الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الدكتور يحي فارس بالمدية

كلية الحقوق و العلوم السياسية

تخصص: دولة و مؤسسات

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة ماستر

تحت عنوان:

مراحل إعداد النص التشريعي في الجزائر

من إعداد الطلبة:

- عبدات هاجر.
- سهام بن تغري.

تحت إشراف الأستاذ:

- الدكتور هارون اوروان.

نوقشت بتاريخ 2019/07/07 أمام لجنة المناقشة المكونة من :

السيدة:	الدكتورة موزاوي عقيلة	جامعة المدية	رئيسا
السيد :	الدكتور لعروسي حليم	جامعة المدية	مناقشا
السيد :	الدكتور هارون اوروان	جامعة المدية	مشرفا

السنة الجامعية : 2018 / 2019



شكـــــر وتقديـــــــــر

الحمد لله رب العالمين، نحمده حمد الشاكرين، ونستجيب له استجابة الطائعين، والصلاة والسلام على سيدنا وحبيبنا وقدوتنا وشفيعنا وقرة أعيننا محمد صلى الله عليه وسلام.

فالحمد والشكر لله حمدا كثيرا على إتمام هذا العمل المتواضع، كما نتقدم بجزيل الشكر وعظيم الامتنان إلى أستاذنا الفاضل هارون أروان، لقبوله الإشراف على هذه المذكرة، وعلى مساعداته المعنوية والعلمية وملاحظاته القيمة، التي أضاءت أمامنا سبل البحث ليصل عملنا هذا إلى ختامه.

كما لا يفوتنا في هذا المقام، أن نقدم بجزيل الشكر إلى كل الأساتذة وكل من ساعدنا في انجاز هذا العمل، وكل زملائي في العمل، ويطيب لنا تقديم خالص الشكر والتقدير، لأعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول فحص وتدقيق هذه المذكرة.

نسأل الله أن يحفظهم و أن يجازيهم خيرا.

إهـــــــداء

سبحان من جعل الأسباب، وفتح الأبواب، ووهبنا الألباب فأصبحنا بمشيئته طلاب.

أهدي ثمرة هذا العمل إلى روح والدتي الغالية رحمها الله وأسكنها فسيح جناته، إلى والدي العزيز، إلى من كلله الله بالهيبة والوقار إلى والدي العزيز، من علمني العطاء بدون انتظار.

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، أرجو من الله أن يمد في عمرك ويحفظك.

إلى إخوتي **سليم ورفيق** حفظهما الله، إلى أختي العزيزة **لطيفة** وزوجها.

إلى عزيزتي وأحب الناس، إلى قلبي ابنة أختي **عائشة** و إلى **عادل وصفية**.

إلى أبناء إخوتي **محمد رضا ومحمد المولود**.

إلى عزيزي **أكرم**

دون أن أنسى صديقتي العزيزة التي جمعتني بها صدق الحياة وأعتز بصداقتها

" هاجر "

إهـــــداء

سبحان من جعل الأسباب، وفتح الأبواب، ووهبنا الألباب فأصبحنا بمشيئته طلاب.

أهدي ثمرة هذا العمل إلى والدتي الغالية، إلى والدي العزيز، إلى من كلله الله بالهيبة والوقار إلى والدي العزيز، من علمني العطاء بدون انتظار.

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار زوجي **علي**، أرجو من الله أن يمد في عمرك ويحفظك.

إلى ابني حفظه الله ، **وائل**.

إلى إخوتي **يعقوب وأيمن** حفظهما الله، إلى أختاي العزيزاتان **سارة وخولة**.

إلى عزيزتي وأحب الناس، إلى قلبي ابنة أختي **أروى** وإلى ابنة أخي **نورسين و محمد أمير**.

دون أن أنسى صديقتي العزيزة التي جمعتني بها صدق الحياة وأعتز بصداقتها **" سهام "**

مقدمة

مقدمه :

عرفت الجزائر مراحل انتقالية عديدة فبناءا على دستور 1963 الذي كانت تمارس من خلالها سلطة التشريع من طرف مجلس واحد في إطار مبد أ أحادية السلطة التشريعية ، ونظمت الوظيفة التشريعية في ظل دستور 1976 بعد الوظيفة السياسية التي يتولاها حزب جبهة التحرير الوطني ، والوظيفة التنفيذية التي يختص بها رئيس الجمهورية ،وصولا إلا دستور 1989 الذي غير من تسمية الوظيفة إلى سلطة ، ليتم تعزيز دور ومكانة السلطة التشريعية وإحداث نظام الثنائية البرلمانية ومساهمة الغرفة الثانية في عملية التشريع.[1]

فبصدور القانون رقم 16-01 الذي مست أغلب تعديلاته السلطة التشريعية وبالتحديد البرلمان بغرفتيه ، وهذا التطور الدستوري المتنوع أفرز انتقالا من مرحلة الأحادية الحزبية إلى مرحلة الانفتاح على التعددية الحزبية ، أقر بمبدأ التعاون والتداخل بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية خاصة في المجال التشريعي بدأ من اقتسام المبادرة التشريعية وصولا إلى لإصدار النص المخول صلاحية إصداره لرئيس الجمهورية فضلا عن الية التشريع بالأوامر التي أصبحت وسيلة تشريعية لا تخضع للرقابة سواء في الظروف العادية والظروف غير عادية

فالتشريع هو قيام السلطة المختصة في الدولة بوضع القواعد القانونية في صورة مكتوبة حيث تقوم هذه السلطة بوضع قواعد ملزمة لتنظيم العلاقات في المجتمع طبقا للإجـــــــراءات المقررة لذلك بمعنى أن التشريع كمصدر من مصادر القانون يقصد به عملية سن القواعد القانونية وإخراجها بألفاظ وإجراءات معينة بواسطة سلطة مختصة بذلك.

كما يقصد بذلك النطاق المحدد والمحصور ضمن القوائم التي نصت عليها مواد الدستور بمعنى أن هذه المسائل تنظم بطبيعتها بموجب قانون أما المواضيع الأخرى لا تدخل في هذا المجال كزنها تدخل في دائرة السلطة التنظيمية التي تنفرد بها السلطة التنفيذية.[2]

فالسلطة التشريعية هي تلك الهيئة التي لها حق إصدار القوانين العامة الملزمة التي تحكم تصرفات الأفراد داخل كيان الدولة فهي تعبير عن الإرادة الشعبية وتمارس السيادة باسمه فبناء

[1] - وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة تلمسان كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012/2011.

[2] - بوطمية أحمد ومحمد بوعلي،التشريع بأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016،مذكرة لنيل شهادة ماستر في قانون العام تخصص قانون الداخلي،كلية الحقوق،جامعة محمد الصديق السنة الجامعية 2017.

على نص المادة 112 من التعديل الدستوري الأخير 2016 " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وله السيادة في إصدار القانون والتصويت عليه .[1]

يعتبر البرلمان مؤسسة دستورية تمارس من خلالها الوظيفة التشريعية والتي تعتبر من أهم الوظائف الدستورية المعبرة عن الإرادة الشعبية ، فيظهر مجال تشريع البرلمان في اقتراح القانون ومناقشته والتصويت عليه وإرسال النص لرئيس الجمهورية لإصداره بينما مجـــالات التشريع محدد على سبيا الحصر في مواد التعديل الدستوري 2016 ، ضف إلى ذلك أصبح دور السلطة التنفيذية بارزا في مجال التشريع من المبادرة من المبادرة بمشاريع القوانين والتشريــع بأوامر الذي يتمتع بها رئيس الجمهورية ، والسلطة التنظيمية المخصصة لرئيس الجمهوريــة بموجب مراسيم رئاسية وسلطة المراسيم التنفيذية للوزير .

حيث يمر النص التشريعي بمراحل متعددة تتدخل بموجبه السلطة التنفيذية في سير هذه العملية التشريعية عن طريق تحديد جدول أعمال الجلسات وتدخل ممثل الحكومة في عمل التصويــت ومناقشة النص إلى غاية إصدارالنص.

أهمية الدراسة:

تكتسب هذه الدراسة أهمية بالغة فتتحدد من الناحية النظرية والعملية في تناولـــها لمسار النص التشريعي وكيف نظمه المؤسس الدستوري في التشريع، فتبرز أهميتها من الناحية النظرية من خلال التعرف على صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع، ومشاركة صـــاحب الاختصاصالاستثنائي لرئيس الجمهورية والإشارة إلى تطور عملية التشريع عبر الدساتير.

أما من الناحية العملية فأهمية هذه الدراسة تنصب مباشرة على معرفة الإجراءات التشريعية والآليات التي تسمح بممارسة مهمة التشريع وفق شروط التي يجب إتباعها من بداية المبادرة بسن التشريع إلى اخر مرحلة لإرسائه والعمل به، وكذا العلاقة التي تتحدد بين السلطة التشريعية والتنفيذية في مراحل سن وإعداد والمصادقة على النص.

[1]- أنظر المادة رقم 112 من القانون 16-10 المتضمن التعديل الدستوري 2016 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016.

أسباب اختيار الموضوع :

إن أسباب اختيار الموضوع يرجع إلى دوافع ذاتية ودوافع موضوعية.

فالدوافع الذاتية تتمثل في الرغبة الشخصية للبحث في مواضيع القانون الدستوري بصفة عامة ومعرفة صاحب الاختصاص الأصيل بالتشريع خاصة. كما أن موضوع بحثنا يدخل في صلب اختصاص دراستنا.

فالدوافع الموضوعية تتمثل في معرفة حول مجالات اختصاصات السلطة التشريعية ومعرفة نطاق تدخل السلطة التنفيذية في مجال التشريع والمراحل المختلفة لسن النص القانوني، وكذا معرفة أسباب ومبررات منح السلطة التنفيذية صلاحيات تدخل في وظيفة التشريع.

أهداف الدراسة :

تكمن الغاية من الدراسة إلى الإحاطة بمجموعة من النتائج :

- الإحاطة بمجمل التعديلات الدستورية الأخيرة سواء من القانون 16 -10 المتضمن التعديل الدستوري 2016 .

- وكذا القوانين العضوية المحددة لتنظيم مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

- تبيان الإجراءات التشريعية في الجزائر من مختلف المراحل الأولية التي تبدأ بها الجهة المختصة في سن التشريع إلى غاية تفعيله.

الإشكالية:

يرتكز عمل البرلمان على الوظيفة التشريعية كأساس أصيل حيث تستمد هذه المؤسسة الدستورية تسميتها من هذا الاختصاص فإذا كان الأمر كذلك:

فيما تتمثل إجراءات ومسار العمل التشريعي بالجزائر؟

المنهج المتبع:

إن أي بحث علمي أكاديمي لابد أن يكون في ظل مناهج علمية تضبط وتحدد مجاله، ونظرا لطبيعة الموضوع ارتأيناالاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي للنصوص الدستورية والتشريعية التي أوردها المشرع في القانون 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وتوضيح مدى عمق تعديل النصوص الدستورية الأخيرة، بالإضافة إلى المنهج التاريخي الذي تم اعتماده لمعرفة تطور عملية التشريع عبر مختلف الدساتير.

الدراسات السابقة :

إن البحث في موضوع مراحل إعداد نص التشريعي في الجزائر في إطار التعديلات الدستورية وخاصة التعديل الدستوري 2016 تنطوي على عدد من الدراسات ومنها:

- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه التي استطعنا من خلاله التطرق للدور التشريعي عبر مختلف الدساتير في الجزائر.
- بوحميدة عطا الله ، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية
- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري نشأة – تشريع – فقهها، القانون الدستوري للجمهورية، الطبعة الثالثة، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، سنة 2005.

الصعوبات :

من بين الصعوبات التي واجهتنا في دراستنا نجد:

- غياب الدراسات والبحوث الخاصة بالتعديل الدستوري الأخير 2016 بموجب القانون 16-10، قد عوضنا ذلك بالاستشارة الدائمة والمتواصلة للأستاذ المشرف.

- عدم القدرة على تقليص المعلومات كونه موضوع متشعب ويتطلب التوسع

- ضيق الوقت والمدة الزمنية الممنوحة لإعداد المذكرة كانت قصيرة.

[1]

[1] - وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام سنة 2011، 2012.

تقسيم الخطة:

قصد الإلمام بكل جوانب موضوعنا المتمثل في مراحل إعداد النص التشريعي في الجزائر، ارتأينا إتباع خطة ثنائية مكونة من فصلين، حيث يندرج الفصل الأول تحت عنوان وظيفة التشريع في الجزائر ويندرج تحته مبحثان في كل مبحث مطلبين، والفص الثاني الإجراءات التشريعية في الجزائر تندرج تحته مبحثين في المبحث الأول ينقسم ثلاث مطالب والبحث الثاني في مطلبين لنخلص بخاتمة والنتائج والاقتراحات التي توصلنا إليها.

الفصل الأول

وظيفة التشريع في الجزائر

الفصل الأول

وظيفة التشريع في الجزائر

يعتبر البرلمان في مختلف الأنظمة السياسية من أهم المؤسسات الدستورية في الدولة لأنه يعبر عن الإرادة الشعبية، فاكتساب البرلمان لوظيفة التشريع وليدة تطورات تاريخية أبرزتها مختلف الدساتير الجزائرية.

أقر الدستور للبرلمان حق التشريع ، إعداد القانون ، التصويت عليه ،غير أن هذا الحق قد قيده المؤسس الدستوري ولم يمنح له صلاحيات مطلقة ، حيث لم يعد يحتكر مجال التشريع بل تدخلت السلطة التنفيذية التي تمتلك حق المبادرة بالتشريع ولعل أهم ما يؤكد ذلك هو دور رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر حسب نص المادة 142 من دستور 2016[1]، ضف إلى ذلك تحكم السلطة التنفيذية في سير العملية التشريعية عن طريق القيود الواردة على المناقشة والتصويت.

فرغم التعديل الدستوري لسنة 2016، لم تفقد السلطة التنفيذية المكانة التي كانت تتمتع بها في دستور 1996 والتي جعلها مشرعا منافسا للبرلمان، ويتمتع رئيس الجمهورية بسلطة التشريع الموازي عن طريق المراسيم الرئاسية وتمتع الوزير الأول بسلطة التنظيم عن طريق المراسيم التنفيذية.

وعليه سوف نتناول في هذا الفصل كل من التطور الدستوري للسلطة التشريعية الجزائر عبر مختلف الدساتير في (المبحث الأول)، و السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية في (المبحث الثاني)

[1] - أنظر المادة 142 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016 ،يتضمن التعديل الدستوري 2016،ج ر ر، رقم 14.

المبحث الأول

الاختصاصات التشريعية الأصيلة في الدستورالجزائري

تعتبر الحياة البرلمانية التي عرفتها الجزائر ذات خصوصيات متميزة فهي نابعة من تجربة سياسية ثورية متجذرة في واقع الشعب الجزائري مارسها أجيال في ظل مراحل وظروف تاريخية مختلفة ابتداء من مرحلة الثورة التحريرية أين بادرت قيادة الثورة بإقامة المؤسسات الشرعية ومنها الهيئة التشريعية المتمثلة في المجلس الوطني للثورة الجزائرية والمنبثق عن مؤتمر الصومام في 20 أوت 1956 بحيث اوكلت له صلاحية التشريع عن طريق المحررات التي تصدر وتنشر في شكل لوائح وأوامر إلا أنه بعد استرجاع السيادة الوطنية عرفت الجزائر عدة تعديلات وذلك ابتداء من صدور أول دستور لها عام 1963 إلى اخر تعديل دستوري لسنة 2016.

عليه سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى تنظيم السلطة التشريعية في (المطلب الأول) ثم إلى حدود الاختصاص التشريعي للبرلمان في(المطلب الثاني)

المطلب الأول

تطورعملية التشريع عبر الدساتير

تحتاج الحياة البشرية إلى وجود نظام يظبط علاقة أفراد المجتمع فيما بينهم ،وهذا النظام بدوره يتضمن مؤسسات متباينة في تركيبتها العضوية والصلاحيات الموكلة لها، من بينها المؤسسة التشريعية التي تعبر عن الإرادة الشعبية وتكرس حقوق وحريات المواطنين علاوة على ضمان وتحقيق احتياجاتهم .لذلك سنتطرق لتطور السلطة التشريعية عبر مختلف الدساتير الجزائرية [1]،من خلال فرعين حيث نتناول في الفرع الأول تنظيم السلطة التشريعية في ظل دستوري 1963 و 1976 والفرع الثاني تطور السلطة التشريعية في ظل دستوري 1989 و 1996.

[1]- شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ،أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان 2012 ص 08

الفرع الأول

تنظيم عملية التشريع في ظل دستوري 1963 و1976

لقد عرفت الجزائر دستور1963 الذي لم يعمر لأكثر من 23 يوما ، بسبب إستعمال رئيس الجمهورية للحالة الإستثنائية المنصوص عليها في المادة 59 ، مع أن إلغاء هذا الدستور كان بصفة ضمنية فقط ، بقيت البلاد في فراغ دستوري إلى غاية صدور الأمر رقم 65-182 بتاريخ 1965/07/10 وقد سماه البعض بالدستور الصغير حيث سيرت به البلاد إلى غاية 1976.

وقد تم من خلال دستور 1963 تكريس مبدأ الأحادية البرلمانية وذلك بإنشاء المجلس الوطني الذي أوكلت له المهمة التشريعية من حلال نص المادة 27 من دستور 1963 التي تنص " أن السيادة الوطنية للشعب الذي يمارسها بواسطة ممثلين في المجلس الوطني ".

وللمجلس الوطني عدة صلاحيات من بينها المبادرة بالتشريع والتصويت والمناقشة،ولقد كانت المبادرة بالتشريع من صلاحيات رئيس الجمهورية والنواب فقط من لهم حق المبادرة بمشاريع القوانين.[1]

كما يمارس المجلس صلاحيات الرقابية على أعمال الحكومة وذلك بالإستماع إلى الوزاراء عن طريق السؤال الكتابي أو الشفوي سواءا كان بالمناقشة أو بدون مناقشة.

غير أن المجلس الوطني لم يدم طويلا حيث تم تجميد مهام المجلس الوطني وذلك عقب الإنقلاب الذي حدث عام 1965 وقد أصبح يمارس مهامه جهاز يدعى بمجلس الثورة ورغم أنه كان يوصف بالدكتاتورية إلا أنه كان له الفضل في إصدار العديد من القوانين في المجالين السياسي والاقتصادي.

ولقد عرفت الجزائر مرحلة جديدة وذلك بعد صدور دستور 1976 أين أوكلت المهمة التشريعية لمجلس واحد وهو المجلس الشعبي الوطني ويتجلى ذلك من خلال نص المادة 126 من ذات الدستور التي تنص " يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصاته ،سلطة التشريع بكامل السيادة ، يعد المجلس الوطني القوانين ويصوت عليها ".[2]

من خلال ماسبق ذكره يمكن القول أن المؤسسة التشريعية لم تحظى بالاهتمام الجدي الذي يساهم في ترقية وتطوير مؤسسات الدولة، فطبيعة المؤسسة التشريعية جاءت بشكل غير منظم وبعيد عن المعايير

[1] - محفوظ لعشب ،التجربة الدستورية في الجزائر ،المطبعة الحديثة للفنون ،الجزائر 2001 ص 71
[2]- أنظر المادة 126 من دستور 1976.الصادر بموجب الأمر رقم 97/79 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976،ج رر رقم 94، المؤرخة في 1976/11/24، المعدل .

الموضوعية سواء من حيث طريقة اختيار الأعضاء أو من حيث تمثيل الدوائر الانتخابية ، كما شهدت تلك الحقبة صراعات داخل السلطة بين الجناحين العسكري والسياسي وهو ماأثر سلبا على ترقية وتطوير مؤسساتها وفقا للدمقراطية الحقيقة .[1]

الفرع الثاني

تنظيم عملية التشريع في ظل دستوري 1989 و 1996 .

