورية المشرع الأصيل والوحيد في هذه الحالة لعدم إمكانية تفويض سلطته في التشريع بموجب أوامر لأي سلطة أخرى[5] أخرى[5] وفقا للمادة 2/101 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء وحل المجلس الشعبي الوطني وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها..."[6].
- لا توجد أي قيود في مجال تدخل رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر سواء في مجالات القوانين العادية أو العضوية.

(1) - بركات أحمد ، المرجع السابق ، ص19.
(2) - شريط وليد ، المرجع السابق، ص294.
(3) - خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، المرجع السابق ، ص57
(4)- بركات أحمد، المرجع السابق، ص20.
(5) - خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، المرجع السابق ، ص58.
(6) - المادة 2/101 من القانون 01/16، المرجع السابق.

- لا توجد مواقف دستورية صريحة تبين طبيعة الأوامر المتخذة في ظل المادة 142، فالبرلمان الجزائري مجرد من حق مراقبة الأوامر مع إلزامه فقط بالموافقة دون مناقشة أو تعديل[1].

ثانيا: التشريع بالأوامر في الظروف غير العادية

اعتمدت الدولة الجزائرية في مختلف دساتيرها على قاعدة دستورية هامة مفادها وجوبية اتخاذ نصوص قانونية مستعجلة لها قوة القانون، تهدف أساسا إلى مواجهة الظروف الخطيرة استنادا إلى الضرورة باعتبارها حلول فورية لتلك الظروف غير العادية[2].

على اعتبار أن عنصر الضرورة هو أساس قيام رئيس الجمهورية بسلطة التشريع بأوامر في الحالات الاستثنائية، وهو ما جاءت به المادة 4/142[3].

منح الدستور رئيس الجمهورية سلطات واسعة في ظل الظروف غير العادية التي يمارسها دون قيد شكلي أو موضوعي، وهي أربعة (04) حالات تختلف من حيث الخطورة: الحالة الاستثنائية، حالة الطوارئ والحصار، التعبئة العامة وحالة الحرب.

1- الحالة الاستثنائية:

نصت المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بحيث "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها..."[4].

ومن خلال قراءتنا لهذه المادة نجد أنه لكي يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية لا بد من توفر شروط موضوعيه وأخرى شكلية تتمثل في:

أ- الشروط الموضوعية:

لكي يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية يجب أن يكون:

- وجود خطر داهم وهو خطر غير مألوف، أي يخرج عن إطار المخاطر المتوقعة.
- وجود خطر له انعكاسات على الدولة، بحيث يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، ولا يشترط أن تكون الإعاقة كلية للمؤسسات الدستورية بل جزئية تحول دون أن تؤدي وظائفها بصفة منتظمة[5]

(1) - خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، المرجع السابق ، ص58.
(2) - مزياني حميد ، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، المرجع السابق ، ص71.
(3) - المادة 4/142 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(4) - المادة 107 من القانون 01/16، نفس المرجع.
(5) - قاوي إبراهيم ، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير فرع القانون الدستوري و علم التنظيم السياسي ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص80-81.

ب- الشروط الشكلية:

تتمثل هذه الشروط وفقا للمادة 2/107 في:

- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري.
- الاستماع إلى رئيس المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، فقبل الإعلان عن الحالة الاستثنائية يجب على رئيس الجمهورية الاستماع إلى مجلس الوزراء باعتباره رئيس المجلس طبقا للمادة 4/91 من تعديل دستوري لسنة 2016.
- الاجتماع الوجوبي للبرلمان إذ لا يُعقل أن تكون البلاد في خطر وشيك والنواب في عطلة[1].

2-حالة الطوارئ والحصار:

تعد كل من حالة الطوارئ وحالة الحصار من بين الظروف غير العادية التي تخول لرئيس الجمهورية حق التصرف السريع لمواجهة الخطر الذي يهدد أمن الدولة ومؤسساتها، مع وجوبية اجتماع البرلمان عند اللجوء إلى إقرار هذه الحالة[2].

وهو ما نجده في نص المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بحيث لكي يتم إقرار هذه الحالة بتوفر شروط شكلية وأخرى موضوعية.

أ- الشروط الشكلية:

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية.
- استشارة رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.
- استشارة الوزير الأول ورئيس المجلس الدستوري.

ب- الشروط الموضوعية:

- الضرورة الملحة للموضوعات التي تحدد هذه الحالة غير واضحة من تمرد، عصيان، عمل مسلح وزلازل.
- تحديد مدة معينة لحالة الطوارئ، حيث أن المؤسس الدستوري قيد سلطة رئيس الجمهورية في تمديد حالة الطوارئ أو الحصار بشرط موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين والهدف هو كبح أي تجاوز ومبالغة في استمرار هذه الحالة[1].

(1) - هماش نور اليقين ، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة الماستر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017/2016، ص20-21.
(2) - مزياني حميد ، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة ، المرجع السابق ، ص207.

أما المادة 106 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أحالت تنظيم حالة الطوارئ و حالة الحصار إلى القانون العضوي[2].

حيث أن المؤسس الدستوري لم يفرق بين حالة الطوارئ و حالة الحصار سوءا في التعديل الدستوري لسنة 2016، أو في الدساتير السابقة من حيث حالات إعلانهما أو من حيث الإجراءات المتبعة، إلا أنه يرى البعض أن حالة الطوارئ أقل خطورة من حالة الحصار، فنجد الفرق بينهما من حيث الجهة التي تتولى مباشرة الصلاحيات الاستثنائية، ففي حالة الطوارئ تكون السلطات المدنية العادية ممثلة في الوزير الأول ووزير الداخلية والولاة، أما الحصار فتنقل إلى السلطات العسكرية[3].

3- حالة التعبئة العامة:

نصت عليها المادة 108 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ومن شروطها:

- الاستماع للمجلس الأعلى للأمن.
- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان.
- أن تتخذ في مجلس الوزراء[4].

ويرجع سبب الإعلان عن هذه الحالة لمواجهة خطر شديد حالي أو متوقع على الدولة سواء كان خارجي أو داخلي، وهو إجراء عملي يتوسط بين الحالة الاستثنائية وحالة الحرب.

4- حالة الحرب:

الحرب نزاع أو صراع مسلح ينشأ بين دولتين أو أكثر نتيجة لخلافات أو صراعات بينهما يكون الدافع لها رغبة إحداهما الاستيلاء على ثروات الدول الأخرى أو فرض توجيهاتها الفكرية والإيديولوجية خدمة لمصالحها[5].

وهذا ما نصت عليه المادة 109 من التعديل الدستوري لسنة 2016، بحيث أجاز لرئيس الجمهورية الإعلان عن حالة الحرب إذا وقع عدوان فعلي على البلاد، أو أوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة[6]، وهذا وفقا لمجموعة من الشروط والإجراءات يتبعها رئيس الجمهورية، منها ما تكون سابقة للإعلان عن الحرب ومنها ما تكون لاحقة.

---

(1) - عريوة محمد، المرجع السابق ، ص38-39.
(2) - المادة 106 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(3) - ديدان مولود ، المرجع السابق ، ص324.
(4) - المادة 108 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(5) - عوايشية يقوتة ، رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه معًا، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، 2016/2015، ص35.
(6) - المادة 109 من القانون 01/16، المرجع السابق.

أ- الإجراءات السابقة للإعلان عن حالة الحرب: تتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

- اجتماع مجلس الوزراء.
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.
- استشارة رئيسي غرفتي البرلمان (**رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الوطني**) ورئيس المجلس الدستوري.

ب- الإجراءات اللاحقة للإعلان عن حالة الحرب:

- اجتماع البرلمان وجوبا.
- توجيه رئيس الجمهورية خطابا للأمة لإعلامها بذلك.
- توقيف العمل بالدستور مدة حالة الحرب وتولي رئيس الجمهورية جميع السلطات[1].
- عدم إمكانية إجراء انتخابات رئاسية في حالة انتهاء المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية وتمديدها وجوبا إلى غاية نهاية الحرب كون هذا الوضع السياسي يشكل خطورة على استقرار الدولة وسلامتها وسلامة مؤسساتها الدستورية[2].

وهذا ما أكدته المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات وإذا انتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب"[3].

ثالثا: إجراءات إنهاء الحرب والموافقة على الهدنة

يعد الإعلان عن الحرب من اختصاص رئيس الجمهورية، فإذا كان له هذا فلا بد أن يكون من اختصاصه أيضا إنهاء حالة الحرب، غير أنه مقيد بشرط وهو إخطار المجلس الدستوري وكذا استشارته فيما يخص الاتفاقية، حيث يقوم بعد ذلك بعرض اتفاقية الهدنة أو معاهدة السلم فورا على كل من غرفتي البرلمان وذلك من أجل الموافقة عليها صراحة"[4].

هذا ما نصت عليه المادة 111 والمادة 1/186 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تعطي الحق للمجلس الدستوري بالفصل في دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات [5].

(1)-عريوة محمد، المرجع السابق ، ص41-42.
(2)-عوايشية يقوتة ، المرجع السابق ، ص40
(3)-المادة 110من القانون 01/16، المرجع السابق.
(4) - عوايشية يقوتة ، المرجع السابق ، ص41.
(5) - المادة 111 والمادة 1/186 من القانون 01/16، المرجع السابق.

بعدما تطرقنا إلى صلاحيات رئيس الجمهورية في سن قواعد قانونية عن طريق أوامر في ظروف عادية وغير عادية، سوف نرى صلاحياته التي هي أسمى من القانون كالمعاهدات والاستفتاء.

الفرع الثاني: مجالات رئيس الجمهورية في سن قواعد لها قوة أسمى من القانون .

المؤسس الدستوري أعطى رئيس الجمهورية صلاحيات أخرى تدخل في صميم العملية التشريعية، مما يجعلها تتفوق على السلطة التشريعية في اختصاصها الأصيل، ليشمل إبرام المعاهدات الدولية واللجوء إلى إرادة الشعب عن طريق الاستفتاء.

أولا: المعاهدات الدولية

عملت الدساتير السابقة على المساواة بين المعاهدات الدولية والقانون الداخلي وهذا ما أقره دستور 1976 حيث يقوم رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات والمصادقة عليها وفقا لأحكام الدستوري ويشترط عرض بعضها على قيادة الحزب والمجلس الشعبي للموافقة عليها (**الهدنة والسلم**)، والبعض الآخر على المجلس فقط طبقا لنص المادة 158 منه وهذا ما يترتب عنه سمو الدستور على المعاهدات وتساويه مع القوانين باعتبار أي معاهدة متناقضة مع أحكام الدستور لا يتم المصادقة عليها[1].

أما بالنسبة لدستوري 1989 و1996 والتعديل الدستوري لسنة 2016 جعل من المعاهدات الدولية في مرتبة أسمى من القانون وهذا ما نصت عليه المادة 132 من دستور 1996 المعدل والمتمم وما يقابلها من نص المادة 150 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وما يُستنتج من تلك المواد أن السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية تسمو على الوسيلة التشريعية للبرلمان.

وهذا ما أكده قرار المجلس الدستوري 01/89 المتعلق بمراقبة ومطابقة القانون العضوي المتعلق بالانتخابات لعام 1989[2]، وبالرجوع إلى نص المادة 149 لا يستطيع رئيس الجمهورية التصديق على المعاهدات الدولية ما لم يحصل على موافقة البرلمان بغرفتيه صراحة، كما أن موافقة هذا الأخير لا تلتزم رئيس الجمهورية بوجوب التصديق على المعاهدة، إذا وبالرغم من صدور موافقة البرلمان إلا أن الرئيس يمكنه الامتناع على التصديق إذا بدا له من الأسباب أو وجد من الظروف ما يقتضي عدم ارتباط الدولة بهذه الاتفاقية، وتتم المصادقة بموجب مرسوم رئاسي[3]، وهذا ما أكدته نص المادة 9/91 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يُبرم المعاهدات الدولية ويصادق عليها"[4].

---

(1) - بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963و1976، الجزء الأول، مرجع سابق ، ص280.

(2) - بلقفصي مراد ، بوعمارة سميحة ، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية بين ضرورة التوازن وواقع الهيمنة، مذكرة ماستر فرع قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015، ص42.

(3) - ماضي سفيان ، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر واتساع مجال اختصاصاتها التشريعية، مذكرة ماستر في القانون العام المعمق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص67-68.

(4) - المادة 9/91 من القانون 01/16، المرجع السابق.

من خلال ما سبق يتضح لنا أن اللجوء إلى البرلمان أمر شكلي فقط.

ثانيا: الاستفتاء

عمل المؤسس الدستوري الجزائري بتجسيد مبدأ سيادة الشعب، على منح هذا الأخير حقه في المشاركة في صنع وتجسيد إرادته دون أية وساطة[1]، وهو ما أكدته المادة 07 من التعديل الدستوري لسنة 2016" الشعب مصدر كل سلطة والسيادة الوطنية ملك للشعب وحده"، أما في نص المادة 3/8 "يمارس الشعب هذه السيادة أيضا عن طريق الاستفتاء، وبواسطة ممثليه المنتخبين"، لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 4/8 من التعديل الدستوري 2016 "لرئيس ال أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة"[2]، وما يُفهم من هذه المادة أن لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في اللجوء إلى الاستفتاء.

على نقيض ذلك نجد في نص المادة 8/91 والتي حددت مجالات استفتاء رئيس الجمهورية للشعب بحيث تكون في كل قضية ذات أهمية وطنية[3]، وكذلك في مسألة التعديل الدستوري.

1-الاستفتاء في القضايا ذات أهمية وطنية:

يعتبر حق رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء حقا مطلقا وغير مقيد، فهي سلطة غير قابلة للتفويض، فرئيس الجمهورية هو الذي يحدد المواضيع ذات الأهمية الوطنية، إما مسائل سياسية أو تشريعية دون أن يتدخل فيها البرلمان، وهو ما أكدته المادة 2/101 من التعديل الدستوري لسنة 2016، أما بالنسبة للطبيعة القانونية للتشريع بالاستفتاء فهي لا تعتبر نصوص تشريعية لأن البرلمان لا يصادق إلا على المعاهدات والنصوص والأوامر التي تخضع لرقابة المجلس الدستوري،لأن الاستفتاء لا يمكن إخطار المجلس الدستوري به[4].

2-التعديل الدستوري:

يعد التعديل الدستوري ضرورة حتمية بهدف مسايرة الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية وغيرها أي، أن التعديل يواكب التطورات ويساهم في إثراء النظام المؤسساتي، غير أن السلطة المختصة بالتعديل تتمثل في شخص رئيس الجمهورية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أي عن طريق الاستفتاء وهذا حسب نص المادة 8/91، كما نصت المادة 211 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه" يمكن ثلاثة أرباع¾ أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا، أن يبادروا باقتراح

(1) - ماضي سفيان ، المرجع السابق ، ص 54.
(2) - المادة 07 و3/8-4 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(3) - المادة 8/91 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(4) - أومايوف محمد ، مرجع سابق ، ص291.

تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي، ويصدره حال الموافقة عليه"[1]، وعلى هذا الأساس فإن للتعديل الدستوري لابد من إتباع أحد الأسلوبين الآتيين.

أ- تعديل عن طريق الاستفتاء الشعبي:

وهو ما نصت عليه المادة 208 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال الخمسين (50) يوم الموالية لإقراره..."[2].

الملاحظ عن هذه المادة أنها قيدت رئيس الجمهورية بتعديل الدستور بشرط موافقة البرلمان، وهو شرط شكلي وبعد التصويت عليه من قبل البرلمان يعرض على الاستفتاء الشعبي خلال خمسين (50) يوم الموالية لإقراره.

يمكن لرئيس الجمهورية تفادي عرض التعديل على الاستفتاء الشعبي بحيث يمكنه إصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري متى أحرز أغلبية المتمثلة في ثلاثة أرباع أصوات غرفتي البرلمان مجتمعين، وهذا بعد إبداء المجلس الدستوري رأيه الموافق على التعديل، وهذا ما نصت عليه المادة 210 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إن التعديل عن طريق الاستفتاء يقوي مركز رئيس الجمهورية حيث يمكنه أن يستعمل أحد الأطراف (**الشعب**) ويستبعد الآخر (**البرلمان**) أو العكس.

ب- إقرار المؤسس الدستوري للبرلمان بحق التعديل الدستوري:

يمكن لثلاثة أرباع (¾) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا باقتراح التعديل، وهذا ما جاء في نص المادة 211 من التعديل الدستوري[3].

لكن نجده في نفس الوقت قيده بتحقيق نصاب ثلاثة أرباع (¾) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان بحيث يستحيل تحقق ذلك خاصة في ظل تواجد الثلث الرئاسي المعين من قبل الرئيس باعتباره سلاحا فتاكا بيد الرئيس لتوجيه المبادرة باقتراح التعديل الدستوري أو توقيف مسارها ،وبالتالي قطع الطريق أمام مبادرة غير موالية للرئيس[4].

(1) - المادة 211 من القانون 1/16، المرجع السابق.
(2) - المادة 208من القانون 01/16 ، المرجع السابق.
(3) - المادة 211 من القانون 01/16، نفس المرجع.
(4)- عيادي سعاد ، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية (دستور 1996)، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2013، ص32.

لذلك تبقى المبادرة البرلمانية رهينة السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في عرضها على الاستفتاء الشعبي من عدمه، فللرئيس الحرية التامة في ذلك باعتبار أنه ورد بنص المادة 211 عبارة "يمكن" والتي مفادها الجواز وبالتالي فرئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعديل الدستوري احتكارا تاما ومطلقا.

من جانب آخر نصت المادة 212 من التعديل الدستوري 2016 على مجموعة من الضمانات بخصوص مسألة تعديل الدستور، فلا يمكن لأي تعديل دستوري أن يمس بها[1].

(1) - المادة 212 من القانون 01/16، المرجع السابق.

المبحث الثاني: التأثير غير المتكافئ في الإجراءات التشريعية بين الحكومة والبرلمان

بالرغم من أن المؤسس الدستوري منح للحكومة والسلطة التشريعية حق اقتسام المبادرة بالقوانين، إلا أننا نجد التأثير غير المتكافئ في الإجراءات التشريعية بينهما، و هذا ما سوف نتطرق إليه في هذا المبحث من حيث تفوق الحكومة في الإجراءات التشريعية (**المطلب الأول**)، ثم دور الحكومة في عرقلة العمل التشريعي (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: تفوق الحكومة في الإجراءات التشريعية

يُحال مشروع واقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته بعد إيداعه أمام البرلمان (**الفرع الأول**) مرورا بالتسجيل في جدول أعمال البرلمان(**الفرع الثاني**) وصولا إلى تنظيم سير جلسات البرلمان (**الفرع الثالث**).

