



جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
الملحقة الجامعية بمغنية
قسم الحقوق



مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعق

صلاحيات البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016 في إطار علاقته بالسلطة التنفيذية

تحت إشراف الأستاذ:
د. جزول صالح

من إعداد الطالب:
محمد رضا دومي

لجنة المناقشة:

مشرفاً و مقرراً	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر "ب"	د. جزول صالح
رئيساً	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر "أ"	د. هاملي محمد
مناقشاً	جامعة تلمسان	أستاذ محاضر "ب"	د. ميساوي حنان

السنة الجامعية:

2016 / 2015

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

وَقُلْ رَبِّ

زِدْنِي عِلْمًا

صَدَقَ اللّٰهُ الْعَظِیْمِ

كلمة شكر وتقدير

الحمد لله ربّ العالمين نحمده حمد الشاكرين ونستجيب له استجابة الطّائعين، والصّلاة والسّلام على حبيبنا وقدوتنا وشفيعنا محمّد بن عبد الله، إمام خير أمة أُخرجت للنّاس، وعلى اله الطّيبين الطّاهرين أجمعين وجميع الأنبياء والمرسلين ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدّين.

مصادقا لقول المولى تبارك وتعالى بعد بِسْمِ اللّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ: " وَإِذِ تَأْتِنَ رَبُّكُمْ لَدُنَّ شَكَرْتُمْ لِأَزِينَكُمْ وَلَدُنَّ كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ " الآية 07 سورة إبراهيم.

فالحمد والشكر لله كثيرا على إتمام هذا العمل المتواضع، كما أتوجه بخالص شكري وامتناني إلى أستاذي الفاضل الكبير في تواضعه، العالم في علمه، الطيب في تعامله، الرحب في صدره، الأستاذ الدكتور: جازول صالح، الذي شرفني بقبوله الإشراف على هذه المذكرة والذي ساعدني بتوجيهاته القيّمة ونصائحه النّوة طيلة فترة البحث، فله مني كلّ الشكر، وجزاه الله عنّا كلّ خير، ودام فخرا للوطن والعلم.

كما أتوجه بالشكر والتقدير وخالص الامتنان للأساتذة الأجلاء هاملي محمد، وميساوي حنان جزاهم الله كل خير لقبولهم مناقشة هذا العمل العلمي وتكبدهم عناء ذلك.

الطالب/ دومي محمد رضا

إهداء

عرفانا لفضلهما ودعواتهما أهدي هذا العمل المتواضع إلى الوالدين
الكريمين أطال الله عز وجل في عمريهما وحفظهما وبوأهما من الجنة
مقعدا.

إلى إختوتي: عبد الوهاب وزوجته أدام الله عليهما الصحة والعافية.
إلى الأخ الصغير صلاح الدين الذي أسأل الله أن يوفقه لما يحب ويرضى.
إلى عائلتي الصغيرة: وأخص بالذكر جدتي كريمة وأختي العزيزة حنان
الذين وقفا إلى جانبي وكانا سندا لي ماديا ومعنويا أطال الله في عمرهما
وأدام عليهما الصحة والعافية.

إلى جميع الأصدقاء والأحبة وأخص بالذكر: سفيان، عبد
الفتاح، سفيان، إبراهيم، محمد أمين.

إلى كل طالب علم...

الطالب/دومي محمد رضا

تشارك أغلب دول العصر الحديث في تقسيم السلطات إلى سلطة تشريعية تتكفل بوضع نصوص قانونية تنظم مختلف مجالات الحياة، وسلطة قضائية تسهر على ضمان الحقوق فيها، وسلطة تنفيذية تتمتع بالامتيازات اللازمة في حدود القانون، تضمن استقرار المجتمع وتؤمن الحماية اللازمة لأفراده.

والحقيقة أنه إذا كان تنظيم هذه السلطات الثلاث ظاهريا يبدو بسيطا، إلا أن مسألة ممارسة السلطة من قبلها تشكل نقطة صراع حقيقي ومتواصل قد يؤدي إلى سيطرة سلطة على باقي السلطات، وهو الأمر الذي تفتنت له بعض الأنظمة التي حاولت تكريس الديمقراطية، فلجأت إلى ضرورة إقامة حدود بين هذه السلطات الذي أكده مونتسكيو منذ 1748 في كتابه روح القوانين.

غير أن تطبيق هذا المبدأ يختلف من دولة إلى أخرى، تبعا لظروف كل منها ولمستوى الوعي السياسي والقانوني داخل كل دولة، وحسب درجة سعي الإرادة السياسية في ترسيخ دولة القانون وتكريس الديمقراطية.

وإذا كانت أغلب الدول تنص في دساتيرها على أن السلطة القضائية مستقلة، فإن الصراع على السلطة يبقى مقتصرًا على السلطتين التشريعية والتنفيذية والعلاقة بينهما، وعلى مدى العصور طعمت بالعديد من التناقضات التي ارتبطت بمدى قوة سلطة تجاه الأخرى.

وتؤكد دراسات القانون المقارن وكنتيجة لفساد الأنظمة الحاكمة أن نشوء البرلمانات حمل أملا كبيرا لدى الشعوب في تغيير الأوضاع وسن القوانين التي تقبر الظلم والاستبداد وتعيد الحقوق لأصحابها، ولذلك فقد منحت البرلمانات أول الأمر قيمة تمثيلية كبيرة جدا كما كان الحال في فرنسا قبل الجمهورية الخامسة، غير أن تعقد وظائف الدولة حال دون احتواء أساليب البرلمان القائمة على الدراسة والنقاش لكل التطورات السريعة ناهيك عن التخوف الذي ساير إدارات الحكم من فقدان مراكزها نتيجة القوة التي اكتسبتها البرلمانات، مما أدى لتقييد نشاطها واضطلاع السلطة التنفيذية بالكثير من اختصاصاتها.

أما بالنسبة لدول العالم الثالث والجزائر من بينها فقد نقلت التجارب البرلمانية وهي ضعيفة القيمة التمثيلية، فالنظام السياسي الجزائري بعد 1962 شهد تأسيس المجلس الوطني التأسيسي الذي أعلن عن قيام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وقرر إجراء انتخابات رئاسية وإصدار دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية سنة 1963 الذي أنشأ المجلس الوطني كسلطة تشريعية تمارس سيادة التشريع والرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بصورة مستقلة.

وقد تأسس في دستور 1976 الذي وافق عليه الشعب في استفتاء عام ومباشر المجلس الشعبي الوطني كهيئة تشريعية في تنظيم وممارسة سلطة الدولة، تختص بوظيفة التشريع والرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل النظام السياسي القائم على نظام الحزب الواحد المستند دستورا وفكريا إلى مبدأ وحدة السلطة السياسية وتعدد وظائف الدولة، وهي الوظيفة السياسية والوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية والوظيفية الرقابية على أعمال الحكومة.

وبموجب التعديل الدستوري في شهر فبراير 1989 والذي أقر تأسيس التعددية الحزبية، بقي المجلس الشعبي الوطني كمؤسسة برلمانية تعددية لقيت البلاد صعوبات في عمليات التحول بعوامله الداخلية والخارجية، يضاف له ما أصابها من محنة مأساوية من جراء الإرهاب.

واعتمدت الدولة الجزائرية بموجب دستور 1996 نظام الازدواجية البرلمانية، حيث تم استحداث غرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني ويتعلق الأمر بمجلس الأمة، وهذا التغيير في السلطة التشريعية يضيف عنصرا جديدا إلى معادلة البحث عن إحلال التوازن بين الحكومة والبرلمان، وعليه فإن مبدأ الفصل بين السلطات القائم على أساس التعاون والتوازن وفق تأثير متبادل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يتيح إمكانية التدخل في الاختصاصات طبقا لحدود مثبتة دستوريا، خاصة ما يتعلق بالتعاون في إطار ممارسة الوظيفة التشريعية وتأثير متبادل تجلى أكثر في ممارسة السلطة التشريعية للوظيفة الرقابية.

وإذا كانت السلطة التنفيذية في إطار التأثير المتبادل تمتلك حق حل غرفة النواب، ومن ثم وضع حد لعهدتهم النيابية قصد تحكيم هيئة الناخبين في النزاع الذي قد يحدث بين السلطتين أو لجلب أغلبية قاهرة ومنسجمة مع الحكومة، فإن السلطة التشريعية هي الأخرى

تمارس تأثيرها على السلطة التنفيذية بواسطة الرقابة البرلمانية بالوسائل المختلفة المتاحة للبرلمان في هذا الإطار، فهي تهدف إلى ضمان حسن سير أجهزة الدولة من خلال مفهومها الواسع ما دامت الرقابة تأخذ عدة صور، فهي قد تكون رقابة سياسية أو إدارية أو قضائية أو رقابة شعبية.

لا تستهدف الرقابة البرلمانية المساس باستقلالية الحكومة من خلال تهديد بقائها في الحكم بواسطة تقرير مسؤوليتها السياسية، إنما نجدها تفضي إلى تحسين أداءها فهي بذلك ترمي إلى تحقيق المصلحة العامة، ولقد تبنت معظم دساتير العالم وسائل الرقابة البرلمانية بغض النظر عن طبيعة أنظمتها السياسية ولو بدرجات متفاوتة، وعلى هذا المنوال فقد ترسخت مظاهر الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري منذ وضع النصوص الدستورية الأولى التي عرفتها البلاد، سواء قبل الاستقلال من خلال القواعد التي كانت تنظم العلاقة بين من مجلس الثورة باعتباره برلمانا ثوريا وكلا من لجنة التنسيق والتنفيذ ثم الحكومة المؤقتة للجمهورية الجزائرية، أو من خلال النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي كأول جمعية تأسيسية منتخبة بعد الاستقلال والحكومة التي قام بتعيينها مرورا بكل النصوص الدستورية التي تلتها وصولا إلى آخر تعديل دستوري عرفته البلاد في مارس سنة 2016.