أولا: تنظيم عملية التشريع في ظل دستور 1989

لقد حافظ دستور 1989 على مبدأ أحادية الغرفة التشريعية المتمثلة في غرفة المجلس الشعبي الوطني ، غير أنه عرف تغييرا وذلك من خلال تبنيه النظام الرأس مالي بدلا من النظام الاشتراكي ،كما تبنى التعددية الجزيبة بدلا الحزب الواحد ، كما كرس مبدأ الفصل بين السلطات من خلال نص المادة 92 منه.[2]

يختلف النظام السياسي الجزائري لعام 1989 على نظام الحكم المعتمد في دستور 1976 فقد أدت أحداث أكتوبر 1988 إلى المبادرة الأولى للإجراء تعديل جزئي لقانون 1976، من خلال استفتاء 23/نوفمبر 1988 التي اعتبرت مرحلة أنتجت القطيعة مع ممارسات الحزب الواحد ،فكان ميلاد دستور 1989 ، وأدى إلى ظهور التعددية الحزبية حيث أخذ المؤسس الدستوري من النظام البرلماني مبدأ تقرير مسؤولية الحكومة السياسية أمام البرلمان ،واقتبس مبدأ الفصل من السلطات ، فلا يحق للحكومة مشاركة البرلمان بطريقة مباشرة كما كان في دستور 1976 بموجب المادة 153 ودون إقرار التفويض التشريعي حيث أن دستور 1989 يصنف في خانة دساتيرالقوانين وهو قائم على مبدأ الفصل بين السلطات ،حيث وزعت الاختصاصات بين السلطات الثلاث وأصبحت تسمى سلطة وليست وظيفة ،حيث في السابق كانت لرئيس الجمهورية قيادة الحزب ومشاركة المجلس الوطني في التشريع طبقا لنص المادة 153 السالفة الذكر دون رقابة ،وقد قلص من محدودية رئيس الجمهورية في حق المبادرة بمشاريع القوانين حيث عهدت إلى رئيس الحكومة ، كما لم يعالج إمكانية التشريع بأوامر رئاسية في حالة غياب المجلس الشعبي الوطني ، حيث مكن للسلطة التشريعية من خلال المواد 92 إلى 128إعداد القوانين ،التصويت عليها والرقابة على

[1]- وليد شريط ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري ،مرجع سابق ص64.
[2] - أنظر المادة 92 من دستور 1989،ج ر ر ،رقم 09 المؤرخة في 1989/03/01،ص 234

أعمال الحكومة ،كما صدر قانون 89-11 الخاص بالجمعيات ذات الطابع السياسي من طرف المجلس الشعبي الوطني وفي 1991/12/26 تم إجراء انتخابات تشريعية إلا أن المواقف السياسية طالبت بتقليص الانتخابات وتعيين مجلس الأمن لقيادة جديدة ودخول مرحلة انتقالية[1].

1 – تنظيم عملية التشريع في ظل المرحلة الانتقالية:

بتاريخ 1992/01/11 أعلن عن استقالة الرئيس الجمهورية واقترنت بحل المجلس الشعبي الوطني حيث قام المجلس الأعلى للأمن بالإعلان عن ميلاد المجلس الأعلى للدولة والذي أفرز سنة 1992 ،ولحل هذه الأزمة تطلب مرحلة إنتقالية وتم عقد مؤتمر 1992 المصادقة على مشروع هيئات الوفاق الوطني لسد الفراغ على مستوى السلطة التشريعية ثم إنشاء المجلس الإستشاري الوطني من سنة 1992 إلى غاية 1994/01/29 والمجلس الوطني الإنتقالي بعد 1994/01/29.

أ -الأزمة الدستورية و إنشاء المجلس الأعلى للدولة :

عالج علاقة المجلس الأعلى للدولة مع السلطة التشريعية حيث كانت الأزمة الدستورية في فراغ دستوري منذ إستقالة الرئيس وحل المجلس وبالتالي كان من الضروري تدخل المجلس الأعلى للأمن وشكل مجلس الأعلى للدولة وأصبح يمارس كافة صلاحيات رئيس الجمهورية .

فبموجب المداولة 92-02 المؤرخة في 1992/04/12 أنشأت مراسيم ذات طابع تشريعي والتي بموجبها يتخذ المجلس الأعلى للدولة التدابير التشريعية ويمكن إعطاء المجلس الاستشاري الوطني الحق في تقديم رأيه في مشاريع المراسيم ذات الطابع التشريعي التي تعرض عليه.

وفي إطار المراسيم التشريعية يمارس المجلس الأعلى للدولة وظيفة التشريع في نطاق المجال في المادة 115 من ذات الدستور وامتلاكه للتشريع الموازي عن طريق السلطة التنظيمية طبقا لنص المادة 116 من نفس الدستور وطبقا لإعلان المجاس الأعلى للأمن المؤرخ في 1992/01/19، تحت غطاء استمرارية الدولة فإن مجلس الأعلى للدولة جاء لسد شغور رئاسة الدولة ممارسا للسلطات والصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية المحددة دستوريا ،ناهيك على إمساك السلطة التشريعية عن طريق مراسيم تشريعية ووضع المجلس الاستشاري على الهامش ومنح له في تقديم أراء حول مشاريع مراسيم تشريعية فقط وبذلك استحواذ على سلطة مزدوجة (تنفيذ وتشريع) [2].

[1] - وليد شريط ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري المرجع السابق ،ص 66 و 67 و 68.
[2] - وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري، المرجع السابق، ص140.

ب- أرضية الوفاق الوطني :

بعد استقالة الرئيس وحل البرلمان ظهرت الأزمة الدستورية وعولجت بموجب هيئة استشارية (المجلس الأعلى للأمن) طبقا للمادة 162 من دستور 1989 والتي أدت إلى الخروج من الأزمة بإنشاء المجلس الأعلى للدولة،أسندت لرئيس جميع الصلاحيات والسلطات التي يعهد بها دستور 1989 إلى رئيس الجمهورية.

ونظرا للتطورات الأمنية أدت إلى عدم تطبيق الدستور لأن المؤسسات الدستورية الهامة تعاني منحالة شغور (السلطة التنفيذية ، التشريعية) مع عدم تنظيم انتخابات وبقاء المؤسسات الجديدة (المجلس الأعلى للدولة ، المجلس الاستشاري) ، حيث تم انعقاد مؤتمر بتاريخ 25 و 26 جانفي 1994 تمت المصادقة على مشروع أرضية الوفاق الوطني وحدد مرحلة انتقالية تمتد إلى ثلاث سنوات كحد أقصى ،حيث عدلت هذه الوثيقة دستور 1989 وأعادت هيكلة مختلف مؤسسات الدولة ،حيث يعتبر المرسوم الرئاسي المتعلق بأرضية الوفاق الوطني هو عبارة عن دستور مصغر فلا يمكن له أن يعدل دستور فيلاحظ التشابه بعدد من مواد المرسوم الرئاسي 94-40 ودستور 1989 مثال المادة 11 من المرسم والمادة 67 من الدستور وكذا المادة 13 من المرسوم الرئاسي مع المادة 74 من الدستور المتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية ، إذن فأرضية الوفاق هي عبارة عن دسترة سياسية حيث تركت الباب مفتوح لأي حلول سياسية بعيدا عن الاتجاه الأمني [1].

2- تنظيم المرحلة الإنتقالية من سنة 1992 إلى 1996:

شهدت هذه الفترة عدة أحداث وقد كان لها أثر بارز على السلطة التشريعية حيث عاشت الجزائر مرحلة انتقالية بدأت منذ إعلان رئيس الجمهورية إجراء انتخابات يوم 1991/12/26 ، كما عرفت الجزائر خلال هذه الفترة مرحلة خطيرة وهي مرحلة الفراغ المؤسساتي بعد حل البرلمان في 1992/01/04 وهو ماأدي إلى استحداث هيئات مؤقتة أوكلت لها مهمة التشريع وهما :

أ –المجلس الإستشاري الوطني:

أنشأه المجلس الأعلى للدولة من أجل سد الفراغ المؤسساتي على المستوى التشريعية بموجب مرسوم رئاسي 92-39 المتعلق بصلاحياته، وقد كانت اجتماعاته بصفة دورية لكل شهر مايدل على الظروف

[1] - وليد شريط ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري ، المرجع السابق ،ص141 ، ص 142 ، ص 143.

الاستثنائية التي كانت تمر بها البلاد.[1] وقد كان المجلس يقوم اختصاصا إستشاري وذلك بإبداء رأيه واقتراحاته فيما يعرضه على المجلس الأعلى للدولة ،إضافة إلى تقديم آراء وتوصيات على شكل تقارير[2]، حيث أن صلاحياته شبه تشريعية على أنه يمارس المسائل ذات الطابع التشريعي والثانية دراسو وتحليل مسائل ذات طابع وطني ، ويحمل في طياته الصفة الاستشارية للمجلس دون أن يتمتع بسلطة القرار ،خاضعا للمجلس الأعلى للدولة والاستشارة غير ملزمة من حيث الأخذ بها.

ومما سبق يمكن القول أن المجلس الاستشاري يمارس وظيفة استشارية تحت سلطة المجلس الأعلى للدولة ولاترقي لأن تكون ذات صيغة تشريعية وبناءا على الأوضاع السائدة كان من الضروري إنشاء مجلس وطني انتقالي بناءا على قاعدة الوفاق الوطني.

ب :المجلس الوطني الانتقالي:

تم إنشاءه بتاريخ 1994/05/18 بموجب الأمر 94-10المتضمن تنظيم المجلس الوطني الانتقالي الذي يعتبر كمؤسسة تشريعية محل المجلس الاستشاري ، وقد كان يمارس عدة اختصاصات من بينها اقتراح الأوامر التشريعية وتعديلها وكذا المناقشة والتصويت عليها،[3] حيث تودع اقتراحات الأوامر من قبل ثلث أعضاء المجلس الانتقالي ونجد أن مجال القانون م 115 من دستور 1989 محدد ب 26 مجالا محتكرا للمبادرة الحكومية فقط.

من خلال ماسبق يمكن القول أن دستور 1989 أعطى للبرلمان نفسا جديدا حيث لعب دورا فعالا في النظام السياسي من خلال تجسيده للإرادة الشعبية وتمثيل الطبقات السياسية.[4]

ثانيا :تنظيم السلطة التشريعية في ظل دستور 1996:

من خلال دستور 1996 نلاحظ أن السلطة التشريعية أصبحت تمارس من طرف الازدواجية البرلمانية من خلال غرفتين الأولى أطلق عليها تسمية المجلس الشعبي الوطني يتم انتخابها عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة 05 سنوات ، أما الغرفة الثانية تسمى بمجلس الأمة وهي تمزج بين

[1] - أنظر المادة 38 من المرسوم الرئاسي 92 / 258 المؤرخ في 20جوان 1992، يتضمن المصادقة على النظام الداخلي للمجلس الاستشاري الوطني ،ج،ر عدد 47 الصادر في 21 جوان 1992 ملغى.
[2] - فاروق حمداشي ،الممارسة التشريعية في الجائر ،أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ،كلية الحقوق ،جامعة بن عكنون ،الجزائر ،2004،ص76.
[3] - فاروق حمداشي ،المرجع السابق ص91.
[4]- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري ، المرجع السابق، ص150.

الانتخاب والتعيين وما يلاحظ هنا فإن المؤسس الدستوري قام بتوسيع مجالات القانون العادي لتصل إلى 30 مجالا، كما أدخل طائفة جديدة في هذا المجال أطلق عليها تسمية القوانين العضوية وهي تمس 07 مجالات .

وأهم ماميز دستور 1996 هو استعدت السلطة التشريعية حقها بالمبادرة اقتراح التعديل الدستوري مثلها مثل رئيس الجمهورية ونفس الشيء بالنسبة للتعديل الدستوري 2016 بإصدار القانون العضوي رقم 01/16 .

حيث نلاحظ أن أغلب التعديلات مست السلطة التشريعية سواء في تشكيلاتها واختصاصاتها وهو ماأدى إلى رفع مكانتها خاصة بعد استعادت الغرفة الثانية لجميع حقوقها في المجال التشريعي ،كما اعترفالمؤسس الدستوري لأول مرة بالمعارضة البرلمانية صراحة بنص المادة 114 من التعديل الدستوري 2016،حيث منح مكانة قانونية سامية لتعبر عن أفكارها داحل البرلمان.[1]

لقد عدد المؤسس الدستوري في تعديل 2016 مجالات القانون العادي بموجب المادة 140 ومايلاحظ أنه فد وسع تعداد المجالات وكذلك وجود تداخل في مجالات القانون العادي والعضوي وبالمقارنة بدستور 1996 نلاحظ أن المشرع قد قام بحذف مجالا ألا وهو المصادقة على المخطط الوطني ،وهذا ماجاءت به المادة 140 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري 2016[2].

المطلب الثاني

حدود الاختصاص التشريعي للبرلمان في التشريع الجزائري

إن حقّ التشريع يعد أهم مظهر للسيادة في الدولة، فالجهة التي تملك هذا الحق تكون مستحوذة على السيادة في المجتمع[3].

وتعتبر العملية التشريعية من أصعب المهام في الدولة وأخطرها فالسلطة التشريعية في الدول المعاصرة لا يمكن أن تقوم بوظيفتها التشريعية على أحسن وجه إلا إذا توفرت على معطيات عملية دقيقة ودراسات مختلفة تتعلق بالمبادئ التي توضع فيها القواعد التشريعية فنجاح التشريع وفعاليته مرتبطان أساسًا بدرجة العلم المتوفرة لدى واضعه ومصدره.

[1] - أنظر المادة 114من التعديل الدستوري الجزائري 2016، المرجع السابق
[2] - أنظر المادة 140 من التعديل الدستوري 2016 ، المرجع السابق
[3]- نسيب محمد أرزقي، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر، دار الأمة للنشر، الطبعة 01، سنة 1998، ص 92

فتتمثل الوظيفة التشريعية في حق اقتراح القوانين من ناحية والمناقشة والتصويت من ناحية أخرى، فيبدأ النص التشريعي إما بمبادرة من الحكومة ممثلة في الوزير الأول ويسمى مشروع قانون أو باقتراح قانون من 20 نائب من المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضوًا من أعضاء مجلس الأمة في الحالات التي نصت عليها المادة 137 من الدستور ويسمى اقتراح قانون

الفرع الأول

نطاق التشريع المحدد للبرلمان في التشريع الجزائري

تختلف الدول في تحديد سلطة المجالس التشريعية في سن القوانين بمعنى هل يجوز أن يشرع في كل المواضيع، أم أنه هناك حدود لا يستطيع تجاوزها[1].

وبما أن السلطة التشريعية في الجزائر تمارس من طرف البرلمان يتكون من غرفتين حسب التعديل الدستوري الأخير سنة 2016 وله كامل السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، ويمارس صلاحيته التشريعية في الميادين التي حددتها المادة 140 من الدستور وشمل 29 مجالاً[2]كالاتي:

1)- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية ،لاسيما نظام الحريات العمومية ،وحماية الحريات الفردية ،وواجبات المواطنين.

2)- القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية،وحق الأسرة ،لاسيما الزواج، والطلاق ،والبنوة ،والأهلية ،والتركات،

3)- شروط استقرار الأشخاص،

4)-التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية ،

5)-القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب ،

6)-القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية،

7)-القواعد العامة لقانون العقوبات ،والإجراءات الجزائية ،لاسيما تحديد الجنايات والجنح ،والعقوبات المختلفة المطابقة لها ،والعفو الشامل ،وتسليم المجرمين ،ونظام السجون ،

[1]- نسيب محمد أرزقي، المرجع السابق، ص 92-93 .
[2]- أنظر المادة 140 من الدستور2016. المرجع السابق

8)- القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ،

9)- نظام الالتزامات المدنية والتجارية،ونظام الملكية:

10)- التقسيم الإقليمي للبلاد،

11)- التصويت على ميزانية الدولة ،

12)- إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة ،وتحديد أساسها ونسبها ،

13)- النظام الجمركي،

14)- نظام إصدار النقود ،ونظام البنوك والقرض والتأمينات،

15)- القواعد العامة المتعلقة بالتعليم ،والبحث العلمي،

16)- القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان ،

17)- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمانالاجتماعي،وممارسة الحق النقابي،

18)- القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة ،والتهيئة العمرانية ،

19)- القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية ،

20)- حماية التراث الثقافي والتاريخي ،والمحافظة عليه ،

21)- النظام العام للغابات والأراضي الرعوية،

22)-النظام العام للمياه ،

23)- النظام العام للمناجم والمحروقات ،

24)- النظام العقاري ،

25)- الضمانات الأساسية للموظفين ،والقانون الاساسي العام للوظيف العمومي ،

26)- القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة ،

27)- قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص ،

28)- إنشاء فئات المؤسسات ،

29)- إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريفية ،

منح المؤسس الدستوري في المادة 137 من دستور 2016 لمجلس الأمة حق التشريع في مجالات التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي [1]،ويعد هذا الإجراء الجديد خطوة هامة في مجال تعزيز الديمقراطية التشاركية ،ويعطي أهمية بالغة للانتخابات المحلية ،لان ثلثي أعضاء هذا المجلس منتخبون من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية .

إن دستور 1996 استحدث فئة جديدة من القوانين وهي القوانين العضوية إذ تتميز عن باقي القوانين العادية، ولها شروط خاصة تختلف عن القوانين العادية سواء من حيث وضعها وكيفية إقرارها والمصادقة عليها وتعديلها حددت المادة 141 من الدستور 2016[2] كالآتي:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها.

- نظام الانتخابات.

- القانون المتعلق بالإعلام.

- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.

- القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي.

- القانون المتعلق بقانون المالية.

فتتم المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة للنواب في المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة ويخضع لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره[3].

[1]- أنظر المادة 137 من دستور 2016. المرجع السابق
[2]- أنظرالمادة 140 من القانون 16-01 يتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، السالف الذكر.
[3]- أنظر المادة 141 من الدستور 2016، المرجع السابق

ويتضح من هذا التحديد سواء لمجالات تدخل السلطة التشريعية في إعداد القانون والتصويت عنه سواء العادية أو العضوية، وما تجدر الإشارة إليه أن التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 قد قلص صلاحيات البرلمان في التشريع بموجب قوانين عادية فبعدما كان يشرع في 30 مجالا أصبح 29 فقط فقد أخرج سلطة التشريع في مجال المصادقة على المخطط الوطني وعهدها إلى التنظيم، ونفس الأمر مع القوانين العضوية، فبعدما كان للبرلمان الحق في التشريع في 7 مجالات أصبح يشرع في 6 مجالات، وأخرج القانون المتعلق بالأمن الوطني وعهده إلى السلطة التنظيمية مما يوضح تفوق السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

الفرع الثاني

حل إشكالات تداخل الاختصاص بين السلطة التشريعية والتنفيذية

يعتبر البرلمان مالك السيادة في الميدان التشريعي ،فهو يمارس اختصاصه الأصلي والذي كرسه له الدستور بكل استقلالية وبدون أي ضغوطات أو تدخل من أي جهة .

فالاستقلالية التي يمارسها البرلمان هي استقلالية نسبية وهذا راجع إلى عدة أسباب منها باعتبار البرلمان يعبر عن إرادة الشعب،لكن هذا الأخير يعرف عدة مشاكل،جعلت البرلمان أمام عائق يرهقه عن أداء مهامه.

هذه العوائق كونت دافعا لتدخل الهيئة التنفيذية،في امتصاص العجز الذي يعجز البرلمان في تنفيذ الاختصاصاتالموكلة له دستوريا،فيكون رئيس الجمهورية المستحوذ الأول في تنفيذ مهام البرلمان وهذا مايجعله في نفس مرتبة السلطة التشريعية.أناط الدستور لرئيس الجمهورية مهمة تنظيم المسائل التي تخرج عن المجال التشريعي عن طريق السلطة التنظيمية المستقلة.[1]

[1] - بن سرية سعاد ،مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير 2016،(بموجب قانون رقم 19/08) ،دراسة مقارنة ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ،جامعة أمحمد بومقرة بومرداس ،2010،ص132.