الفرع الأول: الدراسة على مستوى اللجان المختصة

بعد عملية المبادرة بالقوانين تأتي مرحلة إيداع المشاريع واقتراح القوانين من طرف الوزير الأول فالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي تكون أمام مكتب مجلس الأمة، أما باقي مشاريع القوانين تكون أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 20 من القانون العضوي رقم 12/16، وفيما يخص اقتراح القوانين المودعة من قبل النواب وأعضاء مجلس الأمة تُحال على اللجان المختصة وتكون مدعمة بعرض الأسباب طبقا لنص المادة 19 من القانون العضوي رقم 12/16 ومرفقة بتوقيعات أصحابها أمام نفس المكتب طبقا لنص المادة 22 من نفس القانون[1].

توجد لجان متعددة على مستوى كل غرفة بحيث يشكل كل مجلس لجنة دائمة من بين أعضائه فتُحال مشاريع القوانين إلى اللجان من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة لدراستها وقبولها من قبل المكتب، وتحال اقتراحات القوانين إليها من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة حسب الحالة، بعد أن تُبدي الحكومة رأيها فيها خلال أجل شهرين (02) وإذا لم تبدي الحكومة فيه خلال انقضاء الآجال يقوم رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة باقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته[2].

(1) - علوي محمد أمين ، هاجو محمد ، الدور التشريعي للبرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016،مذكرة ماستر تخصص القانون العام، كلية الحقوق بودواو، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2017/2016 ص52.
(2) - المادة 24 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

يتم استدعاء اللجان من قبل رؤساءها في إطار دراسة القوانين التي يحيلها عليها رئيسي المجلسين، وفيما بين الدورات تستدعي حسب جدول أعمالها، غير أنه لا يمكن أن تجتمع أثناء انعقاد جلسات المجلس إلا بغرض المداولة في المسائل التي أحالها عليها المجلس قصد دراسة مستعجلة[1].

تقوم اللجنة المختصة بدراسة المشروع أو اقتراح القانون في مرحلتين:

المرحلة الأولى:

تختص بدراسة مفصلة لمشروع أو اقتراح القانون وغالبا ما يشمل اللجنة انشغالها الاستماع إلى ممثل الحكومة إذا كان النص المعروض للمناقشة هو مشروع قانون، أما إذا كان اقتراح قانون فإن اللجنة سوف تستمع إلى ممثل النواب[2].

كما يمكن استدعاء خبراء أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة، وعلى إثر هذه الدراسة يتم إعداد التقرير التمهيدي لعرضه على اللجنة للمصادقة عليها ثم يرسل رئيس اللجنة هذا التقرير إلى مكتب المجلس ليتم طبعه وإرسال نسخة منه إلى الحكومة، و يتم توزيعه على كافة النواب، و بعدها تفتح أجل إيداع التعديلات كتابيا، حيث تقدم مهلة ثلاثة (03) أيام للنواب لإيداع التعديل وهذا ما أكدته المادة 78 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني[3] .

حيث بالرجوع إلى التعديل الأخير للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجده لم يتطرق إلى مدة إيداع التعديلات على مشاريع و اقتراحات القوانين في مواده و اكتف أن يكون التعديل معللا و بإيجاز و أن يوقع في أجل أربعة و عشرون ساعة ابتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل.

أثناء دراسة اللجنة لمشاريع واقتراح القوانين، خول المشرع للحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة واستماع اللجنة لأعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة لذلك، سواءً بطلب من اللجنة الذي يُبلغ لرئيس الغرفة حسب الحالة ثم إلى رئيس الحكومة أو بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة، لممثل الحكومة أن يعرض نص القانون المتضمن اقتراح القانون المصوت عليه في الغرفة الأخرى حسب نص المادتين 26 و27 من القانون العضوي رقم 12/16[4].

المرحلة الثانية:

(1) - المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ،الجريدة الرسمية ، الصادرة في 22 أوت 2017 ، العدد 49 .
(2) - مجاهد نريمان، فتيسن وردية، المرجع السابق ، ص24.
(3) - المادة 78 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية ، عدد 53، الصادرة في أوت 1997، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 46 الصادرة في 30 جويلية 2000
(4) - المادتين 26 و27 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

اقتراح التعديلات عن المبادرة المقدمة، وصياغتها ضمن تقريرها التمهيدي، الذي يعرض إلى جانب المبادرات على الجلسة العامة للمناقشة[1]، وهذا من حق اللجنة المختصة وللحكومة ونواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة وفقا لما ذكرته نص المادة 1/28 من القانون العضوي رقم 12/16 [2] كما يمكن سحب مشاريع القوانين من قبل الحكومة قبل التصويت أو المصادقة عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة ،و يحق أيضا لمندوبي أصحاب اقتراح القانون سحبه قبل التصويت أو المصادقة عليه و يعلم المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة الحكومة بذلك ،يترتب على سحب حذف النص من جدول الأعمال حسب نص المادة 21 من القانون العضوي رقم 12/16 يمكن إدخال تعديلات أخرى.

يختم النص المحال عليها بالمصادقة على التقرير الذي يطبع ويوزع على النواب ويبلغ للحكومة ويسجل هذا النص في جدول الأعمال[3]، وبذلك تنتهي مرحلة تحضير ودراسة المبادرات المقدمة من النواب والحكومة.

الفرع الثاني: التسجيل في جدول أعمال البرلمان

المبدأ العام والمعمول به في معظم الدساتير العالمية أن جدول الأعمال من اختصاص البرلمان بالدرجة الأولى باعتباره النقطة الأساسية من عملية التشريع والتي تعتبر الميدان الأصل للبرلمان، وبالتالي البرلمان حر في تنظيم عمله وفي اختيار المشاريع والتصويت عليها والتي تكون على أساس الأولوية لكن على عكس ذلك تماما في الجزائر حيث نصت المادة 15 من القانون العضوي رقم 12/16 على أنه "يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول في بداية دورة البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة"[4] انطلاقا من هاته المادة والمواد التي تليها فيما يخص جدول الأعمال نلاحظ بأن مسألة ضبط جدول الدورة البرلمانية تتم بالمساهمة بين مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة، وبمعية ممثل الحكومة فهؤلاء جميعا يساهمون باقتراحاتهم في ضبط جدول الأعمال ولا يمكن أن تتم عملية الضبط إلا بموافقة الجميع.

ويُعد وجود البرلمان بغرفتيه فكرة منطقية، فهو الذي يمثل سيادة الشعب، فواجب البرلمان في إطار اختصاصاته الدستورية أن يبقى وفيًا لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته، حسب نص المادة 115 من التعديل الدستوري لسنة 2016[5].

(1)- علوي محمد أمين، هاجو محمد، المرجع السابق، ص53.
(2) - المادة 28 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(3) - مجاهد نريمان ، فتيسن وردية ، المرجع السابق ، ص25.
(4) - المادة 15 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(5) - المادة 115 من القانون 01/16، المرجع السابق.

البرلمان هو العنصر الحساس والأساسي في العملية التشريعية، غير أن الملاحظ على المؤسس الدستوري أعطى الحكومة الأولوية في تحديد جدول الأعمال، ومن هنا يمكن التسليم بضعف سيادة البرلمان في هذه المسألة، ويعد الوزير المكلف بالعلاقات العامة مع البرلمان هو الممثل الحكومي المعني باجتماع ضبط جدول الأعمال الدورة البرلمانية، وقد خول له هذا الحق بناءً على المرسوم التنفيذي رقم 04/98 كما أن مهمته في غاية الأهمية وتتمثل في تمثيل الحكومة أمام البرلمان والقيام بتنظيم وتنسيق العلاقات فيما بين المؤسستين وتوقيتها، حيث تنص المادة 04 من هذا المرسوم على أنه يشارك في اجتماعات المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة بهدف تحديد جدول أعمال دورات البرلمان العادية وغير العادية[1]. في نفس السياق وجود ممثل الحكومة لا يقتصر فقط بالمشاركة بل يتعدى بكثير عمل الحكومة الأصلي، إذ له الأولوية في اختيار لمشاريع وبالتالي ضبط جدول الأعمال وفقا لأوليات الحكومة باعتبارها السلطة التقديرية في ذلك، وبالتالي يمكن أن يحرم نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة من الاقتراحات الخاصة بهم إلى دورات لاحقة زيادة على حق الحكومة في ترتيب جدول أعمال دورات البرلمان، فإن القانون العضوي رقم 12/16 في مادته 16 أعطى للحكومة امتياز آخر مهم خلال انعقاد دورة البرلمان، بحيث يمكن له التصريح باستعجال مشروع قانون[2]، خلال الدورة ويتم إدراجه في جدول أعمال الدورة الجارية.

وحسب نص المادة 17 من القانون العضوي رقم 12/16 تتم استشارة الحكومة في ضبط جدول أعمال جلسات كل غرفة وجوبا، وتعتبر وسيلة تضمن بها الحكومة احترام غرفتي البرلمان لجدول أعمال الدورة الذي حددته بداية حسب أولوياتها ،فهو إذن لهما بطريق غير مباشر في الشروع بتنفيذه[3].

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري كرس في المادة 18 من القانون العضوي رقم 12/16 "تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة من مجموعات برلمانية من المعارضة وفقا لأحكام المادة 114 من تعديل الدستور لسنة 2016 ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات إجراء هذه المناقشة"[4].

ومن هنا يظهر تدخل الحكومة وتفوقها في أحد أهم وسائل عمل البرلمان وهو جدول الأعمال مما ينقص من سيادة البرلمان ومكانته كونه الهيئة التمثيلية العليا في الدولة.

الفرع الثالث: تنظيم سير جلسات البرلمان

(1) - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 04/98،المؤرخ في 17 يناير 1998. الجريدة الرسمية، الصادرة سنة 1998، عدد 04، ص08.
(2) - المادة 16 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(3) - حساني محمد منير ، أثر اجتهاد الدستوري على دور البرلمان الجزائري، أطروحة دكتوراه تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيذر، بسكرة، 2016/2015، ص118.
(4) - المادة 18 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

بعد التطرق إلى التسجيل في جدول الأعمال، سوف نتطرق من جهة أخرى إلى عمل غرفتي البرلمان خلال جلساته بحيث تعمل هذه الأخيرة في جلسات علانية، وهذا طبقا لنص المادة 133 من التعديل الدستوري لسنة 2016، كما تجيز نفس المادة لكل من المجلسين أن يعقد جلسات مغلقة بطلب من رئيسيهما، أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين، أو بطلب من الوزير الأول[1].

والعلانية هي إمكانية حضور الموظفين بالإضافة إلى تغطية من جانب الصحافة، وكذا نقل وقائع الجلسات عن طريق الإذاعة والتلفزة، ونشرها كاملة في الجريدة الرسمية لمناقشات كل واحد من المجلسين، إلا إذا كانت الجلسات مغلقة، ففي هذه الحالة لا يكون حضور أعضاء الغرفتين في الجلسات ولا تنشر محاضرهما[2].

بموجب المادة 114 خول المؤسس الدستوري الجزائري لمعارضة البرلمان مجموعة من الحقوق التي ستمكنه من أداء وظيفته ككتلة برلمانية في كل المجالات التشريعية والرقابية والتمثيلية مما ينعكس بالإيجاب على المكانة الدستورية للبرلمان ككل ولاسيما مكانته كمؤسسة تمثيلية[3]، كما اشترط المؤسس الدستوري في التعديل الأخير المشاركة الفعلية لأعضاء البرلمان في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة وهذا ما نصت عليه المادة 116 منه والتي أشارت إلى تفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة كليًا لممارسة عهدته كما أشارت إلى نص النظامان الداخليان للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ووجوب المشاركة الفعلية لأعضائهما في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب[4]، هذا ما يجعل النائب على قناعة حول إيجابية العمل البرلماني وقدرته في البقاء وفيا لثقة الشعب، وتكون جلسات البرلمان من المناقشة والتصويت والمصادقة على اقتراع قانون أو مشروعه.

أولا: المناقشة والتصويت

تتم هذه المناقشة على مستوى البرلمان، وحسب نص المادة 1/138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإنه "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حيث تتم المصادقة عليه[5]، وتختلف عملية التصويت باختلاف غرف البرلمان وأنواع النصوص المعروضة عليه، فالتصويت هو الإجراء الأساسي في إنجاز العمل التشريعي فهو التأشيرة يمنحها البرلمان،للمبادرة التشريعية، سواء مشروع حكومي أو اقتراح برلماني أودعه لديه. وعليه يتحدد مصير النص إما بالموافقة، فيصدر وينشر، وإما بالرفض وهو حق

(1) - المادة 133 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(2) - بلحاج صالح ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى يومنا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص265.
(3) - بوطارن سعاد ، (مداخلة المكانة الدستورية للبرلمان الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016)، يوم دراسي حول مستجدات التعديل الدستوري لسنة 2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، ص3-4.
(4) - المادة 116 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(5) - المادة 1/138 من القانون 01/16، نفس المرجع.

شخصي للنائب الذي يباشره بتمعن وتبصر دون أي ضغط ،يمكن أن يكون التصويت بنظام الوكالة في حالة غياب النائب[1].

أما بالنسبة للنصاب فيكون التصويت بأغلبية النواب الحاضرين في القانون العادي، وبالأغلبية المطلقة بالنسبة لنواب المجلس فيما يخص القانون العضوي، ففي حالة عدم توافر النصاب القانوني تعقد جلسة ثانية، ووفقا للإجراءات الواردة في نص المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ويكون التصويت صحيحا بحضور أغلبية النواب ، وبعدها إحالته على مجلس الأمة للتصويت عليه[2].

وهذا ما أكدته المادة 141 على أن تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء مجلس الأمة[3]، طبقا لهذا التعديل الدستوري جعل التصويت مجلس الأمة على القانون العادي بالأغلبية الحاضرين، أما القانون العضوي فقد أبقى على الأغلبية المطلقة، بمعنى أن الثلث الرئاسي بمجلس الأمة لم يعد بإمكانه الوقوف في وجه القوانين العادية الذي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني ويكتفي أن يصوت 72 عضو من مجلس الأمة دون الثلث الرئاسي على القانون المصوت عليه في الغرفة الأولى لتتم المصادقة عليه[4].

وعملا بأحكام المادة 29 من القانون العضوي رقم 12/16 فإن "مشاريع واقتراحات القوانين تدرس حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة، أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة، أو دون مناقشة".

1- التصويت مع مناقشة عامة:

هو إجراء عادي لدراسة مشاريع أو اقتراحات القوانين ويجري في مرحلتين متتاليتين هما المناقشة العامة والمناقشة مادة بمادة طبقا لنص المادة 32 من القانون العضوي رقم 12/16.

المرحلة الأولى: المناقشة العامة

وتتم على كامل النص وهذا حسب نص المادة 33 من القانون العضوي رقم 12/16 بحيث يتم الاستماع إلى ممثل الحكومة ثم إلى مقرر اللجنة المختصة، ثم المتدخلين حسب الترتيب تسجيلهم المسبق إذا تعلق الأمر بمشاريع القوانين.

أما في حالة اقتراح القانون، فإنه يتم الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح القانون وممثل الحكومة ثم مقرر اللجنة المختصة ثم المتدخلين حسب ترتيبهم وتأجيلهم المسبق وعلى إثر ذلك يقرر

(1) - علوي محمد أمين، هاجو محمد، المرجع السابق ، ص58.
(2) - بن بداش بلال، سباع شرف الدين ، تفعيل وظائف البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016،مذكرة ماستر تخصص القانون العام ،كلية الحقوق،جامعة امحمد بوقرة، بودواو، بومرداس، 2017/2016، ص56.
(3) - المادة 141 القانون 01/16، المرجع السابق.
(4) - بن بداش بلال، سباع شرف الدين، المرجع السابق ،ص57.

المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة إثراء المناقشة، إما بالتصويت على النص بكامله وإما بالتصويت عليه مادة بمادة أو تأجيله.

المرحلة الثانية: المناقشة مادة بمادة

حسب نص المادة 34 من القانون العضوي رقم 12/16 فإنه يمكن لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون أن يقدم تعديلات شفويا خلال المناقشة مادة بمادة، ويتدخل خلال المناقشة مادة بمادة وبصدد كل مادة يحتمل تعديلها مندوب أصحاب كل تعديل وعند الاقتضاء مكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة.

بعد هذه التدخلات يمكن للرئيس عرض جزء من النص للمصادقة إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة[1] حسب نمط الاقتراع الذي يحدده مكتب المجلس وفي أغلب الأحيان يكون برفع اليد[2].

وعملا بالمادتين 30 و31 من القانون العضوي رقم 12/16 إضافة إلى أن التصويت يكون برفع اليد في الاقتراع العام، أو بالاقتراع السري، ويمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية، كما أن مسألة تحديد نمط التصويت متروك لمكتب كل مجلس وهذا بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية.

2- التصويت مع مناقشة محدودة:

هو إجراء استثنائي يتم اللجوء إليه في حالات محدودة، وهو يقتصر على أشخاص معنيين، حيث "يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب حالة التصويت مع المناقشة، المحدود بناءً على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون[3]، يمنح 10 دقائق لمناقشة موضوع المبادرة المطروحة لكل واحد منهم، كون المناقشة العامة هي الأصل.

3- التصويت من دون مناقشة:

طبقا لنص المادة 37 من القانون العضوي رقم 12/16 فإنه "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها وفقا لأحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة 142 من الدستور[4]، في هذه الحالة لا يمكن تقديم تعديل، كما يعرض النص

(1) - نص المادة 1/40 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(2) - نص المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، المرجع السابق.
(3) - المادة 36 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(4) - باجيو فارس ، باكلي بشير ، التشريع بين الاختصاص الأصلي للسلطة التشريعية وهيمنة السلطة التنفيذية، تخصص قانون الجماعات الإقليمية ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة،بجاية، 2016/2015، ص24.

بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة[1]

ثانيا: المصادقة

بعد التطرق لمسألة المناقشة والتصويت، يليهما الحديث عن مسألة المصادقة على القوانين وذلك ما نصت عليه المادة 4/138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني..."[2]، وهذا ما أكدته المادة 6/39 من القانون العضوي رقم 12/16 على أنه "تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى"[3]، وهذا ما عملت به أحكام المادة 2/75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، وحيث تنص المادة 77 منه "يمكن لرئيس الجلسة عرض جزءا من النص على المصادقة ..."[4].

وتطبيقا للمادة 44 من القانون العضوي رقم 12/16 "يتم المصادقة على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوم من تاريخ إيداعه. حيث نجد أن المجلس الشعبي الوطني يصوت على مشروع قانون المالية في أجل أقصاه 47 يوم من تاريخ إيداعه، ثم يرسل فورا لمجلس الأمة للمصادقة عليه في أجل أقصاه 20 يوم[5].

المطلب الثاني: دور الحكومة في عرقلة العمل التشريعي

لقد منح الدستور للحكومة آليات تمكنه من عرقلة العمل التشريعي وذلك ما سنتطرق إليه في دور الحكومة في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان (**الفرع الأول**)، ثم دورها المباشر في إنهاء العمل التشريعي (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: دور الحكومة في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان

بالرجوع إلى نص الدستور والقانون العضوي رقم 12/16 نرى أن المؤسس الدستوري وضع آلية لمواجهة الخلاف القائم بين غرفتي البرلمان (**المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة**) في حالة عدم موافقة إحدى الغرفتين على التعديل الذي تقدمه الغرفة الأخرى، تمثلت في اللجنة المتساوية الأعضاء بحيث تجتمع هذه الأخيرة بناء على طلب الوزير الأول للنظر في النص محل الخلاف.

وحسب ما نصت عليه المادة 5/138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه "وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء"[6] المقصود من عبارة"خلاف" هو اختلاف في وجهات النظر بين أعضاء مجلس الأمة والنواب حول النص القانوني

(1) - المادة 37 من القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق.
(2) - المادة 4/138 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(3) - المادة 6/39 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(4) - المادة 2/75 والمادة 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.
(5) - المادة 44 من القانون العضوي12/16، المرجع السابق.
(6) - المادة 5/138 من القانون 01/16، المرجع السابق.

المصوت عليه، إذ يقع الخلاف بمجرد عدم المصادقة على النص[1]، لذا سنتناول (**أولا**)تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء ثم(**ثانيا**) سير عمل هذه اللجنة.

أولا: تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء

تعد اللجنة المتساوية الأعضاء لجنة مختلطة تتكون من أعضاء غرفتي البرلمان بالتساوي، وقد حددت المادة 89 من القانون العضوي رقم 12/16 ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة أعضاء[2]، وبالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نجد في أحكام نص المادة 65 أنه "يعين مكتب المجلس الشعبي الوطني، ممثلي المجلس في اللجنة المتساوية الأعضاء ويكون من بينهم 5أعضاء على الأقل من اللجنة المختصة، من بينهم الرئيس ويعين خمسة (05) أعضاء احتياطيين للاستخلاف في حالة الغياب، في حال اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بمقر المجلس العشبي الوطني،يوفر رئيس المجلس كل الوسائل الضرورية لحسن سير أشغال هذه اللجنة، يجب على رئيس تلك اللجنة المجتمعة في مقر المجلس الشعبي الوطني أن يسلم تقرير إلى رئيس المجلس الذي يبلغه إلى رئيس الحكومة[3].

بالمقابل فإن النظام الداخلي لمجلس الأمة هو الآخر حدد طريقة تعيين ممثليه، وهذا وفقا لنص المادة 87 بحيث يضبط مكتب المجلس قائمة ممثليه العشرة في اللجنة المتساوية الأعضاء، بالإضافة إلى 05 أعضاء احتياطيين، وذلك بالاتفاق مع المجموعة البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي أصلا، مع احترام مبدأ تمثيل أعضاء من اللجنة المختصة المحال عليها نص القانون محل الخلاف، يعرض مكتب المجلس قائمة ممثلة مع الاحتياطيين الخمسة (05) في الجلسة العامة للموافقة عليها. ولا يقل عدد أعضاء اللجنة المختصة عن 05 أعضاء، وتنتخب هذه الأخيرة ممثليها في اللجنة المتساوية الأعضاء، في حالة غياب عضو أو أكثر يستخلف بالعضو الاحتياطي[4].

ثانيا: سير عمل اللجنة المتساوية الأعضاء

يتدخل الوزير الأول في تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء من خلال عملها، بحيث يتمتع هذا الأخير بالسلطة التقديرية الممنوحة له باستدعاء تلك اللجنة لحسم الخلافات الموجودة بين غرفتي البرلمان[5] "والهدف من ذلك الاستدعاء هو الحرص على استكمال المسار القانوني لنص".

(1) - حساني محمد منير، المرجع السابق، ص71.
(2) - المادة 89 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(3) - المواد 65، 66، 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.
(4) - المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.
(5) - بن عاشور نسيمة و أدوش كهينة ، اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف في البرلمان الجزائري، مذكرة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2015، ص39.

وقد أكدت المادة 5/138 على طلب الوزير الأول لاجتماع اللجنة بالمقابل نجد أن نص المادة 02/88 من القانون العضوي رقم 12/16 قد حددت آجال الاجتماع بـ 15 يوم من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف كما تنهي اللجنة نقاشاتها في أجل 15 يوم [1].

يتم اجتماع اللجان المتساوية الأعضاء في غرفتي البرلمان بشأن كل نص قانوني بالتداول[2].

تنتخب اللجنة المتساوية الأعضاء مكتبها الذي يكون رئيسه من ضمن أعضاء الغرفة التي ينعقد فيها الاجتماع، وتبعا لذلك تكون الرئاسة بالتناوب بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، أما نائب الرئيس فيكون من الغرفة الأخرى غير التي ينتمي إليها الرئيس، وتعين كل غرفة مقررًا من بين أعضائها[3].

تتبع اللجنة المتساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف المحالة عليها حسب الإجراء العادي، نفس الإجراء المتبع في اللجان الدائمة والمنصوص عليه في النظام الداخلي للغرفة التي تجتمع اللجنة بمقرها، يمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء، ويمكن لهذه الأخيرة الاستماع لأي عضو في البرلمان أو أي شخص مفيد لأشغالها ويكون عن طريق طلب ترسله إلى رئيس إحدى الغرفتين حسب الطلب، ونجد من مهام اللجنة المتساوية الأعضاء اقتراح تقرير نص حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف التي لم تحصل على الأغلبية المطلقة، ويتم إبلاغ هذا التقرير إلى الوزير الأول عن طريق رئيس الغرفة التي عقد الاجتماع بمقرها[4].

في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي اوطني الفصل النهائي حسب نص المادة 138/ 7 و8 من التعديل الدستوري 2016، وفي هذه الحالة نجد أن المجلس الشعبي الوطني إما أن يأخذ بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو بالنص الأخير الذي صوت عليه.

أما في حالة لم تخطر الحكومة المجلس، فتؤدي هذه الحالة إلى سحب النص، وعلى كل حل فإن التقدير يرجع إلى الوزير الأول.

إذا لم يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها 75 يوم من تاريخ إيداعه، يقوم رئيس الجمهورية بإصداره بأمر[5].

ثالثا: نتائج انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء

(1) - المادة 02/88 /03 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(2) - المادة 90من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(3) - المادة 91 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(4) - المواد 92، 93، 94 و95 من القانون العضوي12/16، نفس المرجع.
(5) - المادة 7/138 و8 من القانون 01/16، المرجع السابق.

هو التوصل إلى حل الخلاف القائم بين غرفتي البرلمان إما عن طريق الإبقاء على بعض المواد وإدخال تعديلات على مواد أخرى (أ) أو إلغاء المواد المخالفة للقانون (ب) أو اقتراح نص الصلح وعرضه أمام الغرفتين (ج).

1- الإبقاء على بعض المواد وإدخال تعديلات على مواد أخرى:

في كثير من الأحيان نجد اللجنة تبقي على المواد كما صوت عليها في حين أن تعديلاتها طفيفة وجانبية على المواد الأخرى وليس لها تأثير، وآثار هامة[1]، لأن معظم الخلافات المتوقع حدوثها أثناء المسار التشريعي لا تعد انقاصا من التعبير الحر من طرف المجلس الشعبي الوطني وإنما تؤكد وتدعم عملية إعداد القانون وتفدي هشاشة النص القانوني الذي غالبا ما يؤدي إلى تكرار وإعادة النظر في المواد الصادرة[2].

إن عمل اللجنة مهم جدًا لأنه الوسيلة الوحيدة التي يمكن بواسطتها تدارك النقائص المسجلة في النصوص في بعض الأحيان.

2- إلغاء المواد المخالفة للقانون:

تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء النصوص محل الخلاف المحالة عليها، وتقوم بإجراء تعديلات حول النصوص كما يمكن لها إلغاء المواد التي تكون مخالفة للقانون وعلى سبيل المثال المواد 34، 35 و40 أين تم إلغاءها فيما يخص التنظيم القضائي لأنها تندرج ضمن المجالات المخصصة للقانون العضوي والذي يخضع للدستور[3].

3- عرض نص الصلح على غرفتي البرلمان:

يسلم نص الصلح و المتمثل في تقرير اللجنة، إلى رئيس الغرفة المنعقدة اللجنة بمقرها، والذي يسلمه بدوره إلى الوزير الأول، حيث يعرضه هذا الأخير على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه[4]. مع عدم إمكانية إدخال أي تعديل إلا بموافقة الحكومة[5].

تجدر الإشارة أن التصويت على نص الصلح يتبع نفس الإجراءات بخصوص النصوص التشريعية الأخرى، بحيث يمكن للمجلس إشراك بقية أعضائه في دراسة نص الصلح والمصادقة عليه، غير أن مسألة التصويت تطرح عدة احتمالات على مستوى الغرفتين.

أ- على مستوى المجلس الشعبي الوطني:

(1) - سالمي عبد السلام، آليات حل الخلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري الجزائري والأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة دكتوراه قانون عام ، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007، ص66.
(2) - بوجمعة صويلح ، (مكانة البرلمان في النظام السياسي الجزائري) ، مجلة الفكر البرلماني، أفريل 2010، عدد25، ص25.
(3) - بن عاشور نسيمة و أدوش كهينة ، المقال نفسه، ص37.
(4) - المادتين 95 و96 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(5) - المادة 6/138 من القانون 01/16، المرجع السابق.

1. يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراحات اللجنة ثم يحيل النص على مجلس الأمة للتصويت عليه.
2. يصوت المجلس الشعبي الوطني على الاقتراح بعد إدخال تعديلات عليه وافقت عليها الحكومة.
3. لا يصوت المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء.
4. تمسك المجلس الشعبي الوطني بتعديلاته التي رفضتها الحكومة وبالتالي لا مجال للاتفاق أصلًا.

ب- على مستوى مجلس الأمة:

1. موافقة مجلس الأمة على الاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.
2. موافقة مجلس الأمة على الاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ولكن بعد إدخال تعديلات عليه توافق عليها الحكومة.
3. رفض مجلس الأمة للاقتراح الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.
4. موافقة مجلس الأمة على الاقتراح، مع إدخال تعديلات جديدة عليه بموافقة الحكومة بحسب التعديلات التي أدخلها المجلس الشعبي الوطني ووافقت عليها الحكومة، وهنا يكمل النص مساره التشريعي.
5. رفض الحكومة لتعديلات مجلس الأمة وتمسك هذه الأخيرة بها.

الفرع الثاني: دور الحكومة المباشر في نهاية العمل التشريعي

قبل أن يدخل القانون حيز التنفيذ رغم المصادقة عليه من طرف البرلمان، فيمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل ويعطل العمل التشريعي من خلال الاعتراض بمداولة ثانية، وكذلك إخطار المجلس الدستوري للتأكد من دستورية القوانين ثم في النهاية خضوع القانون لإجراء الإصدار ليدخل حيز التنفيذ.

يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، حسب الحالة، بإرسال النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر رئيس الغرفة الأخرى والوزير الأول بهذا الإرسال[1].

أولا: الحق في طلب مداولة ثانية

يعتبر الفقه حق الاعتراض أو طلب مداولة ثانية بأنه وسيلة تمكن رئيس الدولة من إيقاف القانون الذي يوافق عليه البرلمان، فهو حق فيتو توقيفي لأنه حالة اعتراضية على القانون ويرده إلى

(1) - المادة 43 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

البرلمان لدراسته مرة ثانية[1]، وهذا ما أكدته المادة 1/145 من التعديل الدستوري لسنة 2016" يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون ثلاثين (30) يوم الموالية لتاريخ إقراره"[2].

وتختلف الأسباب التي قد تؤدي برئيس الدولة إلى طلب مداولة ثانية إما لأسباب تقنية تنسيقية أي سبب عدم انسجام النص مع القوانين السارية المفعول، أو لأسباب جوهرية إيديولوجية[3].

يعلم رئيس مجلس الأمة الأعضاء بطلب المداولة الثانية للقانون المصادق عليه، وهذا وفقا لما نصت عليه المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة[4].

أما بالنسبة للنصاب القانوني المطلوب فلا يمكن إقراره قانونا إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة[5]. وفي حالة عدم توفر النصاب يعتبر النص لاغيا[6].

فلا يمكن تحقيق هذه النسبة خاصة عندما توجد الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني، وهو الحزب الحاكم، ومجلس الأمة يتكون من الثلث الرئاسي والباقي من مجموعات برلمانية غير متجانسة.

فكان يجب قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 أن يعدل في النصاب بتوفر أغلبية ثلاثة ارباع التصويت على القوانين[7].

ثانيا: سلطة إخطار المجلس الدستوري

الإخطار هو عبارة عن الرقابة على دستورية القوانين بصفة عامة، تكون إما رقابة وجوبية، و هي حكرا لرئيس الجمهورية فقط، وهذا طبقا لنص المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2016، بأنه كل القوانين العضوية والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان يجب أن تعرض على المجلس الدستوري وجوبا للمصادقة عليها، أما القوانين العادية فهي رقابة اختيارية، وهذا الإخطار هو حق لرئيس الجمهورية باعتباره حامي للدستور طبقا للمادة 2/84 من التعديل الدستوري لسنة 2016[8].

من خلال المادة 183 في التعديل الدستوري 2016، التي أكدت على هيمنة السلطة التنفيذية على المجلس الدستوري في الجانب العضوي، باعتبار أنه يتكون من 12 عضو، 4 أعضاء من بينهم رئيس المجلس والثلث يعينهم رئيس الجمهورية[9].

(1) - علوي محمد أمين، هاجو محمد، المرجع السابق ، ص70.
(2) - المادة 1/145 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(3) - أومايوف محمد ، المرجع السابق ، ص240.
(4) - المادة 83، النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.
(5) - المادة 2/145 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(6) - المادة 02/46 من القانون العضوي12/16، المرجع السابق.
(7) - مزياني حميد ، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة ، المرجع السابق ، ص113.
(8) - بن بداش بلال، سباع شرف الدين، المرجع السابق ،ص63.
(9) - المادة 183 من القانون 01/16، المرجع السابق.

وما يؤكد الهيمنة أنه في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، وما يؤخذ على تشكيلة 4 أعضاء يمثلون القضاة بعد ما كان عضوين في 1996، أي أن المؤسس الدستوري يعتبر الرقابة على دستورية القوانين مجرد عمل قضائي يتعلق بنزاع قانوني بين الطرفين[1].

أما وظيفيا فإن الإخطار يكون للجهات السياسية لرئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة، الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من 50 نائب أو 30 عضو من مجلس الأمة، طبقا لنص المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016[2]، وبالتالي فإن آلية الإخطار إلزامية بالنسبة للقوانين العضوية والنظام الداخلي لكل غرفة في البرلمان، بعدما يخطر المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية يعطي رأيه في ظرف 30 يوم من تاريخ إخطاره، وفي حال وجود طارئ يخفض إلى 10 أيام.

إن المادة 141 الفقرة الأخيرة تؤكد على إلزامية الإخطار، أما بالنسبة للإخطار الاختياري في التشريع العادي والتنظيمات، فهي الرقابة للمجلس الدستوري تعتبر كسابقة على دخول نص القانون حيز التنفيذ، أو رقابة لاحقة على دخوله حيز التنفيذ بموجب قرار من رئيس المجلس[3].

ثالثا: انفراد رئيس الجمهورية بحق إصدار ونشر القوانين

إن النصوص التشريعية تمر بمراحل عديدة من إيداع النص أمام البرلمان إلى غاية المصادقة عليه وممكن أن يخضع لمداولة ثانية، فتأتي مرحلة إصداره وتعثره من طرف سلطة مفوض لها كرئيس الجمهورية.

1-سلطة إصدار القانون:

يعتبر إصدار القوانين شهادة ميلاد تصدر عن رئيس الجمهورية بمقتضاه نفاذ القانون الجديد خلال ثلاثين (30) يوم من تاريخ تسلمه[4]، إلا أن الموقف الفقهي من الإصدار هناك من يرد كالأستاذ دوجي بأن" الإصدار يعد عملا مكملا للقانون"، ومنهم من ينظر إليه كلافيير على أن الإصدار "الإجراء الوحيد الذي يعطي قوته الإلزامية للقانون".

أما الفقه الحديث يرى أن "الإصدار لا ينشئ النص التشريعي"[5].

ومن خلال نص المادة 43 من القانون العضوي رقم 12/16 على أن المدة ثلاثين (30) يوم يبدأ سريانها من تاريخ تسلمه النص التشريعي المحرر كلية من طرف غرفتي البرلمان في غضون عشرة (10) أيام من تاريخ المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة[1].

(1) - شريط وليد ، المرجع السابق ، ص271.
(2) - المادة 187 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(3) - علوي محمد أمين،هاجو محمد، المرجع السابق ، ص73.
(4) - المادة 1/144 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(5) - بوقفة عبد الله ، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائري، نشأة، فقها، تشريعا، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية ، المرجع السابق ، ص108.