ومن هنا تجلت أهمية دراستنا على أساس محددات موضحة لممارسة السلطة التشريعية في الجزائر في ظل دستور 1996، والوقوف على مدى قدرة البرلمان الجزائري على ممارسة مهامه وصلاحياته التي يمنحها إياه الدستور خصوصا وأن التعديل الدستوري لسنة 1996 أعاد النظر في تركيبة المؤسسة التشريعية، وجعلها ممثلة في غرفتين برلمائيتين وأسس لنظام عمل فيما بين الغرفتين وكذا بينهما وبين الحكومة، حيث تجسد ذلك من خلال القانون العضوي 99-02 المنظم للعلاقة بين المجلس الشعبي الوطني وبمجلس الأمة وبينهما وبين الحكومة، والحقيقة أن الوقوف على فعالية دور المؤسسة البرلمانية لن يتم إلا من خلال دراسة الموضوع من حيث قوة وفعالية الدور التشريعي والرقابي الممارس، وكذا طبيعة العلاقة التي تربط بين المؤسسات التشريعية والتنفيذية ومدى تأثير كل واحدة منهم على الأخرى.

وعليه فإن التساؤل المطروح هو: إلى أي مدى تمكن البرلمان الجزائري من ممارسة الدور الدستوري المنوط به؟ هل استطاع أن يمارس صلاحياته بشكل كامل؟ أم أن دوره منقوصا في هذا المجال؟ وما مدى فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة؟.

ولمعالجة هذه الإشكالية ارتأينا في دراستنا استخدام المنهج الوصفي التحليلي، بوصف كل حالة على حدى وتحليل النصوص القانونية، وفي بعض الأحيان المنهج المقارن لإقامة مقارنة بين الدساتير فيما بينها خاصة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 و بين الأنظمة الداخلية البرلمانية.

وبدون أي شك فإن أي دراسة علمية تخصصية تواجه قدرا من المعوقات والمعوقات تتفاوت وطبيعة موضوع البحث وأهميته، ولعل المعوقات التي واجهتها وأنا بصدد إعداد هذا العمل تمثلت في قلة المراجع وبالتحديد الخاصة منها، هذا وإن وجدت فإنها تكون بنسخ قليلة بحيث يصعب الحصول والاضطلاع عليها، كذلك إعترضتني صعوبة في دراستي تكمن في صدور التعديل الدستوري لسنة 2016 في وقت جد حساس أوشكت فيه على نهاية العمل على هذه الدراسة وكذا قرب آجال المناقشة، مما اضطرني إلى القيام بتعديلات شاقة وكذا محاولة فهم مضمون التعديلات، إضافة إلى صعوبة ومشقة الكتابة وكذا الطباعة في حد ذاتها وإن كان المرء في أحسن الظروف.

أما بالنسبة لتقسيم الدراسة فقد قسمت إلى فصلين، سنحاول من خلال الفصل الأول تحديد اختصاصات البرلمان التشريعية في ظل دستور 1996 مقابل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، أما في الفصل الثاني سنكشف عن الصورة الحقيقية التي تطبع العلاقة بين الحكومة والبرلمان في المجال الرقابي ومدى فعالية آليات الرقابة الممنوحة للبرلمان في مواجهته للسلطة التنفيذية.

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

لقد تبنى المؤسس الدستوري في دستور 1996 مبدأ الازدواجية البرلمانية في إطار تكوين السلطة التشريعية، حيث وإلى جانب المجلس الشعبي الوطني، أوجد غرفة ثانية تتمثل في مجلس الأمة، لتصبح ممارسة التشريع من قبل غرفتين وهو ما نصت عليه المادة 98 منه: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة" (المادة 112 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة بتاريخ 27 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل7 مارس 2016).

هذا وتجدر الإشارة إلى وجود هيئات خارجية أخرى لها صلاحية التشريع، وتتمثل في السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية الذي يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال التشريع منحها له الدستور صراحة.

وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى الاختصاصات التشريعية الممنوحة للبرلمان في ظل دستور 1996 (المبحث الأول)، وذلك بالإشارة إلى المجالات المحددة للبرلمان من أجل سن القوانين، وكذا شروط وإجراءات إعداد القوانين، ثم سنقوم بدراسة الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية، من خلال التطرق إلى صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال التشريع (المبحث الثاني).

المبحث الأول: نطاق الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان

بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وفي محاولة من أجل إعادة الاعتبار للبرلمان والبحث عن إحداث نوع من التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، تم توسيع مجال القانون العادي وإدخال طائفة أخرى من القوانين.

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد
الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

وعليه سنقوم بدراسة وظائف البرلمان وذلك بالتطرق إلى مجالات القانون (المطلب الأول)، ثم الإشارة إلى الشروط الشكلية والإجرائية الواجب استيفاؤها في اقتراح القوانين (المطلب الثاني)، وكذا سنشير إلى بعض الصلاحيات الأخرى الممنوحة للبرلمان (المطلب الثالث).

المطلب الأول: تعداد مجالات القانون العادي والقانون العضوي.

يقصد بمجال المبادرة التشريعية هنا طائفة المواضيع والمسائل التي يمكن للبرلمان أن يشرع فيها ويناقشها ويصادق عليها.

ويتوسيع مجال القانون العادي بإضافة مواضيع أخرى، وكذا إدخال طائفة القوانين العضوية إلى هرم تدرج القواعد القانونية، سنتطرق إلى حدود اختصاص البرلمان في التشريع في كل من القوانين العادية والقوانين العضوية.

الفرع الأول: توسيع مجالات القانون العادي.

تعتبر السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص الأصيل في سن القوانين، كونها المعبر عن الإرادة العامة والممثل لها.¹

1. بدير يحيى، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015، ص 23.

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

وتعرف التشريعات العادية على أنها مجموعة من القواعد القانونية العامة والمجردة والملزمة، الموضوعة من قبل السلطة التشريعية في حدود اختصاصها الدستوري ووفقا للإجراءات التشريعية المألوفة.¹

لقد عمد المؤسس الدستوري لعام 1996 إلى توسيع مجالات القانون العادي بإضافة مواضيع أخرى²، وبالرجوع لنص المادة 122 من دستور 1996 المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري³، (المادة 140 بعد

1. فاطمة الزهراء رمضاني، سلطة التقرير في النظام الدستوري الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص 350 .
2. عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 16 .
3. تنص المادة: 122 "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية -حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية وواجبات المواطنين، -القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، وحق الأسرة، لاسيما الزواج والطلاق، والبنوة، والأهلية، كالتركات، -شروط استقرار الأشخاص، -التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية، -القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب، -القواعد المتعلقة بالتنظيم القضائي، والإجراءات الجزائية لاسيما تحديد الجنايات والجرح والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون، -القواعد العامة للإجراءات المدنية وطرق التنفيذ، -نظام الإلتزامات المدنية والتجارية، ونظام الملكية، -التقسيم الإقليمي للبلاد، -المصادقة على المخطط الوطني، -التصويت على ميزانية الدولة، -إحداث الضرائب والجبائيات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أسسها ونسبها، -النظام الجمركي، -نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات، -القواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي،

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

التعديل الدستوري لسنة 2016)، نجدها تنص على 30 مجال، وبالمقارنة مع المادة 115 من دستور 1989 نجدها تنص على 26 مجال فقط.¹

كما أن المادة 122 قد أدخلت ميادين هامة ضمن مجالات القانون العادي كانت في السابق غير مخصصة له:

-الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي،

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

-قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص،

-إنشاء فئات المؤسسات.²

-القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان،

-القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي،

-القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية،

-القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية،

-حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه،

-النظام العام للغابات والأراضي الرعوية،

-النظام العام للمياه،

-النظام العام للمناجم والمحروقات،

-النظام العقاري،

-الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي،

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

-قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص،

-إنشاء فئات المؤسسات،

-إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريعية"

1. عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 16 .

2. نفس المرجع، ص 17 و 18 .

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه هو: هل سلطات البرلمان مقيدة بما هو محدد في المادة 122 من الدستور؟ أو بعبارة أخرى هل التعداد الوارد في هذه المادة يفيد الحصر أم هو على سبيل المثال؟.

يرى جانب من الفقه أن البرلمان مقيد بما هو وارد في المادة 122 من الدستور، وبالتالي فإن مجال تدخله محدد على سبيل الحصر في هذه المادة انطلاقاً من القاعدة الفقهية التي تفيد بأن "التعداد يفيد الحصر"¹

غير أن هذا الرأي مردود عليه، فقد استهل المؤسس الدستوري المادة 122 بعبارة "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية..."، وعبارة "كذلك" كما سبق القول تفيد الإضافة²، ثم إن الفقرة الثانية من المادة 125 والتي تقابلها الفقرة الأولى من المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تنص على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"³، فلو كان مجال القانون محددًا على سبيل الحصر في المادة 122 لاكتفى المؤسس الدستوري بالقول "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المحددة في المادة 122"، أو "كل المسائل التي لم تدرج ضمن المادة 122 تدخل في المجال التنظيمي"⁴.

ويمكن للبرلمان التشريع بموجب قوانين عادية في مجالات أخرى، شرط أن يرخص له الدستور ذلك، وهناك العديد من مواد الدستور التي تمنح للبرلمان هذا الحق، مما يعني أن

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (السلطة التشريعية)، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور

1996، الجزء 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 113.

2. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة

للنشر، 2014، ص 202.

3. المرجع نفسه، ص 202.

4. سعيد بوالشعير، نفس المرجع، ص 113.

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

المجال التشريعي الممنوح للبرلمان للتشريع فيه بموجب قوانين عادية ليس محددًا بصفة حصرية أو مطلقة.¹

وفعلا إن صياغة المادة 122 من الدستور الجزائري تفيد بأن هنالك مجالات أخرى قد يتدخل فيها البرلمان عدا تلك المذكورة في نصه، غير أن ذلك لا يعني بأن البرلمان يملك سلطة تقدير ما يملك التدخل فيه، فالمجالات المقصودة هنا محددة هي الأخرى في صلب الدستور، لكن في مواد متفرقة منه، ونذكر منها موضوع العلم الوطني وخاتم الدولة والنشيد الوطني (المادة 05)، تسيير الأملاك الوطنية العمومية (المادة 18)، شروط ممارسة التجارة الخارجية (المادة 19)، نزع الملكية للمنفعة العمومية (المادة 20)، تسليم المجرمين (المادة 68)²...، ما يثبت مجدداً أن اختصاص المشرع ليس محددًا بما هو وارد في المادة 122.