أولا : السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية :

أقر المؤسس الدستوري الجزائري لرئيس الجمهورية استنادا لنص المادة 143 الفقرة الأولى من دستور 1996 المعدل بصلاحيات ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة في المسائل غير مخصصة للقانون[1]،مانحا له بذالك مجالا واسعا غير محدود يمارس من خلاله اختصاصه التنظيمي المستقل ،إذيمكن أن يتخذ تدابير لم يتناولها البرلمان من قبل وذلك على مستوى مجلس الوزراء والتوقيع عليها[2]

فمنح له وسائل قانونية وهي قرارات تنظيمية تصدر في شكل مراسيم رئاسية فأبرزها في دستور 1996 المعدل في 2016 نص المادة 91 الفقرة السادسة فإن رئيس الجمهورية يستعمله في اختصاصاته التنظيمية[3]،وجاءت هذه المادة تمييزا لها عن المراسيم التنفيذية التي يختص بها الوزير الأول[4]، فبمقتضى المادة 91 السالفة الذكر فيعدرئيس الجمهورية صاحب الاختصاص الوحيد في ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة عن طريق المراسيم الرئاسية ضمن المنظومة التشريعية والتنظيمية في الجزائر ،مما يجعل هذه السلطة حكرا على الرئيس .

تظهر أهمية المراسيم الرئاسية ،كسلطة تتمتع باستقلالية ليس بالنظر إلى صاحبها بل هي الية تتدخل لتنظيم القواعد العامة ،فالسلطة التشريعية ليس لها أية بخصوص إعداد المراسيم الرئاسية ،فلاتخضع المراسيم الرئاسية لأي سلطة ولا رقابة من أية هيئة كانت .

ثانيا :السلطة التنظيمية للوزير الأول:

أوكل الدستور للوزير الأول بموجب الفقرة الثانية من المادة 143 من دستور 1996 المعدل في 2016 مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان ،بالإضافة إلى أنه مكلف بتنفيذ التنظيمات المستقلة التي

[1] - المادة 1/143من دستور 1996 المعدل في 2016.
[2] - بوقفة عبد الله ، السلطة التنفيذية في بين التعسف والقيد(دراسة مقارنة) ،تاريخية - قانونية –دار الهدى ،الجزائر ،2006،ص233
[3] - أنظر المادة 6/91 من دستور 1996 المعدل في 2016 ،المرجع السابق
[4] - بعلى محمد الصغير المرجع السابق،الجزائر ،2002 ،ص95

يختص بإصدارها رئيس الجمهورية[1]، إذ يتولى الوزير الأول تنفيذ القوانين التي تأتي بقواعد عامة تحتاج لتنفيذها لوائح تفسيرية ويتم ذلك بموجب مراسيم تنفيذية[2].

إذا يعد المرسوم التنفيذي بمثابة تشريع تكميلي أو ثانوي لا يوجد إلا استنادا لتشريع سابق، صادر عن السلطة التشريعية أو بمرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية اكتسب القوة التنفيذية[3]،غير أن سلطة الوزير الأول مقيدة وغير مستقلة وضيقة تبقى دائما خاضعة للسلطة التنفيذية [4]بحيث تضيف المادة 99 الفقرة الرابعة من دستور 1996 المعدل في 2016 أن الوزير الأول الشخص المختص بتوقيع المراسيم التنفيذية[5].

فباعتماد ازدواجية السلطة التنفيذية ميز المؤسس الدستوري بين السلطة التنظيمية المستقلة التي تعود لرئيس الجمهورية، ونقل الاختصاص التنظيمي المتعلق بالمراسيم التنفيذية إلى الوزير الأول.

فأصبحت المراسيم التنفيذية التي تصدر عن الوزير الأول بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 تخضع للموافقة المسبقة لرئيس الجمهورية بحكم المادة 85 في الفقرة الثالثة التي تنص " يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك ،غير أن المادة 143 من التعديل الدستوري 2016 في الفقرة الثانية تنص " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول " ،فأصبح الوزير الأول غي مجبر بأخذ الرأي المسبق على المراسيم التنفيذية هذا طبقا لنص المادة 4/99 من التعديل الدستوري 2016.[6]

الجزائرية فهو المكلف بالعمل على احترام الدستور والدفاع عنه والسهر على استمرارية الدولة وتوفير الشروط اللازمة للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري وتدعيم المسار الديمقراطي، واحترام حرية الشعب ومؤسسات الجمهورية وقوانينها والمحافظة على سلامة التراب الوطني[7].

---

[1] - المادة 2/143 من الدستور 1996 المعدل في 2016،المرجع السابق.د تقابلها المادة 2/125 من دستور 1996 قبل التعديل، مرجع سابق

[2] - كيواني قديم،السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري لسنة 2008،مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ،2012،ص 45.

[3]- ادحمين محمد الطاهر،السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ، 2002،ص12

[4]- حاحة عبد العالي ويعيش تمام أمال ، تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور 1996 ،مجلة الإجتهاد القضائي ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،ع4 ،2008 ،ص262.

[5] - أنظر المادة 4/99 من دستور 1996 المعدل في 2016، المرجع السابق

[6]-أنظر المادة 4/99 من التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق

[7]- المادة 76 من الدستور المتضمنة نص اليمين الدستوري التي يؤديها رئيس الجمهورية قبل مباشرة مهامه.

المبحث الثاني
السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية

يحتل رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري مكانة هامة ومميزة، كونه يستمدها من طريقة اختياره، والسلطة الواسعة المخولة له بموجب الدستور، فقد منح هذا الأخير لرئيس الجمهورية جملة من الآليات التي من شأنها إبراز تفوقه على السلطة التشريعية ويظهر ذلك من خلال تراجع عمل نواب البرلمان في مجال التشريع.

كما أن رئيس الجمهورية منذ آدائه اليمين الدستورية إلى إعلان حالة الحرب أين يوقف العمل بالدستور، يمارس رئيس الجمهورية مهام عديدة تطال كافة السلطات العامة في الدولة، خولها له الدستور بصفته المؤسسة المركزية في الحياة السياسية الجزائرية فهو المكلف بالعمل على احترام الدستور والدفاع عنه والسهر على استمرارية الدولة وتوفير الشروط اللازمة للتسيير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري وتدعيم المسار الديمقراطي، واحترام حرية الشعب ومؤسسات الجمهورية وقوانينها والمحافظة على سلامة التراث الوطني.

المطلب الأول
التشريع بالأوامر

إن المؤسس الدستوري الجزائري منح لرئيس الجمهورية الية التشريع بأوامر والتي يقصد بها قيام السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بمهمة التشريع بدلا من البرلمان، وما تخوله هذه السلطة من إلغاء وتعديل تشريعات قائمة بذاتها أو التشريع فيها ابتداء.

فالاختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية يبدو وكأنه اختصاصا تكميليا حسب وجهة نظر المؤسسة الدستوري، أي أن دور رئيس الجمهورية تمثل أساسا في مساعدة البرلمان على أداء الوظيفة التشريعية على أحسن وجه دون أي تنافس[1].

[1]- حميد محديد، التشريع بأوامر وتأثيره على استقلالية البرلمان في دستور 1996، مذكرة ماجستير بن عكنون، جامعة الجزائر، 2002، ص 89.

الفرع الأول
التشريع بأوامر في الحالة العادية

خول الدستور الجزائري لسنة 1996 لرئيس الجمهورية اختصاصات تشريعية، وهذا في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان وهذا ما نصت عليه المادة 142 من الدستور [1]. وهذا يسمح لرئيس الجمهورية أن يبادر بالتشريع عن طريق الأوامر لمعالجة الأزمات خاصة إذا كانت التشريعات المطلوبة تستدعي إجراءات لا تحتمل الانتظار، إلا أنه في هذه الظروف عندما تكون الاختصاصات كلها في يد رئيس الجمهورية وهذا لا يتم إلا بتوفر جملة من الشروط[2].

أولا: شروط التشريع بأوامر في الظروف العادية:

بعد استقراء المادة 142 من القانون 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، نجد أن المؤسس الدستوري اشترط جملة من الشروط التي يجب احترامها عند استعمال هذه الأوامر التشريعية وتمثل هذه الشروط في شروط صريحة وشروط ضمنية[3].

1 - الشروط الصريحة للتشريع بأوامر:

أ - حالة شعور المجلس الشعبي الوطني:

إن رئيس الجمهورية لايمكن له ممارسة صلاحياته التشريعية عن طريق الأوامر إلا في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، والمقصود بشغور المجلس الشعبي الوطني إما بغيابه أو حله.

يقصد بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني إنهاء حياته قبل انقضاء العهدة التشريعية المحددة دستوريا، وتكون ذلك عادة بمقتضى إجراء الحل المخول لرئيس الجمهورية.

ويقصد بالفصل التشريعي الفترة الفاصلة بين الانتخابات وأخرى للمجلس الشعبي الوطني[1]،وقد حددتها الفقرة الأولى من المادة 119 من الدستور 1996 بخمس سنوات[2].

---

[1]-انظر المادة 142 من دستور 1996.

[2]-العالم رشيدة، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، بسكرة، الجزائر، 2006، ص 183.

[3]- وناسي جبيقة، المصلحة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص 241.

فاستحداث المشرع الدستوري في ظل دستور 1996، حالة شغور المجلس الوطني دون مجلس الأمة راجع إلى استخلاص العبر لتفادي حالات الفراغ الدستوري الذي عاشته الجزائر سنة 1991 أين تزامنت استقالة رئيس الجمهورية مع حل المجلس الشعبي الوطني، وما ترتب عنه من أزمات سياسية حادة، كما أنه يدخل في إطار ضمان التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية والذي يتطلبه مبدأ الفصل بين السلطات[3] والمساهمة في استعادة استقرار مؤسسات الدولة، وتحسين التشريع، وتعزيزا لذلك فقد منح المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، لمجلس الأمة سلطة المبادرة بالقوانين إلى جانب المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 136[4].

وبالرغم من حصر هذه السلطة في مجالات محددة على سبيل الحصر في نص المادة 140 من الدستور، إلا أن هذا التعديل يعتبر بداية نحو خلق نوع من التوازن الوصفي بين الغرفتين البرلمانيين، وإعطاء مجلس الأمة المكانة التي يستحقها في مجال التشريع، والتي نصت عليها المادة 112 من الدستور إضافة إلى دوره في المجال الرقابي[5].

وبناءا عليه تمثل سلطة التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني المخولة لرئيس الجمهورية، الوسيلة لتنظيم جميع المجالات التي تعود طبقا للدستور إلى السلطة التشريعية.

---

[1]-- صبرينة بوخنان، الوظيفة الإدارية لرئيس الجمهورية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، جامعة باجي مختار، عنابة، كلية الحقوق، 2007، ص 86

[2]-. المادة 119 من الدستور 1996 بعد تعديل 2016، والتي تقابلها المادة 102 من الدستور قبل التعديل.

[3].- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، 2010، ص 301

[4]- ينص الفقرة الأولى من المادة 136 من دستور 1996 بعد تعديل 2016 على " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالنظام المحاسبي، تهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي مكتب مجلس الأمة

[5]-تنص المادة 112 من دستور 1996 بعد تعديل 2016، والتي تقابلها المادة 98 من الدستور على: " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه ".

ب - التشريع بأوامر بين دورتي انعقاد البرلمان أو خلال العطل البرلمانية

يعتبر تحديد مدة الدورات التشريعية عاملا أساسيا لتفوق المؤسسة التنفيذية على المؤسسة التشريعية وإن كان ذلك يعود إلى أسباب موضوعية تتمثل في استحالة استمرار دورة البرلمان طيلة السنة [1]فطبقا لنص المادة 142 من الدستور 1996 قبل التعديل الأخير، يستطيع رئيس الجمهورية التشريع بالأوامر في الفترات التي تتخلل دورات انعقاد البرلمان، والتي تعرف بفترات العطل البرلمانية الممنوحة للنواب، والمقصود بالعطلة البرلمانية أن البرلمان لا يظل منعقدا طوال أيام السنة، وإنما يجتمع خلال فترة زمنية معينة [2] ، وقد حددت المادة 135 [3]من نفس الدستور دورات البرلمان بدورتين عاديتين كل سنة، حيث تكون هذه كل دورة أربعة أشهرة على الأقل وهما دورة الربيع، وتبدأ في يوم العمل الثاني من شهر مارس، ودورة الخريف، وتبدأ في اليوم العمل الثاني من شهر سبتمبر، وهذا ما نصت عليه المادة (05) من القانون العضوي 99 / 02[4] المؤرخ في 08/ 03 / 1999 الخاص بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما، وبين الحكومة، كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يقترع أيضا من دورتي انعقاد البرلمان الغير عادية، والواقع أنه إذا كان اختصاص البرلمان الوظيفة التشريعية هي مدة ثمانية أشهر في السنة على الأقل، فإن لرئيس الجمهورية نفس هذا الاختصاص خلال أربعة أشهر كاملة في الانعقاد خلال السنة.

وبالمقارنة مع التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، نجد بأن المشرع الجزائري قد أحدث تغييرا على مستوى السلطة التشريعية لا سيما في نص المادة 135 [5] ، من الدستور 1996 بعد التعديل.

---

[1]- سعيد بوشهيد، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، المرجع السابق، ص350.

[2]- سعاد ميمونة، الطبعة القانونية للتشريع بأوامر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، تخصص القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010 - 2011، ص 63.

[3]- تنص المادة 118 فقرة أولى من دستور 1996 قبل التعديل 2016 على " يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة أربعة) 04) أشهر على الأقل.

[4]- القانون العضوي رقم 99 - 02 المؤرخ في 20 ذي القعدة 1419 ه الموافق ل 08 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما ومن الحكومة ج ر د رقم 15 الصادرة في 19 مارس 1999.

[5]- حيث تنص الفترة الأولى من المادة 135 من دستور 1996 على: " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر ".

ثانيا : التشريع بأوامر في المجال المالي

خلافا لما كان عليه الحال في ظل الدساتير الجزائرية السابقة فيما يمكن ملاحظته أن صدور أول أمر يتعلق بقانون المالية التكميلي كان في عهد الرئيس عبد العزيز بوتفليقة وذلك تحت رقم 02 / 01 المؤرخ في 25 / 02 / 2002.

وبالرجوع إلى دستور 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال نص المادة 138 في فقرتها السابعة إضافة إلى ما نصت عليه المادة 44 [1] من القانون العضوي رقم 99 / 02 المؤرخ في 8 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أنه: " يصادق البرلمان في مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه " وعليه فإن التطور الذي تضمنه دستور 1996 من خلال المادة 138 والذي لم يكن مقررا في أحكام الدساتير الفارطة، هو منح رئيس الجمهورية إصدار قانون المالية بموجب أمر إذا لم يصادق عليه البرلمان في الآجال القانونية على رئيس الجمهورية بالاتفاق مع الحكومة وبصورة نهائية أن يتدخل بجعل مشروع الحكومة المعمول به[2].

من المعروف أن التشريع في الجوانب المالية من صلاحية الحكومة خاصة في المجال المالي وهذا ما تأخذ به الكثير من الأنظمة وذلك كنتيجة حتمية للاختلال التوازن بين السلطتين التنفيذيةوالتشريعية بالنسبة لميدان التشريع فمنذ دستور 1963 والحكومة تحتكر المجال المالي ويظهر ذلك في بسط نفوذها على إعداد مشروع قانون المالية[3].

2 ـ الشروط الضمنية للتشريع بأوامر:

لم تعبر المادة 142 من القانون 16 ـ 01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 على هذه الشروط صراحة بل عبرت عنها ضمنيا فقط، إذن هذا متوقف على السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية،

[1]- انظر المادة 44 من القانون العضوي رقم 99 ـ 02 المؤرخ في 8 مارس 1999 الذي يحدد بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا العلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة.

[2]- محمد المجذوب، القانون الدستوري النظام السياسي في لبنان وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم، الطبعة الرابعة، منشورات الحلبي الحقوقية، ص 300.

[3]- الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية من البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد، 2008، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات االعمومية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق بن عكنون، ص 20.

ولهذا يجب عليه ألا يمارس سلطته في إصدار الأوامر إلا في حالة الضرورة أو الشرط المتعلق بحدود ونطاق الأوامر.

أ ـ الشروط المتعلقة بحالة الضرورة:

إن المؤسس الدستوري عبر عن حالة الضرورة التي تستوجب سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة أوضاع غير طبيعية وغير متوقعة ومفاجئة[1].

إن فكرة حالة الضرورة جاءت لعدم قدرة التشريعات القائمة في مواجهة هذه الأزمات غير المتوقعة، وهذا ما يسمح لرئيس الجمهورية التدخل بتشريع بأوامر من جهة ومن جهة أخرى راجع لسبب بطيء الإجراءات التشريعية للبرلمان[2].

ب ـ الشرط المتعلق بحدود ونطاق الأوامر:

بما أن المادة 142 من القانون 16 ـ 01 المتضمن التعديل لسنة 1996 منحت لرئيس الجمهورية التدخل في المجال المتخصص للسلطة التشريعية عن طريق التشريع بأوامر.

ولذلك يمكن القول أن هذه الأخيرة (الأوامر) باستطاعتها أن تعدل أو تلغي التشريعات القائمة.

في الأصل أنه لا يمكن للأوامر أن تخالف الدستور لأنه أسمى منها، لكن في المقابل نجد أن هذه الأوامر بإمكانها أن تعدل القوانين العضوية بالرغم أنها أسمى من التشريعات العادية، وهذا راجع إلى كون التشريعات العادية والقوانين العضوية تدخل في المجال التشريعي العائد للبرلمان لأن هذه الأوامر حسب المادة 142 من القانون 16 ـ 01 يجوز لها أن تتدخل في المجال التشريعي[3] والإشكال الذي يثور في هذه الحالة هل يمكن لرئيس الجمهورية أن يتدخل بمقتضى أوامر في كل المجالات المخصصة للسلطة التشريعية؟

إن المنطق يقضي أن يتدخل رئيس الجمهورية بواسطة أوامر على المسائل التي لم تتمكن التشريعات العادية من مواجهتها وذلك سبب الأوضاع غير الطبيعية وغير المتوقعة، ولذلك يمكننا القول بأن رئيس الجمهورية لا يجوز له تدخل في المسائل التي لم تعجز التشريعات الموجودة من مواجهتها، إن تدخل رئيس الجمهورية بأوامر في المجال التشريعي الممنوح للبرلمان ها هو إلا استثناء وليس قاعدة عامة.

---

[1]- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، المرجع السابق ص 293.

[2]- ردادة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2006، ص 52 ـ 53.

[3]- بدران مراد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور القانوني للأوامر، مجلة الإدارة، العدد السادس، 2000، ص 21، ص 22.

وهذه الأوامر تكتسي القوة الإلزامية بمجرد صدورها ولهذا السبب تعتبر أسمى من القوانين العادية، وتكون هذه الأوامر سارية المفعول بمجرد صدورها، أما القوانين العضوية لا تدخل حيز التنفيذ إلا بعد النظر في مدى مطابقتها للدستور[1].

ثالثا: الطبيعة القانونية للتشريع بالأوامر في الظروف العادية

إن الطبيعة القانونية للأوامر تكتسي أهمية كبيرة لأنها تحدد الآثار القانونية المترتبة عنها وتتمثل هذه الأهمية فيما يلي:

ـ يستمد رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر من الدستور وليس تفويضا من البرلمان ولهذا يعتبر رئيس الجمهورية مشرعا أصليا ووحيدا في هذا الميدان، وهذا ما أكدته المادة 142 من القانون 16 ـ 01 بعبارة " يشرع " وتقابلها نص المادة 124 من دستور 1996.

ـ يمكن لرئيس الجمهورية التدخل بالتشريع بأوامر في مجال القوانين العادية والعضوية وذلك راجع إلى انعدام وجود أي قيد.

ـ إن الدستور الجزائري لم يحدد بشكل صريح طبيعة هذه الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية سواء ضمن أحكام نص المادة 124 من دستور 1996 أو بموجب المادة 142 من القانون 16 ـ 01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996.

ـ عدم منح البرلمان حق مراقبة الأوامر الرئاسية حيث أصبح البرلمان ملزم بالموافقة على تلك الأوامر بدون أي مناقشة أو تعديل أو رفضها وهذا ما جعل موافقته مجرد موافقة شكلية ولا تتسم بالصفة التشريعية.