وإذ مدة 30 يوم لإصدار رئيس الجمهورية القانون من تاريخ إيداعه ممكن أن يرد عليها ووفق عن ذلك إذا قام رئيسي غرفتي البرلمان أو رئيس الجمهورية ذاته بإخطار المجلس الدستوري بهذا القانون لمدى مطابقة الدستور، وتكتمل المدة المتبقية إلى أن يفصل المجلس الدستوري في مدى دستورية القوانين وهذه المادة 2/144 أغلقت الجزاء المترتب على عدم التزام رئيس الجمهورية بإصدار النص التشريعي في آجاله الممددة، فهذا تماطل يشكل مساسًا خطيرًا بمبدأ الفصل بين السلطات وصلاحيات المؤسسة التشريعية[2].

2- سلطة نشر القانون:

النشر مرحلة يختص بها رئيس الجمهورية، وهو عملية مادية يقصد بها إخطار رئيس الجمهورية بنفاذ القانون في تريخ محدد، أي إبلاغ الكافة وإعلامهم بأحكم هذا التشريع، إذ لا تكليف إلا بمعلوم[3]، وجعل القانون، خاصة المفصول بالنسبة لمنطقة الجزائر العاصمة، يمضي يومًا كاملًا من تاريخ نشره، أما فيما يخص باقي أرجاء الوطن، فيجري العمل به بانقضاء يوم من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويشهد على ذلك ختم الدائرة المعنية[4].

بالنسبة لدستور 1996 والتعديل الدستوري لسنة 2016 لم يؤسس هذا الإجراء على أية مادة دستورية، حيث أن الواقع يثبت أن النشر تتولاه مصالح الحكومة المتمثلة في الأمانة العامة للحكومة المتواجدة لدى رئاسة الجمهورية[5].

غير أن المادة 04 من القانون المدني نصت أن القانون يكون نافذا المفعول بالنسبة لمنطقة الجزائر بعد مضي يوم عمل كامل من نشره في الجريدة الرسمية.

وما يستنتج من هذه المادة أنه أمعن صنعا عندما حاول تقييد سريان القانون بصلح الجمهور، لكنه لم يوفق من حيث تحديد مدة التبليغ بيوم واحد فقط[6].

ففي إطار علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، والقانون العضوي 12/16 بالنسبة للمبادرة بالقوانين منح مجلس الأمة المبادرة بالقوانين وكذلك رئيس الجمهورية تفوق في سن قواعد لها قوة القانون، وأخرى أسمى من القانون، أما من الناحية الإجراءات التشريعية، يظهر لنا تفوق الحكومة من إيداع أمام البرلمان إلى المصادقة عليه حين إصداره، وبالنسبة لتدخل

(1) - المادة 143 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق، ص60.
(2) - بلقفصي مراد ، بوعمارة سميحة ، المرجع السابق ، ص54.
(3) - بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التنفيذية، الجزء الثالث ، 2013، المرجع السابق ، ص81.
(4) - بوقفة عبد الله، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائري، نشأة، فقها، تشريعا، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية، المرجع السابق، ص111.
(5) - مزياني حميد ، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، المرجع السابق، ص229.
(6) - الغربي إيمان ، المرجع السابق ، ص64.

الحكومة في حل الخلاف بين الغرفتين وانفراد رئيس الجمهورية في عرض النص للمداولة الثانية قبل الإصدار والنشر.

الفصل الثاني

الاختصاص الرقابي للبرلمان

على أعمال الحكومة في الجزائر

لقد منح الدستور الجزائري سلطات واسعة جدًا للبرلمان بغرفتيه لممارسة سلطته الرقابية على أعمال الحكومة باعتباره ممثل الشعب يملك حق توجيه ومحاسبة السلطة التنفيذية في الدولة.

فإذا كانت الوظيفة التشريعية للبرلمان تقتصر في دورها على الموافقة من حيث المبدأ على ما تعده السلطة التنفيذية من تشريعات وهو مأخذ البعض إلى حد القول عن البرلمان قد أنه أصبح مجرد أداة في يد الحكومة ليصادق على مقترحاتها ولا يملك المبادرة الخاصة في التشريع بسبب اختلاط التقنية والتخصص الدقيق بالسياسة، فإن وظيفة الرقابة للبرلمان قد برزت أهميتها وأصبح يحمل عبء مراقبة أعمال الحكومة رغم كثرتها وتعقدها، مما يتطلب وجود برلمان قوي وقادر على ممارسة حقه الدستوري، كون الرقابة البرلمانية لا تعني عرقلة الحكومة أو شل حركاتها في ممارسة أعمالها وإنما تعني التحقق من القيام بأعمالها على أكمل وجه وتوجيهها ونصحها وإبلاغها بموقف الرأي العام من سياستها وكذا محاسبتها.

ومن هنا يمكن القول أن الرقابة البرلمانية هي سلطة تقصي الحقائق على أعمال السلطة التنفيذية والكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤول عنه ومساءلته، وبهذا سنركز في هذا الفصل على دراسة أهم وسائل الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري وذلك من خلال النصوص القانونية التي نظمتها بحيث قسمنا هذه الرقابة إلى الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية سياسية للحكومة في الجزائر (**المبحث الأول**) والرقابة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية سياسية للحكومة في الجزائر(**المبحث الثاني**) .

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر

إن المؤسس الدستوري الجزائري وضع آليات من شأنها أن تقرر المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي تنحيتها عن منصبها حيث تتم هذه الرقابة عن طريق تقديم مخطط عمل الحكومة (**المطلب الأول**) وتقديم الحكومة بيان السياسة العامة (**المطلب الثاني**).

المطلب الأول: تقديم مخطط عمل الحكومة

إن الحكومة الجديدة التي يمنحها رئيس الجمهورية ثقته لتنفيذ برنامجه، لا يمكنها مباشرة هذه المهمة قبل وضع عمل تنتهجه، حيث يتولى الوزير الأول ضبط المخطط باعتباره التزام دستوري تواجهه الحكومة، وهو أول ما يجمعها بالبرلمان، فكما تم تعريفه على أنه أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان[1].

يُعد برنامج الحكومة في الدول الديمقراطية البرلمانية وعاء سياسة عامة و إستراتيجية شاملة ومخطط عمل يتضمن مجموع مبادئ ومحاور ووسائل العمل الحكومي والنشاط الإداري في كافة المجالات، سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الأمنية والدفاعية وفي مجالات التعاون الدولي والعلاقات الخارجية[2].

ومن هنا نرى أن السلطة التنفيذية ملزمة بموجب الدستور في وضع برنامج للحكومة بمجرد تعيينها،وللمجلس الشعبي الوطني مناقشة هذا البرنامج وإبداء الرأي فيه، ومن هذا المنطلق سوف نتطرق إلى مضمون مخطط عمل الحكومة من طرف الوزير الأول (**الفرع الأول**) ثم إلى إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة (**الفرع الثاني**) لنصل إلى الآثار المترتبة على تقديم مخطط العمل أمام البرلمان في (**الفرع الثالث**).

الفرع الأول: مضمون مخطط عمل الحكومة

يعتبر مخطط عمل الحكومة من طرف الوزير الأول الوثيقة المترجمة للسياسة العامة والخطة الشاملة المسطرة والتي ستنتهجها الحكومة بحيث من خلالها تبين الإمكانيات المتوفرة والأهداف المرسومة وكذا الوسائل المستعملة لبلوغ تلك الأهداف، بالنسبة لكل قطاع وفي كافة المجالات، سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي (**دولي**)، تنفيذا لبرنامج رئيس الجمهورية كونه الأداة القانونية التي تسمح للحكومة بمباشرة تنفيذ تعهداتها فور الحصول على الموافقة من طرف البرلمان.

---

(1)-خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص104.

(2)- مولاي هاشمي، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري، المبدأ والتطبيق، مذكرة ماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009، ص111.

من جهة أخرى، مخطط العمل هو الآلية التي تعتمد عليها السلطة التشريعية في ممارسة اختصاصاتها الرقابية وإلزامها لأعمالها على أرض الواقع[1].

وقد نص المؤسس الدستوري في المادة 2/93 و3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن الحكومة تعد مخطط عملها، وعلى الوزير الأول أن ينسق عمل الحكومة، و يقوم بعرضه على مجلس الوزراء[2].

وعلى هذا الأساس، برنامج الحكومة يتضمن عرض السياسات المسطرة من خلال ذكر أهداف محددة بالأرقام بالنسبة إلى كل قطاع ، وكذا تلبية تطلعات المواطنين في جميع الميادين متوقفين قبل كل شيء،على إعداد طرح واضح يمكن التحكم فيه عند التطبيق، كما أن إعداد قانون المالية للدراسة يسمح بالوقوف عند الأهداف المذكورة وعرضها للبرلمان، وإطلاع الرأي العام عليه[3].

لكن هذا الاطلاع البرلماني من أجل التصويت على قانون المالية لا يسمن ولا يغني من جوع أي من يمكن له الوقوف أمام هذه الأهداف بتجسيدها أم لا، نظرًا في حالة عدم المصادقة عليه في أجل 75 يوم أي 47 يوم بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني 20 يوم بالنسبة لمجلس الأمة و08 أيام في حالة الخلاف طبقا لنص المادة 44 من القانون العضوي 12/16، فإن رئيس الجمهورية يصدر مشروع قانون المالية المقدم من الحكومة بأمر له قوة قانون المالية[4].

تجدر الإشارة أن مخطط عمل الحكومة هو عبارة عن برنامج يحمل في طياته اقتراح أسلوب عمل يمكن من خلاله إيجاد حلول للمشاكل المطروحة، عن طريق استجماع للجهود والخبرات التي من شأنها أن تجسد التطبيق الفعلي للبرنامج عن طريق وضع سلم الأولويات[5].

من خلال ما سبق، يتضح أن الدستور كرس وضع جديد أكثر وضوحا، بحيث أصبح الأمر متعلق ببرنامج رئيس الجمهورية، وانحصر دور الوزير الأول في تنسيق عمل الحكومة وتحديد مخطط العمل الحكومي الكفيل بتجسيد برنامج رئيس الجمهورية[6]، حيث يكون هذا التجسيد على أرض الواقع.

إن الرقابة التشريعية في هذا المجال لا تنصب على برنامج رئيس الجمهورية، حيث لا يعقل أن نخضع إرادة الشعب الذي انتخب الرئيس بناءً على برنامجه لموافقة البرلمان لأن هذا يتنافى مع

(1)-خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، 2010، ص280.
(2)-المادة 2/93 و3 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(3)-شريط وليد، المرجع السابق ، ص 292-293.
(4)-المادة 44 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(5)-بودة محمد ، رئاسة الحكومة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير قسم القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، 2000، ص92.
(6)-شريط وليد ، المرجع السابق ، ص293.

المنطق، وإنما تكون الرقابة على مخطط العمل، وبالتالي مخطط العمل هو المعني بالمناقشة والإثراء، وتكيفه على ضوء برنامج رئيس الجمهورية[1].

الفرع الثاني: إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة

إن مخطط عمل الوزير الأول قبل أن يصبح قابل للتنفيذ وجب أن يمر بمراحل، وهو ما تناولته المادتين 93 و94 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بحيث يتم عرضه على مجلس الوزراء (**أولا**) ثم يقدم إلى المجلس الشعبي الوطني (**ثانيا**) وأخيرا على مجلس الأمة (**ثالثا**).

أولا: عرض مخطط العمل في مجلس الوزراء

تنص الفقرة الثالثة من المادة 93 على أنه "تعد الحكومة مخطط عملها وتعرضه على مجلس الوزراء"[2].

من خلال هذه المادة، نلاحظ أن المؤسس الدستوري، ألزم الوزير الأول بوجوب عرض مخطط عمله على مجلس الوزراء، قبل تقديمه إلى البرلمان، من أجل ضبطه وتعديله وإضافة ما يريده رئيس الجمهورية لأرضية عمل الحكومة.

فكما هو معروف فإن لمجلس الوزراء أهمية خاصة كونه يرأس من طرف رئيس الجمهورية الذي لا يمكنه تفويض هذه الصلاحيات لأي أحد[3].

إن حرص المؤسس الدستوري الجزائري على هذا الإجراء، لا يكن مجرد إعلام رئيس الجمهورية بمخطط العمل، حتى وإن يشترط صراحة موافقة مجلس الوزراء عليه، لكن بالرجوع إلى الصلاحيات الواسعة التي يمتلكها رئيس الجمهورية والسلطة التقديرية، التي يتمتع بها، باعتباره رئيسا لمجلس الوزراء، يمكنه أن يتعرض لمخطط عمل الوزير الأول بالتعديل، وإما بالإضافة أو حذف ما يراه لا يتناسب وتنفيذ برنامجه، ولعل هذا ما أراده الدستور من خلال هذا الإجراء، كون رئيس الجمهورية يتمتع بحق مراقبة الوزير الأول والطاقم الحكومي في مدى الأخذ بتوجيهاته، لأن أمر تعيينهم وإنهاء مهامهم بيده[4].

وتبعًا لذلك فإن الوزير الأول يقوم بعرض مخطط عمله في مجلس الوزراء كخطوة أولى لأخذ إذن صاحب البرنامج، الذي يعتبر بمثابة التأشيرة التي تسمح له بتقديمه إلى كل غرفة من غرفتي البرلمان للموافقة عليه[5].

(1)-بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة ، الجزء الرابع، المرجع السابق ، ص152-153.
(2)- المادة 3/93 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(3)- المادة 4/91 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(4)- خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق ، ص282.
(5)- بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، المرجع السابق ، ص155.

ثانيا: عرض مخطط العمل على المجلس الشعبي الوطني

إن اجتياز مخطط العمل للمرحلة الأولى، المتمثلة في عرضه على مجلس الوزراء لا تجعل منه نهائيًا بل يجب أن يحظى بموافقة المجلس الشعبي الوطني، وهذا طبقا لنص المادة 94 من التعديل الدستوري 2016 "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة"[1].

ومن خلال هذه المناقشة يستطيع جميع النواب سواء نواب المعارضة أو نواب الأغلبية المساهمة في إثراء مخطط عمل الحكومة مما يمكن الوزير الأول من تكييف هذا المخطط[2].

تخضع مناقشة عمل الحكومة لمجموعة من الإجراءات المحددة ضمن المادة 47 من القانون العضوي رقم 12/16 التي تنص على ما يلي:" يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة وأربعين يوم الموالية لتعيين الحكومة"[3]، وقد منحت هذه المدة أساسًا لتمكين الوزير الأول وأعضاء الحكومة من تحضير التوجيهات الكبرى لسياسة الحكومة وإجراء المشاورات الكبرى اللازمة مع جميع الأطراف[4].

وبالرجوع إلى نص المادة 48 من القانون العضوي رقم 12/16 التي تنص على أن: لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة أيام من تبليغ المخطط إلى النواب"[5] هذه المدة تبدو غير كافية للنواب للتفكير والاطلاع الكافي على مخطط الحكومة بغرض تقديم ملاحظات جدية نظرًا لأهمية هذا المخطط.

أثناء المناقشة يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء هذه المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية طبقا للمادة 2/94 من التعديل الدستوري لسنة 2016[6].

وهذا يدل على أن الوزير الأول هو منسق لعمل الحكومة يستند في مهامه إلى رئيس الجمهورية وحده.

لا بد أن "يتم التصويت على المخطط بعد تكييفه إن اقتضى الأمر في أجل عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة" وهذا حسب نص المادة 49 من القانون العضوي رقم 12/16.

إن هذه المدة الممنوحة للتصويت، هي مدة طويلة نسبيا تسمح للحكومة بترتيب أمورها قبل الجلسة لضمان تمرير مخطط العمل ونيل موافقة نواب الغرفة الأولى.

---

(1)- المادة 1/94 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(2)-شيهوب مسعود ،(المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، قراءة في التعديل لعام 2016)، مجلة الوسيط، الجزائر2016،عدد 13، ص40.
(3)- المادة 47 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(4)-الغربي إيمان ، المرجع السابق ، ص136.
(5)- المادة 48 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(6)-المادة 2/94 من القانون 1/16، المرجع السابق.

ثالثا: تقديم عرض حول مخطط العمل إلى مجلس الأمة

بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل، لا يبقى أمامه سوى تأشيرة مجلس الأمة ليدخل حيز التنفيذ، حيث اشترط الدستور أن يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني[1]. وهذا وفقا للمادة 3/94 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

فالتزام الوزير الأول بتقديم عرض حول مخطط عمله لمجلس الأمة، يفهم منه أنه يكتفي بعرض وثيقة مختصرة مقارنة بتلك المقدمة أمام المجلس الشعبي الوطني، بحيث يبرز فيها العناوين العريضة لمخططه دون الخوض في التفصيلات والجزئيات المقدمة أمام الغرفة الأولى، مما يدل على أن هذه الخطوة هي إعلامية أكثر منها رقابية، إذ أن علم مجلس الأمة بمحتوى وأهداف مخطط العمل، ينفي عنه الجهل بالقوانين التي سيصادق عليها لاحقًا تنفيذًا لذلك المخطط[2].

طبقا لنص المادة 50 /1من القانون العضوي رقم 12/16 "يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال العشرة أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفقا لأحكام المادة 94 من الدستور"[3].

وبطبيعة الحال لا يفوتنا القول أن أعضاء مجلس الأمة يتمتعون بحق المناقشة ولكن بصورة رمزية وبدرجة أقل بكثير مما هو عليه الأمر في المجلس الشعبي الوطني، فهي ممارسة فرضها الواقع العملي ولم يتردد رئيس الحكومة سابقا أو الوزير الأول في عدم قبول مناقشة برنامج الحكومة أو مخطط عملها من طرف مجلس الأمة، وبالتالي تعد حقا دستوريا لهذا الأخير أنشأته الممارسة حتى يتمكن أعضاؤه من الإدلاء بآرائهم وملاحظاتهم بشأن مخطط العمل، وإسماع صوتهم للرأي العام[4].

الفرع الثالث: الآثار المترتبة على تقديم مخطط العمل أمام البرلمان

تتحدد فعاليات الرقابة التشريعية بالآثار المترتبة حال ممارستها، وبمدى إقرار المسؤولية السياسية للحكومة، مما ألزم الوزير في عرض مخطط العمل على غرفتي البرلمان، مع إبراز الصلاحيات الممنوحة لكل غرفة، هذا ما يجعل الآثار الناتجة عن رقابة المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة (**أولا**) تختلف عن مثيلتها أمام مجلس الأمة (**ثانيا**).

1- المادة 4/94 من القانون 01/16، المرجع السابق.
2- شريط الأمين ،(علاقة الحكومة بالبرلمان)، عن وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 24/23 أكتوبر 2000، ص27.
3- المادة 50 /1من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
4- شريط الأمين ،(علاقة الحكومة بالبرلمان)، عن وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق ، ص27.