إذا التعداد الوارد فيها هو تعداد ليس حصريا، بل جاء على سبيل الصياغة والتوضيح وعلى سبيل التوجيه للمسائل الأساسية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن التحديد جاء لحماية مجال المشرع الذي خصه الدستور بأهم المجالات.³

أما عن القواعد المتعلقة بالسياسة الخارجية للدولة، فهي تخرج تماما من نطاق اختصاصات السلطة التشريعية، على اعتبار أنها لم ترد ضمن المواضيع التي أوردتها المادة 122 من الدستور ولا في مواده المتفرقة الأخرى، على العكس لقد كان المؤسس الدستوري صريحا في المادة 3/77 من الدستور، حينما منح اختصاص تقرير السياسة الخارجية للأمة وتوجيهها على رئيس الجمهورية، ما يعني بأن أي اقتراح قانون يتعرض للسياسة الخارجية

1. عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 18.

2. محمد هامللي مرجع سابق، ص 204.

3. سهام هرميش، اللاتحة والقانون، آلية الإحالة على التنظيم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص 38.

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

للدولة يكون غير دستوري¹، وهنا يحضرننا قانون "تجريم الاستعمار" الذي اقترحه مؤخرًا بعض نواب المجلس الشعبي الوطني، رداً على قانون الاستعمار الذي اعتمده البرلمان الفرنسي، لكن بعد إحالته للحكومة لإبداء الرأي فيه، رأت هذه الأخيرة بأنه يتعرض لموضوع يرتبط بالسياسة الخارجية للدولة مما أدى إلى سحبه فيما بعد².

ونخلص في الأخير إلى أن مجال القانون وإن كان غير محدد بالمادة 122 إلا أنه مقيد بما هو وارد في الدستور وما نص عليه صراحة في مواطن أخرى منه³.

الفرع الثاني: إدخال القوانين العضوية في الهرم القانوني.

لقد أدخل المؤسس الدستوري لأول مرة طائفة أخرى من القوانين، وهي القوانين العضوية التي تحتل مركزاً متميزاً في التدرج القانوني⁴،

ولقد قام الفقه بإعطاء تعريفات مختلفة للقوانين العضوية، ويمكن حصر تعريف للقانون العضوي بالاستناد إلى المعيارين الشكلي والمادي وذلك كالتالي "القانون العضوي هو ذلك القانون الذي يتضمن مجموعة من القواعد العامة والمجردة، الملزمة، وأساسها الدستور ومنحها طبيعة القانون العضوي في حدود مجالها على سبيل الحصر، ونص على وجوب

1. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص124.

2. نفس المرجع، ص125.

3. بديير يحيى، مرجع سابق، ص33.

4. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، ص248.

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

سبها وصدورها في ظل مجموعة من الإجراءات الخاصة والاستثنائية وغير المألوفة، بالإضافة إلى خضوعها لمجموع الإجراءات الشكلية والعادية التي يخضع لها كل تشريع¹. ويشعر البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية الذكر كتتنظيم السلطات العمومية وعملها، نظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية والإعلام، القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي، القانون المتعلق بالأمن الوطني²، وهو ما نصت عليه صراحة المادة 123 من الدستور³.

واعتبارا لذلك فإن السؤال الذي يطرح هنا هو: هل أن اختصاص البرلمان في سن القوانين العضوية محدد بما هو وارد في المادة 123 من الدستور؟

ويتبين من نص المادة 1/123 أنه بالإضافة إلى المجالات الواردة في متنها فإنه يوجد مجالات أخرى في الدستور يسند الاختصاص في تنظيمها إلى البرلمان كي يشترع فيها بقوانين عضوية⁴.

وباستقراءنا لأحكام الدستور وجدنا مجالات متعلقة ب:

_ تحديد كفاءات وشروط تطبيق المادة 89 من الدستور في حالة وفاة أحد المترشحين للرئاسة في الدور الثاني (المادة 89 من الدستور والتي تقابلها المادة 103 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016)،

1. بديريحي، مرجع سابق، ص 38.

2. فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 02-2006، ص 288.

3. أنظر المادة 123 من التعديل الدستوري 1996، كذلك أنظر المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

4. سعيد بوالشعير، مرجع سابق، ص 111.

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

_تنظيم حالة الحصار والطوارئ(المادة 92 من الدستور والتي تقابلها المادة 106 بعد التعديل الدستوري 2016)،

_تحديد كفاءات انتخاب النواب وكفاءات انتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم وشروط قابليتهم للانتخاب وحالات التنافي(المادة 103 من الدستور،المادة 120 حالياً)،

_تحديد شروط استخلاف عضو البرلمان في حال شغور مقعده(المادة 112 من الدستور، تقابلها المادة 129 حالياً)،

_تنظيم غرفتي البرلمان وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة(المادة 115 من الدستور والتي تقابلها المادة 132 حالياً)¹...، بالإضافة إلى مجالات أخرى توجد في مواد متفرقة من الدستور.

وبالنتيجة لذلك فإن التعداد الوارد في المادة 123 من الدستور هو تعداد غير حصري وغير مطلق²، إلا أن هذه المواضيع الدستورية السالفة الذكر هي وحدها التي تجيز تنظيمها بواسطة قوانين عضوية، وتحدد مجالاتها على سبيل الحصر³.

المطلب الثاني: الشروط الشكلية والإجرائية الواجب استيفائها في اقتراح

القوانين.

طبقاً لمل جاء في نص المادة 98 من الدستور والتي تقابلها المادة 112 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، يعتبر البرلمان سلطة التشريع الأصلية وصاحب السيادة في إعداد

1. شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012، ص211 و212.

2. سعيد بوالشعير مرجع سابق، ص211.

3. شريط وليد، نفس المرجع، ص212.

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

القانون والتصويت عليه، وبذلك فإن اقتراح القانون جزء مهم في العملية التشريعية، فبدونه سيفقد البرلمان سيادته في إعداد القانون، وعليه فإن اقتراح القانون المقدم من قبل البرلمان لن يكون مقبولاً إلا إذا استوفى جملة من الشروط، بعضها ذو طابع شكلي_موضوعي(الفرع الأول)، وبعضها يتعلق بالجانب الإجرائي(الفرع الثاني).

الفرع الأول: شروط المبادرة باقتراح القانون.

يشترط لقبول اقتراح القانون أن يكون موقعا من قبل 20 نائبا على الأقل، وبطبيعة الحال فإن المقصود بالنواب هنا هم أعضاء المجلس الشعبي الوطني، على اعتبار أن أعضاء مجلس الأمة لا يصدق عليهم بشكل مطلق وصف النواب لأن ثلثهم يعين من قبل رئيس الجمهورية¹، هذا ونصت المادة 119 من الدستور: "لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين،

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا"²، وهو ما أكدته المادة 23 من القانون العضوي رقم 99-02³، مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419، الموافق 8 مارس سنة 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

غير أنه وما يجب التنويه إليه، أنه وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، فإن المؤسس الدستوري قد أعطى لأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين إذا قدمها 20

1. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 124-125.

2. مولود ديدان، مرجع سابق، ص 250.

3. تنص المادة 123: "يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقع عليه من قبل 20 نائبا"

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

عضوا، إذ تنص المادة 136 منه: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"

وعلاوة على شرط التوقيع اشترط القانون العضوي 99-02، ضرورة تحرير اقتراح القانون في شكل مواد وإرفاقه بعرض الأسباب¹، حيث تنص المادة 20 منه: "زيادة على الشروط المنصوص عليها في المادة 119 من الدستور، يشترط في كل مشروع أو اقتراح قانون ليكون مقبولاً أن يرفق بعرض أسباب وأن يحزر نصه في شكل مواد".

كما أدرج المؤسس الدستوري الجزائري جملة من الضوابط الموضوعية التي يتعين على النواب استيفائها تحت طائلة عدم قبول اقتراح القانون الذي يتقدمون به، ولعل أهمها عدم جواز خروجهم في ممارسة سلطتهم السيدة في التشريع عن المجالات التي حددها لم الدستور بشكل صريح في المادتين 122 و123 (تقابلها المادتين 140 و141 من التعديل الدستوري لسنة 2016)، وكذا في بعض مواد المتفرقة²، وكذلك لا يقبل أي اقتراح قانون مضمونه نظير اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه، وهو ما أشارت إليه المادة 24 من القانون العضوي 99-02³.

وكذلك ما أورده المادة 121 من الدستور (المادة 139 حالياً)، والتي تقضي بضرورة أن لا يكون مضمون الاقتراح أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، ما لم يكن مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل

1. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 196.

2. نفس المرجع، ص 197-198.

3. تنص المادة 124: "لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير موضوع مشروع أو اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من 12 شهراً"

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها¹، والواقع أن هذا الشرط الأخير يقلص إلى حد كبير من سلطة البرلمان في ممارسة اختصاصه السيد في إعداد القانون، على اعتبار أن الكثير من النصوص القانونية تحتاج إلى إتمادات مالية لتنفيذها، وهو ما يدخلها ضمن نطاق الحظر المشار إليه، ولا عجب هنا إذا علمنا بأن بعض الفقه الفرنسي علق على هذا القيد المدرج كذلك في المادة 40 من الدستور الفرنسي واصفا إياه "بالمقصلة" التي تعدم فيها اقتراحات القوانين.²

الفرع الثاني: الشروط الإجرائية الواجب استيفائها في اقتراح القوانين.

عموما إذا ما استوفى اقتراح القانون جميع الشروط الشكلية والموضوعية سألفة الذكر، فإنه يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وهو ما نصت عليه المادة 23 الفقرة الثانية من القانون العضوي 99-02³، ليتم عرضه على الحكومة من أجل إبداء رأيها فيه وذلك في ظرف شهرين، وفي حال انقضاء أجل الشهرين ولم تبد الحكومة رأيها فإنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أن يحيل اقتراح القانون إلى اللجنة المختصة من أجل دراسته، وهو ما نصت عليه المادة 25 من القانون العضوي 99-02.⁴

1. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 204.

2. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 124.

3. تنص المادة 23 الفقرة الثانية: "يودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني"

4. تنص المادة 25: "يبلغ فوراً إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله وفقاً لأحكام المادة 23 أعلاه،

تبدي الحكومة رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني خلال أجل لا يتجاوز الشهرين،

وإذا لم تبد الحكومة رأيها عند انقضاء أجل الشهرين يحيل رئيس المجلس الشعبي الوطني اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته"

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

كما يمكن للجنة استدعاء خبراء أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة¹، وعلى إثر هذه الدراسة يتم إعداد التقرير ويبعث إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني لإدراجه في جدول الأعمال.