إن المؤسس الدستوري لم يبين موقفه اتجاه الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في المجال المخول للسلطة التشريعية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، وبين دورتي البرلمان ولهذا السبب ثار إشكال حول طبيعة هذه الأوامر سواء كان قبل موافقة البرلمان عليها أو بعد موافقته[2].

[1]- بناي خديجة، وخلوفي حفيظة، إشكالية المركز القانوني للسلطة التنفيذية في ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 63.

[2] - بدران مراد، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور القانوني للأوامر .المرجع السابق، ص 77 - 78.

الفرع الثاني
التشريع بأوامر في الحالة غير العادية

قد تسير الدولة على خلاف مقتضيات مبدأ الشرعية، وهذا عندما تحيط بالدولة ظروف غير عادية تهدد أمنها وسلامة أراضيها، وفي مثل هذه الأوضاع يعطي المؤسس الدستوري الجزائري سلطات واسعة لرئيس الجمهورية لمواجهة هذه الظروف، وتصبح الإجراءات المتخذة مبررة، ومن هنا بدأ التفكير في ضرورة منح السلطة التنفيذية إمكانية التصرف لمواجهة الأوضاع بفعالية، يهدف استقرار مؤسسات الدولة وعودتها إلى وضعها الطبيعي[1].

أولا: مجالات التشريع بأوامر في الحالة غير العادية

تشكل الحالة الاستثنائية أحد أهم الظروف الغير عادية التي يمكن أن تمر بها الدولة، وكذلك الآثار الخطيرة التي تترتب عليها، وهذا على مختلف الأصعدة خاصة على حقوق الأفراد[2]، وقد منحت الدساتير الجزائرية كلها لرئيس الجمهورية سلطة تقرير الحالة الاستثنائية[3].

1 ـ شروط قيم الحالة الاستثنائية:

وفقا لما أوردته المادة 107 من دستور 1996 المعدل والمتمم وحتى يكون بإمكان رئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية، لابد من توافر بعض الشروط المحددة حصرا في الدستور كالآتي:

- **أ ـ وجود خطر داهم على الدولة:**

لقد اشترط المؤسس الدستوري على رئيس الجمهورية حتى يعلن الحالة الاستثنائية ضرورة تواجد خطر، وهذا ما يتضح من الفقرة الأولى من المادة 107 من الدستور التي تنص على : " يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

[1] - أدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء 1، دار العلم للملايين، لبنان، 1964، ص 474.

[2] - المادة 118 من دستور 1996 قبل تعديل 2016.

[3]- سعاد ميمونة، الطبعة القانونية للتشريع بأوامر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، تخصص القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية العلوم السياسية، 2010 ـ 2011، ص 57.

ب ـ أن يهدد الخطر مؤسسات الدولة الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها:

لا تكفي أن يكون هناك خطر داهم وشيك الوقوع حتى يكون بإمكان رئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية، بل يجب أن يصيب ذلك الخطر إحدى الموضوعات المحددة حصرا في المادة 107 من دستور 1996 المعدل والمتمم، ويتعلق الأمر بالمؤسسات الدستورية في الدولة، أو استقلال الدولة أو سلامة ترابه،

ويستوي أن يكون الخطر داخليا أو خارجيا ما دام يتعرض إلى إحدى الموضوعات المذكورة في هذا الدستور.

ثانيا: الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر في الظروف غير العادية

عند عملية تحديد الطبيعة القانونية للإجراءات المتخذة في الحالة الاستثنائية نجد اختلاف وتعدد الآراء فيوجد من يرى أن الإجراءات التي اتخذها رئيس الجمهورية في هذه الحالة غير العادية هي إجراءات ذات طابع إداري وهذا استنادا إلى أن هذه الآراء الصادرة من طرف رئيس الجمهورية بوصفه سلطة إدارية وليس سلطة تشريعية، لذلك فإن الإجراءات التي يتدخل فيها رئيس الجمهورية في المجال التشريعي بالرغم من احتفاظ هذه الآراء بالطابع الإداري إلا أنها تكتسب قوة القانون فلهذا لا تمنع القضاء من رقابتها.

ويوجد رأي آخر يقول أن الأعمال التي يقوم بها رئيس الجمهورية في هذا الصدد والتي تتدخل في المجال التشريعي الممنوح للبرلمان فهي تعتبر أعمال تشريعية ولا يجوز رقابتها قضائيا، أما الأعمال التي يقوم بها رئيس الجمهورية والتي تدخل في المجال التنظيمي فهي تعتبر قرارات إدارية وهذه الأخيرة تخضع للرقابة القضائية.

فالمؤسس الدستوري في نص المادة 107 و 142 من التعديل الدستوري 2016 نجده مؤيد للرأي الأول الذي يرى تدخل رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي المخصص له، لأن تدخله هذا يكون بمقتضى قرارات إدارية ومراسيم، ولهذا يجوز رقابتها قضائيا أمام مجلس الدولة، ولكن إذا تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص دستوريا للسلطة التشريعية فهنا يكون تدخله بمقتضى أوامر، وبما أن رئيس الجمهورية هو السلطة التنفيذية فالأوامر الصادرة عنه تبقى محتفظة في طبيعتها الإدارية[1].

[1]- بدران مراد،الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور القانوني للأوامر المرجع السابق، صـ 40.

المطلب الثاني

مبررات منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر

إن تدخل رئيس الجمهورية في العمل التشريعي ماهو إلا إنتهاج النظام الدستوري الجزائري للأسلوب المختلط بين النظامين الرئاسي والبرلماني ، ويعتبرتدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي مشاركة في التشريع ، ونظرا لأن مسؤوليات الرئيس أثقل بكثير من باقي السلطات حيث جاءت صلاحياته بما يقابل هذا الحجم تمكينا له من أداء مهامه على أحسن وجه من جهة ومن جهة أخرى ، تأكيد ا على طبيعة النظام الدستوري الجزائري.

الفرع الأول

المبررات العملية

إن متطلبات العصر، وأهمية العمل والتطور الذي شهده المجتمع، حال دون أن يتطابق التقسيم العضوي مع التقسيم الوظيفي للسلطات العامة في الدولة الحديثة، وبمعنى آخر لم يكن من الممكن أن تختص البرلمانات وحدها بالمهمة التشريعية، وأن يقتصر عمل السلطة التنفيذية على مجرد القيام بتنفيذ القوانين، وبذلك أصبحت هذه الأخيرة تقوم بأعمال هي أصلاً من اختصاص السلطة التشريعية، تصدرها في شكل أوامر من طرف رئيس الجمهورية، تكتسي من حيث طبيعتها الطابع التشريعي.

أولا: التطبيق العملي لمبدأ الفصل بين السلطات عند تفوق السلطة التنفيذية

إن مبدأ الفصل بين السلطات يعتبر احد أهم المبادئ الأساسية التي تقوم عليها النظم الديمقراطية في الدول العربية، وفي ظل دولة تأخذ بالنظام الديمقراطي بالمعنى الحقيقي وقد أقر دستور 1996 بمبدأ الفصل

بين السلطات باعتماده علاقات تكامل ورقابة متبادلة بينهما، وذلك من خلال إقراره مبدأ سلطة البرلمان في الرقابة ورقابة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان بالإضافة إلى ثنائية السلطة التنفيذية، إلا أنه جعل لرئيس الجمهورية الكلمة العليا في ميزان السلطات[1] شبه مطلقة في الظروف الاستثنائية[2]، ولم يكتفي بما

[1]- المادة 70 من دستور 1996

[2] - المواد 91، 92، 93، 94، 95 من نفس الدستور.

سبق ذكره بل ذهب إلى حد تقليص وظيفة المشرع وحدد لها مجالاً مكننا يمارس فيها الوظيفة التشريعية[1]، وهو نفس الاتجاه الذي كرسه الدستور الفرنسي لعام 1958.

وتبعًا لذلك يعتبر حقيقة مبدأ الفصل بين السلطات إحدى الركائز الأساسية التي تعتمد عليها فكرة الدولة القانونية، لكن يبقى تفسير مفهومه الحقيقي نسبي عمليًا، يسمح بعلاقات تداخل بين السلطات المختلفة تتفاوت قوة وضعفًا حسب النظام السياسي، مما جعل التطبيق العملي للمبدأ صورة مغايرة تمامًا لقواعده الرئيسية، ومخالفة تمامًا إذا تخول مبدأ يعزّز دور السلطة التنفيذية على حساب السلطة الأخرى وبالأخص التشريعية.

ثانيا: السلطة التنفيذية أقرب مؤسسات وسلطات الدولة إلى الواقع المعاش وأكثرها احتكاكًا وتفاعلاً معه:

إن اتساع نشاط الدولة، وتعدد ميادينه، وتدخلها في العديد من أنشطة حياة الأفراد المختلفة، وتعقد المشاكل التي تواجهها، واكتسابها طابعًا فنيًا متزايدًا نتيجة التطور العلمي والتكنولوجي الكبير الذي يشهده العالم خلال القرن 19، فضلاً عن تضخم المشاكل والأزمات الاقتصادية والعسكرية، أدى إلى عجز البرلمان عن مواجهة المشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخطيرة التي عرفتها الشعوب الأوروبية.

إن ما عايشته الجزائر منذ الاستقلال هزات متعددة في الميدان الاقتصادي والسياسي والاجتماعي، وما عرفته خلال العشرية السوداء، أكد الحاجة إلى وجود الأوامر كضرورة حتمية منح استعمالها لرئيس الجمهورية لمواجهة الظروف الطارئة، والضرورة القصوى وأيضًا لمواجهة الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية لمواجهة المشاكل وإيجاد الحلول السريعة، باعتباره قبة النظام ومركزه ويحكم أنه ممثل الشعب وأقرب مؤسسات وسلطات الدولة إلى الواقع المعايش واحتكاكًا وتفاعلاً مع المواطنين[2].

فالأوامر كأداة من أدوات التشريع البرلماني كانت الوسيلة المعتمدة في الجزائر منذ الاستقلال لمواجهة الظروف الاستثنائية، وتكون ظاهرة استقرت عليها الممارسة التشريعية في الجزائر ومن أهم هذه الأوامر نذكر على سبيل المثال:

- الأوامر الصادرة عن الهيئة التنفيذية في الفترة الفاصلة ما بين إيقاف القتال في 14 مارس 1962 والإعلان عن الاستقلال وتشكيل حكومة جزائرية مستقلة.

[1] - المادتين 122، 123 من الدستور

[2]- ردادة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996،

- الأوامر الناتجة عن المرسوم الرئاسي رقم 40/94 المؤرخ في 29 يناير 1994 والذي يتعلق بنشر أرضية الوفاق الوطني، حيث نص في هذه الوثيقة على حق رئيس الحكومة في المبادرة بالأوامر[1].

- ما يلاحظ أنه في كل مرة تمر البلاد بظروف استثنائية تكون الحاجة ماسة إلى الاوامر كوسيلة وأداة فعالة لمواجهة تلك الظروف، تختص بها السلطة التنفيذية دون باقي السلطات.

الفرع الثاني

المبررات السياسية والدستورية

أخذت ظاهرة تراجع المبادئ الديمقراطية النيابية في الدول المعاصرة في التوسيع، وذلك لما أدركته هذه الدول من عيوب كثيرة، وعجزها عن تجسيد الإرادة الشعبية، بحيث أصبحت المجالسة النيابية التمثيلية وهي البرلمانات في يومنا هذا هشة وهامشية، سواء في مجال التشريع أو في مجال رسم السياسة العامة للدولة، يغلب عليها الطابع التمثيلي الشكلي المظهري الديمقراطي بالمقارنة مع الفاعلية الكبيرة التي حظيت بيها السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو الحكومة في أنظمة العصر الحديث، واعتلت الصدارة في ميزان السلطات العامة، تشارك السلطة التشريعية اختصاصها التشريعي بقدر أوفر عن طريق ما تصدره من أوامر وذلك في أغلب مجالات الحياة.

أولا-المبررات السياسية:

اعتنقت معظم الدول الحديثة الاستقلال خاصة الدول الإفريقية التي كانت تحت وطأة الاستعمار الفرنسي وكذلك الدول التي نالت استقلالها بعد 1960 ومنها الجزائر النظام المختلط أو النظام الشبه الرئاسي الذي يبرز مع مطلع القرن التاسع عشر كنظام سياسي أكثر ملاءمة مع التحولات الجديدة للعصر.

وذلك لما أبرزه من ظهور سلطة تنفيذية قوية ومستقرة وفعالة ممثلة في رئيس الجمهورية يملك صلاحيات واسعة تجعله يتحكم بدون مقابل في وجود الحكمة والبرلمان دون أن يكون مسؤولاً عن ذلك.

1- انتشار النظام المختلط، النظام شبه الرئاسي، واستقراره سياسيًا:

[1]- المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 40/94 المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني والتي تنص على ما يلي:
<<يتمتع رئيس الحكومة بالمبادرة بالأوامر ويصادق مجلس الوزراء عليه قبل أن يودع مكتب المجلس الوطني الانتقالي>>

النظام المختلط أو النظام شبه رئاسي هو النظام الذي يجمع بين النظامين البرلماني والرئاسي وترجح فيه كفة السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية يسود ويحكم على كفة السلطة التشريعية، وتقوم العلاقة بينهما على أساس التعاون المتبادل والفصل المرن بينهما وليس الفصل المطلق[1].

2- انعدام المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية:

القاعدة أنه حيث تكون السلطة تكون المسؤولية، وهي قاعدة منطقية، قبل أن تكون سياسية لأن الأمة التي لا تقيم نظامها السياسي على توازن السلطات تتبنى حتمًا الديكتاتورية، حيث لا بديل عن الاثنين التوازن أو الدكتاتورية[2].

والمقصود بالمسؤولية السياسية هو التنحي أو التخلي عن السلطة أو الابتعاد عن السلطة، ذلك أن كل سلطة تمارسها أية مؤسسة من مؤسسات الدولة العليا تفترض وبالمقابل وجود مسؤولية سياسية عنها خارج هذا الإطار فإن النظام الدستوري يكون غير ديمقراطي[3].

ومن المعلوم أن عدم المسؤولية هي قاعدة يعمل بها النظام البرلماني نظرًا لانتقال سلطات الرئيس إلى الحكومة التي تمارس سلطات فعلية، ويعرف هذا النظام بقاعدة "لا توجد سلطة لا توجد مسؤولية وقد ظهرت هذه القاعدة في بريطانيا عندما يتم تجريد الملك من سلطاته لصالح الحكومة ومن هنا أصبح الملك غير مسؤول سياسية كما أنه غير مسؤول جنائيًا.

في الجزائر فإن عدم مسؤولية رئيس الجمهورية تجد أساسها في أن رئيس الجمهورية لم يعين نتيجة أغلبية برلمانية يكون بموجبها مسؤولاً أمامها، كما أنه لم يلتزم أمام ممثلي الشعب –أي البرلمان-، بأي برنامج سياسي سوى البرنامج الذي التزم به أمام الأمة مباشرة والتي انتخبته على أساسه بواسطة الاقتراع العام المباشر والسري[4].

ثانيًا- المبررات الدستورية:

[1]-عبد العظيم عبد السلام، الدور التشريعي لرئيس الجمهورية في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار النهضة العربية، 1996، ص 09

[2]-عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية السياسية في الدول الحديثة (أطروحة دكتوراه غير منشورة، مصر: موسوعة الفقه والقضاء في الدول العربية، جزء 51، 1980، ص 17

[3]- الأمين شريط، عن حقيقة وواقع المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم المقارنة، مجلة الفكر البرلماني، نشريات مجلس الأمة، العدد الثالث، جوان 2003، ص 27

[4]- إبراهيم درويش، النظام السياسي، الطبعة الرابعة، الإسكندرية، دار النهضة العربية،، 1978، ص 130-131

من أركان النظام الجمهوري اختيار رئس الجمهورية عن طريق الانتخاب، غير أن أساليب انتخاب الرئيس تختلف حسب الدساتير، لكن عمومًا نجد هناك ثلاث أسليب تتأرجح بينها هذه الدساتير، فقد يجعل الدستور أمر انتخاب الرئيس للشعب مباشرة، وقد يوكل أمره للبرلمان، كما أنه قد يقف موقفًا وسطًا فيجعل انتخابه بواسطة البرلمان والشعب معًا.

ومنذ الإعلان عن قيام الدولة الجزائرية المستقلة جمح المؤسس الدستوري إلى جعل انتخاب رئيس الجمهورية يتم من طرف الشعب دون وسيط ولا وكيل عنه، وهذا تكريس لمبدأ الشعبية التي تقضي بأن الشعب هو الذي يختار حكامه بنفسه[1].

والواقع أن اعتماد أسلوب الانتخاب المباشر من طرف الشعب مباشرة يمنح رئيس الجمهورية شرعية شعبية وديمقراطية تعطيه وزنًا كبيرًا في النظام السياسي ومكانة أفضل من مكانة المؤسسات الأخرى وخاصة البرلمان[2].

خلاصة الفصل الأول

من خلال هذا الفصل تطرقنا إلى معظم المحطات والمراحل الدستورية للمؤسسة التشريعية عبر مختلف الدساتير في المجال التشريعي بالخصوص وهذا في ظل الأحادية والإزدواجية البرلمانية إلى غاية التعديل الدستوري ، وتطرقنا لموضوع السلطة التنظيمية لكل من رئيس الجمهورية التي تعد أسمى عملية في الدولة كونه المشرف عليها هو حامي الدستور ممثلا في رئيس الجمهورية ، هذا الأخير الذي يحظى بإمتياز كبير على البرلمان من خلال مساهمته في مجال السلطة التنظيمية المستقلة في جميع الميادين ،غير المخصصة للقانون وفقا لنص المادة 143 من التعديل الدستوري 2016، والسلطة التنظيمية للوزير الأول المتمثلة في المراسيم التنفيذية بالإضافة إلى هذه المجالات المحددة في الدستوري أبقى المشرع الدستوري على سلطة التشريع بالأوامر في الظروف العادية والظروف غير العادية ،حيث تعتبر هذه الأوامر التي يستعملها رئيس الجمهورية أثناء التشريع تبين تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية الذي يعد المشرع الأصلي لأن هذه الأوامر لا تخضع لرقابة البرلمان .

[1] - راضية شيبوتي، مركز رئيس الجمهورية في ظل دستور 1989 وتعديل 1996، (مذكرة ماجستير غير منشورة)، جامعة قسنطينة، 2003

[2]- عبد الحميد متولي، سعد عصفور، محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، منشأة المعارف، (بدون تاريخ نشر)، ص62 وما بعدها.

الفصل الثاني

الإجراءات التشريعية في الجزائر

الفصل الثاني

الإجراءات التشريعية في الجزائر

يعتبر التشريع من الاختصاصات الأصيلة التي منحها الدستور للبرلمان بغرفتيه وهي المجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى ، ومجلس الأمة الغرفة الثانية ، والذي يعد من أهم الوظائف الدستورية التي تعكس الإرادة الشعبية ،فإلى جانب الصلاحيات الممنوحة للبرلمان في إعداد النظام الداخلي والمساهمة في إعداد التشريع المالي ،وكذا المبادرة بالتشريع عن طريق المبادرة باقتراح القوانين ، مناقشتها ،التصويت عليها ، إرسال النص النهائي إلي رئيس الجمهورية ، وأخيرا إصدار ونشر القوانين.

لقد منح الدستور الجزائري سلطة التشريع للبرلمان باعتباره وممثل للشعب وهذا الأخير يعتبر مصدر كل سلطة ،إلا أن البرلمان لم يعد ينفرد بوظيفة التشريع ،وهذا راجع إلى محدودية صلاحياته أثناء أدائه للعمل التشريعي وكذا العراقيل التي يواجهها أثناء أدائه مهامه الأصلية وهذا ما يسمح لرئيس الجمهورية بالتدخل في العمل التشريعي المخصص للسلطة التشريعية ،حيث أصبح مشرعا منافسا مع البرلمان .[1]

إضافة إلى كل هذا أصبح في يد رئيس الجمهورية أدوات قانونية تسمح له بفرض سلطته على البرلمان وإنفراده بالعمل التشريعي ، وإنفراده بالعمل التشريعي وذلك باستعماله آليات لمواجهة البرلمان والضغط والتأثير عليه.