أولا: الآثار المترتبة على رقابة المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة

بعد تقديم وثيقة مفصلة لخطة عمل الحكومة إلى النواب وفي وقت كاف للاطلاع عليها حتى يتسنى لهم إبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم وقيام الوزير الأول بتقديم العرض، ثم الرد على الأسئلة والاقتراحات والانتقادات المقدمة ثم مرحلة اتخاذ الموقف حول مخطط عمل الحكومة[1]، يكون هذا الموقف إما تصويتا بالموافقة (**أولا**) أو تصويتا بالرفض (**ثانيا**).

1- التصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة:

يكون ذلك تعبيرا عن منح الثقة لرئيس الحكومة (**الوزير الأول حاليا**) للشروع في تطبيق برنامج حكومته وبمثابة قوة دافعة له، وتأكيد لقوته داخل البرلمان ووقوف الأغلبية خلفه[2].

ويجب التذكير بحقيقة أساسية وهي أن مخطط عمل الحكومة بعد الموافقة عليها من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وتصبح دليل البرلمان في عملية الاضطلاع بالوظيفة التشريعية حيث أن أغلب المبادرات بالتشريع تنبع من هذا البرنامج وأن حل المناقشات والدراسات والاقتراحات يجب أن تنبثق منه وأن تتطابق وتتوافق مع محتويات هذه المخطط[3].

تجدر الإشارة أيضا أن موافقة نواب الغرفة على مخطط عمل الحكومة يعني كسب تأييد النواب ووقوفهم خلف الحكومة بتمكينها من النصوص القانونية اللازمة لتنفيذ المخطط، وقد أثبت الواقع العملي موافقة المجلس الشعبي الوطني اللا مشروط، حيث أنه لم يرفض ولا مخطط عمل برنامج حكومي رغم تعاقب الحكومات والتعديلات الدستورية.

هذا فيما يتعلق بالتصويت بالموافقة على مخطط عمل الحكومة.

2- التصويت بالرفض على مخطط عمل الحكومة:

وفقا لنص المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن" يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة"[4]، ليتم تعيين وزير أول من جديد حسب شروط و الإجراءات المعمول بها .

تعد الاستقالة في هذه الحالة استقالة جماعية أي أن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ بالمسؤولية التضامنية، فالاستقالة لا تعني الوزير الأول لوحده بل تعني الحكومة ككل.

(1)-مولاي هاشمي، المرجع السابق ، ص115.
(2)-عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، بدون طبعة، الجزائر، 2006، ص251.
(3)-مولاي هاشمي، المرجع السابق ، ص216.
(4)- المادة 95 من القانون 01/16، المرجع السابق.

لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية عند تعيين الوزير الأول الجديد، فله أن يعينه من الأغلبية البرلمانية وإما أن تكون شخصية محل إجماع وقد يتحدى المجلس الشعبي الوطني ويعيد ذات الوزير الأول الذي رفض مخطط عمله.

يقوم الوزير الأول المعين، بنفس العملية في إعداد مخطط عمل الحكومة ثم يعرضه على مجلس الوزراء ثم غرفتي البرلمان، وبالتالي فقد يحضر مخطط العمل بالموافقة ليتم تنفيذه، وعلى العكس من ذلك قد يرفض مخطط العمل، ولكن الثمن في هذه الحالة لن يكون مسؤولية الحكومة، وإنما يتم الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر[1]

تستمر خلال هذه المدة الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية ولا بد لها أن تنتظر انتخاب المجلس الشعبي الوطني الجديد وعرض مخطط العمل عليه، لأن هذا الأسلم والأصح[2]، هو أن ينتظر الوزير الأول انتخاب المجلس الشعبي الوطني ذلك أن المادة 97 من التعديل الدستوري 2016 أشارت إلى أن الوزير الأول ينفذ وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني[3].

لا بد من التأكيد على نقطة مهمة وهي أن المجلس قبل الرفض يجب عليه أن يقدر عواقب قراره في حالة ما إذا رفض الوزير الأول الجديد تكييف المخطط بتوجيه من الرئيس، وفق ما تطالب به الأغلبية، لأن استمرارها في المعارضة مآله الحل الوجوبي، وإجراء انتخابات تشريعية جديدة قد لا تكون نتيجتها لصالح الأغلبية[4].

ثانيا: الآثار المترتبة على رقابة مجلس الأمة لمخطط العمل

إن التشكيلة الخاصة لأعضاء مجلس الأمة والتي لا تعكس التمثيل الشعبي الحقيقي ثلث 3/1 يعينه رئيس الجمهورية صاحب البرنامج الذي تنفذه الحكومة والثلثين 3/2 الباقين هم أعضاء منتخبون ينتمون جلهم لأحزاب الأغلبية البرلمانية مقارنة بتشكيلة المجلس الشعبي الوطني وتجعل الرقابة البرلمانية غير متوازنة الكفتين بين غرفتي البرلمان، وهذا ما يظهر أثناء تقديم الوزير الأول لعرض مخطط عمله ومناقشته من طرف مجلس الأمة بحكم الممارسة إذ تنحصر النتائج القانونية في إمكانية التصويت علا لائحة فقط وليس لتلك اللائحة أثر قانوني على مصير الحكومة لأنه سبق وأن نالت ثقة الغرفة الأولى إلا أن التصويت على اللائحة مسألة حتمية وذات قيمة وأثر سياسي جوهري، حيث في

(1)- المادة 96 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(2)-بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، المرجع السابق ، ص153.
(3)- المادة 97 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(4)-بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، المرجع السابق ، ص157.

حالة الموافقة على البرنامج يمكن للحكومة أن تعمل بثقة وراحة بحكم التأييد و المساندة[1]، أما في حالة التحفظ على خطة عمل الحكومة أو بعض جوانبها تكون من أجل الأخذ بعين الاعتبار وضع مشاريع بقصد الحصول على رضا مجلس الأمة.

والقيمة القانونية والدستورية البرلمانية لعملية عرض برنامج عمل الحكومة على مجلس الأمة هو العلم، والإعلام والاطلاع على هذا البرنامج، حيث لا يمكن في جميع الأحوال والظروف والوسائل أن يقرر مسؤولية الحكومة، فرقابتها هي دائما رقابة معلومات فقط[2].

نستخلص مما سبق أن لائحة مجلس الأمة حتى وإن كانت معدومة الأثر القانوني على عمل الحكومة، إلا أنها تبقى وسيلة للفت انتباه السلطة التنفيذية، وذلك بتضمينها مختلف ملاحظات الأعضاء وآرائهم حول مخطط عمل الوزير الأول، تجسيدًا لمبدأ التعاون بين السلطتين[3].

المطلب الثاني: تقديم بيان السياسة العامة

تقدم الحكومة برنامجها أمام البرلمان للموافقة عليه لكي تقوم بتطبيقه، فهي ملزمة على تقديم حوصلة على ما تم تحقيقه من البرنامج لأعضاء البرلمان، وهذا من خلال بيان للسياسة العامة أمام البرلمان (**الفرع الأول**) والآثار المترتبة عن تقديم بيان السياسة العامة (**الفرع الثاني**).

الفرع الأول: مضمون بيان السياسة العامة

يعتبر بيان السياسة العامة السنوي وسيلة إبلاغ جد مهمة من الحكومة إلى أعضاء البرلمان من أجل إحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج، وما هو في طور الإنجاز، وكذا الآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها، إضافة إلى الصعوبات التي اعترضتها، كرسه المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة 84 من الدستور 1996[4].

وحسب المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تأكد إلزام الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة ويمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة، وأن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس الرقابة أو بطلب الوزير الأول من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة[5].

(1)-مولاي هاشمي، المرجع السابق ، ص118.
(2)- مولاي هاشمي، نفس المرجع ، ص120.
(3)-بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص76.
(4)-بلقفصي مراد ، بوعمارة سميحة ، المرجع السابق ، ص81.
(5)- المادة 98 من القانون 01/16، المرجع السابق.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن تقديم بيان السياسة العامة

إن المؤسس الدستوري أعطى للمجلس الشعبي الوطني طريق المناقشة بيان السياسة العامة، التي قد تختتم إما بلائحة أو بلائحة ملتمس الرقابة، ويمكن للوزير الأول أن يقدم طلب التصويت بالثقة.

أولا: إصدار لائحة (*Résolution*)

اللوائح البرلمانية هي آلية رقابية حديثة الظهور نسبيا في النظام الدستوري الجزائري، يرجع تاريخها إلى نوفمبر 1988 إثر التعديل الذي طرأ على دستور سنة 1976 في مادته 114 والمادة 80 من دستور 1989 وبعدها المادتين 80 و84 من الدستور 1996[1].

وقد أكد عليها المشرع الجزائري في القانون العضوي 12/16 في مادته 51 فقرة 3 "يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة تناول عمل الحكومة، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة[2].

1-شروط إصدار اللائحة:

يخضع اقتراح اللائحة طبقا للقانون العضوي 12/16 لما يلي:

- أن تقدم اقتراحات اللوائح خلال 72 ساعة الموالية لانتهاء تدخلات النواب في المناقشة، بحيث يوقع عليها 20 نائب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ولا يوقع النائب على أكثر من اقتراح لائحة[3].
- وإذا تمت المصادقة عليها بأغلبية النواب فإن اللوائح الأخرى ملغاة، فإنه قبل التصويت على اقتراحات اللوائح هناك مناقشات تتعلق ببيان الحكومة للسياسة العامة التي لا يتدخل فيها إلا الحكومة بناء على طلبها مندوب أصحاب اقتراح اللائحة، نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة،نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة[4].

2-آثار إصدار اللائحة:

وعلى الرغم من غموض الأثر القانوني للائحة إلا أنها وسيلة مهمة للفت الانتباه الحكومي إلى جوانب التقصير وعدم الوفاء بالالتزامات المتوقف عليها في برنامج رئيس الجمهورية، بما أن إصدار لائحة معارضة لبيان السياسة العامة للحكومة أمر مستبعد لأن أغلب البرلمانيين يساندون الحكومة[5].

(1)-باديك نادية ، صالحي حكيمة ، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة ماستر قانون الجماعات المحلية و الهيئات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017/2016، ص18.

(2)- المادة 51 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

(3)-المواد 52، 53 و54 من القانون العضوي 12/16، نفس المرجع.

(4)-المواد 54 و55 من القانون العضوي 12/16، نفس المرجع.

(5)-مشاكرة الهاشمي ، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة ماستر ماستر تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، سنة 2017/2016 ص72.

ثانيا: لائحة ملتمس الرقابة

إلى جانب اقتراح اللوائح يمكن للنائب أن يقدم ملتمس رقابة أو ما يسمى عادة بلائحة اللوم ***Motion de censure*** كما هو الحال بالنسبة للدستور الفرنسي، وهو الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة، بل وإجبارها على تقديم استقالتها[1].

ويعرف ملتمس الرقابة بأنه أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان وتؤدي إلى استقطابها متى توافرت الشروط المطلوبة فيها[2]، ونص عليه المؤسس الدستوري لسنة 1996 في المادة 1/135:" يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة[3].

أما التعديل الدستوري 2016 في المادة 1/153[4]، ومن هنا نتكلم على شروط ملتمس الرقابة والآثار المترتبة عنه.

ومن جهة أخرى يشترط القانون لقبول ملتمس الرقابة ضرورة توقيعه من قبل سبع 7/1 النواب على الأقل، مما يفيد بأن هذا الإجراء الدستوري لا يمكن ممارسته بطريقة فردية من قبل النواب[5]. والمادة 2/153 من التعديل الدستوري 2016:" ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع 7/1 7/1 عدد النواب على الأقل"[6].

إذ تنص المادة 59 من القانون العضوي 12/16 على:" لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد"[7]، كما أضاف القانون العضوي 12/16 شروط أخرى على أن يودع النص ملتمس الرقابة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

ينشر ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني وبطبع ويوزع على كافة النواب.

وتبعا للمادة 61 من نفس القانون العضوي حيث أقرت أنه لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة إلا:

- الحكومة بناء على طلبها.
- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.

(1)-بن بغيلة ليلى ، آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي، رسالة ماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004/2003، ص56.
(2)-دومي محمد رضا ، صلاحيات البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016 في إطار علاقته بالسلطة التنفيذية، مذكرة ماستر القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص74.
(3)- المادة 135 من دستور 1996 ، المرجع السابق.
(4)- المادة 1/153 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(5)-دومي محمد رضا، المرجع السابق ، ص75.
(6)- المادة 2/153 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(7)- المادة 59 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

- نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة، أو نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة[1].

وبعد المناقشة بطبيعة الحال نص الدستور على عرض ملتمس لرقابة للتصويت عليه من طرف نواب المجلس وذلك بعد مرور ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه، وهو ما أكدته المادة 2/154 من التعديل الدستوري:" لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة، وتتم التصويت عليه بأغلبية ثلثي 3/2 نواب المجلس الشعبي الوطني، نصت عليه نفس المادة الفقرة الأولى.

وملاحظ أن النصاب صعب تحقيقه نظرا لطبيعة تكوين المجلس الشعبي الوطني فإن الحكومة عندما تبحث خلال الأجل الفاصل بين الإيداع لمقترح المتلمس والتصوير عليه عن رفع ثلث 3/1 +1 لإجهاض ملتمس الرقابة [2].

2- الأثر المترتب عن ملتمس الرقابة:

أ- **رفض لائحة الملتمس الرقابة:**

في بدايتها دوم المرور إلى مرحلة التصويت، إذ لم يتوفر سبع أعضاء المجلس 7/1، كما يمكن أن يكتمل النصاب القانوني لقبوله ولكن في مرحلة التصويت، يمكن للحكومة في مهلة ثلاثة أيام أن يكتسب بعض المترددين للوقوف إلى جانبها، وبالتالي يفشل النواب إدا لم يكتمل 3/2، لأن نصاب مبالغ فيه يعيق تحقيق الهدف من إسقاط الحكومة[3].

ب- **التصويت على اللائحة:**

في حالة التصويت بالأغلبية 3/2 النواب على لائحة ملقي الرقابة، يقر أن النواب يعارضون على السياسة المنهجية نم طرف الحكومة وبالتالي فالمسؤولية تضامنية حيث يقوم الوزير الأول بتقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية[4].

وهذا نصت عليه المادة 155 في التعديل الدستوري لسنة 2016:" إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية"[5]، وكذلك نص المادة 3/62 من القانون العضوي رقم 12/16، على أن يقدم استقالة الحكومة[6].

(1)-مشاكرة الهاشمي ، مرجع سابق، ص73.
(2)-دومي محمد رضا، المرجع السابق ، ص76.
(3)-بن بغيلة ليلى، المرجع السابق ، ص59.
(4)-إيمان الغربي، المرجع السابق ، ص158.
(5)- المادة 155 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(6)- المادة 3/62 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

وعليه فإن رئيس الجمهورية له أن يختار بين قبول استقالة الحكومة التي سطر برنامجها وتعيين حكومة جديدة، وبين رفض الاستقالة وبالتالي حل المجلس الشعبي الوطني، ففي حالة قبوله الاستقالة يحل المجلس وجوبا.

فالقاعدة الدستورية تقضي بأن الوزارة المستقيلة، تلزم بالاستمرار في أداء عملها وتصريف شؤون الوزارة حتى يخطر بقبول استقالتها أو سحب الثقة[1].

وعليه فإن ملتمس الرقابة هو آلية رقابية للمجلس الشعبي الوطني على عمل الحكومة ولا تتاح هذه الفرصة إلا مرة واحدة في السنة أثناء تقديم الحكومة لبيان سياستها العامة، وتكون النتيجة الاستقالة من طرف الحكومة أو حل المجلس الشعبي الوطني.

ثالثا: طلب التصويت بالثقة

1- مضمون طلب التصويت بالثقة:

للحكومة أن تطلب من البرلمان التصويت بالثقة، فهو مضمون وإجراءات وآثار التصويت، هذه الآلية وليدة التعديل الدستوري لسنة 1988 في النظام السياسي الجزائري، وأكدها دستور 1989 ودستور 1996، ويعتبر التصويت بالثقة فرصة تمنح للوزير الأول الذي يبادر حول السياسة التي انتهجتها وزارته، والتأكد من مدى الثقة الممنوحة له من قبل المجلس الشعبي الوطني وهو إجراء يكون مع لائحة ملتمس الرقابة، فمراجعة الثقة كانت في ظهور المبادرة من خلال ملتمس الرقابة وتوسعت إلى الحكومة من خلال الثقة[2].

وهذا ما تؤكده المادة 5/98 و6 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على:" للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الاستقالة إلى أحكام المادة 147 أدناه[3]، فإن مسألة الثقة تطرح على المجلس الشعبي الوطني في الحالات الآتية:

الحالة الأولى:

في حالة وجود معارضة لسياسة الحكومة، يلجأ الوزير الأول إلى طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني كرد فعل على المعارضة فما صوت البرلمان لصالحها فهو انتصار للحكومة وإذا لم تمنح الثقة يتم تقديم الاستقالة لرئيس الجمهورية وانتصار للبرلمان.

الحالة الثانية:

لجوء التصويت بالثقة في حالة خلاف بين الحكومة ورئيس الجمهورية.

---

(1)-بن بغيلة ليلى ، المرجع السابق ، ص60.
(2)- باديك نادية ، المرجع السابق ، ص21.
(3)- المادة 5/98 و6 من القانون 01/16، المرجع السابق.

الحالة الثالثة:

تلجأ إليه الحكومة إثر تقديم بيان السياسة العامة أمام النواب، فهذه الحالة الوحيدة التي نص عليها الدستور[1].

في المادة السابقة الذكر في التعديل الدستوري بحيث لا يتم إلا مرة واحدة في السنة أثناء عرض بيان السياسة العامة.

2- إجراءات التصويت بالثقة:

يخضع التصويت بالثقة إلى جملة من الإجراءات حددت من المادة 61 إلى 65 من القانون العضوي 12/16[2].

أ- التسجيل:

يتم إدراج طلب التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني وجوبا، بطلب من الوزير الأول، مع العلم أن المدة للتصويت غير محددة، وتكون بالاتفاق بين الحكومة ورئيس المجلس[3].