ثم تأتي مرحلة المناقشة، فعلى مستوى المجلس الشعبي الوطني يخضع القانون لمناقشة النص المعروض عليه مهما كان عدد النواب الحاضرين، أما التصويت فيكون بأغلبية النواب الحاضرين بالنسبة للقوانين العادية، أما في حالة عدم توافر النصاب القانوني تعقد جلسة ثانية وحينها يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد الحضور، وهو ما نصت عليه المادة 58² من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية عدد 46، الصادر بتاريخ 30 يوليو 2000.

أما القوانين العضوية فيتم التصويت عليها بالأغلبية المطلقة، ثم يتم إحالته إلى مجلس الأمة وهو ما أشارت إليه المادة 42 من القانون العضوي 99-02³، فإذا كانت مناقشات المجلس بدوره تصح مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، فإن التصويت لا يصح إلا بحضور $\frac{3}{4}$ الأعضاء وهو النصاب المطلوب دستوريا لإقرار القانون⁴، حينما أشارت

1. مزياي لونس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في

القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 239.

2. تنص المادة 58 "لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب.

في حالة عدم توافر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ست (6) ساعات على الأقل واثنى عشر (12) ساعة على الأكثر، ويكون التصويت صحيحا مهما يكن عدد النواب الحاضرين..."

3. تنص المادة 42: "يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني النص المصوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في غضون

عشرة (10) أيام، ويشعر رئيس الحكومة بهذا الإرسال"

4. مزياي لونس، مرجع سابق، ص 139.

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

المادة 120 الفقرة الثالثة من الدستور على أنه: "يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية $\frac{3}{4}$ أعضائه"¹

غير أنما يجب التتويه إليه، أنه وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبح مجلس الأمة يصادق على القوانين العادية بأغلبية أعضائه الحاضرين وبالأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية، وهو ما نصت عليه المادة 138 الفقرة الرابعة: "وفي كل الحالات يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية"، وهو ما أكدته المادة 141 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016 حينما نصت على أنه: "تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة"

ويرسل رئيس مجلس الأمة النص النهائي الذي صادق عليه مجلس الأمة إلى رئيس الجمهورية في غضون 10 أيام، مع إشعار كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة، وهو ما نصت عليه المادة 43 من القانون العضوي 99-02، وبذلك تكون إجراءات اقتراح القانون قد تمت، ليبقى إصدار القانون مخول لرئيس الجمهورية في أجل أقصاه 30 يوما.

1. مولود ديدان، مرجع سابق، ص 139.

2. تنص المادة 43: "مع مراعاة أحكام المادتين 166 و167 من الدستور يرسل رئيس مجلس الأمة النص النهائي الذي صادق عليه مجلس الأمة إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام ويشعر رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة بهذا الإرسال".

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

المطلب الثالث: وظائف أخرى للبرلمان.

إضافة إلى صلاحيات البرلمان في المبادرة بإعداد القوانين سواء كانت قوانين عادية أو قوانين عضوية، والتي حددها المشرع من خلال المادتين 122 و 123 من الدستور (تقابلها المادتين 140 و 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016)، وكذا في بعض مواد المتفرقة، فإنه تجدر الإشارة بالذكر إلى بعض الصلاحيات الأخرى التي يتمتع بها في إطار ممارسته لوظائفه.

فللبرلمان صلاحية المشاركة في تعديل الدستور، وذلك إذا قدمه ثلاثة أرباع $\frac{3}{4}$ من أعضاء غرفتيه المجتمعين معاً، وعرضه على رئيس الجمهورية والذي بدوره يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي وهو ما نصت عليه المادة 177¹ من الدستور (تقابلها المادة 211 بعد تعديل سنة 2016)، غير أن هذه المبادرة غير كافية لإنتاج أثرها، فنلاحظ مرة أخرى تدخل رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرض النص للاستفتاء الشعبي، وبدون هذا الإجراء (عرض النص على الاستفتاء الشعبي) لن يكون للنص أي أثر لأن رئيس الجمهورية يملك حق اللجوء للاستفتاء بموجب نص الفقرة الثامنة من المادة 77 من الدستور².

كما يجدر التنويه إلى أن البرلمان يملك سلطة المصادقة على بعض الاتفاقيات نظراً لحساسيتها، يتعلق الأمر باتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحاف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص والمعاهدات التي تترتب عليها

1. تنص المادة 177: "يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور

على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي. ويصدره في حالة الموافقة عليه".

2. مولود ديدان، مرجع سابق، ص 255.

الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

نفقات غير واردة في ميزانية الدولة¹، وتجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2016 أضاف معاهدات جديدة يصادق عليها رئيس الجمهورية بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة، ويتعلق الأمر بالاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر وبالجمعيات، وبالتكامل الاقتصادي، حيث تنص المادة 149 منه: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر وبالجمعيات وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة"، فكل تصديق من قبل رئيس الجمهورية على إحدى المعاهدات المتعلقة بإحدى المواضيع المذكورة دون المرور على غرفتي البرلمان أو دون الحصول على موافقتها، تجعل تصديق الرئيس ناقصا ومجيزا لإبطال المعاهدة، طبقا لأحكام المادة 46 من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات².

وبذلك تكون هذه الصلاحيات هي مجملها التي يتمتع بها البرلمان والتي منحها له المشرع بشكل صريح.

1. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 206.

2. نفس المرجع، ص 206.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد
الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

المبحث الثاني: إطلاق مجال التشريع الرئاسي.

على الرغم من التعديلات التي أدخلها المؤسس الدستوري لعام 1996 بإحداث غرفة
ثانية في البرلمان وتوسيع مجال القانون، وكذا إدخال طائفة القوانين العضوية وجعلها من
اختصاصات السلطة التشريعية، إلا أنه لم يتم إنهاء التفوق الرئاسي في المجال التشريعي،
والطابع الرئاسي يتجلى في الاختصاصات التنفيذية، فيظهر ذلك جليا فيما يتعلق بتنظيم
وممارسة السلطة التشريعية، وبالرغم من أن الوظيفة التشريعية هي من صميم عمل البرلمان
وذلك باعتباره هو الذي يملك سلطة التشريع، غير أن الدستور الجزائري قد خول لرئيس
الجمهورية بعض الاختصاصات التي تمكنه من المساهمة في عملية التشريع.

وبناء عليه سنتطرق إلى الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف
العادية(المطلب الأول)، ثم الإشارة إلى صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الحالة
الاستثنائية(المطلب الثاني)، مع التعرض إلى صلاحياته في الجانب المالي(المطلب الثالث).

المطلب الأول: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف

العادية.

لقد مكن المؤسس الدستوري لعام 1996 رئيس الجمهورية من حق ممارسة
الاختصاص التشريعي بشكل مباشر، وذلك بتحويله صلاحية التشريع المادي عن طريق
الأوامر(الفرع الأول)، إضافة إلى أنه يحتفظ بصلاحية إدارة الإجراءات اللاحقة على
المصادقة على القانون، وذلك بممارسة حقه في الاعتراض على القوانين وطلب إجراء مداولة
ثانية(الفرع الثاني).

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

الفرع الأول: التشريع عن طريق الأوامر.

هي تقنية قديمة حديثة بموجبها يتاح لرئيس الجمهورية ممارسة اختصاص التشريع في مجالات هي مخصصة أصلا للبرلمان لكن بموجب أوامر.¹

يمارس رئيس الجمهورية صلاحية التشريع بأوامر في إطار مجموعة من الضوابط حددتها المادة 124 من دستور 1996² (قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 والذي سيتم الإشارة إليه لاحقا)، فبداية نلاحظ أن المؤسس الدستوري قصر سلطة التشريع بأوامر على رئيس الجمهورية باعتباره رأس السلطة التنفيذية، فلا يجوز لغيره ممارستها لا بصفة أصلية ولا حتى بطريق التفويض³، حيث نجد أن المادة 101 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016⁴ (تقابلها المادة 87 الفقرة الثانية من دستور 1996 المعدل سنة 2008)، نجدها قد منعت الرئيس من تفويض سلطته في التشريع بأوامر، بل إن الفقرة الثالثة من المادة 90 من الدستور منعت ممارسة هذه السلطة حتى لمن يتولى رئاسة الدولة في حالة

1. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص16.

2. تنص المادة 124: "لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، تعد لاغية الأوامر التي يوافق عليها البرلمان."

3. محمد هاملي، نفس المرجع، ص19.

4. تنص المادة 101 الفقرة الثانية: "كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء، وحل المجلس الشعبي الوطني وتقرير إجراء الانتخابات قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد 91 و 92 و 105 ومن 107 إلى 109 و 111 و 142 و 144 و 145 و 146 من الدستور"

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

وجود مانع لرئيس الجمهورية أو استقالته أو وفاته، أو في حال وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه.¹

ويمارس هذا الاختصاص بإصدار أوامر تشريعية يتم التداول بشأنها على مستوى مجلس الوزراء، ومن خلال هذا المجلس يمكن أن يكون مصدر هذه الأوامر يطلب من رئيس الحكومة أو من أحد وزراء الطاقم الحكومي لكونهم أعضاء في مجلس الوزراء²، حيث تنص المادة 124 الفقرة الأخيرة من الدستور (تقابلها المادة 142 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2016): "تتخذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء".