وعليه سوف نتناول في هذا الفصل كل من المبادرة البرلمانية للتشريع (المبحث الأول)، السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

المبادرة البرلمانية بالتشريع في الجزائر

أقر المؤسس الدستوري حق أصيل للبرلمان في المبادرة بالتشريع وممارسة صلاحياته التشريعية وفقا للنص الدستوري وعبر مسار محدود ومضبوط ويتحدد بمراحل متتالية ومحددة قانونا .

وعليه سوف نتناول المبادرة البرلمانية للتشريع في الجزائر (المبحث الأول) و المبادرة بمشاريع القوانين على مستوى السلطة التنفيذية (المبحث الثاني)

[1] - بأينو فارس و بأكلي بشير ، التشريع بين الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية وهيمنة السلطة التنفيذية ،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق ، جامعة بجاية 2016.ص 57

المطلب الأول

المبادرة البرلمانية بالقوانين حق للنواب وأعضاء مجلس الأمة

يفهم من المادة 112 منت الدستور العملية التشريعية بجميع مراحلها من اختصاص غرفتي البرلمان ويتضح أن لمجلس الأمة نفس صلاحيات المجلس الشعبي الوطني وبما فيها المبادرة بالقوانين، هذا ما تؤكده مواد دستورية أخرى من ذلك نص المادة 140تقابلها المادة 122 قبل التعديل الأخير 2016 والتي تنص " يشرع البرلمان في الميادين ....." وكذا المادة 141 تقابلها المادة 23 قبل التعديل الأخير وتنص على " يشرع البرلمان بقوانين عضوية ....."[1].

ونتيجة للتعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 ،منح لأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالتشريع إلى جانب الوزير الأول ونواب المجلس الشعبي الوطني بنص المادة 1/136 من الدستور التي تنص على أن " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين "[2]،كما أضافت المادة 2/136 "تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضو في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه "،حيث ساوى المؤسس الدستوري في عدد الأعضاء المبادرين باقتراحات القوانين بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهي عشرون (20) عضو لكل غرفة ،حيث أن خلال الفترة التشريعية الخامسة (2002-2007) فقد صادق البرلمان على 60نص قانوني منها لاقتراح قانون واحد وتمت المصادقة على 33 أمر ليصل مجموع النصوص إلى 93 نص[3].

الفرع الأول

الشروط العامة للمبادرة بالقوانين في التشريع الجزائري

أولا :يجب تسبيب كل اقتراح أو مشروع قانون وتحريره في شكل مواد ما نصت عليه المادة 19 من القانون العضوي 12/16 والمادة 20 من القانون العضوي 02/99 الملغى مع فارق بينهما هذا الأخير ربط قبول المبادرة بوجوب إرفاق المشروع أو الاقتراح بعرض الأسباب وتحريره هذا مالم يتم ذكره في القانون الجديد.

[1] - بن سهلة ثاني بن علي ،حمودي محمد بن هاشمي ،الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011،مجلة دفاتر السياسية والقانون ،جامعة ورقلة العدد الثامن ،2013،ص 174

[2] - راجع المادة 1/136 من الدستور 2016المعدل بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 06/مارس /2016 ،ج ر ر 14،ص 25

[3] - بن سهلة ثاني بن علي ،حمودي محمد بن هاشمي ،المرجع السابق ،ص174 و175.

ثانيا: أن لا يكون محتوى المشروع أو الاقتراح مماثلا لمشروع أو اقتراح قيد الدراسة في البرلمان أو كان قد تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثنتي عشر شهرا تحت طائلة عدم قبوله وهذا طبق للمادة 23 من قانون العضوي 12/16 التي تقابلها المادة 24 من القانون العضوي 02/99[1].

الفرع الثاني

الشروط الخاصة بالمبادرات البرلمانية في التشريع الجزائري

أولا : بعد أن كانت المبادرة باقتراح القانون فردية في ظل دستور 1963 أصبحت في ظل الدساتير اللاحقة جماعية ،حدد نصابها بعشرين نائبا حسب المادة 136 من دستور 1996 المعدل في 2016 ، التي أضافت حق أعضاء مجلس الأمة في المبادرة الذين كذلك قيدتهم بقيد العدد وهو عشرين عضوا، على عكس المبادرات الحكومية التي لم بعدد ومنحت مباشرة للوزير الأول[2] ،كذلك نصت المادة 22 من قانون العضوي 12/16 التي اشترطت العدد 20نائبا أو 20 عضوا من مجلس الأمة والتي تقابلها المادة 23 من قانون العضوي 02/99 الملغى مع نفس الفارق المذكور سابقا.

ثانيا : عدم قبول اقتراح أي قانون لم يستوفي الشروط المذكورة في المادة 139 من الدستور المذكور سابقا ، فيحق للحكومة الاعتراض على القانون ولم بعد الدراسة وقبل التصويت عليها طبقا للمادة 120 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني [3]،كما نصت عليه المادة 2/22 من القانون العضوي 12/16[4].

ثالثا: عدم قبول اقتراح أي قانون يكون خارج المجالات المحددة للقانون ،كون أن مجالات القانون الخاصة بالمبادرات البرلمانية محددة في الدستور بنص المادتين 140 و 141 من التعديل الدستوري 2016 ، غير أنه في حالة ما إذا حدث العكس أمكن للحكومة أن تدفع بعدم قبول الاقتراحات التي يتقدم بها البرلمان الخارجة عن المجالات المخصصة له للتشريع فيها، وذلك بالاعتراض واللجوء إلى إخطار المجلس الدستوري الذي له كامل الحرية في النظر في مدى دستورية القانون [5]،كون المبادرة البرلمانية تكون قد

---

[1]- القانون العضوي رقم 02/99، المؤرخ في 08 مارس 1999 ،يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ،جريدة رسمية عدد 15،بتاريخ 1999/03/09

[2]- عقيلة خرباش، ،المرجع السابق ،،ص229و230.

[3]- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ،مرجع سابق ،ص229.

[4]- القانون العضوي 12/16، مرجع سابق ص 57وتقابلها المادة 25 فقرة 04 من القانون العضوي 02/99 الملغى.

[5]- الغربي إيمان ،مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008،رسالة ماجستير ، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر ، ،2011/2010،ص19.

تجاوزت الاختصاص المخول لها إلى الاختصاص المخول للحكومة وهو ما يخرج عن المادتين 140و 141 من الدستور[1].

المطلب الثاني

مجالات المبادرة البرلمانية في التشريع الجزائري

تعتبر المبادرة بالتشريع من أهم مراحل التي ينبغي أن تنفرد بها السلطة التشريعية في هذا المجال حيث قام المؤسس الدستوري لعام 1996 إلى توسيع مجال القانون العادي وأضاف مواضيع أخرى كماتم إدخال طائفة القوانين العادية (أولا)،والمجالات الأخرى المخصصة له في القوانين العضوية (ثانيا).

الفرع الأول:في مجال القوانين العادية

يقصد بالقانون العادي مجموعة المواد والمواضيع التي يشرع فيها البرلمان أين نظمها بموجب نصوص قانونية ،ويختلف هذا المجال اتساعا وضيقا من نظام إلى اخر ،ومن دستور إلى اخر في حالة تعدد الدساتير كما هو الشأن في النظام الجزائري .

لقد حدد دستور 1996 مجال القوانين العادية في المادة 122 منه والتي تتألف من ثلاثين (30) مجال ،ولم تحدد هذه المجالات بصورة حصرية أي يحق للبرلمان أن يشرع في مجالات أخرى ،فالمقارنة مع الدستور 1989 نلاحظ توسعا نسبيا لمجال التشريع في الدستور 1996 ويتجلى ذلك في عدد المواد التي جعلها المؤسس الدستوري ضمن المجال التشريعي ففي دستور 1989 ورد في المادة المتعلقة بموضوع القوانين العادية 26 مادة.

أما دستور 1996 ورد في نص المادة 122 ثلاثين (30) مجال[2] ،إن التعديل الدستوري لسنة 1996 منح صلاحيات كبيرة للبرلمان في المجال التشريعي وهذا ما تؤكده المادة 112.

ونجد من خلال دستور 1996 أنه قد حدد مجالات التي يشرع فيها البرلمان حسب المادة 122 المتعلقة بالقوانين العادية ،إلا أن هذا لا يعني أن التعداد ورد على سبيل الحصر ، بل يمكن للبرلمان أن يشرع بموجب قوانين عادية في مجالات أخرى شرط أن يرخص له الدستور ذلك وهناك العديد من المواد

[1]- راجع المادتين 140و141 من القانون 01/16 يتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996،المرجع السابق.
[2]- أنظر المادة122، دستور 1996، المرجع السابق.

من الدستور التي تمنح هذا الحق للبرلمان أي يمكن لهذا الأخير التشريع في إطار المادة 122 إظافة إلى مواد أخرى في الدستور مثلا 300،20،19،18،17 من الدستور.

أما في دستور 2016 فقد ورد في المادة 140 المجالاتالتي يشرع فيها البرلمان بقوانين عادية[1].

الفرع الثاني

في مجال القوانين العضوية

يقصد بالقوانين العضوية مجموعة القوانين التي تسنها وتصدرها السلطة التشريعية باعتبارها السلطة المختصة والمخولة دستوريا ،تتضمن هذه القوانين مجالات ومسائل محددة مسبقا تبعا للدستور ، ووفق إجراءات خاصة معقدة ومتميزة عن تلك المتبعة في التشريعات العادية.

فهي من القواعد المكملة للدستور، وتحتل المرتبة الثالثة بعد الدستور الذي يحتل قمة الهرم ثم تليها المعاهدات الدولية كمرتبة ثانية.

ونجد أن القوانين العضوية هي قوانين تمتاز بخصوصية مواضيعها وإجراءات وضعها وتعديلها وتتمثل هذه الإجراءات في ،خضوع هذه القوانين للرقابة المطابقة بإخطار رئيس الجمهورية ،أما من حيث المواضيع المتعلقة بالقوانين العضوية فنجد أن دستور 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/06 قد حدد المجالات في المادة 141من دستور2016، حيث تمت لأول مرة دسترة القوانين العضوية بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996

حيث يخضع القانون العضوي إلزاميا للرقابة الدستورية قبل صدوره وهو إلزامية وذلك حفاظا على الدستور وهذا طبقا لنص المادة 3/141 التي تنص "يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستور يقبل صدوره "[2]، حيث يتم معالجة القوانين العضوية من الناحية الشكلية وذلك بالتأكد من إتباع الإجراءات المصادقة عليها من طرف البرلمان وكذا من مطابقتها لأحكام الدستور وهذا طبق لإخطار من رئيس الجمهورية حسب المادة 2/186 والمادة 1/187 ، [3]من الدستور بعد أن ترسل إلى أمانة المجلس يبدأ تاريخ سريان مراقبة النص بعشرين يوم .لتجتمع أعضاء المجلس بناءا على

[1]- أنظر المادة 140 من دستور 2016، المرجع السابق، ص 26

[2] - أنظر المادة 3/141 من الدستور 2016، المرجع السابق

[3] - أنظر المادة 2/186 و المادة 1/187 من الدستور، المرجع السابق

استدعاء رئيس المجلس الدستوري وينجم عن هذه الرقابة إصدار المجلس الرأي منقحا للقانون العضوي المخطر به أو اراء لاغية للقانون العضوي إلغاء كليا تستبعد مطابقته للدستور.

المطلب الثالث

مسار إعداد النص التشريعي في الجزائر

لا ينشأ التشريع من عدم بل لابد له من هيئة تقدمه حتى تتم مناقشته والمصادقة عليه ،حيث تتخذ إجراءات وضع القوانين إلى جملة من الشروط التي يتم إتباعها وذلك بدءا بالمراحل الأولية التي يمرها بها النص القانوني من إيداعه أمام البرلمان إلى غاية المصادقة عليه وهنا لابد من إبراز مسار النص التشريعي.

حيث أن المبادرة حق دستوري مخول للسلطتين التشريعية والتنفيذية غير أنه اصطلح على تسمية النص المقدم من طرف السلطة التنفيذية " بمشروع قانون " وما يقدم من طرف السلطة التشريعية يسمى " اقتراح قانون ".

الفرع الأول

مرحلة الدراسة و فحص النص التشريعي.

أولا- إيداع النص أمام البرلمان

حيث يتم إيداع النص أمام السلطة التشريعية ثم يتم إحالته على وإحالته على اللجنة المختصةبعد ما يتم إيداع اقتراح القانون أو مشروع القانون أمام مكتب المجلس حسب الحالة باستثناء مشاريع القوانين التي تتعلق بالتنظيم المحلي[1]، فقبل التعديل الدستوري 2016 كان يقتصر الإيداع أمام مكتب المجلس الشعبي الوطني فقط أما بعد التعديل فأصبح يقتسم مكتب مجلس الأمة ومكتب المجلس الشعبي الوطني دون تحديد النص الحالات الواجب إيداعها أمام أي المكتبين.

[1] - أنظر المادتين 137 ، القانون ارقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 ،يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق

فيقوم مكتب الغرفتين بدراسة الجانب الشكلي للنص هل تم تحريره في شكل مواد ومرفق بعرض الأسباب ، ويتلقى مكتب الغرفة اقتراح القانون المودع لدى الغرفة الأخرى للإطلاع عليه ، وإذا أعطى أحد المكتبين حق الإطلاع على اقتراح القانون المودع لدى الغرفة الأخرى ،لابد من إبلاغ الحكومة باقتراح

القانون المقبول، في أجل لا يتجاوز شهرين فبناءا على نص المادة 24 الفقرة 1 والفقرة 2 والفقر و 3 من القانون العضوي 12/16 تنص " يبلغ إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله وفقا لأحكام المادة 22 أعلاه. تبدي الحكومة رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الامة ،حسب الحالة خلال أجل لا يتجاوز الشهرين (2) من تاريخ التبليغ .، إذ لم تبد الحكومة رأيها، عند انقضاء أجل الشهرين (2)، يحيل لرئيس مجلس الأمة أو رئيس مجلس الشعبي الوطني ،حسب المادة ،اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته.[1]

ويمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت أو المصادقة عليه،ويعلم المجلس الشعبي والوطني وأو مجلس الأمة ،حسب الحالة ،والحكومة بذلك حيث يترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة ، بناءا على أحكام المادة 22 الفقرة 2 من القانون العضوي 12/16.[2]

ثانيا - إحالة النص التشريعي على اللجنة المختصة

يتم إحالة النص على اللجنة المختصة تتكون من لجان متعددة منها دائمة داخل كل مجلس ،حيث تحال القوانين على الجان من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة حسب الحالة بعد أن تبدي الحكومة رأيها في الأجل شهرين حسب نص المادة 24 السالفة الذكر ،حيث تتم دراسة النص على وجهين :

1- الوجه الأول: دراسة مفصلة لمشروع أو اقتراح قانون ويمكن استدعاء خبراء للمساهمة في دراسته، وبناءا على هذه الدراسة يتم إعداد تقرير تمهيدي لعرضه على اللجنة للمصادقة عليه ويرسل التقرير التمهيدي إلى مكتب المجلس والحكومة فيمنح أجل ثلاثة أيام لإيداع التعديلات الكتابية. حيث يمكن للحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة، ويعرض ممثل الحكومة نص القانون المتضمن اقتراح قانونا المصوت عليه

[1]- أنظر المادة 24، القانون العضوي 12/16 المؤرخ في 28/ سبتمبر 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ر العدد 50، ص 57.
[2] - أنظر المادة 22، القانون العضوي 12/16، المرجع السابق، ص 57.

في الغرفة الأخرى طبقا لنص المادة 27 من القانون العضوي 12/16 وهو إجراء جديد.[1] منح لأعضاء مجلس الأمة حق تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة لدراسته

2 – **الوجه الثاني**: حيث يتم دراسة التعديلات وبناءا عليها يتم إعداد تقري تكميلي والمصادقة عليه وتوزيع نسخة منه على النواب وتبلغ الحكومة ويتم تسجيله في جدول الأعمال.

يمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات مشاريع و اقتراحات القوانين لم تعد اللجنة المحال عليها تقريرا بشأنه في أجل شهرين من تاريخ الشروع في الدراسة، بناءا على طلب الحكومة وموافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة.[2]

الفرع الثاني

مرحلة المناقشة والتصويت على النص التشريعي في الجزائر

تعتبر مرحلة التصويت والمناقشة من المراحل المهمة في إعداد النصوص القانونية وهو الإجراء الذي يكشف عن مواقف البرلمانيون بشكل واضح حيث تدرس مشاريع القوانين واقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة أو التصويت بدون مناقشة [3]، حيث يناقش مجلس الأمة ويصوت على مشاريع القوانين التي تعرضها عليه الحكومة والمصوت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني وحسب المادة 138 من الدستور ،حيث تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني وعلى النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أعلاه ،حيث يختلف نصاب التصويت على مشاريع القوانين العادية بأغلبية أعضاء الحاضرين وبالنسبة لمشاريع القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة[4]

أولا - التصويت مع المناقشة العامة

وهو الإجراء العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين ويجري في مرحلتين متتاليتين هما:

[1] - أنظر الماد 27 ،القنون العضوي 12/16 ،المرجع السابق ،ص 58
[2] - أنظر المادة 25 ، القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق /ص 57.
[3] - أنظر المادة 29 ،القانون العضوي 12/16 ،المرجع السابق ،ص 57
[4] - أنظر المادتين 138،137 من الدستور 2016، ص 25.

المناقشة العامة والمناقشة مادة ،حيث يشرع في مناقشة مشروع القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة ،ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق ، ويشرع في مناقشة اقتراح القانون بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح ، وممثل الحكومة ،ومقرر اللجنة المختصة ثم المتدخلين حسب تسجيلهم المسبق.

تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص ،يتناول الكلمة بناءا على طلبه، ممثل الحكومة ،رئيس اللجنة المختصة ،أو مقررها مندوب أصحاب اقتراح القانون ،يقرر المجلس الشعبي

الوطني أو مجلس الأمة ،حسب الحالة إثر المناقشات إما التصويت على النص بكامله ،وإما التصويت عليه مادة أو تأجيله ، وتبت فيه الغرفة المعنية بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع [1].

أثناء مناقشة النص مادة يمكن لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة ، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون ، أن تقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة ،وإذا تبين لرئيس اللجنة أو اللجنة المختصة أن تعديل المقدم على هذا النحو يؤثر في فحوى النص ، يقرر رئيس اللجنة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل ، ويكون توقيف الجلسة وجوبا بناءا على طلب ممثل الحكومة ، أو مكتب اللجنة المختصة ، ومندوب أصحاب اقتراح القانون [2] .

وبعد هذه التدخلات يعرض النص للتصويت.

ثانيا : التصويت مع المناقشة المحدودة

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب ، التصويت مع المناقشة المحدودة ، بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون ، لا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة ، وخلال المناقشة مادة مادة ،لا يأخذ الكلمة إلا لممثل الحكومة ومندوب أصحاب اقتراح القانون ، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها ومندوب أصحاب التعديلات [3].

ثالثا: التصويت دون مناقشة:

[1] - أنظر المادة 33 من القانون العضوي 12/16 ،المرجع السابق ،ص 58.
[2].- أنظر المادة 34 ، القانون العضوي 12/16 ،المرجع السابق ص 58
[3] - أنظر 36 ، القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق ،ص 59

يطلق التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقا لأحكام الفقرتين الأولى و 2 من المادة 142 من الدستور[1].
وفي هذه الحالة لا يمكن تعديل ، ويعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة.[2]

الفرع الثالث

إجراءات المصادقة على النص التشريعي:

أولا : المصادقة على النص التشريعي:

تباشر مناقشته في المجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة حسب الحالة، على النص المصوت عليه من قبل الغرفة الأولى، بالاستماع إلى ممثل الحكومة، فإلى مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المنتخبين، حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.