ب-المناقشة:

تكون مناقشة طلب التصويت بالثقة محدودة، فأثناء الكلمة يشرح طلبه والهدف منه، يكرر النواب التدخل والمناقشة (**نائب مؤيد وآخر معارض**).

ت- **التصويت:**

عندما تنتهي المناقشة تأتي مرحلة التصويت الأغلبية البسيطة[4].

3- آثار طلب التصويت بالثقة:

يترتب على التصويت بالثقة احتمالين:

أ- **الاحتمال الأول:**

تحضر لائحة الثقة بالموافقة دون عناء، وكل هذا راجع إلى تحكم الحكومة في إجراء التصويت، وهذا عند مساندة الحكومة للأغلبية البرلمانية في الغرفة الأولى.

(1)-قيرع سليم ، مدى فعالية الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية، الجزائر (1989-2009)، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2010، ص116.
(2)- المواد من 63 إلى 65 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(3)-قيرع سليم ، نفس المرجع ، ص117.
(4)-قيرع سليم ، نفس المرجع ، ص118.

ب-الاحتمال الثاني:

حالة الرفض، وينجر عنه ما ورد في الدستور طبقا للمادة 5/98 (**الاستقالة**) وحل المجلس الشعبي الوطني، الفقرة السادسة بمعنى أن رئيس الجمهورية ببيان الحكومة فيلجأ إلى المادة 147 من التعديل الدستوري 2016[1].

ونجد أن التصويت بالثقة مقارنة مع ملتمس الرقابة تظهر جليا مدى تفوق الحكومة في مواجهة البرلمان، من خلال التصويت بالأغلبية البسيطة خلافا لملتمس الرقابة يشترط الأغلبية 3/2، فلأغلبية البسيطة تضمن للحكومة بترجيح كفة الميزان للعلاقة مع البرلمان.

أما فيما يخص مجلس الأمة، مركزه هامشيا جدا في ممارسة الرقابة على بيان السياسة العامة[2].

حتى النصوص القانونية والدستورية لم تلزم الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة، فقد استعمل عبارة "يمكن" التي تؤكد على ذلك، فرقابة الغرفة الثانية مرتبط بإرادة الحكومة وسلطتها التقديرية، ويرتبط من جهة أخرى بموقف الغرفة الأولى، وهذا ما أكدته كذلك المادة 57 من القانون العضوي 12/16 التي تنص:" طبقا لأحكام المادة 98 الفقرة الأخيرة من الدستور، يمكن للحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة"[3].

وفي الأخير إن الآلية الرقابية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة تعتبر غير مجدية عمليا، لأنها مرتبطة ببيان السياسة العامة التي تقدم مرة واحدة في السنة.

(1)-مشاكرة الهاشمي ، المرجع السابق ، ص75.
(2)-بلقفصي مراد ، بوعمارة سميحة ، المرجع السابق ، ص88 -89.
(3)- المادة 57 من القانون العضوي، 12/16، المرجع السابق.

المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر.

إذا كان المؤسس الدستوري منح البرلمان وسائل رقابية تؤدي إلى ترتيب وتحريك المسؤولية السياسية للحكومة، والتي لا تستعمل إلى من طرف المجلس الشعبي الوطني باعتباره الوحيد الخاضع لإجراء الحل دون مجلس الأمة، فالمقابل نجد المؤسس الدستوري فيد اعترف للبرلمان بحق المتابعة المستمرة والدائمة لأداء الحكومة من دون أن يكون لذلك أي تأثير على بقاء الحكومة، وهذا من خلال آليات جمع الحقائق والمعلومات، أي بمعني هاته الوسائل وإن كانت لا تهدف إلى تحريك المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي لا تؤدي إلى إسقاطها إلا أن هذا لا يعني بالضرورة بأنها عديمة الفائدة كون أهمية هذه الوسائل الرقابية تظهر من خلال الاستعلام الذي يسمح باللجوء إلى اقتراح نصوص تشريعية لسد النقائص والانحرافات المسجلة ومن هنا سيتم التطرق في هذا المبحث إلى آليات الرقابة البرلمانية التي لا تترتب عنها المسؤولية السياسية للحكومة من خلال وسيلتي الاستفهام عن عمل الحكومة **(مطلب أول)** وآلية التحقيق **(مطلب ثاني)**.

المطلب الأول: الاستفهام عن عمل الحكومة

يمكن للبرلمان الاستفهام عن عمل الحكومة من خلال ممارسة الحوار الكتابي أو شفاهي بين عضو البرلمان أو الوزير الأول ويسمى سؤال **(الفرع الأول)** كما قد يكون بين عدد من الأعضاء أو وزير من الوزراء أو أكثر من وزير أو الوزير الأول فهذا يعد استجوابا **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: السؤال البرلماني

يعتبر السؤال إحدى الآليات الرقابية المنظمة دستوريا، فهو وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة، وبموجبه يمكن لعضو البرلمان أن يمارس صلاحياته في إزاحة الغموض، وتقصي الحقيقة حول مسألة معينة ولإلمام بالسؤال يقتضي أن نتطرق إلى مفهومه **(أولا)** وإجراءاته **(ثانيا)** وتقييمه **(ثالثا)**.

أولا: مفهوم السؤال البرلماني

1-تعريف السؤال البرلماني:

الأسئلة البرلمانية وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة يعرف السؤال بأنه "ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة" [1]، فهو عبارة عن "استفسار أو استيضاح عن أمر معين يجهله مروجه السؤال عن عضو البرلمان إلى الوزارة بأسرها أو إلى أحد الوزراء"[2]، كما يقصد به "حق تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأول التي

(1) – بن بغلية ليلى ، المرجع السابق، ص19.

(2)- شيحا إبراهيم عبد العزيز، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية النظام الدستوري اللبناني، بدون طبعة، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، بدون سنة نشر، ص698.

يجهلونها، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين، وهو طلب معلومات من وزير ما حول موضوع محدد والجواب عليه لا يمكن أن يؤدي إلى مسؤولية الحكومة"[1].

أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد نص في مادته 152 "يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى عضو في الحكومة" في حين لم تنص المواد من 69 إلى 76 من القانون العضوي 12/16 على تعريف السؤال إلا أنهم ذكروا أنواعه وشروطه.

2-شروط صحة السؤال البرلماني:

من أهم الشروط التي تخص ممارسة الرقابة عن طريق آلية السؤال هي:

- أن يكون السؤال موجهًا وموقفا من نائب واحد.
- أن يتضمن نص السؤال موضوعًا واحدًا.
- أن يوضح السؤال بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال.
- أن يخلو السؤال من الكلمات النابية.
- ضرورة أن يكون السؤال مختصرا وأن يُصب على المسائل المطلوبة للاستفسار عنها.
- أن يُحرر باللغة العربية.
- ألا يتعلق السؤال بقضية شخصية أو فردية أو بشخص معين بذاته أو فيه مساس بشخص في شؤونه الخاصة وألا يمس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر وثورة التحرير الوطني ورموزها.
- ألا يكون السؤال متعلق بقضية مطروحة على الجهات القضائية طبقا لنص المادة 2/94 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.
- ألا يكون موضوع السؤال نظير موضوع سؤال تمت الإجابة عنه منذ مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر[2].
- ألا يكون السؤال مخالفا لأحكام الدستور، ولا القانون العضوي.

(1)- طبي عيسى، طبيعة نظام الحكم على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010، ص212.
(2)-مولاي هاشمي، المرجع السابق ، ص21، 22.

3-أنواع الأسئلة البرلمانية:

إن المتعارف عليه أن الأسئلة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري نوعان، مكتوبة وشفوية، وإن كان الأصل أن كل الأسئلة حتى الشفوية منها توجه مكتوبة إلى أعضاء الحكومة، ويمكن الاختلاف في طريقة تلقي الإجابة عن كل نوع[1].

أ- الأسئلة الكتابية:

يقصد بها أن يعهد بالبرلماني في أي من المجلسين بطرح ما يرى نم أسئلة كتابية وترتيبا على ذلك فإن البرلماني السائل يحصل على الإجابة وفقا لنفس الشكل أي عن طريق رد كتابي من قبل الوزير المختص، ويلجأ البرلمانيون إلى استخدام الأسئلة الكتابية لعدة أسباب منها:

- الحصول على المعلومات قصد حل بعض المشاكل التي يواجهها ناخبوهم.
- إتاحة الفرصة لأعضاء البرلمان الذين تنقصهم الجرأة والفصاحة.
- الحصول على استشارات قانونية مجانية خاصة أن الأجوبة تكون من موظفين حكوميين باعتبارهم بنك معلومات مدعما إحصائيا.
- إلزام السلطة التنفيذية على ضرورة اتخاذ موقف معين والتأكد من حدوث واقعة ذات أثر سلبي[2].

ب-الأسئلة الشفوية:

هي النوع الثاني من أنواع الأسئلة وهي تقتضي حضور الوزير المسؤول عن الوزارة المعنية بالسؤال في الجلسة المحددة للإجابة عن السؤال بعكس السؤال المكتوب.

يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين، فإذا كانت الكتابة شرط ضروري لتقديم الأسئلة المكتوبة أو الشفوية، فإن ما يميز هذه الأخيرة هو طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة، والرد عليها شفويا، من قبل الوزير المختص، خلال نفس الجلسة، حيث يمكن تقسيم الأسئلة الشفوية إلى نوعين، أسئلة شفوية بدون مناقشة وأسئلة شفوية بمناقشة، وتختلف الأولى عن الثانية في كون الأسئلة بدون مناقشة تقتصر على المحاورة بين عضو البرلمان والسائل والوزير والمجيب، في حين تتوسع الأسئلة الشفوية بمناقشة إلى تدخل أعضاء آخرين[3].

1- شريط الأمين ، (السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، اليوم الدراسي حول موضوع السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية)، فندق الجزائر، نشريه صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر 26 سبتمبر 2001، ص61.

2- شريط وليد ، المرجع السابق ، ص321.

3- نقادي حفيظ ، (وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية)، مجلة الدفتر السياسي والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، 2014، عدد 10،ص72-73.

ثانيا: إجراءات طرح السؤال البرلماني والرد عليه

لكي يكون السؤال البرلماني سليما من الناحية القانونية مؤهلا للإجابة عليه ومنتجا لأثره كوسيلة للرقابة، لا بد من احترام الإجراءات التي نص عليها المشرع الجزائري وتضمنتها الأعراف البرلمانية.

1- الإجراءات الخاصة بالسؤال الكتابي:

طبقا لما هو مذكور في نص المادة 69 من القانون العضوي رقم 12/16 يمكن لأعضاء البرلمان توجه أي سؤال كتابي إلى أي عضو في الحكومة[1]، حيث يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة[(2)]، تدون الأسئلة الكتابية في سجل خاص وقت إيداعها ويقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بإرسال السؤال الكتابي الذي تم قبوله إلى الحكومة[(3)]، وبناء على المادة 2/152 من التعديل الدستوري 2016 تكون الإجابة على السؤال الكتابي كتابيا خلا أجل أقصاه 30 يوم الموالية لتبليغ السؤال الكتابي[(4)].

من خلال هذه المادة نلاحظ أن المؤسس الدستوري ألزم الحكومة بتقديم جوابها في أجل أقصاه 30 يوم، كما أن المؤسس الدستوري خول للبرلمان صلاحية توجيه أسئلة شفوية وكتابية دون تحديد آجال لجواب الحكومة، و ألزمها في التعديل الأخير من خلال المادة 4/152 منه بأن تعقد كل من غرفتي البرلمان بالتداول جلسة أسبوعية تخصص للأجوبة الحكومية على الأسئلة المقدمة من طرف النواب وأعضاء مجلس الأمة، ولعل الهدف من هذا التعديل هو إعطاء أهمية أكبر لآلية السؤال بنوعيها والتي يوجهها أعضاء البرلمان للحكومة، وهذا في محاول من المؤسس الدستوري لتفعيل الدور الرقابي للبرلمان.

يوضع الجواب حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ويبلغ إلى صاحبه وهذا ما نصت عليه المادة 3/74 من القانون العضوي رقم 12/16[(5)]، ويجب أن تكون الإجابة المكتوبة في الآجال المحددة قانونا، وإذا لم يتم الرد في الآجال يعتبر ضمنيا رفضا للإجابة من طرف الوزير المعني بالسؤال، في حال رأت إحدى غرفتي البرلمان أن جواب عضو الحكومة الكتابي يبرر إجراء مناقشة، تجرى المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الوطني الشعبي ومجلس الأمة حيث تفتح المناقشة بطلب من 30 عضو ويودع لدى مكتب مجلس الأمة وهذا طبقا للمادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، بينما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم

(1)- المادة 69 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(2)- المادة1/73 من القانون العضوي 12/16، نفس المرجع.
(3)- المادة 2/73 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(4)- المادة 2/152 من قانون 01/16، المرجع السابق. والمادة 1/74 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق .
(5)- المادة 74 /3 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

ينص على ذلك ،يجب أن تقتصر المناقشة على عناصر السؤال الكتابي المطروح على عضو الحكومة وتنشر الأسئلة والأجوبة المتعلقة بها، حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان[1].

2- الإجراءات الخاصة بالسؤال الشفوي:

يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا إي سؤال شفوية إلى أي عضو في الحكومة[2]، غير أنه لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة[3].

يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ثم يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بإرسال السؤال الطي تم قبوله إلى الحكومة ليتم إرساله إلى الوزير المعني بالسؤال[4]، ويعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على لأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة[5]، يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بين مكتبي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة، ويمكن لعضو البرلمان سحب السؤال الشفوي أو تحويله لسؤال كتابي قبل الجلسة المخصصة لهذا الغرض، وتبلغ الحكومة بذلك، زيادة على ذلك فإنه يتم ضبط الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة[6]، ويكون جواب عضو الحكومة الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض، في أجل لا يتعدى ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ السؤال، إذا رأت أي من غرفتي البرلمان أن جواب عضو الحكومة على السؤال الشفوي يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة[7]، ويجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الشفوي المطروح على عضو الحكومة[8].

(1)-المادة 5/152و6 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(2)- المادة 1/152 من القانون 01/16، نفس المرجع.
(3)- المادة 4/71 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(4)- المادة 1/70 و2 من القانون العضوي 12/16، نفس المرجع.
(5)- المادة 4/152 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(6)- المادة 2/71 و3 و5 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(7)- المادة 5/152 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(8)- المادة 2/75 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

ثالثا: تقييم حق السؤال كآلية للرقابة البرلمانية

إن آلية الأسئلة في النظام الجزائري لم تحقق الغاية المرجوة منها نظرا لعدة اعتبارات خاصة من حيث عدم نص المشرع على الآثار المترتبة عن عدم الإجابة أو الإجابة غير المقنعة لأعضاء الحكومة ليتحول السؤال إلى وسيلة لجمع المعلومات والحقائق، دون أن يرتب أي جزاء، واكتفى المشرع بالنص على المناقشة والتعقيب من طرف عضو البرلمان، فنجم عن هذه الوضعية أن كثيرا من الأسئلة لم يتم الرد عليها، الجدير بالذكر أن الأسئلة تفقد معناها و أثارها إذا تأخرت الإجابة عنها خارج الآجال مما يعد خرقا لأحكام الدستور و القانون العضو[1].

يعد ضيق المجال الزمني المخصص للأسئلة الشفوية غير كافي لممارسة هذه الآلية، فجلسة واحدة كل خمسة عشر يوم **(تداول الغرف على الجلسة الأسبوعية)** خاصة إذا ما قارناها مع معظم الدول الغربية التي تخصص جزء من كل جلسة يومية للأسئلة الشفوية أو ثلاث جلسات أسبوعيًا كما هو الحال في فرنسا[2].

للإشارة نجد أن أعضاء الحكومة المعنيون بالإجابة عن الأسئلة غائبون تمام عن غرفتي البرلمان خلال انعقاد الجلسات المخصصة لهم بحجة التزامات مبرمجة مسبقا هذا ما يؤثر سلبا على جدية آلية السؤال .

من خلال ما تم عرضه يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

1- بالنسبة للسؤال الكتابي:

غالبا ما تكون مجرد استفسار على شكل مراسلة بين عضو البرلمان وعضو الحكومة من خلال المرور على مكتب المجلس ثم نشر المداولات في الجريدة الرسمية حتى وإن كانت عملية النشر تغطي السؤال الكتابي أهمية نسبية تتمثل في الرسمية وتمكن عضو البرلمان من إبراز نشاطاتها لناخبيه[3]

2- بالنسبة للسؤال الشفوي:

هو أكثر أهمية لكل من أعضاء البرلمان وأعضاء الحكومة خاصة أمام الرأي العام لارتباطه بالبث المباشر لجلسات الأسئلة الشفوية مما يعطي هذه الأخيرة أبعادا سياسية[4].

(1)-بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة ، الجزء الرابع، المرجع السابق ، ص181.
(2)-شريط الأمين ، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، المرجع السابق ، ص71.
(3)-عاشوري العيد ، (نحو تطوير رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الكتابية والشفوي)، مجلة الفكر البرلماني، نشريات مجلس الأمة، الجزائر 2006، عدد 14،ص64.
(4)-طرطار أحمد ، (دور الاستجواب والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي)، مجلة الفكر البرلماني البرلماني نشريات مجلس الأمة، نوفمبر2007، ص69.

من خلال ما سبق ورغم التعديلات المتلاحقة على القوانين نجد أن المشرع أبقى على حق أعضاء البرلمان في طرح الأسئلة المكتوبة منها والشفوية بغرض الاستعلام والاستفسار، دون أي أثر يذكر، خاصة أنها لا ترتب أي جزاء ولا تقيم أية مسؤولية سياسية للحكومة.

الفرع الثاني: الاستجواب

يعد الاستجواب آلية من آليات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، يحق لأعضاء البرلمان بمقتضاها مساءلة الحكومة حول مواضيع أو قضايا الساعة للوصول إلى جملة من الأهداف وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى مفهوم الاستجواب أولا وإجراءاته ثانيا ثم تقسيمه ثالثا.

أولا: مفهوم الاستجواب

يعد الاستجواب من أخطر آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة حيث يمكن أن يؤدي إلى إمكانية إنشاء لجنة تحقيق ومن هنا سوف نتطرق إلى تعريف الاستجواب ثم شروط الاستجواب.