من ناحية أخرى نلاحظ بأن رئيس الجمهورية وهو يمارس سلطته في التشريع بأوامر محكوم بقيد زمني، حيث لا يشرع له ممارسة هذه السلطة في الحالات العادية إلا عند شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان³، ففيما يخص شغور المجلس الشعبي الوطني، فقد يكون بسبب انحلاله التلقائي نتيجة عدم موافقته على برنامج الحكومة للمرة الثانية⁴، وهو ما نصت عليه المادة 82 الفقرة الأولى⁵ من الدستور (تقابلها المادة 96 بعد التعديل الدستوري الجديد)، أو بسبب استعمال رئيس الجمهورية لحقه في حل المجلس الشعبي الوطني⁶، أو بفعل إجراء انتخابات جديدة، كما أشارت في ذلك المادة 192 الفقرة

1. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 20.
2. عز الدين بغدادلي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، 2008، ص 112.
3. محمد هاملي، نفس المرجع، ص 21.
4. عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 54.
5. تنص المادة 82 الفقرة الأولى "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا"
6. عقيلة خرياشي، نفس المرجع، ص 54.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

الأولى¹ من الدستور (تقابلها المادة 147 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري الجديد)، هذا عن حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

أما عن دورتي البرلمان، فحسب نص المادة 118 من الدستور نجد أن البرلمان يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة، دورة ربيعية وأخرى خريفية ومدة كل دورة 4 أشهر على الأقل²، وهذا ما أكدته المادة 304³ من القانون العضوي 99-02 السالف الذكر، وقد حددت المادة 05 منه في فقرتها الرابعة أن تدوم كل دورة عادية 05 أشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها⁴، بمعنى أن الفترة التي تفصل بين دورتي البرلمان سنتراوح بين شهران كحد أقصى وشهر واحد كحد أدنى، يمكن أن تقلص أكثر من ذلك بحسب امتداد الدورة غير العادية عند الاقتضاء. وعليه يمكن القول أن النطاق الزمني المتاح لرئيس الجمهورية لممارسة سلطته في التشريع بأوامر في الحالات العادية يتحدد بثلاثة أشهر على الأكثر في حالة شغور البرلمان، وشهرين على الأكثر بين دورتيه⁵.

غير أنه وما يجدر التنويه إليه أنه وبمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2016، فقد قلصت دورات البرلمان إلى دورة واحدة مدتها 10 أشهر، حيث تنص المادة 135: منه "يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر.

1. تنص المادة 129 الفقرة الأولى "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول"
2. بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008، ص 16.
3. تنص المادة 04: "يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة وتدوم كل دورة 4 أشهر على الأقل"
4. بركات أحمد، نفس المرجع، ص 17.
5. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 22.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

يمكن الوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام محدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال."

وفي نفس السياق، نشير إلى أنه قد أضيف شرط آخر بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 من أجل ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحيته في التشريع بأوامر ويتعلق الأمر بوجود "مسائل عاجلة"، كما أنه يمارس هذه الصلاحية خلال العطل البرلمانية وذلك بعد الأخذ برأي مجلس الدولة وهذا الإجراء لم ينص عليه الدستور سابقا، حيث تنص المادة 142 من التعديل الدستوري الجديد على: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد الأخذ برأي مجلس الدولة".

ومن الضوابط أيضا وجوب عرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها في أول دورة للبرلمان، حيث تنص المادة 124 من الدستور في الفقرة الثانية منها (تقابلها المادة 142 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري الجديد) على ما يلي: "ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها"¹.

والملاحظ أن الأوامر يتم التصويت عليها من طرف البرلمان دون مناقشة، وهذا ما نصت عليه المادة 38 من القانون العضوي 99-02: "يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة..."

وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل"²، والبرلمان يمكنه إما الموافقة أو الرفض، وتعد لاغية الأوامر التي لا تحوز موافقة البرلمان عليها، أي وكأنها لم توجد أصلا³، من

1. بركات أحمد، مرجع سابق، ص 25.

2. مولود ديدان، مرجع سابق، ص 229.

3. عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 56.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

جانب آخر ومن الناحية الموضوعية نلاحظ بأن رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر مقيدة بالمجال المحصور للبرلمان والمنصوص عليه في المادة 122 من الدستور (تقابلها المادة 140 بعد تعديل سنة 2016) وبعض المواد الأخرى المتفرقة في الدستور¹.

الفرع الثاني: حق الاعتراض.

هو من السلطات المخولة لرئيس الجمهورية ويعرف أيضا بتسمية "طلب إجراء مداولة ثانية"²

ويطلق فقهاء القانون الدستوري على اختصاص رئيس الجمهورية في طلب إجراء مداولة ثانية تسمية "حق الاعتراض على القوانين"، هذا الحق الذي يعرفه البعض منهم بأنه معارضة تنفيذ النص المصوت عليه لإخلاله بروح الدستور، فيلفت رئيس الجمهورية الانتباه بإدراج هذا الاعتراض حتى يتم تدارك الموقف³.

أما البعض الآخر فيعرف هذا الحق بأنه إلفات نظر البرلمان مرة أخرى حول قانون وافق عليه، حيث يطلب منه رئيس الدولة إعادة قراءته مرة ثانية قصد إدخال تعديلات عليه أو تأكيد وجهة نظر للبرلمانيين بالإبقاء على النص دون تغيير، لكن بشرط أن يكون ذلك التأكد بحصول النص على أكثر من الأغلبية العادية لثلاثي أصوات النواب⁴، وبالرجوع إلى

1. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 24.

2. سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 16.

3. فوزي أوصديق، النظام الدستوري ووسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 128.

4. سعيد بو الشعير، نفس المرجع، ص 16.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

نص المادة 127¹ من الدستور (تقابلها المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016) نجدها تنص على صلاحية رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين، وهو ما أكدته المادة 45² من القانون العضوي 99-02، وينقسم حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين إلى نوعين اثنين اعتراض مطلق واعتراض جزئي نسبي، الأول يؤدي إلى قبح القانون بشكل نهائي وقد هجرته غالبية الدول³، أما الاعتراض النسبي فإنه يمكن للبرلمان التغلب عليه بإعادة الموافقة على القانون من جديد وفقا للشروط التي يحددها الدستور⁴.

وحتى لا يتعسف رئيس الجمهورية في استعمال اختصاصه في طلب إجراء مداولة ثانية لقانون، وجد هنالك شرطين يتمثل الأول في تسبيب طلب إجراء مداولة ثانية، ويقصد بشرط التسبيب أن يقوم رئيس الجمهورية بإرجاع النص التشريعي مرفقا برسالة يشرح فيها للمجلس الشعبي الوطني أسباب رفضه إصدار هذا النص⁵، والأسباب التي تتيح للرئيس الاعتراض إما لمخالفة النص التشريعي للدستور أو القوانين السارية المفعول أو لتضمنه مواد يصعب تطبيقها عمليا، ولما لأن هذا النص التشريعي لا يتماشى مع سياسة الحكومة⁶

أما عن الشرط الثاني، فيتمثل في تقديم طلب إجراء مداولة ثانية خلال المدة المحددة دستوريا حيث تنص المادة 127 الفقرة الأولى من الدستور الجزائري (تقابلها المادة 145

1. تنص المادة 127 "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لإقراره..."

2. تنص المادة 45 "يمكن رئيس الجمهورية، وفقا لأحكام المادة 127 أعلاه من الدستور، أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصوت عليه، وذلك خلال الثلاثين يوما الموالية لمصادقة مجلس الأمة عليه.

في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية ثلثي (3/2) النواب يصبح القانون لاغيا"

3. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 42.

4. عز الدين بغداددي، مرجع سابق، ص 87.

5. بيركات أحمد، مرجع سابق، ص 94.

6. عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأته، أحكامه، محدداته)، دار ربحانة، الجزائر، الطبعة الأولى، 2002، ص 120.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

الفقرة الأولى من التعديل الدستوري الجديد) على: "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون يتم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره"¹

وتعود الغاية من تحديد مدة لتقديم طلب إجراء مداولة ثانية، لمنع السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية من التحكم في النص التشريعي التي وافق عليها البرلمان، فهذه المدة تلزم الرئيس إما أن يصدر خلالها النص أو يعترض عليه، وليس له ممارسة هذا الاختصاص في أي وقت، فبفوات هذه المدة يسقط حقه في ممارسة هذا الاختصاص²، وتحسب مدة الثلاثين يوما من تاريخ موافقة مجلس الأمة على النص وهو ما أكدته المادة 45 من القانون العضوي 99-02 السلف الذكر.

أما عن التصويت على القانون في حال إجراء مداولة ثانية فلا بد أن يوافق عليه ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وهو ما أشارت إليه المادة 127 الفقرة الثانية³ من الدستور.

غير أنه وبموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، فقد اشترط في عملية التصويت ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني وكذا مجلس الأمة حيث تنص المادة 145 الفقرة الثانية منه على: "وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة"

1. عز الدين بغداددي، نفس المرجع، ص 94.

2. عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 272.

3. تنص المادة 127 الفقرة الثانية: "وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني".

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد
الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

أما إذا لم يتحصل النص على نسبة ثلثي (3/2) يصبح النص لاغياً، وهذا ما نصت
عليه المادة 45 الفقرة الثانية من القانون العضوي 99-02: "في حالة عدم المصادقة عليه
بأغلبية ثلثي (3/2) النواب يصبح القانون لاغياً"¹

**المطلب الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة
الاستثنائية.**

قد تتعرض الدولة لمخاطر تهدد النظام العام وتأمين سير المرافق العمومية، ولا
تستطيع التشريعات العادية التصدي لهذه المخاطر، خاصة إذا حدثت في فترة حل البرلمان
أو في فترة العطل، حيث أن الحالة الاستثنائية تتطلب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل
التأخير، وعليه منح المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية سلطة اتخاذ الأوامر في
هذه الحالة من أجل الحفاظ على مؤسسات الدولة واستقرارها وسلامة ترابها، ومن هنا
سنتطرق إلى صلاحيات رئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية من خلال التعرض
لشروط قيامها (الفرع الأول)، وكذا التطرق إلى إجراءات تقرير الحالة الاستثنائية (الفرع
الثاني)، ثم الإشارة إلى الأثر الذي ينجر عن إعلان الحالة الاستثنائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: شروط قيام الحالة الاستثنائية.

وفقاً لما أورده المادة 93 الفقرة الأولى¹ من الدستور (تقابلها المادة 107 الفقرة الأولى
من التعديل الدستوري الجديد)، وحتى يكون بإمكان رئيس الجمهورية إعلان الحالة

1. عز الدين بغدادي، مرجع سابق، ص 96.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

الاستثنائية لا بد من توافر بعض الشروط الموضوعية المحددة حصرا، الأمر يتعلق بوجود خطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للبلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها².