تنصب التدخلات، أثناء المناقشة العامة، على محمل النص، تأخذ اللجنة المختصة ممثل الحكومة الكلمة بناء على طلب كل منهما ويقوم مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة، تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى.[3]

يمكن الرئيس، خلال المناقشة مادة مادة، أن يعرض للمصادقة جزءا من النص إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة ،تقدم اللجنة المختصة التوصيات المتعلقة بالحكم أو الأحكام محل الخلاف، والتي تمثل رأي المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، إلى اللجنة المتساوية الأعضاء ،يحدد النظام الداخلي بكل غرفة إجراءات تقديم الملاحظات والتوصيات وإعدادها.[4]

[1]- أنظر المادة 142، دستور 2016، مرجع سابق، ص28
[2]- أنظر المادة 37، القانون العضوي 12/16، المرجع السابق /ص 59
[3] - أنظر المادة 39 ، القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق ،ص59
[4] -أنظر المادة 40 ،القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق ،ص 59

يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، طبقا لأحكام الفقرة 4 من المادة 138 من الدستور.[1]

يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص.[2]

يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر رئيس الغرفة الأخرى والوزير الأول بهذا الإرسال.[3]

ثانيا :عرض الخلاف على اللجنة متساوية الأعضاء:

طبقا لأحكام المواد 5/138 و6 و7 من دستور 2016 والمواد 88 إلى 98 من القانون العضوي 12/16، فإنه في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع اللجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين في أحل أقصاه 15 يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وتتحلى اللجنة بمناقشتها في أجل خمسة عشر (15) يوما.

تعرض الحكومة النص للمصادقة عليه، لا يمكن أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني، والفصل نهائيا وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني، وبالنص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء أو ان تقدر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه.[4]

[1] -أنظر المادة 41 ، القانون 12/16 ،المرجع السابق ،ص 59.
[2]- أنظر المادة 42، القانون 12/16، المرجع السابق، ص59
[3]- أنظر المادة 43، القانون العضوي 12/16، المرجع السابق، ص 60
[4] - أنظر المادة 5/138و 6و 7، القانون العضوي المرجع السابق، ص26

المبحث الثاني

المبادرة بمشاريع القوانين على مستوى السلطة التنفيذية في التشريع الجزائري

بموجب نص المادة 136 من دستور 1996 يمكن للوزير الأول أن يحصل على أدوات قانونية لتفعيل ما جاء به مخطط عمل الحكومة، لأن رسم السياسة العامة للدولة والإشراف عليها يمثل الجانب الأهم في الاختصاصات الحكومية وحق المبادرة بمشاريع القوانين هو أحد أهم الوسائل التي تستخدمها السلطة التنفيذية لتحقيق هذه السياسة عن طريق المبادرة بمشاريع القوانين المقدمة من قبل الوزير الأول أو بالأحرى يقيمه كل وزير حسب قطاعه[1].

وعليه سنتناول المبادرة بالقوانين كأداة لتنفيذ سياسة رئيس الجمهورية في التشريع الجزائري

(مطلب اول) سلطات رئيس الجمهورية في العملية التشريعية (مطلب ثاني)

المطلب الأول

المبادرة بالقوانين كأداة لتنفيذ سياسة رئيس الجمهورية في التشريع الجزائري

تحكم عملية سن التشريع في النظام الجزائري عبر مراحله مجموعة من الإجراءات التي تكون في مجملها النظام القانوني لهذه العملية، ويعتبر حق المبادرة بالتشريع أول إجراء من الإجراءات القانونية لسن التشريع وهي التي تحدد موضوعه [2] . كما تعد أيضا وسيلة بيد رئيس الجمهورية لتجسيد سياسة.

[1] المادة 137، القانون 16 / 01 الذي يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016.

[2] بن سهلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 201، مجلة السياسة والقانون، ع 8، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2013، ص 168.

الفرع الأول

دور الوزير الأول في المبادرة بالقوانين

باعتبار المبادرة بوابة عملية إعداد القانون، فإن التمتع بحق ممارستها يختلف من نظام سياسي لآخر، أين جعل المؤسس الدستوري الجزائري سلطة المبادرة بالقوانين من اختصاص الوزير الأول في كثير من الحالات، بل أكثر من ذلك تخول له أولوية المبادرة بالقوانين التي يعرضها على مجلس الوزراء.

إضافة لضبطه لعمل الحكومة استنادا لنص المادة 93 من الدستور 1996 في 2016.

أولا: حق الوزير الأول بالتقدم بمشروع القانون

يقصد بالتقدم بمشروع القانون في النظام الدستوري الجزائري المبادرة بالتشريع التي يكون مصدرها الحكومة، هذا استنادا إلى نص المادة 136 من دستور 1996 المعدل في 2016[1].

وإن كانت المادة 136 أعلاه لم تشر إلى الشخص الذي يتقدم بمشاريع القوانين، إلا أنه يمكن استنباط ذلك ولو ضمنيا من خلال الفقرة الثابتة منها التي أطلقت المبادرة بالقوانين التي يقوم بها النواب " باقتراحات القوانين " ما يعني بأن " مشاريع القوانين " هي تلك التي يقوم بها الوزير الأول.

وهكذا فإن المؤسس الدستوري قد استبقى على اختياره لاجتياز النهج السالف الذي كان منصوصا عليه في المادة 113 من دستور 1989 بمنح سلطة التقدم بمشروع قانون إلى رئيس الحكومة بخلاف ما كان عليه في دستور 1963، ودستور 1976 [2] اللذان قد منحا الحق لرئيس الجمهورية نظرا لكون الدولة آنذاك قائمة على وحدة السلطة التنفيذية.

[1] تنص المادة 136 / 1 من دستور 1996 المعدل في 2016 " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة الحق في المبادرة بالقوانين ".

[2] تنص المادة 13 / 1 من دستور 1989: " لكل من رئيس الحكومة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين ".

لكن ما ينبغي بيانه أن الوزير الأول يتمتع بقدر كبير من الحرية في تقديم المبادرة بالقوانين، وذلك في جميع المسائل التي تعود إلى مجال القانون دون استثناء ودون أية شروط موضوعية، باستثناء بعض الشروط الشكلية التي تلحق لمشاريع القوانين التي يمكن تجاوزها[1].

ثانيا: إجراءات إعداد مشروع قانون

يمر مشروع القانون بمجموعة من المراحل والإجراءات قبل إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، فيعد إعداد مشروع تمهيدي من طرف الوزارة المختصة عن طريق مصالحها التقنية يتم إرسال مشروع القانون للأمانة العامة للحكومة [2]للقيام بدراسة أولية له بما يتضمن تطابقه مع الإطار المعمول به.

حيث تساهم قطاعات الأمانة العامة في العملية التشريعية وعلى وجه الخصوص **قطاع الدراسات** على مستوى الأمانة العامة وهي 06 ستة قطاعات أساسية ، تقوم بمتابعة العملية التشريعية وهي :

1) قطاع السيادة
2) قطاع المالية والاقتصاد
3) قطاع المنشات القاعدية
4) قطاع الخدمات.
5) قطاع التربية والثقافة
6) قطاع الشؤون الاجتماعية

تعتبر همزة وصل بين كل القطاعات الوزارية التي ستحول إلى اجتماع مجلس الوزراء دون الأوامر التي يبادر بها رئيس الجمهورية فتقوم بدورها في في دراسات المشاريع المقترحة من القطاعات الوزارية وتراقب مدى مطابقتها للمنظومة القانونية .[3]

ويعتبر إرسال النص إلى الأمانة العامة للحكومة بداية المرحلة الرسمية لدراسته والمصادقة عليه، ترسل مشاريع القوانين والنصوص القانونية إلى الأمانة العامة في أربعين (40) نسخة باللغة الوطنية وترجمتها باللغة الفرنسية ضمن عرض تسهيل عملية قراءتها واستغلالها [4] ، ويكون النص مرفقا وجوبا

[1]خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، ط1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 260 - 261.

[2] بن سهلة ثاني بن علي، حمودي محمد هاشمي، المرجع السابق، ص 169.

[3] - مقرر مؤرخ في 04/جمادى الأولى عام 1422 الموافق ل 25 يوليو سنة 2001 يظبط هياكل الأمانة العامة للحكومة ،مهام ،تنظيم وسير الأمانة العامة للحكومة،

[4] تعليمة الأمين العام للحكومة رقم 77. أ ع م / د يتضمن قرار مجلس الحكومة المؤرخ في 11 ديسمبر 1994، ص 04.

بعرض الأسباب إعمالا بالمادة 19 من القانون العضوي 16 ـ 12، بعدها يتم توزيع المشروع على أعضاء الحكومة والهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء رأيها وملاحظاتها بهدف تدعيم التنسيق بين الوزارات [1] ، في حين تتوجه الآراء والملاحظات إلى الأمانة العامة للحكومة في أسرع الآجال لتحديد برنامج اجتماعات عمل القطاع المبادر بالمشروع والسلطات والمؤسسات المعنية قصد دراسة النص ومدى توافقه مع أحكام الدستور[2].

يقدم الوزير الأول المعني بعرض المشروع للمناقشة والتصويت ويعرض على مجلس الوزراء للمداولة، والتي يكون من نتائجها اتخاذ قرار إيداعه من عدمه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة.

وبمجرد أن يتلقى مجلس الدولة مشاريع القوانين أول ما يقوم به هو دراسة هذه النصوص من الناحية الشكلية، فالوظيفة الاستشارية التي يمارسها مجلس الدولة من الناحية الشكلية تساهم بشكل كبير في تجنب التعارض الذي يكون بين النصوص القانونية بعد إصدارها لأن هذا التناقض قد يؤدي إلى الكثير من التأويلات والتفسيرات المتناقضة.

كذلك يقوم بدراسة النظام القانوني المستخدم والخطة المعروضة فيه وطبيعة المواد القانونية وكيفية تسلسلها وترابطها مع مراعاة أن تكون نصوص المشروع التمهيدي محررة بأسلوب سهل وبسيط لا يكتنفه الغموض.

وعليه فإن مجلس الدولة يشارك في وظيفة المبادرة بمشاريع القوانين وذلك من خلال إبداء رأيه حول مشاريع القوانين المقدمة له[3].

أما فيما يخص الأوامر التشريعية الصادرة بموجب نص المادة 142 من الدستور قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد تجنب المؤسس الدستوري أخذ رأي مجلس الدولة في الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية، فمجلس الدولة يبدي رأيه في الأوامر التشريعية[1].

---

[1] بن سهلة ثاني بن علي وحمودي محمد هاشمي، المرجع السابق، ص 169.

[2]- بوكرا إدريس، الممارسة التشريعية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004، ص 262.

[3]- صاش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، مذكرة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2007 - 2008، ص 405.

الفرع الثاني

مساهمة الحكومة في العمل التشريعي

إن الإجراءات التشريعية المتبعة سواء بالنسبة لقوانين واقتراحات القوانين توحي إلى وجود أفضلية في حالات تميل لصالح مشاريع القوانين التي يبادر بها الحكومة التي نظمتها عدة نصوص قانونية[2].

أولا: ضبط الوزير الأول لجدول الأعمال والجلسات

ضبط جدول الأعمال هو تحديد المواضيع التي تكون محل دراسة ومناقشة وتصويت من طرف البرلمان، وهي طريقة فنية لترتب العمل داخل البرلمان، كما أن تحديد جدول أعمال البرلمان يظهر كإجراء شكلي لكنه في الحقيقة مهم رئيسي لأنه يعد المفتاح للنشاط البرلماني وهو يشكل رزنامة المواضيع التي ترتكز عليها الحياة البرلمانية وذلك ما ذهب إليه الأستاذ وأردون ardant بأن تحديد جدول الأعمال هو ترجمة حقيقية إما لتحكم البرلمان في ترتيب جدول أعماله وإما لخضوعه[3].

كما أنه للحكومة واسع النظر في ترتيب جدول الأعمال سواء بالنسبة للدورة أو الجلسات، وأن تطلب أيضا عقد دورة غير عادية وذلك بطلب من رئيس الجمهورية[4].

وبالرجوع إلى نص المادة 17من القانون العضوي 12/16التي تنص " يضبط مكتب كل غرفة ،باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساته "ـ أما المادة 18 تنص " تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة برلمانية من المعارضة وفقا لأحكام المادة 114 من الدستور .

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات هذه المناقشة ".[5]

---

[1]-المرجع السابق، ص 405.

[2]- عفرون محمد، إعداد القوانين في النظام القانوني الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، 2007، ص 28 - 29.

[3] -عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية ما بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص ص 38 - 39.

[4] -عقيلة خرباشي، المرجع نفسه، ص 40.

[5] أنظر المادتين 17 و 18، القانون العضوي 12/16، ص57، المرجع نفسه

وعليه فإذا كان منح الأولوية للحكومة بترتيب جدول أعمال البرلمان فإنه يتبين لنا أن العمل التشريعي هو ذو أصل حكومي مما يكشف تدخل الحكومة وتفوقها يمتد حتى إلى أدق تفاصيل العمل البرلماني[1].

1 ـ مساهمة الحكومة في سير مشاريع القوانين داخل البرلمان

تظهر في دور الوزير الأول باعتباره ممثل عن الحكومة على مستوى اللجان المختصة أثناء مشاركته في دراسة النص القانوني بصورة جلية إذا تعلق الأمر بمشروع قانون، إذا شرع اللجنة المختصة في دراسة النص بالاستماع إلى عرض ممثل الحكومة، ليتبع بمناقشة تدور بين أعضاء اللجنة وممثل الحكومة[2].

فهذا الأخير يحاول الإجابة على التساؤلات الموجهة له مدافعا بذلك عن وجهة نظر الحكومة بخصوص الموضوع [3]، كما أن للوزير الأول حق التدخل إما بالمعارضة أو التأييد عند الشروع في مناقشة اقتراحات القوانين المقدمة من طرف النواب حسب ما يقتضيه مصلحة السلطة التنفيذية.

يعتبر تدخل الوزير الأول في هذا المجال فرصة له لتبيان الخطوط العربية للمشروع بغية إقناع الأعضاء على المصادقة عليه.

تفتح المناقشة العامة حول النص المسلم به للنواب، وتتم المناقشة حول النص مادة مادة وخلال هذه المناقشة يمكن لممثل الحكومة ولجهات أخرى حددتها المادة 34 من القانون العضوي تقديم تعديلات شفوية غير أنه في حالة ما إذا كان التعديل المقدم يؤثر على فحوى النص توقف الجلسة وجوبا بناءا على طلب ممثل الحكومة، وعند الاقتضاء مكتب اللجنة المختصة[4].

[1] عز الدين بغدادي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، المرجع السابق، ص 81.

[2] خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 44.

[3] الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية من البرلمان والسلطة التنفيذية، على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، ص 37.

[4] انظر المادة 34 من القانون العضوي رقم 16 ـ 12، مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 ه الموافق ل 25 أوت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر د ش ع 50 الصادرة في 28 أوت 2016.

وبناءا على ذلك يمكن الخروج عن هذه القاعدة المذكورة أعلاه بتقرير التصويت مع المناقشة المحدودة بطلب من الوزير الأول أو مقرر اللجنة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون [1] لكن طلب الحكومة التصويت مع المنافسة المحدودة يشكل مساسا باستقلالية البرلمان، خاصة وأن النصوص القانونية لم تحرر الحالات التي يمكن فيها للحكومة طلب مثل هذا الإجراء، مع العلم أن جلسة التصويت مع المناقشة المحدودة، لا يتدخل فيها إلا ممثل الحكومة ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها بالنسبة لمجلس الأمة، مع إضافة مندوب أصحاب احترام القانون ومندوب أصحاب التعديلات بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني[2].

2 ـ دور الحكومة في حل الخلاف ما بين غرفتي البرلمان

يتمتع الوزير الأول بدور بارز في تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء، وتعد هذه الأخيرة بمثابة آلية لحل الخلافات الواقعة بين غرفتي البرلمان[3].

كما يتولى ضبط تشكيلة واجتماعات اللجنة عملا بأحكام المادة 138 الفقرة الخامسة من دستور 1996 المعدل في 2016، " يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين[4].

والمادة 89 من القانون العضوي 16 ـ 12 التي تنص على أنه:

" يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة أعضاء "[5].

يتسنى لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء طبقا لنص المادة 93 من نفس القانون، ما يبين تدخل الوزير الأول في عملها، إلى جانب ذلك فإن الدستور قيد أعضاء الغرفتين بإخضاع التعديلات الصادرة عنهما لموافقة الحكومة، وبالتالي في حالة استمرار الخلاف يمكن للوزير الأول طلب الفصل فيها نهائيا.

---

[1]- انظر المادة 36 من القانون العضوي رقم 16 ـ 12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437، الموافق ل 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج. ر. ج. ج. د. ش، 50 الصادرة في 28 أوت 2016.

[2] -خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص ص 47 ـ 48.

[3] -زيان عبد الحق وصوالح كنزة، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص 43.

[4]أنظرالمادة 138 / 5 من الدستور 1996 المعدل في 2016.

[5]أنظر المادة 89 من القانون العضوي رقم 16 ـ 12.

3 ـ استدعاء الوزير الأول للجنة المتساوية الأعضاء

يتدخل الوزير الأول في تحريك اللجنة المتساوية الأعضاء من خلال عملها،بحيث يتمتع الوزير الأول بالسلطة التقديرية الممنوحة له باستدعاء تلك اللجنة لحسم الخلافات الموجودة بين غرفتي البرلمان في الوقت الذي يرغب فيه الوزير الأول بهدف حرصه على إشكال مسار القانون[1].

فاستدعاء لجنة المتساوية الأعضاء يعد امتياز لصالح الوزير الأول الذي يمكن بموجبه أن يتدخل في أي وقت أو يترك النص عالقا على مستوى مجلس الأمة فهو جزء من صلاحيات السلطة التشريعية التي تنتقل إلى السلطة التنفيذية طالما أن الوزير غير ملزم بأجل للاستجابة إلى الطلب المتعلق باجتماع اللجنة، في حين يستبعد مقترحي القانون (أعضاء البرلمان) من ذلك الحق.

ثانيا: تشكيلة وعمل اللجنة المتساوية الأعضاء

عملا بأحكام المواد من 88 إلى 101 من القانون العضوي رقم 16 / 12، يبلغ طلب الوزير الأول باجتماع اللجنة وطبقا للشروط المنصوص عليها في المادة 138 من الدستور إلى رئيس كل غرفة حيث تجتمع اللجنة خلال 15 أيام الموالية لتاريخ تقديم الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الحلاف [2].

ومن ثم فإن مرور 15 أيام دون اجتماع اللجنة بعد تقديم الطلب يؤدي إلى عقد الاجتماع بقوة القانون وقد حدد دور اللجنة بأن تضع تقريرا يتضمن اقتراحاتها حول الحكم محل الخلاف وعليه فالجنة ليست برلمانا مصغرا وإنما لها صلاحية أخذ القرارات فمهمتها تتمثل في اقتراح الحل للنصوص المختلف عليها وبعد وصول اللجنة إلى اقتراح النص تعرضه الحكومة على الغرفتين للمصادقة عليه وهو أمر وجوبي وليس جوازي وعند عرض النص على الغرفتين لا يحق لهما تقديم أي تعديلات بخصوص ذلك النص إلا بموافقة الحكومة[3].

وعليه فتشكيلة اللجنة تحدد بعشرة أعضاء تجتمع عن كل نص قانوني بالتناوب إما في مقر المجلس الشعبي الوطني وإما في مقر مجلس الأمة، ويعقد الاجتماع الأول للجنة بدعوة من أكبر أعضائها سنا.

---

[1] بن عاشور نسيمة وأدويش كهينة، اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة عبد الرحكان ميرة، بجاية، 2016، ص 39.

[2] نظر المواد 88 إلى 101 ،القانون العضوي 12/16 ،ص 64 و65 ،المرجع نفسه.

[3] رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2007 ـ 2008، ص 69.