1-**تعريف الاستجواب**:

لا يوجد تعريف مانع جامع لآلية الاستجواب البرلماني ومن هذه تعريف يذكر أن الاستجواب آلية دستورية للرقابة البرلمانية بموجبها يستطيع أعضاء البرلمان تقديم طلب استيضاح إلى الحكومة حول إحدى قضايا الساعة التي تهم البلاد[1]، ويعتبر الاستجواب وسيلة دستورية في النظام الجزائري كما في الأنظمة البرلمانية إذ يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة[2].

كما يعرف أنه وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من المواضيع التي تهم الدولة، موجه للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة[3].

وقد ذكر الاستجواب في نص المادة 151 من التعديل الدستوري 2016 التي جاءت كما يلي:" يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة".

2-**شروط الاستجواب**:

تم على غرار آليات الرقابة التشريعية الأخرى ضبط وتقييد الاستجواب بمجموعة من الشروط، ليصبغ على الاستجواب الجدية وتعتبر هذه الشروط في حقيقة الأمر حدود وضوابط لممارسته، حيث تتمثل في:

(1)-خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق ، ص145.
(2)-بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع ، المرجع السابق ، ص172.
(3)-عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص154.

- أن يتعلق الاستجواب بقضايا الساعة، وفقا للمادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يمكن لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، وهو نفس ما تضمنته المادة 66 من القانون العضوي 12/16 حرفيا.
- استبعاد أي استجواب ليس له علاقة بالمصلحة العامة[1]، الغرض منه تفادي أن تؤدي مناقشة الاستجواب إلى إثارة بعض الأمور التي قد يرى مكتب المجلس أن الصالح العام يقضي بعدم التعرض لها.
- إيداع الاستجواب مكتب الغرفة المعنية والغرض منه فرض رقابة المكتب على موضوع الاستجواب[(2)].
- أن يكون صاحب الاستجواب عضو من أعضاء البرلمان.
- النصاب المطلوب في الاستجواب قيد يكبح استعماله حيث أن نص المادة 151 منا لتعديل الدستوري 2016 لم يشر إلى نصاب محدد يشترط لتوقيع الاستجواب، غير أن أحكام القانون العضوي 12/16 في نص المادة 2/66 أن نص الاستجواب يوقعه على الأقل ثلاثون نائبا أو 30 عضوا[(3)].الملاحظ على هذه المادة أن الحق المخول لأعضاء الغرفتين على السواء، لكن استراط هذا النصاب مبالغ فيه وغير منطقي، إذا ما قارناه بالحد الأدنى للقوانين أو إصدار لائحة أو إنشاء لجنة تحقيق، كما أن تساوي النصاب وتماثله بين غرفتي البرلمان غير مناسب إذا ما أخذنا بعين الاعتبار الثلث المعني من قبل رئيس الجمهورية في مجلس الأمة، وهذا ما قد يكون عائقا امام استعمال الحد الأدنى المطلوب لمباشرة الاستجواب.
- الحكومة هي الطرف الموجه إليه الاستجواب.
- عدم تضمين نص الاستجواب على عبارات جارحة وغير لائقة.
- عدم مخالفة الاستجواب لأحكام الدستور والقانون باعتباره وسيلة لاتهام الحكومة وطريقة رقابية فلا يجوز تجاوز ذلك.

ثانيا: إجراءات الاستجواب

يمر الاستجواب بمجموعة من الإجراءات، فبتوفر شرطي ارتباطه بإحدى قضايا الساعة كما أشارت لذلك المادة 151 من التعديل الدستوري 2016 والمادة 66 من القانون العضوي 12/16 وكذا توقيع الاستجواب من 30 نائبا أو ثلاثين عضو يتم إيداع نص الاستجواب حسب النظام الداخلي لمجلس الأمة لاسيما المادة 2/92 منه:" يودع طلب الاستجواب لدى مكتب المجلس الذي يبت فيه".

(1)-عمار عباس ، (استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري)، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2006،عدد 04، ، ص42.
(2)-عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق ، ص168.
(3)- المادة 2/66 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

وبالرجوع إلى نص المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فإنه يتم إيداع نص الاستجواب لدى مكتب المجلس الذي يبت فيه، وفي حالة قبول طلب الاستجواب يُرسل إلى رئيس المجلس نص الاستجواب إلى الوزير الأول ويوزع على الأعضاء ويعلق بمقر المجلس[1]، الأمر ذاته ينطبق على الاستجواب على مستوى المجلس الشعبي الوطني، ولو أنه لا يوجد نص صريح بذلك، طبقا لنص المادة 2/66 من القانون العضوي 12/16 يتم تبليغ نص الاستجواب إلى الوزير الأول، ويكون التبليغ من قبل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة، وذلك خلال 48 ساعة الموالية لقبوله[2]، بعد ذلك يقوم مكتب الغرفة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، وبالتناوب مع الحكومة بتحديد تاريخ الجلسة التي يتعين أن يُدرس خلالها الاستجواب.

تنعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين يوم على الأكثر الموالية للتاريخ، وعليه فقيام مكتب الغرفة سواء المجلس الشعبية الوطني أو مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة.

تجدر الإشارة أن المؤسس الدستوري في نص المادة 151 ألزم بضرورة أن يكون الجواب عن الاستجواب في أجل أقصاه ثلاثين يوم[3]. من خلال ذلك نرى أن المؤسس الدستوري لم يوفق في هذا التحديد على اعتبار أن مدة 30 يوم مدة طويلة جدًا تفقد الاستجواب معناه وأثره.

وقد وضحت المادة 67 من القانون العضوي 12/16 أنه "يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة جلسة الاستجواب، حيث تنعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين يوم على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب"، باعتبار أن هذه المدة مرتبطة في الأصل بتاريخ القبول.

من جهة أخرى، يجدر أن القانون العضوي 12/16 قد نظم نقطة مهمة تتعلق بإمكانية سحب الاستجواب قبل عرضه بحيث "يمكن مندوب أصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك"[4].

أما في حالة ما لم يتم سحب الاستجواب أي السير العادي لإجراءات الاستجواب "يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضًا يتناول فيه موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض وتجيب الحكومة على ذلك"[5].

(1)- المادة 2/92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.
(2)- المادة 2/66 من القانون العضوي 16 /12، المرجع السابق.
(3)- المادة 151 من القانون 01/16، المرجع السابق.
(4)- المادة 3/67 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(5)- المادة 68 من القانون العضوي 12/16، نفس المرجع.

ثالثا: الآثار المترتبة عن الاستجواب

بالرغم من أن الدستور الجزائري ينص على حق البرلمان في استجواب الحكومة، غير أنه بالرجوع إلى الأحكام فإنه لا يترتب على الاستجواب سحب الثقة لا من الوزارة في مجموعها ولا من الوزير بمفرده.

فلا الدستور ولا القانون العضوي تطرق للآثار التي قد ينجم عن استخدام لبرلمان لهذه الوسيلة الرقابية وحتى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني جاء خاليًا تمامًا من أي إشارة لهذه الوسيلة الرقابية في حين اكتفى النظام الداخلي لمجلس الأمة بإيراد مادة وحيدة فقط حول إجراءات إيداع الاستجواب لدى المكتب، وعليه فأقصى ما يمكن أن يصل إليه الاستجواب هو إنشاء لجنة تحقيق، وهذا لا يعطيه الفاعلية ذلك أن تشكيل لجان التحقيق، كما سنرى، لا يترتب عليه آثار قانونية، ولا يترتب مسؤولية الحكومة فأعضاء البرلمان يملكون حق تكوين لجان تحقيق دون الحاجة للمرور بإجراءات الاستجواب المعقدة ولا نتيجة مرجوة منها.

المطلب الثاني: التحقيق البرلماني

بعد التطرق لآليتي الرقابة حق السؤال والاستجواب من طرف البرلمان على أعمال الحكومة، لا بد أن نخوض تفاصيل رقابة أخرى تقوم بها لجان تحقيق مؤقتة في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة بداية نحدد مفهوم التحقيق البرلماني **(فرع أول)** واختصاصات لجان التحقيق ونتائج التحقيق البرلماني **(فرع ثاني)**.

الفرع الأول: مفهوم التحقيق البرلماني

قبل الغوص في تفاصيل موضوع التحقيق، نعرف التحقيق البرلماني **(أولًا)** ثم نبين الهدف من إنشاء لجان التحقيق **(ثانيا)** وأخيرا نتطرق إلى إجراءات إنشاء لجان التحقق **(ثالثا)**.

أولا: تعريف التحقيق البرلماني

يقصد بالتحقيق البرلماني تلك العملية التي تهدف إلى تقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة السلطة التنفيذية والهيئات العامة التابعة لها.

كذلك التحقيق البرلماني هو حق للبرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى ما يريد معرفته من الحقائق والمعلومات المتعلقة بالشأن العام عن طريق إنشاء لجان خاصة من بين أعضائه[1].

وهذا ما نظمه تعديل الدستور الجزائري في المادة 1/180 "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"[2].

(1)-ظريف قدور ،(لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، دراسة تحليلية)، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، العدد الثاني، دون سنة، ص177.
(2)- المادة 1/180 من القانون 01/16، المرجع السابق.

ثانيا: الهدف من إنشاء لجان التحقيق

تنص المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على ما يلي:" تنشأ لجان التحقيق وتباشر أشغالها طبقا لأحكام الدستور والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة"[1].

وتتعدد الأهداف من وراء إنشائها، حسب الغاية التي أنشئت من أجلها، وبالتالي يهدف إجراء التحقيق البرلماني إلى أن تقف المجالس النيابية بنفسها دون أية واسطة على كل صغيرة وكبيرة بالنسبة لأعمال السلطة التنفيذية، حتى تكون على بينة قبل أن تتخذ قرارًا في أية مسألة من المسائل التي تتدخل في اختصاصاتها الرقابية[2].

إن إنشاء لجان التحقيق حق تقرره المبادئ العامة المترتبة على حق المجالس النيابية في التشريع والرقابة، لأن هذا الحق لا تظهر حكمته إلا إذا كان للمجالس النيابية القدرة في تحري الحقائق قبل مباشرة اختصاصاتها[3].

ثالثا: إجراءات إنشاء لجان التحقيق

نظرا لأهمية لجان التحقيق البرلماني، فإنه يتم إنشاؤها من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة والتي تكون موقعة على الأقل من 20 نائب أو 20 عضو من مجلس الأمة بحيث يتم تحديد بدقة، اقتراح لائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري، ثم التصويت بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع[4]، والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 نص على إنشاء هذه اللجان طبقا لنص المادة 100 منه[5].

ويتم تشكيل هذه اللجان طبقا للمادة 1/78 من القانون العضوي 12/16 من بين أعضاء مجلس البرلمان يعينون من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، وبنفس الشروط التي يعين بها أعضاء اللجنة الدائمة، ومنصوص عليه في النظام الداخلي لكل من المجلسين وكذا القانون العضوي 12/16 حيث لم يُحدد الحد الأدنى والأقصى لعدد أعضاء اللجنة، مع الاكتفاء فقط الإحالة إلى كيفية تعيين أعضاء اللجنة الدائمة[6] كما أن الفقرة 2 من المادة 79 تؤكد على أن "تطلع الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك[7].

(1)- المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق.
(2)- قدور ظريف، المقال السابق، ص178.
(3)- قدور ظريف، المقال نفسه ، ص179.
(4)- المادة 77 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(5)- المادة 100 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.
(6)-دويدي عائشة ، المرجع السابق ، ص58 و59.
(7)- المادة 2/79 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

لا يمكن تعيين النواب أو أعضاء مجلس الأمة في لجان التحقيق للذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة، طبقا لنص المادة 82 من القانون العضوي 12/16[1]. ونصت على ذلك المادة 103 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

الفرع الثاني: اختصاصات لجان التحقيق ونتائج التحقيق البرلماني

بداية نجد أن للجان التحقيق اختصاصات ونطاق عملها (**أولا**) ونتائج التحقيق البرلماني (**ثانيا**).

أولا: اختصاصات لجان التحقيق

قبل التكلم عن هذه الاختصاصات باعتبار أن نطاق التحقيق البرلماني الذي يمتد إلى كافة أعمال السلطة التنفيذية إلا أن ترد عليه قيود منها:

- أن يرد عضو على عمل الأجهزة الإدارية، والمصالح والهيئات والمؤسسات العامة والأشخاص المعنوية الخاصة. وممكن أن يكون محل التحقيق موضوعيا، يدخل في أعمال تلك الجهات في نطاق الوظيفة الرقابية للبرلمان[2].
- لا يمكن إنشاء لجان التحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال معروضة أمام القضاء وهو شرط يفرض نفسه لمبدأ الفصل بين السلطات، وهذا ما أكدته المادة 2/180 من التعديل الدستوري 2016[3].
- يجب أن ينصب التحقيق على قضايا ذات مصلحة عامة وهو ما أكدته المادة 77 من القانون العضوي 12/16[4] ولكن هذه العبارة تتسم بالعمومية، فتقديره يكون تقدير مدى انطواء القضية القضية موضوع التحقيق على المصلحة العامة يرجع أولا إلى الأعضاء المبادرين باقتراح تم من طرف مكتب مجلس البرلمان المعني، والذي يبت في مدى قبول هذا الاقتراح وكذا اللجنة المختصة ثم الأعضاء المصوتين على الاقتراح[5].
- يجب ألا يكون موضوع التحقيق قد أجري فيه التحقيق سابقا، نص المشرع صراحة على عدم جواز تشكيل لجنة التحقيق في ذات الموضوع الذي سبق وحققت فيه لجنة أخرى ما لم ينقضي أجل 12 شهرا على انتهاء عمل اللجنة الأولى وهو ما نصت عليه المادة 81 من القانون العضوي 12/16[6].

وبعدما تطرقنا إلى القيود الواردة على نطاق العمل التحقيقي، نجد أن للجان التحقيق اختصاصات مختلفة نص القانون العضوي 12/16.

(1)- المادة 82 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(2)-دويدي عائشة، المرجع السابق ، ص64.
(3)-دومي محمد رضا ، المرجع السابق ، ص59.
(4)-المادة 77 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(5)-دويدي عائشة ، المرجع السابق ، ص65.
(6)-المادة 81 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

- التحقيق الخاص بالوثائق والمستندات المتعلقة بموضوع التحقيق والحصول على الصور اللازمة منها والكشف عن البيانات، وهذا ما يتضح في المادة 85 من القانون العضوي 12/16 باستثناء الوثائق التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، يجب أن يكون الاستثناء مبررا ومعللا من طرف الجهات المعنية[1].
- للجان التحقيق سلطة الاستماع إلى أي شخص ترى الضرورة إلى الاستماع لأقواله أو لشهادته بموضوع له علاقة بأعضاء الحكومة، يُرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة طلب الاستماع إلى الوزير الأول، أما إذا تعلق الأمر بالاستماع إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعونها، الاستدعاء يكون مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات وإلا اعتبر عدم الامتثال تقصيرا جسيما[2].
- للجنة التحقيق أن تعاين أي مكان من أجل القيام بالتحقيقات اللازمة والانتقال إلى أي وحدات إدارية، أو الأماكن التابعة للجهة محل التحقيق وإجراء المعاينات اللازمة والقيام بالزيارات الميدانية[3].
- تُقيد لجان التحقيق بالسرية في جلسات أعمالها، لأن العمل في السرية يساعد على ضمان الثقة وتعميقها بين الوزير المعني ولجان التحقيق.

ثانيا: نتائج التحقيق البرلماني

لا يمكن للجنة التحقيق البت في قضية المحقق فيها باتخاذ قرار بشأنها، وإنما هي جهاز لجمع المعلومات والحقائق اللازمة حول القضية المكلفة بها، وبالتالي يتعين تقديم تقريرها إلى السلطة التشريعية مع إمكانية تقديمها للاقتراحات التي تراها[4].

ونظرا لأهمية النتائج المتوصل إليها في المجال الرقابي وضمانًا للتنسيق بين غرفتي البرلمان نجد إعداد هذا التقرير بمثابة مستند رسمي توضع فيه كيفية إنجاز مهامها وتأكيدًا على أهمية النتائج المتوصل إليها[5]

(1)- المادة 85 من القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.
(2)-دويدي عائشة ، المرجع السابق ، ص68.
(3)-قيرع سليم، المرجع السابق ، ص106.
(4)-بوسالم دنيا ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير قانون إداري و مؤسسات دستوري، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007/2006، ص184.
(5)-ظريف قدور ، المقال السابق، ص186.

يسلم التقرير حسب نص المادة 86 من القانون العضوي 12/16 إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب الحالة، ويبلغ هذا التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول ويوزع على النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة[1].

أقصى ما يستطيع المجلس المعني فعله طبقا لنص المادة 87 من القانون العضوي 12/16 أن يقرر نشر تقريرا كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة، ويبت في هذا القرار من طرف المجلس المعني، من دون مناقشة بأغلبية الحاضرين بعد عرض موجز يقدمه مقرر اللجنة الذي يبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا وإذا اقتضى الأمر فتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير[2].

تعتبر أهمية النشر في إخراج تحقيق البرلمانية من طابع السرية إلى العلنية الذي من شأنه أن يؤثر على الرأي العام وبالتبعية تحقيق المسؤولية غير المباشرة للحكومة[3].

الوسائل البرلمانية في الجزائر متعددة فمنها ما تقر المسؤولية السياسية للحكومة كنتيجة لعرض الوزير الأول لعرض مخطط عمل حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني، وكذا بمناسبة تقديم بيان السياسة العامة للحكومة سنويا أمام المجلس الشعبي الوطني، ولكن يصعب تفعيلها وإن تم التفعيل تكون نتيجته حل المجلس الشعبي الوطني، وأخرى لا تقر المسؤولية السياسية للحكومة التي تكون بهدف التحاور والاستعلام عن طريق الاستفهام لعملها بمباشرة حق السؤال وكذلك بالنسبة للاستجواب وضعيته قليلة في النظام السياسي الجزائري.

وأما اللجان البرلمانية فلا ترقى إلا لدرجة إيداع تقريرها الذي لا يرتب شيئا على عمل الحكومة.

(1)- المادة 86 من القانون العضوي، المرجع السابق.
(2)- المادة 87 من القانون العضوي، المرجع السابق.
(3)-بوسالم دنيا ، المرجع السابق ، ص186.