1. وجود خطر

يقصد بالخطر في معناه القانوني كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهدها إما بالانتقاص أو الزوال³، ولكي يعتمد كأساس لإعلان الحالة الاستثنائية يجب أن يكون داهما ووشيك الوقوع⁴، والملاحظ أن المؤسس الدستوري لم يشترط أي درجة جسامة في الخطر الذي يجيز للرئيس إعلان الحالة الاستثنائية، وإن بعض الشراح يرون بأن شرط الجسامة مفترض وحثهم في ذلك أنه إحدى تطبيقات القواعد العامة التي تحكم نظرية الظروف الاستثنائية⁵، بل إن البعض منهم ذهب إلى القول بأنه يكفي أن يكون الخطر يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها ليعتبر جسيما⁶.

أما إذا كان الخطر متوهما أو كان من الممكن التنبؤ بوقوعه لفترة طويلة بحيث يمكن الاستعداد لمواجهته، أو كان هذا الخطر قد وقع بالفعل وانتهى أثره، في هذه الحالات لا نكون بصدد خطر داهم بحيث لا يجوز لرئيس الجمهورية تطبيق المادة 93⁷.

2. إصابة الخطر لإحدى الموضوعات المحددة دستوريا.

لا يكفي أن يكون هناك خطر داهم وشيك الوقوع حتى يكون بإمكان رئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية، بل يجب أن يصيب ذلك الخطر إحدى الموضوعات

1. تنص المادة 93 الفقرة الأولى: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها"

2. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 99.

3. عز الدين بغداددي، مرجع سابق، ص 140.

4. محمد هاملي، نفس المرجع، ص 100.

5. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 63.

6. عز الدين بغداددي، نفس المرجع، ص 143.

7. فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقره، بومرداس، ص 114.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

المحددة حصرا في المادة 93 من الدستور الجزائري، يتعلق الأمر بالمؤسسات الدستورية في الدولة أو استقلال الدولة أو سلامة ترابها، ويستوي أن يكون الخطر داخليا أو خارجيا ما دام يتعرض لإحدى الموضوعات المذكورة¹.

ويقصد بالمؤسسات الدستورية هنا تلك التي ورد النص عليها في صلب الدستور نفسه كالحكومة والبرلمان والهيئات القضائية والمجلس الدستوري...²، كما يقصد باستقلال البلاد حسب بعض الفقه السلامة المعنوية لإقليم الدولة أي حماية البلاد والحفاظ على سيادتها، كحمايتها من اضطرابات داخلية تستهدف اقتطاع أجزاء من إقليمها أو من عصيان يحول دون ممارسة السلطة لسيادتها على الإقليم³، ويضيف بعض الشراح شرطا آخر لإعلان الحالة الاستثنائية وإن لم تذكره الدساتير بشكل صريح، يتعلق الأمر بعجز الوسائل الدستورية الأخرى عن دفع الخطر، مع الإشارة إلى أنهم لا يذهبون إلى حد اشتراط تجريب هذه الوسائل، بل يكفي حسبهم أن تتكون لدى الرئيس قناعة ويقين بعدم كفايتها لحل الأزمة ودفع الخطر، وفي هذا الصدد فإن رئيس الجمهورية هو الذي يقرر متى تعتبر السلطات العامة غير قادرة على مباشرة مهامها بصورة طبيعية وله سلطة تقديرية في هذا الشأن⁴.

الفرع الثاني: إجراءات تقرير الحالة الاستثنائية.

لا يكفي أن تتوافر الشروط السالفة الذكر حتى يكون لرئيس الجمهورية إعلان الحالة الاستثنائية، بل يجب عليه أن يستوفي مجموع من الإجراءات تتمثل في جملة من

1. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 102.

2. المرجع نفسه، ص 102.

3. المرجع نفسه، ص 102.

4. رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2005-2006، ص 81.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

الاستشارات لبعض المؤسسات الدستورية، وهي إجراءات غير ملزمة من حيث الأخذ بنتائجها، ولكنها إلزامية من حيث مبدأ إجرائها وطلبها ونصت عليها المادة 93 الفقرة الثانية¹ من الدستور (تقابلها المادة 107 الفقرة الثانية بعد التعديل الدستوري لسنة 2016)، ويتعلق الأمر باستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس مجلس الأمة بصفتها يمثلان رأسا السلطة التشريعية وهما يعبران عن رأي النواب والأعضاء، وربما يعزى ذلك إلى خطورة إعلان الحالة الاستثنائية على اختصاصات السلطة التشريعية على اعتبار أن هذا الإعلان يخول رئيس الجمهورية العديد من الصلاحيات لعل أهمها التشريع بأوامر حتى والبرلمان منعقد².

وعليه ارتأى المشرع الدستوري إلى إلزام رئيس الجمهورية باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة على حد السواء، ثم إن تطابق رأي رئيسي غرفتي البرلمان مع رأي رئيس الجمهورية من شأنه تعزيز موقفه تجاه نواب الشعب والرأي العام على حد السواء³.

كذلك اشترط الدستور قبل تقرير الحالة الاستثنائية استشارة رئيس المجلس الدستوري حسب المادة 2/107 من التعديل الدستوري لسنة 2016، إذ من شأنه لفت نظر الرئيس إلى عدم اكتمال الشروط الموضوعية والإجرائية التي تخوله إعلان الحالة الاستثنائية، وهو ما قد يدفع الرئيس إلى العدول عن مسعاه، كما من شأنه أن يعزز موقف الرئيس ويضفي الشرعية عليه⁴، غير أن الرأي الذي يصدره المجلس الدستوري هنا ليس من قبيل الآراء المطابقة أو

1. تنص المادة 93 الفقرة الثانية: "ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس

الأمة والمجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء"

2. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، ص105.

3. المرجع نفسه، ص105.

4. المرجع نفسه، ص106.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

الملزمة التي يصدرها بخصوص المسائل القانونية التي يخطر بشأنها، بل هو من نوع الآراء البسيطة غير الملزمة التي للرئيس أن يعمل بها أو يهملها¹.

زيادة على هذا اشترط الدستور على رئيس الجمهورية الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن من قبل إعلان الحالة الاستثنائية رغم أنه رئيسه، وما يصاحب ذلك من تقديم تقارير والإدلاء بآراء معتمدة على وقائع وحقائق ومعطيات مقدره للملابسات والظروف والنتائج والآثار الأمنية وغيرها، مما ينيير الطريق أمام رئيس الجمهورية الذي بعد التقييم يتخذ القرار الذي يراه ملائماً².

كما أنه قبل إعلان الحالة الاستثنائية يستمع رئيس الجمهورية إلى مجلس الوزراء طبقاً للمادة 4/77 والذي يتشكل من الوزير الأول ومن مجموع وزراء الطاقم الحكومي، فيتم على مستواه تبادل الآراء وتقدير المواقف الآنية والمستقبلية الداخلية منها والخارجية نتيجة لما لأعضاء هذا المجلس من إحاطة ميدانية بكل الظروف الاجتماعية والاقتصادية... للدولة تساعد من خلال ذلك بتمكين رئيس الجمهورية الإحاطة بجملة من الآراء تساعد على اتخاذ القرار الذي يتناسب والأوضاع³.

الفرع الثالث: أثر لجوء رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية.

بمجرد إعلان الحالة الاستثنائية يكون رئيس الجمهورية قد حصل على ترخيص من المؤسس الدستوري يسمح له بالتدخل في المجال التشريعي المحجوز للبرلمان، ويتحول بذلك رئيس الجمهورية إلى رجل الإدارة الوحيد الذي يضع السياسة العامة للدولة وينفذها حيث

1. عز الدين بغداددي، مرجع سابق، ص 146.

2. بو الشعير سعيد، مرجع سابق، ص 279.

3. الغزبي إيمان، مرجع سابق، ص 112.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

تنص المادة 93 من الدستور الجزائري: "تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجب المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية"¹، تمنح هذه المادة لرئيس الجمهورية سلطات استثنائية واسعة بموجبها يتخذ الإجراءات اللازمة في جميع المجالات لمواجهة الأوضاع المترتبة على ظرف الخطير على أن يكون مقيد بمجال معين²، وتجدر الإشارة إلى أن دستور 1996 أعطى لرئيس الجمهورية صراحة وبموجب المادة 142³ من التعديل الدستوري لسنة 2016 منه (تقابلها المادة 124 سابقا) سلطة التشريع بأوامر أثناء العمل بنظام الحالة الاستثنائية، حيث تتخذ هذه الأوامر في مجلس الوزراء، وبما أن مجال التشريع يدخل ضمن نطاق الاختصاصات الاستثنائية لرئيس الجمهورية فإن لهذا الأخير أن يستأثر بهذا المجال وحده أو أن يكلف البرلمان بالتشريع في بعض المجالات المعينة⁴.

إلا أنه وما يجدر الإشارة إليه أنه يمنع على رئيس الجمهورية من مباشرة إجراءات التعديل الدستوري في ظل قيام الحالة الاستثنائية، كون أن صلاحياته تقتضي إعادة الوضع إلى ما كان عليه وذلك بتمكين المؤسسات الدستورية في الجمهورية من ممارسة اختصاصاتها، كذلك لا يحق له حل المجلس الشعبي الوطني كون أن الدستور ينص على اجتماع البرلمان وجوبا أي بقوة القانون عند إعلان الحالة الاستثنائية، وهو ما أكدته المادة 107 الفقرة الرابعة من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت على: "ويجتمع البرلمان وجوبا".

1. أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص

قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 135.

2. عز الدين بغدادي، مرجع سابق، ص 148.

3. تنص المادة 142 "يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور".

4. عز الدين بغدادي، نفس المرجع، ص 150.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

هذا وقد قال بعض الشراح بأن الأوامر التشريعية التي يصدرها رئيس الجمهورية في ظل سريان الحالة الاستثنائية تسري فقط خلال هذا الظرف وبمجرد انتهائه تسقط معه، لأنها صدرت من أجل غاية معينة وهي دفع الخطر المحدق باستقلال الأمة ومؤسساتها الدستورية، فإذا ما تحققت كان على الرئيس إنهاؤها¹، فالظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة هي التي تخول لرئيس الجمهورية ممارسة اختصاصات سلطة أخرى، وعليه فبمجرد زوال هذه الظروف تسقط معها الإجراءات المتخذة من قبل الرئيس².

المطلب الثالث: صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قانون المالية.