أما فيما يخص عمل اللجنة فإنها تدرس الأحكام محل الخلاف التي أحيلت عليها ويمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة كما يمكن لها أن تستمتع لكل عضو في البرلمان حسب الحالة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة وتقترح تقريرا حول ذلك الخلاف[1].

المطلب الثاني

سلطات رئيس الجمهورية في العملية التشريعية

إذا صوت البرلمان على القانون وتمت المصادقة عليه من قبل وفق الإجراءات المحددة دستوريا فإنه يقدمه إلى رئيس الجمهورية من أجل إصداره.

بالمقابل منح الدستور لرئيس الجمهورية الحق في طلب إجراء مداولة ثانية على هذا القانون والتي تعد معرضة لنص مخل يروح الدستور فيلفت رئيس الجمهورية انتباه البرلمان لتدارك الموقف ولا يسري هذا النص في هذه الحالة إلا بموافقة ثلثي أعضاء مجلس الأمة.

الفرع الأول

طلب إجراء مداولة ثانية

لقد خول الدستور لرئيس الجمهورية العديد من الوسائل التي يؤثر بها على البرلمان مباشرة والتي تجعله يحتل مركزا ساميا يجعل البرلمان في مركز ضعيف وخاصة عند النظر إلى التعديلات التي طرأت في دستور 1996 مقارنة بباقي الدساتير، مما يؤكد أن المؤسس الدستوري جعل الكفة في ميدان التشريع لصالح السلطة التنفيذية باعتبار أن الاختصاص الأصيل في العملية التشريعية ترجع إلى البرلمان[2].

أولا: تعريف طلب إجراء مداولة ثانية

تعد المداولة الثانية إجراء بمقتضاه يطلب رئيس الجمهورية من أعضاء البرلمان إعادة التصويت على أي نص قانوني وافقت عليه كل غرفة من البرلمان، بهدف التأكد من الغاية التي أعدت من أجلها[3].

[1] حسين مبروك، المرجع نفسه، ص 218.

[2] سعيد بوشهير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة العاشة، ص 16.

[3] انظر المادة 145 من دستور 1996 المعدل في 2016.

وكذلك يمكن تعريفه أيضا بأنه توقيف خروج القانون للوجود طيلة مدة معينة وبعدها يحدد مصير القانون المعترض عليه فإما أن يعاد دراسته من قبل السلطة التشريعية ويتحصل على النصاب المحدد دستوريا فيكون بذلك الرئيس مجبرا على إصداره، وإما أن لا يحصل على ذلك النص ، فينتظر تقديم اقتراح أو مشروع قانون حول موضوعه لدراسته من جديد[1].

ثانيا: الإجراءات الدستورية لطلب إجراء مداولة ثانية

لقد استقر الدستور الجزائري على تكريس القاعدة التي مفادها أن المداولة الثانية سلطة تقديرية خاضعة فقط لإرادة رئيس الجمهورية، تمكنه من تقييم العمل التشريعي، فهو غير مقيد بأية شروط في هذا المجال باستثناء دستور 1963 الذي خالف الوضع نسبيا، مقارنة بالدساتير اللاحقة، فقد أقر إرادة رئيس الجمهورية بأن يناقض نصا تشريعيا، صراحة شريطة الافصاح عن اعتراضه مع مراعاة تسبيب ذلك والإيداع من خلال الآجال المحددة للإصدار[2].

كما يعتبر طلب مداولة ثانية وسيلة مخولة دستوريا لرئيس الجمهورية التي تمكنه من إفشال أية مبادرة تشريعية غير مرغوب فيها، مما يدعم مركز الرئيس في ممارسة الوظيفة التشريعية.

فبمجرد مصادقة مجلس الأمة على النص المعروض عليه، يبلغ ذلك لرئيس الجمهورية لإصداره، ويمكن لهذا الأخير أن يطلب قراءة ثانية خلال مدة ثلاثين (30) يوما المقررة للإصدار، وتعتبر هذه المدة طويلة جدا خاصة إذا كان القانون من القوانين الاستعجالية، وبالتالي فقد ينتظر رئيس الجمهورية آخر يوم من المدة المقررة لممارسة حقه في طلب المداولة الثانية مع العلم أنه لم تحدد المدة التي يستغرقها البرلمان لإعادة النظر في القانون المحال عليه[3].

وتجدر الإشارة أنه في حالة انقضاء هذه المدة يسقط حق رئيس الجمهورية في ممارسة هذا الحق مما يؤكد القوة الإلزامية للمدة المحددة في الدستور، إلا أن ذلك لا يحرم رئيس الجمهورية من الاعتراض على النص المصادق عليه من طرف البرلمان في حالة مخالفته للدستور.

---

[1] سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2005 / 2006، ص 9.

[2] شريط وليد، إصلاح الأحكام الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان، ع 3، مجلة المجلس الدستوري، 2014، ص 111.

[3] لونيسي جحيفة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2007، ص 143.

الفرع الثاني

إخطار المجلس الدستوري

تعد آلية إخطار المجلس الدستوري بشأن دستورية القوانين وسيلة لتجميد صدور القانون لوقف معين أو إلغائه نهائيا، غير أن اختصاص هذا المجلس بالرقابة لا ينعقد تلقائيا بل يتوقف على إخطار بذلك من الجهات المعنية.

ونظرا لعدم اتساع هذه الصلاحية لجميع النصوص القانونية التي تخضع لرقابة المجلس الدستوري، فإن المؤسس فصل مرة أخرى في طبيعة هذا الإخطار، فيما إذا كان إخطار اختياري أو وجوبي.

أولا: الإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري

عمل كل من دستور 1989، 1996 على تدعيم سلطة رئيس الجمهورية بإعطائه وسيلة أخرى للتعبير على اعتراضه على قانون معين أو حكم من أحكامه، فبإمكان رئيس الجمهورية إخطار المجلس الدستوري بعدم دستورية أي قانون صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حتى بعد المداولة الثانية وذلك إما بسبب تجاوز البرلمان للمجال الخاص به أو بسبب مخالفته لحكم من أحكام الدستور[1].

فلرئيس الجمهورية إخطار المجلس الدستوري وجوبا لفحص مطابقة دستورية القوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان وهي رقابة سابقة وكذا بالنسبة للاتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم[2].

ثانيا: الإخطار الاختياري للمجلس الدستوري

لقد كانت سلطة إخطار المجلس الدستوري في ظل دستور 1963[1]، 1989[2]، 1996 [3]قبل التعديل الأخير لسنة 2016، كانت مقصورة على رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان، وخلال فترة التواجد المادي للمجلس الدستوري أي من سنة 1989 إلى من قبل تعديل سنة 2016.

---

[1]لوناسي جحيفة السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، المرجع السابق، ص 148.

[2]- تنص المادة 111 من دستور 1996 المعدل في 2016: " يوقع رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما، ويعرضها فورا على رأي الغرفة من البرلمان يوافق عليها صراحة ".

أقر المجلس الدستوري بقلة حالات الإخطار معللا بذلك بطابعه الاختياري والمحدود، ذاكرا أنه من خلال عشرين (20) سنة من تواجده، ولم يصدر المجلس سوى عدد قليل من الآراء والقرارات، كما أنه خلال هاته الفترة لم يتم إخطاره بأي مسألة تتعلق بمطابقة المعاهدات أو التنظيمات للدستور.

وبالرغم من توسيع جهات الإخطار وأهميتها البالغة كأهم إجراء في المنازعات الدستورية، إلا أن الواقع يثبت محدودية هذه الجهات وعدم فعاليتها في مجال الرقابة على دستورية القوانين ، فمن الصعب تصور قيام رئيس إحدى الغرفتين بعرض قانون صوت عليه أغلبية أعضاء البرلمان على المجلس الدستوري حتى وإن كان هذا النص مخالفا للدستور في بعض أحكامه، وذلك بسبب الضغط الذي تمارسه الأغلبية البرلمانية، فإذا قام أحد رئيسي غرفة البرلمان استثناءا بإخطار المجلس الدستوري فهدفه يكون معارضة النص المعروض على المجلس، وإنما الغاية منه حصول النص على تدعيم المجلس الدستوري بتصريح دستوريته، وبالتالي تخويله شهادة المطابقة.

وبالتالي المؤسسة الوحيدة التي تستعمل المجلس الدستوري للاعتراض على أي نص تشريعي هي مؤسسة رئاسة الجمهورية الذي يجد في المجلس وسيلة لحماية الدستور وحماية المواطنين من تعسف البرلمان، وتعتبر سلطة رئيس الجمهورية في إخطار المجلس الدستوري سلطة شخصية تقديرية[4].

الفرع الثالث

سلطة رئيس الجمهورية في إصدار ونشر القوانين

تمتد سلطة رئيس الجمهورية في المجال التشريعي إلى إصدار القانون، كون هذا الأخير إجراء ضروري قبل أن يصبح النص التشريعي ساري المفعول، فبعد انتهاء البرلمان من مناقشة مشروع أو اقتراح قانون والموافقة عليه يتم إحالته إلى رئيس الجمهورية لإصداره، ولاعتباره السلطة المخولة له دستوريا

---

[1] -تنص المادة 64: " يفصل المجلس الدستوري من دستورية القوانين والأوامر التشريعية بطلب من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني ".

[2] - تنص المادة 156 من دستور 1989: " يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني المجلس الدستوري ".

[3] ". تنص المادة 166 من دستور 1996: " يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري

[4]شنتوفي عبد الحميد، مجال سلطة إخطار المجلس الدستوري، بين التضييق والتوسيع، مداخلة ألقيت في إطار ملتقى وطني حول المجلس الدستوري في ضوء تعديل 06 مارس 2016، إصلاحات مقررة في انتظار الممارسة، يوم 27 أفريل 2017، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017، ص 6.

بذلك[1] ومن ثم يجب أن يتبع الإصدار بعمل مادي لاحق له والمتمثل في نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

أولا: الإصدار إجراء ضروري لاستكمال وضع القانون

يعتبر الإصدار عمل قانوني منفصل عن النص التشريعي الذي وافقت عليه الهيئة التشريعية في حدود الإجراءات والضوابط القانونية التي رسمها الدستور، باعتباره الهيئة التشريعية في حدود الإجراءات والضوابط القانونية التي رسمها الدستور باعتباره الهيئة الممارسة لهذا الاختصاص[2].

وقد عمل المؤسس الدستوري على تنظيم إجراء الإصدار عبر دساتيره المتعاقبة بداية من 1963 إلى غاية التعديل الدستوري 2016، ويتضح ذلك من خلال مقاسمة رئيس الجمهورية والمجلس الوطني سلطة إصدار القوانين في دستور 1963، ليصبح اختصاصا أصيلا لرئيس الجمهورية منذ دستور 1976 إلى غاية تأكيده في التعديل الدستوري الأخير[3].

1 ـ سلطة رئيس الجمهورية في الإصدار:

تنص المادة 144 من القانون 16 ـ 01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ تسلمه " إياه " وتقابلها المادة 126 من دستور 1996.

بالرغم من وجود المجلس الدستوري المختص بالسهر على احترام الدستور إلا أن الإصدار يعتبر سلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية لأن تدخل المجلس الدستوري ليس له أي فعالية إلا في حالة ما إذا قام رئيس الجمهورية بتغيير الأحكام التي جاءت في القانون الذي قدم له الإصدار، ففي هذه الحالة يتدخل المجلس الدستوري بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول، كما يمكن إخطاره من طرف خمسين (50) نائب أو ثلاثين (30) عضو

[1] بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2008، ص 74.

[2] بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري نشأة ـ تشريع ـ فقها، القانون الدستوري للجمهورية، ط3، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2005، ص 100. ا

[3] أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج3، السلطات الثلاث، ط3، د م ج، الجزائر، 2008، ص 129.

في مجلس الأمة، وهذا ما نص عليه المؤسس الدستوري في نص المادة 187 فقرة 1 و2 من القانون 16 - 01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، وعند إخطار هذه السلطات المجلس الدستوري قبل صدور القانون فلا يمكن إصدار هذا القانون حتى يفصل المجلس الدستوري في دستوريته، حينئذ يقرر عدم دستورية تدخل رئيس الجمهورية مستندا إلى مبدأ الفصل بين السلطات.[1] كما يعتبر الإصدار سلطة شخصية لصيقة برئيس الجمهورية حيث لا يمكن تفويضها[2].

في الأخير يمكن القول أن الإصدار يعتبر عملا سياسيا وسلاحا مهما في يد رئيس الجمهورية وذلك راجع لكونه سلطة الإصدار هي سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية، وبالنظر إلى المدة الممنوحة لإصدار القانون المتمثلة في شهر والتي تعتبر مدة طويلة.

2 - الطبعة القانونية للإصدار:

يعتبر الإصدار من أهم المراحل لاكتمال العمل التشريعي، إلا أن هناك بعض الفقهاء اختلفوا في كيفية تكيفه، فهناك من يعتبره عملا تشريعيا وهناك من يرى أنه مجرد عمل تنفيذي والبعض الآخر يرى أنه عمل من نوع خاص.

- الإصدار عمل تشريعي:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن الإصدار عمل تشريعي لأنه يعتبر شرطا لوجود إرادة المشرع، لأن هذه الإرادة لا تكن لها وجود إلا بعد ظهورها بصورة ملموسة إلى الخارج وهذا الوجود لا يأتي بالنسبة للقانون إلا في شكل إصدار[3].

- الإصدار عمل تنفيذي:

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الإصدار هو إجراء بموجبه يقرر رئيس الجمهورية وجود قانون قد تمت الموافقة عليه من قبل الهيئة التشريعية ويقوم بنقل القانون إلى المرحلة التنفيذية، كما يعتبر أنه العمل الذي بمقتضاه يقرر رئيس الجمهورية أن القانون يعتبر نافذا، وإن التصويت عليه قد تم بطريقة قانونية ولذا يمكننا

---

[1]- لشوف دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، بحث مقدم لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في العلوم القانونية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 92.

[2]- لوناسي جحيقة، المرجع السابق، ص 178.

[3] بركان أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص 81.

القول أنه ذو أثر كاشف وليس منشئ للسلطة التنفيذية، بما أن القانون مكتملا قبل إصداره فلا يعتبر عملا تشريعيا ونجد أن رئيس الجمهورية لا يشارك في ممارسة العملية التشريعية أثناء قيامه بعملية الإصدار وهذا ما يدل أنه يتم في صيغة شكلية أساسها الاعتماد على الدستور وموافقة البرلمان.

كما أن الإصدار هو عمل تنفيذي نابع من الالتزام بتنفيذ الإرادة التشريعية للبرلمان المستمدة من الدستور أو القانون[1].

- الإصدار عمل من نوع خاص:

يرى أنصار هذا الاتجاه أن الإصدار لا يعتبر عملا تشريعيا ولا تنفيذيا وإنما يقوم بموجبه رئيس الجمهورية بالالتزام اتجاه السلطة التشريعية التي يصدر عملها، [2]وهو الالتزام الذي يدخل في وظيفته التنفيذية [3] . إذ أن إصداره للقانون يعتبر إشهادا منه على مشروعية القانون وسلامة الإجراءات التي اتبعت في إعداده[4].

إن القانون هو كل عمل يتم إعداده اتباعا للإجراءات التشريعية، أي العمل المصادق عليه من قبل البرلمان والمصدر من طرف رئيس الجمهورية، وهذا يعني أن القانون لا يدخل حيز النفاذ ولهذا يعتبر من بين المراحل المهمة التي يمر بها العمل التشريعي، ومن هنا يتضح ويبرز مركز ودور رئيس الجمهورية صاحب هذا الحق في اكتمال القواعد التشريعية[5].

ثانيا: النشر إجراء عملي خاص برئيس الجمهورية

يعتبر النشر إجراء لاحق يأتي بعد عملية الإصدار مباشرة، حيث يعرف على أنه: " مجرد عملية مادية يقصد بها إخطار الجمهور بنفاذ القانون من تاريخ محدد، أي إبلاغ الكافة وإعلامهم بأحكام هذا التشريع، إذ لا تكليف إلا بمعلوم "[6].

---

[1]-لوناسي جحيقة، المرجع السابق، ص 81.

[2] -منصر نسيم وخالدي حكيمة، المركز القانوني للسلطة التشريعية على ضوء دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 56.

[3]-لوناسي جحيقة، المرجع السابق، ص 175.

[4] -بركات أحمد، المرجع السابق، ص 82.

[5]-لوناسي جحيقة، المرجع نفسه، ص ص 175 - 176.

-[6]محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأ المعارف، الجزء الأول، القاهرة، 1971، ص 465.

فإذا كان اتجاه دستور 1963 نحو تكليف رئيس الجمهورية بتولي هذا الإجراء بنفسه مباشرة بعد إصداره للقانون، فإن الدستور الحالي وعلى غرار كل من دستور 1976 ودستور 1989 لم يؤسس هذا الإجراء في أية مادة دستوريا.

أولا: تكليف رئيس الجمهورية بتولي نشر القوانين في ظل دستور 1963

حول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1963 سلطة نشر القوانين بهدف إخطار كافة الجمهور بتطبيق ذلك القانون، وجعله ساري المفعول لتفادي الاحتجاج بعدم العلم بالقانون استنادا لمبدأ " لا عذر بجهل القانون ".

وقد كانت المادة 49 / 1 من دستور 1963 صريحة بنصها " يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها "[1].

يفهم من نص المادة أعلاه أن رئيس الجمهورية هو الشخص الوحيد المكلف بتولي نشر القوانين، دون أن يشاركه في ذلك أية هيئة أخرى، وهذا ما يدل على أن النشر إجراء خالص لرئيس الجمهورية.

ثانيا: غياب إلزامية إجراء النشر من دستور 1976 إلى غاية 1996

إذا كان دستور 1963 قد ذهب نحو تكليف رئيس الجمهورية بتولي إجراء نشر القوانين بنفسه مباشرة بعد إصداره لها، فإن الدستور الحالي، وعلى غرار كل من دستور 1976 ودستور 1989 لم يؤسس هذا الإجراء على أية مادة دستورية وهو نفس الأمر الذي أكده التعديل الدستوري 2016.

الملاحظ من تفحص مواد الدستور الجزائري لسنة 1996، هو عدم وجود أية إشارة إلى نشر القوانين التي يتم إصدارها من قبل رئيس الجمهورية [2] لغياب كلمة " نشر " في نص المادة 126 منه.

لكن رغم هذا الإغفال يمكن القول بأن اختصاص نشر القوانين هي من صلاحيات الحكومة [3]، وأن إصدار القانون بمثابة أمر ضمني للحكومة لكي يقوم بنشره في الجريدة الرسمية لتصبح القوانين معلومة

[1] انظر المادة 49 فقرة 1 من دستور 1963.

[2] هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الجزائر، 2014، ص 10

[3] مزياني حميد، آليات التشريع بالأوامر في الجزائر .....، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016، ص 239.

ونافذة لدى الجمهور [1] مع العلم أن عملية نشر القوانين تتولاها مصلحة الأمانة العامة للحكومة المتواجدة لدى رئاسة الحكومة[2].

وعليه ما يلاحظ من خلال استقراء مضمون هذه المادة، أنها تثير تناقضا كبيرا بخصوص تاريخ بدء القانون، مع ما جاء في المادة 191 من دستور 1996 المعدل في 2016[3].

فإذا كانت المادة 191 تنص على أن النص التشريعي يسري مفعوله من يوم صدور قرار المجلس الدستوري بدستوريته إذا ما أخطر بشأنه، إلا أن المادة الرابعة من القانون المدين [4] تأكد على بدء سريان مفعول القوانين ابتداء من مضي يوم كامل من نشرها بالجريدة الرسمية بالنسبة للجزائر العاصمة، أما بالنسبة لباقي أرجاء الوطن فإن مفعول القوانين يسري بعد انقضاء يوم عمل كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة، ويشهد ختم الدائرة على تاريخ الوصول.

وكقاعدة عامة لا يصبح التشريع للمخاطبين بأحكامه من تاريخ نشره، إذ لا يبدأ نفاذه إلا بعد مضي وقت معلوم من هذا التاريخ، غير أنه يلاحظ أن المشرع ويراعي المصلحة العامة، قد يقرر نفاذ التشريع بأثر رجعي ينسحب على الفترة السابقة لنشره في الجريدة الرسمية.