الخاتمة

على ضوء ما سبق تناوله في هذا الموضوع والمتمثل في دراسة طبيعة العلاقة بين البرلمان والحكومة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، ونظرًا لمكانة الاختصاص التشريعي والرقابي للبرلمان على عمل الحكومة، الذي يكون تطبيقه كأداة فعالة لتحقيق وتثبيت سمو الدستور وصيانة الحقوق وبنظر الدستور الجزائري نرى أنه تبنى مبدأ الفصل بين السلطات من خلال استقلالية كل سلطة عن الأخرى، ووظائفها الخاصة بها، إلا أنه لم يأخذ بمفهوم الفصل المطلق بحيث نجد هنالك تعاون فيما بينهما.

فالعلاقة بين البرلمان والحكومة في ظل التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 تحمل في طياتها العديد من النقائص التي كان يجب تداركها في هذا التعديل الاخير، وكذلك الأمر بالنسبة للقانون العضوي رقم 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة حيث لم يكن في مستوى التطلعات بالرغم من وجود تعديلات طفيفة تماشيًا مع تعديل الدستور لسنة 2016.

ومن خلال هذه العلاقة نستنتج أن هنالك علاقة في المجال التشريعي وأخرى في المجال الرقابي. ويتضح جليا تفوق السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية في الاختصاص التشريعي غير أنه في الأصل الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية حيث تظهر نتائجه فيما يلي:

- الجانب الوظيفي للسلطة التشريعية وهو محور هذا التعديل نجده أنه قد حافظ على نفس المجالات التشريعية غير أنه أحدث تغييرات جوهرية في مجال سن القوانين العادية نرى أنه قام بحذف مجال المصادقة على المخطط الوطني أما بالنسبة للقانون العضوي حذف المجال المتعلق بالأمن الوطني.
- من جانب آخر خول التعديل الدستوري لسنة 2016 لمجلس الأمة حق اقتراح قوانين غير أن ذلك محصور في مجالات ثلاثة وهي التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم، والتقسيم الإقليمي.
- الدستور نص صراحة على أن البرلمان يقوم بإعداد القوانين والتصويت عليها والتي تمر بمراحل بدءا من السلطة التشريعية إلى بروز دور الحكومة من خلال ضبط جدول أعمال البرلمان الذي هو من أولوية الحكومة في ترتيبه الأمر الذي يؤدي إلى فرض مخطط عملها وفق الأولوية لمشاريع القوانين التي تتقدم بها على حساب اقتراحات القوانين.
- أما عن حالة الخلاف وعمل اللجنة متساوية الأعضاء فقد تدارك المؤسس الدستوري بعض الثغرات التي كانت من شأنها أن تعطل عمل اللجنة وكذا العمل التشريعي فالوزير الأول يطلب استدعاء اللجنة في حالة حدوث خلاف والآجال المحدد لهذا الاستدعاء في 15 يوم كما ألزم الدستور اللجنة القيام بعملها في مدة محددة وهذا يحسب له لكن ما يعاب عليه إبقاؤه على جهة

واحدة تستدعي اللجنة وهو الوزير الأول مما يؤدي إلى سحب النص و بالتالي تعطيل عمل البرلمان.

- اشترط القانون العضوي رقم 12/16 وجوب تبليغ اقتراح القانون الذي تم قبوله إلى الحكومة من أجل إبداء الرأي خلال أجل لا يتجاوز شهرين من تاريخ التبليغ ، حيث تعتبر هذه المدة طويلة نسبيا قد تؤدي إلى تأخير دراسة المبادرة نتيجة تأخر الحكومة في عرضها على اللجنة المختصة.
- انفراد رئيس الجمهورية بعدة صلاحيات تتمثل في تعيين 3/1 من مجلس الأمة بالإضافة إلى تشريعه في ميادين تكون أسمى من القانون، وأخرى تحتل مرتبة القانون **(تشريع بأوامر)** زيادة على ذلك انفراده بسلطة إصدار ونشر القانون حتى يكون نافذًا.
- أما النتائج المتوصل إليها في الجانب الرقابي فالمؤسس الدستوري في تعديله الأخير لم يمس أساليب الرقابة المختلفة التي تؤدي إلى ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة و التي لا ترتب مسؤولية سياسية بحيث تبقى غير فعالة نذكر منها:

- فيما يخص تقديم بيان السياسة العامة المقدم في نهاية كل سنة الذي ينجر عنه إما إصدار لائحة أو ملتمس الرقابة أو تصويت بالثقة من طرف الوزير الأول وبالمقابل نجد أن رئيس الجمهورية يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني في حالة التصويت على ملتمس الرقابة.
- إن مناقشة مخطط عمل الحكومة المقدم من قبل الوزير الأول أمام المجلس الشعبي الوطني المصوت عليه إما بالقبول أو الرفض مرتين على التوالي من قبل هذا الأخير يؤدي إلى استقالة الحكومة.
- إن حق الاستفهام المتمثل في السؤال بنوعيه الكتابي و الشفوي والاستجواب مقارنة مع آليات الرقابة السابقة نجد بأن الحكومة تتواجد في مختلف إجراءاته، أما في حالة انعدام الرد على السؤال في الآجال المحددة لا يطرح أي جزاء قانوني وهذا ما يؤكد على أنها مجرد وسيلة استعلامية.
- و عن الاستجواب والتحقيق البرلماني نلاحظ عدم نجاعة وفاعلية هاتين الآلتين لعدم ترتيبهما للآثار المرجوة منهما.

من خلال كل ما سبق، نرى أن الآليات لا ترتب توازن حقيقي بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية بسبب سيطرة الأغلبية المساندة للسلطة التنفيذية، مما جعل ترتيب المسؤولية السياسية لها أو لأحد أعضائها أمر مستبعد، إضافة إلى التهميش الكلي للأحزاب المعارضة التي تجسد الأداء الرقابي الفعال للبرلمان غير أنه لا تأثير لهذه الأخيرة بسبب أقليتها أو صوتها الغير مسموع ومن أجل إعادة هذا التوازن نقترح ما يلي:

- ✓ أن يخول أعضاء مجلس الأمة اقتراح القانون دون حصر مجالاتها للاستفادة من الكفاءات على مستواه مع ضرورة تعديل قانون الانتخابات بإدراج شرط المستوى التعليمي والمعرفي لممثلي الشعب بالغرفة الأولى للبرلمان.
- ✓ ضرورة إقحام البرلمان في التشريع في الجانب المالي مع استشارة الحكومة بذلك.
- ✓ إعطاء للبرلمان حق إصدار القوانين في بعض المجالات في حالة عدم إصدارها من طرف رئيس الجمهورية كما كان منصوص عليه في دستور 1963
- ✓ ضرورة استعاد البرلمان لحقه في ضبط جدول الأعمال دون إشراك الحكومة أو اشتراط موافقتها.
- ✓ الحد من تدخل رئيس الجمهورية في تركيبة مجلس الأمة من خلال تعيينه 3/1 أعضائه.
- ✓ إلغاء سلطة حل المجلس الشعبي الوطني من قبل رئيس الجمهورية باعتبار أنها تشكل تهديد للديمقراطية وعليه للجوء إلى الاستفتاء الشعبي.
- ✓ ضرورة إعطاء مكتب غرفتي البرلمان حق استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء إلى الانعقاد بالتداول فيما يخص اقتراح القانون و عدم اقتصارها على الوزير الأول .

أما الاقتراحات في المجال الرقابي فهي:

- النظر في شرط سبع 7/1 في تقديم لائحة ملتمس الرقابة ،و الحال بنسبة للتصويت عليه بثلثي 3/2 التي تُمثل نسبة عالية.
- اقتراح إقرار وسيلة السؤال الاستعجالي في الأسئلة الحساسة التي تضع الحكومة موضع اتهام.
- اقتراح تقرير على عدم الرد على السؤال وكذا في حالة عدم الاقتناع بجواب الوزير وتحويل السؤال إلى استجواب.
- أما عن الاستجواب والتحقيق البرلماني اقتراح اقتران هاتين الآلتين الرقابيتين بخبراء ما يشجع أعضاء البرلمان أكثر في اللجوء إلى استعمالها من أجل العمل.

وفي الأخير التعديل الدستوري لسنة 2016 عزز من مكانة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ولم يخلق لنا أي توازن بينهما سواءً في المجال التشريعي أو المجال الرقابي.

الملاحق

قائمة المراجع

I) **الكتب**:

1- بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الرابعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

2- صليبا أمين عاطف ، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، دراسة مقارنة، دون طبعة، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2002.

3- عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، بدون طبعة دار الخلدونية، الجزائر، 2006.

4- خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، بدون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

5- بوقفة عبد الله ، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائري، نشأة، فقها، تشريعا، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية، طبعة 2010، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010.

6- بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور1963و1976، الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2013.

7-بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور1996 ، السلطة التنفيذية ، الجزء الثالث ، الطبعة الثانية ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

8- بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

9- هاملي محمد ، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دون جزء ، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2014.

10-ديدان مولود ، القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري 2016، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء، الجزائر، طبعة 2017.

11-شيحا إبراهيم عبد العزيز، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة تحليلية النظام الدستوري اللبناني، بدون طبعة، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، بدون سنة نشر.

II) الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- أطروحات الدكتوراه:

1- سالمي عبد السلام، آليات حل الخلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري الجزائري والأنظمة الدستورية المقارنة، شهادة لنيل أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007.
2- صاش جازية ، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، شهادة لنيل أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق ،جامعة يوسف بن خدة الجزائر ، 2008/2007.
3- خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، شهادة لنيل أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر، باتنة ، 2010.
4- طبي عيسى، طبيعة نظام الحكم على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2008، شهادة لنيل أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.
5- شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، شهادة لنيل أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2012/2011.
6- أومايوف محمد ، عن طبيعة النظام السياسي الجزائري، شهادة لنيل أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
7- حساني محمد منير ، أثر اجتهاد الدستوري على دور البرلمان الجزائري، شهادة لنيل أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيذر، بسكرة، 2016/2015.
8- مزياني حميد ، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر بين النص والممارسة، شهادة لنيل أطروحة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.
9- ديويدي عائشة ، الجذور الدستورية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، شهادة لنيل أطروحة الدكتوراه ، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2017.

ب- رسائل ماجستير:

1- بودة محمد ، رئاسة الحكومة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، شهادة لنيل رسالة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، 2000.
2- قاوي إبراهيم ، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، شهادة لنيل رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.
3- بن بغيلة ليلى ، آلية الرقابة التشريعية في النظام السياسي، شهادة لنيل رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004/2003.

4- بوسالم دنيا ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، شهادة لنيل رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007/2006.
5- بركات أحمد ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، شهادة لنيل رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007.
6- مولاي هاشمي، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري، المبدأ والتطبيق، شهادة لنيل رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009.
7- الغربي إيمان ، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري 2008، شهادة لنيل رسالة ماجستير ، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، بن عكنون، 2011/2010.
8- قيرع سليم ، مدى فعالية الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية، الجزائر (1989-2009)، شهادة لنيل رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2010.
9- مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري،-دراسة مقانة-، شهادة لنيل رسالة ماجستير في القانون،فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، جوان 2011.
10-عيادي سعاد ، الاختصاصات التشريعية للسلطة التنفيذية (دستور 1996)، شهادة لنيل رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014/2013.
11-حدادة فاطمة الزهراء ، تنظيم وعمل مجلس الدولة، شهادة لنيل رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1 ، سعيد حمدين، 2016/2015.

ت- <u>مذكرة ماستر</u>:

1- بلقفصي مراد ، سميحة بوعمارة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية بين ضرورة التوازن وواقع الهيمنة، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2015.
2- بن عاشور نسيمة و أدوش كهينة ، اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2015.

3- باجيو فارس ، باكلي بشير ، التشريع بين الاختصاص الأصلي للسلطة التشريعية وهيمنة السلطة التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016/2015.

4- دومي محمد رضا ، صلاحيات البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016 في إطار علاقته بالسلطة التنفيذية، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015.

5- عوايشية يقوتة ، رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه معًا، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي التبسي، 2016/2015.

6- ماضي سفيان ، سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر واتساع مجال اختصاصاتها التشريعية، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، في القانون العام المعمق كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015.

7- باديك نادية ، حكيمة صالحي، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017/2016.

8- براهيمي نعيمة ، سيهام وارثي ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، السنة الجامعية 2017/2016.

9- بن بداش بلال ، سباع شرف الدين ، تفعيل وظائف البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة، بودواو، بومرداس، 2017/2016.

10- عريوة محمد ، مساهمة السلطة التنفيذية في العمل التشريعي إثر تعديل الدستور 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017/2016.

11- علوي محمد أمين ، هاجو محمد ، الدور التشريعي للبرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، كلية الحقوق بودواو، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2017/2016.

12- هماش نور اليقين ، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017/2016.

13- مشاكرة الهاشمي ، العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2017/2016.

14- مجاهد نريمان ، وردية فتيسن، صلاحيات السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري 2016، مذكرة لنيل شهادة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2018/2017.

ث- المقالات:

1- شريط الأمين ،(علاقة الحكومة بالبرلمان)، عن وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 24/23 أكتوبر 2000.

2- شريط الأمين، (السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، اليوم الدراسي حول موضوع السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية)، فندق الجزائر، نشريه صادرة عن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر 26 سبتمبر 2001.

3- عاشوري العيد ، (نحو تطوير رقابة عمل الحكومة بواسطة الأسئلة الكتابية والشفوي)، مجلة الفكر البرلماني، نشريات مجلس الأمة، الجزائر 2006، عدد 14.

4- عباس عمار ، (استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري)، مجلة العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2006،عدد 04.

5- طرطار أحمد ، (دور الاستجواب والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي)، مجلة الفكر البرلماني نشريات مجلس الأمة، نوفمبر2007.

6- بوجمعة صويلح ، (مكانة البرلمان في النظام السياسي الجزائري) ، مجلة الفكر البرلماني، أفريل 2010، عدد25.

7- نقادي حفيظ ، (وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية)، مجلة الدفتر السياسي والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، 2014، عدد 10.

8- شيهوب مسعود ،(المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، قراءة في التعديل لعام 2016)، مجلة الوسيط، الجزائر2016،عدد 13.

9- خلاف فاتح ، شبرى عزيزة ، (سلطات التشريع لرئيس الجمهورية في الظروف العادية طبقا للتعديل الدستوري 2016)، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد صديق بن يحي، جيجل ،العدد الثاني.

10- ظريف قدور ،(لجان التحقيق البرلماني في النظام الدستوري الجزائري، دراسة تحليلية)، مجلة الأبحاث القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، العدد الثاني، دون سنة.

III) النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

1- دستور 1963 ،الجريدة الرسمية،المؤرخ في 10 سبتمبر 1963، عدد 64

2- دستور 1976 المعدل والمتمم، الأمر 06/76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية ، الصادر 24 نوفمبر 1976، عدد 94.

3- دستور 1996المعدل والمتمم، المؤرخ في 18 نوفمبر1996، الجريدة الرسمية الصادر في 08 ديسمبر 1996، العدد 76

4- القانون رقم 01/16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016، عدد 14.

ب- القوانين العضوية:

1- القانون العضوي رقم 12/16، المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية،الصادر في 28 أوت 2016،عدد 50 .

2- القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

ت- المرسوم التنفيذي:

1- المرسوم التنفيذي رقم 261/98 المؤرخ في 29 أوت 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية الصادرة في 30 أوت 1998،عدد 64 .

2- المرسوم التنفيذي رقم 04/98،المؤرخ في 17 يناير 1998، الجريدة الرسمية، الصادرة سنة 1998، عدد 04، ص08.

ث- النظام الداخلي:

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية ، عدد 53، الصادرة في أوت 1997، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 46 الصادرة في 30 جويلية 2000

2- النظام الداخلي لمجلس الأمة ،الجريدة الرسمية ، الصادرة في 22 أوت 2017 ، العدد 49 .

فهرس المحتويات

فهـــرس المحتـــويات

مقدمة 2

الفصل الأول: الاختصاص التشريعي مجال مشترك بين الحكومة والبرلمان في الجزائر 7

المبحث الأول: نطاق الاختصاص التشريعي بين الحكومة والبرلمان في الجزائر 8

المطلب الأول: أصحاب المبادرة بالقوانين في الجزائر 8

الفرع الأول: مبادرة الحكومة بمشاريع القوانين. 9

الفرع الثاني:مبادرة البرلمان باقتراح القوانين 13

المطلب الثاني: مكانة رئيس الجمهورية في المجالات التشريعية 18

الفرع الأول: مجالات التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية 19

الفرع الثاني: مجالات رئيس الجمهورية في سن القواعد لها قوة أسمى من القانون 27

المبحث الثاني: التأثير غير المتكافئ في الإجراءات التشريعية بين الحكومة والبرلمان 31

المطلب الأول: تفوق الحكومة في الإجراءات التشريعية 31

الفرع الأول: الدراسة على مستوى اللجان المختصة 31

الفرع الثاني: التسجيل في جدول أعمال البرلمان 33

الفرع الثالث: تنظيم سير جلسات البرلمان 34

المطلب الثاني: دور الحكومة في عرقلة العمل التشريعي 38

الفرع الأول: دور الحكومة في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان 38

الفرع الثاني: دور الحكومة المباشر في نهاية العمل التشريعي 42

الفصل الثاني: الاختصاص الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة في الجزائر 47

المبحث الأول: الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر 48

المطلب الأول: تقديم مخطط عمل الحكومة 48

الفرع الأول: مضمون مخطط عمل الحكومة 48

الفرع الثاني: إجراءات عرض مخطط عمل الحكومة 50

الفرع الثالث: الآثار المترتبة على تقديم مخطط العمل أمام البرلمان 52

المطلب الثاني: تقديم بيان السياسة العامة 55

الفرع الأول: مضمون بيان السياسة العامة 55

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن تقديم بيان السياسة العامة 56

المبحث الثاني: الرقابة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة في الجزائر 62

المطلب الأول: الاستفهام عن عمل الحكومة 62

الفرع الأول: السؤال البرلماني 62

الفرع الثاني: الاستجواب 68
المطلب الثاني: التحقيق البرلماني 71
الفرع الأول: مفهوم التحقيق البرلماني 71
الفرع الثاني: اختصاصات لجان التحقيق ونتائج التحقيق البرلماني 73
الخاتمة 77
الملاحق 80
قائمة المراجع 82
فهرس المحتويات 90