خلافًا لما كان عليه الحال في ظل الدساتير الجزائرية السابقة والتي كانت تخول صلاحية سن قانون المالية إلى البرلمان دون غيره، اختار المؤسس الدستوري لسنة 1996 منح رئيس الجمهورية صلاحية إصدار قانون المالية بموجب أمر واقتصر دور البرلمان في المصادقة عليه وفي مدة زمنية محدودة.

لقد أتى المؤسس الدستوري الجزائري بسبب وحيد يمكن بواسطته أن يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في المجال المالي، وهذا السبب يتمثل في عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في مدة 75 يومًا³،

وهو ما أكدته المادة 138 الثامنة والتاسعة من التعديل الدستوري لسنة 2016 (تقابلها المادة 120 الفقرة السابعة والثامنة سابقا) حيث نصت على: "يصادق

1. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري) دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص 99.

2. مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2004-2005، ص 27.

3. محمد بركات، مرجع سابق، ص 10.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه طبقا للفقرات السابقة.

وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر" ..

ولقد حصر دستور 1996 دور البرلمان في مجال قانون المالية على إجراءات المصادقة، والتي تخضع لمجموعة من القيود تتمثل في ضرورة مصادقة البرلمان على قانون المالية في ميعاد لا يتجاوز 75 يوما، منها 47 يوما للمجلس الشعبي الوطني، 20 يوم لمجلس الأمة، و 80 أيام للجنة المتساوية الأعضاء في حالة الخلاف بين الغرفتين¹

ويتبين لنا أن سلطة رئيس الجمهورية هذه مقيدة بحيث نلاحظ أنه لا يجوز للرئيس ممارستها إلا في حالة امتنع البرلمان عن المصادقة على مشروع قانون المالية المودع لديه خلال أجل (75) يوما المحددة دستوريا²، وإعطاء رئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر يعتبر جزاء أقره المؤسس الدستوري لمواجهة العجز الذي يسجله البرلمان على إثر عدم مصادقته على القانون في الأجل المحدد سابقا، وهذا يرجع للأهمية الكبيرة التي تكتسبها الميزانية في الدولة³، كما يرى بعض شراح القانون أنه يجب على رئيس الجمهورية أن يصدر مشروع قانون المالية كاملا دون أي نقصان أو زيادة⁴، وتجدر الإشارة إلى أنه من يتولى رئاسة الدولة في حال وقوع مانع لرئيس الجمهورية أو وفاته أو استقالته أو في حالة وفاة أحد المترشحين للانتخابات الرئاسية في الدور الثاني أو انسحابه أو وقوع مانع

1. مزياي لونس، مرجع سابق، ص 130.

2. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 26.

3. محمد بركات، مرجع سابق، ص 10.

4. عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 16.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

آخر له، يستطيع ممارسة هذه السلطة أيضا¹، وهذه الخاصية تستشف من خلال قراءة المادة 90 من الدستور تقابلها المادة 104 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تعتبر إحدى المواد المنظمة لحالة شغور منصب رئيس الجمهورية حيث تنص الفقرة 3 من هذه المادة: "لا يمكن في فترتي الخمسة والأربعين(45) يوما والستين(60) يوما المنصوص عليها في الفقرتين 7 و8 من المادة 77، والمواد 79 و124 و129 و136 و137 و174 و176 و177 من الدستور"².

فواضح أن هذه الفقرة تمنح رئيس الدولة من ممارسة بعض الصلاحيات المذكورة حصرا، غير أنها لم تأت على ذكر الصلاحيات المنصوص عليها في المادة 120 من الدستور (تقابلها المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016)، ما يفيد بمفهوم المخالفة بأن من يتولى رئاسة الدولة لا يستطيع هو الآخر إصدار مشروع قانون المالية بموجب أمر في حال لم يصادق عليه البرلمان في أجل الخمسة والسبعين يوما³.

وكخلاصة للفصل الأول، ومن خلال هذه المعطيات التي استدرجناها عن الصلاحيات التشريعية للبرلمان في ظل دستور 1996، في مقابل الصلاحيات التشريعية الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية، أتت إلى ترجيح كفة السلطة التنفيذية بحيث أصبحت تتحكم في العمل التشريعي نظرا للامتيازات التي منحها إياها النصوص الدستورية والقانونية التي غالبا ما تكون تعبيراً عن الإرادة الحكومية، ورغم أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد أعطى لمجلس الأمة حق المبادرة باقتراح القوانين في محاولة من المؤسس الدستوري تعزيز دور البرلمان، إلا أن ذلك لم يحد من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة

1. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 26.

2. محمد بركات، مرجع سابق، ص 14.

3. محمد هاملي، نفس المرجع، ص 26.

الفصل الأول تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية.

التشريعية في المجال التشريعي نظرا للصلاحيات التشريعية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية
من خلال صلاحياته في الاعتراض على القوانين وكذا التشريع بأوامر.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

الفصل الثاني: آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

أقام الدستور نوعا من التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وجعل بينهما قدرا من العلاقات المتبادلة تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الأخرى على نحو معين، وفي مقابل الدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية أعطى الدستور للبرلمان عددا من الآليات في مواجهة الحكومة، وقد عرفها الأستاذ عمار عوابدي بأنها "الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المتخصصة دستورا على أعمال السلطة التنفيذية حكومة وإدارة عامة بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور والمنظم بموجب قوانين أساسية عضوية وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول، وذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرريات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري¹.

وعليه سنقوم بدراسة كيفية ممارسة هذه الرقابة من طرف البرلمان الجزائري من خلال الآليات المخولة له من طرف المؤسس الدستوري، وكذلك تقييم مدى قدرة البرلمان الجزائري في طرح مسؤولية الحكومة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وذلك بالتطرق إلى وسائل الرقابة البرلمانية محدودة الأثر (المبحث الأول)، ثم التطرق إلى الآليات الرقابية المحركة لانعقاد المسؤولية السياسية للحكومة (المبحث الثاني).

1. عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر، 2002، ص52.

المبحث الأول: وسائل الرقابة البرلمانية المحدودة الأثر.

من المعلوم أنه توجد في الأنظمة الدستورية البرلمانية مجموعة هامة من التقنيات والآليات، وتختلف هذه الأخيرة من حيث الأثر إلا أنها تهدف إلى غاية مشتركة وهي رقابة نشاط الحكومة عموما من طرف البرلمان، وبما أن هذه الرقابة متعددة الأوجه والمجالات والآثار، سنتعرض في هذا المبحث لدراسة الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية والمتمثلة في الأسئلة البرلمانية (المطلب الأول)، الاستجواب (المطلب الثاني)، ثم آلية التحقيق البرلماني (المطلب الثالث).

المطلب الأول: الأسئلة البرلمانية.

يعتبر السؤال إحدى أهم وسائل الرقابة على أعمال الحكومة وأكثرها استخداما، وإن كان البعض يعتبره صورة فقط من صور التعاون وتبادل المعلومات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية¹.

والسؤال وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجمله أو التحقق من حصول واقعة علمها أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها²، وتكتسي الأسئلة البرلمانية أهمية كبيرة في أي نظام دستوري فمن خلالها تتضح الرؤية لدى النواب حول كيفية مباشرة الحكومة للشؤون العامة³.

1. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص78.

2. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، 2012، ص56.

3. عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص132.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

وتتقسم الأسئلة التي يمكن لأعضاء البرلمان طرحها إلى أسئلة شفوية وأسئلة مكتوبة¹، وحتى يكون السؤال قابلا لإدراجه في جدول الأعمال لا بد أن يستوفي عضو البرلمان جملة من الشروط والإجراءات الواجب استيفاؤها في طرح الأسئلة البرلمانية، وكذا الآثار المترتبة عن طرح الأسئلة وهو ما سنقوم بدراسته.

الفرع الأول: الشروط الواجب استيفاؤها في الأسئلة البرلمانية.

تعتبر الشروط الواجب توافرها في الأسئلة عبارة عن ضوابط من شأنها أن تحول دون إساءة استعمال هذه الأداة الرقابية، وتتنوع الشروط التي يتعين أن تستوفيها الأسئلة البرلمانية بين شروط شكلية وأخرى موضوعية.

1. الشروط الشكلية

في الواقع لقد جاءت المادة 134 من الدستور عامة اللفظ عندما نصت على أنه: " يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.."².

ولكن نجد أن هذه المادة لم تحدد بدقة من الذي يملك حق طرح السؤال: هل هو كل نائب على حدى؟ أم يمكن أن يشارك في السؤال نائبين أو أكثر؟ وحتى النظم الداخلية للسلطة التشريعية وكذا القانون العضوي 99-02 السالف الذكر لم تتضمن إجابات لهذه الأسئلة.

1. عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 138.

2. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 80.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

هذا الفراغ أدى بالمجلس الشعبي الوطني إلى محاولة سده عن طريق إصدار تعليمية¹، تتعلق بالأسئلة الشفوية والكتابية وتضمنت الشروط الواجب توافرها، حيث اشترطت توجيه السؤال وتوقيعه من طرف نائب واحد، ما يعني أنه لا يجوز توجيه سؤال واحد من أكثر من نائب واحد ولا مجموعة برلمانية²، وهذا ليس معناه حرمان رؤساء أو أعضاء اللجان البرلمانية من حق السؤال، إذ يجوز لهم ذلك ولكن بصفتهم أعضاء في المجلس فحسب³، وليس باسم المجموعة، كما أنه يحق للنواب توجيه ذات السؤال وإلى نفس الوزير أيضا، ولكن كل ما يشترط هو أن يقدمه كل منهم استقلالا عن الآخر وحينئذ يمكن ضم الأسئلة المتماثلة موضوعا أو المرتبطة معا ارتباطا وثيقا للإجابة عنها في جلسة واحدة⁴.

ومن جهة أخرى يجب أن يوجه السؤال إلى كل عضو من الحكومة وهو ما أكدته المادة 68⁵ من القانون العضوي 99-02.

ما يفهم منه بأن الأسئلة البرلمانية قد توجه إما إلى أحد الوزراء أو إلى الوزير الأول نفسه، أما في حالة توجيه السؤال إلى الوزير غير المختص كان لرئيس الغرفة المعنية رفض برمجته وأن برمجه يكون للوزير المعني الامتناع عن الإجابة عليه⁶.

1.التعليمية رقم 08 المؤرخة في 2000/07/12 المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية،الجريدة الرسمية لمداولات المجلس

الشعبي الوطني،رقم 911،المؤرخة في 2000/07/17،ص31.