[1] هاملي محمد، المرجع السابق، ص 60.

[2] مزياني محمد، آلية التشريع بالأوامر، المرجع نفسه، ص 239.

[3] تنص المادة 191 من دستور 1996 المعدل في 2016، إذا ارتأى المجلس الدستوري أن نصا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري، فإن هذا النص يفقده أثره ابتداء من يوم قرار المجلس ".

[4] مزيان حميد، المرجع نفسه، ص 242.

خلاصة الفصل الثاني:

إن المبادرة بالتشريع اختصاص أصيل للنواب وأعضاء الحكومة ، حيث تتم المبادرة وإيداع النص بناءا على نص المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 ، حيث تتم عن طريق مراحل متتالية تحكمها نصوص المواد التي تندرج تحت القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما ، كما أنا للوزير الأول والحكومة عامة دور في إعداد النص التشريعي بتحديدي جدول الأعمال وحضور جلسات مع البرلمان ، ويظهر دور رئيس الجمهورية في إجراء مداولة ثانية وكذا سلطة الإصدار وبالتالي يظهر تدخل السلطة التنفيذية في العملية التشريعية بشكل واضح وبالتالي احتكار رئيس الجمهورية وعرقلة مسار النص التشريعي بإجراء مداولة ثانية.

خـــاتمـــة

خاتمة:

تعتبر السلطة التشريعية من أهم الهياكل في الدولة، باعتبارها صاحبة الاختصاص الأصيل في صياغة العملية التشريعية، بحث تستمد قوتها من الإرادة الشعبية باعتبارها الممثلة الوحيدة للشعب.

الا أن المؤسس الدستوري الجزائري كرس مبدأ الفصل المرن بين السلطان الذي يقضي اقامة التعاون والتكامل بين السلطان، لم يعمل خلال التعديل الأخير على تحقيق ما يتطلبه من التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لا سيما في مجال التشريع أين عرفت التجربة العلمية سيطرة تامة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

ولعل أهم مظاهر تداخل الاختصاص بين السلطتين التشريعية و التنفيذية تبني المؤسس الدستوري لآلية التشريع بأوامر و التي يرجع أساسها للمؤسس الفرنسي في دستور 1958م، فقد تضمنت كل الدساتير الجزائرية لهذه الألية باستثناء دستور 1989م، الذي تبنى نظام الفصل التام بين السلطات، كما أن المؤسس الدستوري قد عقد الاختصاص لرئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر في نص المادة 142 من الدستور و أما بالنسبة للحكومة فتظهر هيمنتها على العمل التشريعي وبشكل كبير وهذا ما يمكن ملاحظته في المبادرة التشريعية، والتي أصبحت تحتل فيها مشاريع القوانين الصدارة على اقتراحات النواب بالإضافة الى تدخل الحكومة في العديد من الجوانب التشريعية الأخرى من بينها احتكار الحكومة لإعداد تحضير قانون المالية وكذلك التدخل في حل بعض الخلافات التي قد تنشب مابين غرفتي البرلمان اضافة الى اعداد جدول أعمال البرلمان . وهذا ما بين الدور الكبير الذي أصبحت تحظى به الحكومة في العملية التشريعية الممنوحة لموجب الدستور في إطار المبادرة التشريعية

نتائج البحث:

من خلال اعداد هذا البحث فقد تم التوصل الى حملة من النتائج التي يمكن أو نوردها فيما يلي :

- المؤسس الدستوري أعطى السلطة التنفيذية صلاحيات جعلها تحتل مكانة واسعة مقارنة بالسلطة التشريعية.
- رغم السلطات الواسعة التي منحها المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية بما في ذلك التشريع بأوامر الا أن المؤسس الدستوري قيدها بشروط أي كلما استدعت الضرورة لذلك
- ان المؤسس الدستوري منح لرئيس الحكومة اختصاصا يمكن للهيئة التنفيذية من التدخل المباشر في عمل البرلمان فاللجنة المتساوية الأعضاء تجتمع بناءا على طلب من ؤئيس الحكومة في غضون 15 يوما من تاريخ الإعلام.
- هيمنة الحكومة على العمل التشريعي وذلك أن معظم القوانين تصدر بناء على مشاريع قوانين
- تتدخل الحكومة في المناقشة والتصويت على مشاريع واقتراحات القوانين وتقيد حق النواب في عدم ادخال أي تعديلات خاصة فيما يتعلق قوانين المالية
- منح الدستور للحكومة حق التدخل في تسوية الخلاف ما بين غرفتي البرلمان وذلك باستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء التي تقوم باحترام قانون و الذي تعرضه على الغرفتين، بحيث لا يمكن لغرفتي البرلمان أن يقوما بأي تعديل الا بعد أخذ موافقة الحكومة، حيث منح الدستور صلاحية استدعاء هذه اللجنة الى الوزير الأول
- ان منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع ليس عيبا وذلك راجع الى طبيعة النظام المختلط بين شبه الرئاسي والبرلماني، التي تعرض ضرورة تقاسم سلطة التشريع بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.
- لا يزال رئيس الجمهورية يتمتع بصلاحية ادارة الإجراءات اللاحقة على المصادقة على القانون، فهو وحده من يحق له الاعتراض على القوانين واعادة قراءتها مرة ثانية

من طرف البرلمان بشروط أكثر صرامة، فهو من يتحكم في رقابة دستورية القوانين من خلال استشارة بالإخطار الوجوبي بصورة كبيرة جدا، وله امتياز ادخال القانون حيز التنفيذ عن طريق الاصدار والنشر.

الاقتراحات:

- ان نص المادة 142 جاء غامضا فيما يخص تحديد المسائل العاجلة التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بموجب أوامر.
- تدعيم حظوظ البرلمان في مجال المبادرة التشريعية والتقليل من هيمنة المشاريع الحكومية على حساب اقتراحات القوانين، من خلال الاستغناء على الشروط الشكلية والموضوعية التي تؤثر سلبا على دورهم التشريعي.
- فتح المجال أمام أعضاء البرلمان بتقديم تعديلات حول اجراء الاقتراحات الذي تقدمه اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف الغرفتين
- لابد من تعقيل دور البرلمان في المجال المالي، بتشجيع المبادرات القانونية في هذا المجال وعدم تعقيدها.
- من الضروري أن يمنح الدستور سلطة اصدار القوانين لرئيس غرفة المجلس الشعبي الوطني وعدم حصرها في يد رئيس الجمهورية.
- مرجعة سلطة رئيس الجمهورية في طلب مداولة ثانية للنصوص القانونية وذلك لعدم الدراية الواسعة بالنصوص القانونية وخاصة بعد مرور هذه الأخيرة على المجلس الدستوري في حالة اخطاره والذي يراقب دستورية تلك القوانين، لذلك يعتبر مرور القوانين على رئيس الجمهورية من أجل اصدارها وليس طلب اجراء مداولة ثابتة.

قائمة المراجع:

أولا- الكتب:

1. أدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول، دار العلم للملايين، لبنان، سنة 1964.
2. محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأ المعارف، الجزء الأول، القاهرة، سنة 1971.
3. إبراهيم درويش، النظام السياسي، الطبعة الرابعة، الإسكندرية، دار النهضة العربية، سنة 1978.
4. عبد العظيم عبد السلام، الدور الشرهي لرئيس الجمهورية في النظام المختلط (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، الإسكندرية، دار النهضة العربية، سنة 1996.
5. عبد الحميد متولي، سعد عصفور، محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر.
6. بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري نشأة – تشريع – فقهها، القانون الدستوري للجمهورية، الطبعة الثالثة، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، سنة 2005.
7. الهام رشيدة، المجلس الدستوري الجزائري، دار الفجر للنشر والتوزيع، بسكرة، الجزائر، سنة 2006.
8. خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية ما بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، سنة 2007.
9. خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، ط 1، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2013.
10. هاملي محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار جامعة الحديدة، الجزائر، سنة 2014
11. جعفري وحيد ، المجال التنظيمي في النظام القانوني ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،جامعة الجزائر ،يوسف بن خدة، السنة الجامعية 2013،2014

ثانيا: الأطروحات ورسائل والمذكرات الجامعية:

أ – الأطروحات ورسائل الدكتوراة:

1- لوناسيجحيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، رسالة دكتورة دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية 2008/2007.

2- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتورة في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، السنة الجامعية 2011/2010.

3- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة دكتورة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقاسم، تلمسان، السنة الجامعية 2013/2012.

4- بوكرا ادريس، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة دكتورة في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2005/2004.

5- صاش جازية، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، رسالة دكتورة في القانون العام، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2008/2007.

6- لوش دلال، الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية، رسالة دكتورة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، السنة الجامعية 2013/2012.

ب- رسائل الماجستير:

1- حميد محديد، التشريع بأوامر وتأثيره على استقلالية البرلمان في دستور 1991، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق بن عكنون، السنة الجامعية 2003/2002.

2- صابرينة بوخنان، الوظيفة الإدارية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري ومؤسسات دستورية، جامعة باجي مختار، عنابة، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2008/2007.

3- سعاد ميمونة، الطبعة القانونية للتشريع بأوامره مذكرة ماجستير في قانون الإدارة المحلية في القانون العام، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2011/2010.

4- الغربي إيمان، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق وبن عكنون (دون ذكر السنة الجامعية).

5- ردادة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2007/2006.

6- جعفري وحيد، المجال التنظيمي في النظام القانوني، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، يوسف بن حدة، السنة الجامعية 2014/2013

7- عفرون محمد، اعداد القوانين في النظام القانوني الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة 2008/2007.

8- زيان عبد الحق وصوالح كنزة، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية 2016/2015.

9- سعودي باديس، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري لدراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، قسنطينة، السنة الجامعية 2006/2005.

10- كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري، لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،2013

11- مزياني الوناس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان للدستور الجزائري، لسنة1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري، الجزائر، 2011

ج - مذكرات الماستر:

01- بناي خديجة، وخلوفي حفيظة، إشكالية المركز القانوني للسلطة التنفيذية في ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق رع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية 2014/2013.

02- بن عاشور نسيمة وأدوش كهينة، اللجنة المتساوية الأعضاء، كآلية لحل الخلاف في البرلمان الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية 2017/2016

03- بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية، 2009/2008.

04- منصر نسيم وخالدي حكيمة، المركز القانوني للسلطة التشريعية على ضوء دستور 1996، مذكرة ماستر، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية 2015/2014.

05- بادك نادية، صالحيحكيمة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية 2016-2017

النصوص القانونية :

أولا :الدساتير

– 01- دستور 1976، الصادر بموجب الأمر 97/76، المؤرخ في 22/ن نوفمبر /1976يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد94 صادرة في 24/ نوفمبر /1976 المعدل بموجب القانون رقم 80-01 المؤرخ في 12/جانفي /1980، الجريدة الرسمية عدد 03، سنة 1980

– 02 دستور 1989، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 18/89، مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر نص التعديل في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، جريدة رسمية عدد 09 صادرة في 1 مارس 1989.

– 03- دستور 1996 نشر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 338/96 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، تتضمن اصدار نص التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 18 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، جريدة رسمية عدد 76 صادرة في 8 ديسمبر 1996.

ثانيا :النصوص التشريعية:

أ- القوانين العضوية:

01- القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419، الموافق لـ 8مارس 1999، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 15 مؤرخة في 09 مارس 1999.

02- القانون رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437، الموافق لـ 6 مارس 2016، الذي يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية رق 14.

03- القانون العضوي 12/16 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة بتاريخ 28 أوت 2016.

ثالثا : النصوص التنظيمية :

أ- المراسيم الرئاسية:

01- المرسوم الرئاسي رقم 92-39 المؤرخ في 04/فيفري /1992 المتعلق بصلاحيات المجلس الاستشاري وطرق تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية عدد 10 المؤرخة في 09/فيفري /1992 ص282.

02- المرسوم الرئاسي رقم 94-40 المؤرخة في 29/جانفي /1994 المتعلق بنشر أرضية الوفاق الوطني حول المرحلةالإنتقالية، الجريدة الرسمية عدد 06 المؤرخة في 31/جانفي /1994، ص3

03- المرسوم التنفيذي 98-261 المؤرخ في جمادى الأول عام 1419 الموافق ل 29/أوت /1998 الذي يحدد أشكال الإجراءات وكيفيتها في مجال الاستشارة أمام مجلس الدولة

ب: الأنظمة الداخلية:

01- النظام الداخلي المجلس الوطني، جريدة الرسمية ج ج ، العدد 53 ،الصادرة في أوت 1997 المعدل والمتمم بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، ج ر ج ج ، العدد 46 الصادر في 30/جويلية /2000

02- النظام الداخلي لمجل الأمة الجريد ة الرسمية ج ج ، العدد 84 الصادر في 28/نوفمبر /1999 ، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة عدد77 الصادر في 17/ديسمبر /2000

03- النظام المحدد لمل المجلس الدستوري، مؤرخ في 16/أفريل /2016، الجريدة الرسمية ج ج العدد 29، الصادرة في 03/ماي /2016.

الفهـــــرس

- **الفهرس** -

شكر و تقدير

الإهداء

مقدمة.....01

الفصل الأول: وظيفة التشريع في الجزائر 08

المبحث الأول:الاختصاصات التشريعية الأصيلة في الدستور الجزائري 09

المطلب الأول:تطور عملية التشريع عبر الدساتير 09

الفرع الأول:تنظيم عملية التشريع في ظل دستوري 1963و 1976 10

الفرع الثاني :تنظيم عملية التشريع في ظل دستوري 1989 و 1996.....11

أولا:تنظيم عملية التشريع في ظل دستور 1989 11

1- تنظيم عملية التشريع في ظل المرحلة الإنتقالية 12

أ- الأزمة الدستورية وإنشاء المجلس الأعلى للدولة.....12

ب- أرضية الوفاق الوطني 13

2- تنظيم المرحلة الانتقالية من سنة 1992 إلى 1996 13

أ- المجلس الاستشاري الوطني 13

ب- المجلس الوطني الانتقالي 14

ثانيا: تنظيم السلطة التنظيمية في ظل دستور 1996.....14

المطلب الثاني : حدود الاختصاص التشريعي للبرلمان في التشريع الجزائري 15

الفرع الأول : نطاق التشريع المحدد للبرلمان في التشريع الجزائري 16

الفرع الثاني :حل إشكالات تداخل الاختصاص بين السلطة التشريعية والتنفيذية 19

أولا: السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية 20

ثانيا :السلطة التنظيمية للوزير الأول 20

المبحث الثاني :السلطة التشريعية لرئيس الجمهورية 22

المطلب الأول :التشريع بالأوامر 22

الفرع الأول :التشريع بأوامر في الحالة العادية 22

أولا: شروط التشريع بأوامر في الظروف العادية 23

1- الشروط الصريحة للتشريع بأوامر.....23

أ- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني 23
ب- التشريع بأوامر بين دورتي إنعقاد البرلمان أو خلال العطل البرلمانية 24
ثانيا : التشريع بأوامر في المجال المالي 25
2- الشروط الضمنية للتشريع بأوامر 26
أ- الشروط المتعلقة بحالة الضرورة 26
ب- الشروط المتعلق بحدود ونطاق الأوامر 27
ثالثا: الطبيعة القانونية للتشريع بالأوامر في الظروف العادية 28
الفرع الثاني : التشريع بأوامر في الحالة غير العادية 28
أولا: مجالات التشريع بأوامر في الحالة غير العادية 29
1- شروط قيام الحالة الاستثنائية 29
أ- وجود خطر داهم على الدولة 29
ب- أن يهدد الخطر مؤسسات الدولة الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.....29
ثانيا: الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر في الظروف غير العادية 30
المطلب الثاني : مبررات منح رئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر 31
الفرع الأول :المبررات العملية 31
أولا: التطبيق العملي لمبدأ الفصل بين السلطات عند تفوق السلطة التنفيذية.....31
ثانيا: السلطة التنفيذية أقرب مؤسسات وسلطات الدولة إلى الواقع المعاش وأكثرها احتكاكا وتفاعلا معها 32
الفرع الثاني : المبررات السياسية والدستورية 33
أولا: المبررات السياسية 33
1- إنتشار النظام المختط أو النظام الشبه الرئاسي وإستقراره سياسيا 33
2- إنعدام المسوؤلية السياسية لرئيس الجمهورية 34
ثانيا : المبرارات الدستورية 34
خلاصة الفصل الأول 35
الفصل الثاني : الإجراءات التشريعية في الجزائر 36
المبحث الأول : المبادرة البرلمانية بالتشريع في الجزائر 37
المطلب الأول : المبادرة البرلمانية بالقوانين حق للنواب وأعضاء مجلس الأمة 38
الفرع الأول: الشروط العامة للمبادرة بالقوانين في التشريع الجزائري 38

الفرع الثاني: الشروط الخاصة بالمبادرة البرلمانية في التشريع الجزائري.....39
المطلب الثاني: مجالات المبادرة البرلمانية في التشريع الجزائري.....40
الفرع الأول: في مجال القوانين العادية.....40
الفرع الثاني: في مجال القوانين العضوية.....41
المطلب الثالث: مسار إعداد النص التشريعي في الجزائر.....42
الفرع الأول: مرحلة الدراسة وفحص النص التشريعي 42
أولا:إيداع النص أمام البرلمان 42
ثانيا : إحالة النص التشريعي على النص التشريعي 43
الفرع الثاني :مرحلة المناقشة والتصويت على النص التشريعي في الجزائر 44
أولا: التصويت مع المناقشة العامة 44
ثانيا: التصويت مع المناقشة المحدودة 45
ثالثا : التصويت دون مناقشة 45
الفرع الثالث : إجراءات المصادقة على النص التشريعي 46
أولا:المصادقة على النص التشريعي 46
ثانيا : عرض الخلاف على اللجنة المتساوية الأعضاء 47
المبحث الثاني: المبادرة بمشاريع القوانين على مستوى السلطة التنفيذية في التشريع الجزائري 48
المطلب الأول: المبادرة بالقوانين كأداة لتنفيذ سياسية رئيس الجمهورية.....48
الفرع الأول: دور الوزير الأول في المبادرة بالقوانين 48
أولا : حق الوزير بالتقدم بمشروع القانون 49
ثانيا: إجراءات إعداد مشروع القانون 50
الفرع الثاني : مساهمة الحكومة في العمل التشريعي 51
أولا:ضبط الوزير الأول لجدول الأعمال والجلسات 52
1- مساهمة الحكومة في سير مشاريع القوانين داخل القوانين 52
2- دور الحكومة في حل الخلاف ما بين غرفتي البرلمان 54
3- إستدعاء الوزير الأول للجنة المتساوية الأعضاء 54
ثانيا : تشكيلة وعمل اللجنة متساوية الأعضاء 55
المطلب الثاني : سلطات رئيس الجمهورية في العملية التشريعية 56

الفرع الأول :طلب إجراء مداولة ثانية 56
أولا: تعريف طلب إجراء مداولة ثانية 56
ثانيا : الإجراءات الدستورية لطلب إجراء مداولة ثانية 57
الفرع الثاني: إخطار المجلس الدستوري.....58
أولا: الإخطار الوجوبي للمجلس الدستوري 58
ثانيا: الإخطار الإختياري للمجلس الدستوري 58
الفرع الثالث: سلطة رئيس الجمهورية في إصدار ونشر القوانين 59
أولا: الإصدار إجراء ضروري لإستكمال وضع القانون 60
1- سلطة رئيس الجمهورية في الإصدار.....60
2- الطبيعة القانونية للإصدار 61
ثانيا : النشر إجراء عملي خاص برئيس الجمهورية 62
1- تكليف رئيس الجمهورية بتولي نشر القوانين في ظل دستور 1963 63
2- غياب إلزامية إجراء النشر من دستور 1976 إلى غاية 1996.....63
خلاصة الفصل الثاني 65
خاتمة.....66
قائمة المراجع 70
الفهرس 74