2.محمد هاملي،آليات إرساء دولة القانون في الجزائر،مرجع سابق،ص80.

3.محمد باهي أبو يونس،مرجع سابق،ص58.

4.المرجع نفسه،ص59.

5.تنص المادة 68: "طبقا لأحكام المادة 134 من الدستور يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي

عضو في الحكومة"

6.محمد هاملي،نفس المرجع،ص81.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

2. الشروط الموضوعية

وفي ظل غياب النصوص القانونية التي تحدد الشروط الموضوعية الواجب توافرها في السؤال والتي تحكم أعضاء البرلمان أثناء صياغتهم لها، وجب التطرق إلى التعليمات رقم 08 السالفة الذكر كونها جاءت بمجموعة من الشروط والضوابط تتمثل في ما يلي:

_ أن يتضمن نص السؤال موضوعا واحدا،

_ أن يكون موضوع السؤال خاليا من الكلمات النابية،

_ أن يكون موضوع السؤال مختصرا وأن ينصب على المسألة المطلوب الاستفسار عنها ويكون محررا باللغة العربية،

_ ألا يتعلق السؤال بقضية شخصية أو فردية أو بشخص معين بذاته، أو فيه مساس بشؤونه الخاصة وألا يكون فيه مساس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بسمعة الجزائر وثورة التحرير ورموزها،

_ ألا يكون السؤال متعلقا بقضية مطروحة على الجهات القضائية،

_ ألا يكون السؤال مخالفا لأحكام الدستور ولا للقانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة والبرلمان،

_ ألا يكون موضوعه نظير موضوع سؤال تمت الإجابة عليه في مدة تقل عن ثلاثة أشهر¹.

1. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 82.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

وعلى الرغم من اشتغال هذه التعليلة على جل الضوابط التي تحكم الأسئلة البرلمانية إلا أنها لا تقي بالغرض كون أن هذه التعليلة صادرة عن رئيس المجلس الشعبي الوطني، ولو سلمنا بالزامية بنود هذه التعليلة فإنها تعني نواب المجلس الشعبي الوطني فقط ولا تخص أعضاء مجلس الأمة، ما يبقى الفراغ قائما بشأن الضوابط الموضوعية التي يتعين أن تستوفيها الأسئلة البرلمانية المقدمة من أعضاء هذا المجلس إلى أعضاء الحكومة.

الفرع الثاني: إجراءات طرح الأسئلة البرلمانية.

لا يكفي أن تستوفي الأسئلة البرلمانية مجموع الشروط الشكلية والموضوعية المشار إليها أعلاه حتى يتم قبولها، بل لا بد أن يراعى في طرحها بعض الإجراءات حتى تصل إلى وجهتها النهائية، حيث يودع نص السؤال المكتوب من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو لدى مكتب مجلس الأمة في ظل ازدواجية السلطة التشريعية¹، وهو ما أشارت إليه المادة 72 الفقرة الثانية² من القانون العضوي 99-02، هذا بالنسبة للسؤال الكتابي.

أما بخصوص السؤال الشفوي فقد نظمت القوانين المدد التي يجب أن تودع فيها الأسئلة، حيث حددت بعشرة (10) أيام على الأقل قبل الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة على الحكومة³، وهو ما أكدته المادة 69 من القانون العضوي 99-02 وذلك في فقرتها

1. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص48.

2. تنص المادة 72 الفقرة الثانية: "يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة"

3. عباس عمار، نفس المرجع، ص49.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

الأولى حيث نصت على أنه: "يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة عشرة (10) أيام عمل على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض".

بعد إيداع الأسئلة الشفوية لدى مكتب الغرفة يتم تسجيلها في سجل خاص حسب تاريخ إيداعها ليرسلها رئيس الغرفة فورا إلى الوزير الأول¹، وهو ما أشارت إليه المادة 69 الفقرة الثانية² من القانون العضوي 99-02، بعد ذلك تتم جدولتها وتحديد يوم تناولها بالتشاور مع مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة مع تخصيص جلسة كل 15 يوما للأسئلة الشفوية استنادا لنص المادة 70³ من القانون العضوي 99-02.

غير أنه وما يجب التنويه إليه أنه بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 أصبحت تقام جلسات أسبوعية من أجل الإجابة على الأسئلة الشفوية وذلك بالتداول بين كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهو ما نصت عليه المادة 152 الفقرة الرابعة منه: "يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة".

وعند انعقاد الجلسة المقررة لطرح الأسئلة الشفوية والإجابة عليها يتولى عضو البرلمان عرض سؤاله في مدة محددة حيث حددت التعليمات 08 مدة عرض السؤال

1. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 84.

2. تنص المادة 69 الفقرة الثانية: "يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فورا إلى رئيس الحكومة"

3. تنص المادة 70: "تخصص خلال الدورات العادية جلسة كل 15 يوما للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة، يحدد اليوم التي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة"

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

بنصها على أنه: "لا يمكن أن تتجاوز مدة عرض السؤال الشفوي ثلاث دقائق"¹، يقوم الوزير الموجه له السؤال بالرد عليه كما يمكنه الامتناع عن التصريح بالرد الفوري إذا تعلق الأمر بقضايا ذات مصالح حيوية للبلاد، على أن هذا لا يعني الامتناع بصفة مطلقة بل يؤجل الرد إلى جلسة أخرى لاحقة²، وتحدد مدة إجابة عضو الحكومة ب 07 دقائق ويمكن الرئيس تمديدها حسب سلطته التقديرية³، ويجوز للنائب المعني أن يتناول الكلمة من جديد للتعقيب على إجابة الوزير إذا لم يقتنع بها أو لم تكن وافية حسبه، وفي هذه الحالة يكون بإمكان الوزير تناول الكلمة بعده للرد عليه⁴، ويمنح التعقيب مرة واحدة بمدة دقيقتين على الأكثر⁵.

هذا وتجدر الإشارة أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد ألزم أعضاء الحكومة بالإجابة على الأسئلة الشفوية في أجل لا يتعدى 30 يوما وهو ما نصت عليه المادة 152 الفقرة الثالثة منه: "بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب أن لا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما".

أما بالنسبة للأسئلة الكتابية فيكون جواب عضو الحكومة الموجه إليه السؤال المكتوب في ظرف ثلاثين يوما بعد تبليغ السؤال، وهو ما نصت عليه المادة 134 من دستور 1996 في شكلها القديم والمادة 152 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث نصت على: "ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثين (30)

1. عباس عمار، مرجع سابق، ص 59.

2. المرجع نفسه، ص 59.

3. شريط وليد، مرجع سابق، ص 331.

4. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 84.

5. شريط وليد، نفس المرجع، ص 331.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

يوماً"، وتكون الإجابة في شكل كتابي وتبلغ إلى النائب المعني عن طريق رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة وهو ما نصت عليه المادة 173¹ من القانون العضوي 99-02.

الفرع الثالث: الجزاء المترتب عن عدم الإجابة على الأسئلة.

قد يجيب عضو الحكومة على السؤال المطروح عليه فتكون إجابته مقنعة لأعضاء البرلمان بمن فيهم العضو الذي طرح السؤال، وعلى العكس قد ترى غرفة البرلمان المعنية أن إجابة الوزير تبرر إجراء مناقشة²، وحينها تفتح مناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في الأنظمة الداخلية لكل من غرفتي البرلمان وقد نصت المادة 74 من القانون العضوي 99-02 على: "إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، يجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة"، وهو ما نصت عليه المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في شكلها الجديد³.

1. تنص المادة 73: "عملا بأحكام المادة 134 من الدستور، يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه على الشكل الكتابي خلال أجل الثلاثين (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي.

يودع الجواب حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويبلغ إلى صاحبه"

2. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 85.

3. تنص المادة 152 الفقرة الخامسة: "إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة تجرى المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة"

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

لكن قد يحدث ويمتتع عضو الحكومة عن الإجابة على السؤال الموجه إليه أو يتماطل في الإجابة، ففي هذه الحالة يمكن اللجوء إلى الاحتجاج البرلماني سواء كان هذا الاحتجاج فردياً من طرف العضو السائل أو جماعياً من طرف المجلس ككل على تأخر الحكومة في الإجابة، هذا التأخر يمكن اعتباره عرقلة للعمل الرقابي الممارس من طرف نواب الشعب¹.

وقد أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر ظاهرة الاحتجاج الفردي على عدم الرد على أسئلة النواب أو التأخر في الرد عليها في هذا الإطار جاء في تدخل للنائب "جلول جودي" على أنه: "يفترض أن يجيب الوزير على السؤال ون يعطي المعلومات الكافية لصاحبه... وأثناء الرد على السؤال الأول فإنه اكتفى بالتكذيب والتهديد ثم طرحنا عليه سؤالاً ثانياً ولم يرد عليه إلا بعد مائة وثلاثين يوماً"² كذلك الإشارة إلى ما نصت عليه المادة الخامسة من التعلية رقم 08 الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي الوطني، والقاضية بتحويل السؤال الكتابي غير المجاب عليه إلى سؤال شفوي³.

وباستثناء هذا فإنه لا الدستور ولا القانون العضوي المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان والحكومة ولا حتى النظامان الداخليان لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نصوا على جزاء قانوني لامتناع أو تأخر أعضاء الحكومة في الرد على أسئلة أعضاء البرلمان، غير أن سهولة استخدام الأسئلة من طرف نواب البرلمان هي التي تجعل منها

1. عباس عمار، مرجع سابق، ص 63.

2. المرجع نفسه، ص 63.

3. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 85.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

الوسيلة الأكثر ممارسة من بين وسائل الرقابة الأخرى¹، حيث سجلت الفترة التشريعية الرابعة مثلا حصيلة قدرت ب 1203 سؤال 703 منها كتابي و 500 شفوي².

إلا أن هذا لا يمنعنا من القول بأن الأسئلة البرلمانية كآلية للرقابة البرلمانية على عمل الحكومة ضعيفة جدا، هذا ناهيك عن الغموض والقصور الذي يكشف بعض الأحكام المنظمة لها³.

المطلب الثاني: الاستجواب البرلماني.

إذا كانت الأسئلة قد كرستها الممارسة البرلمانية في النظام السياسي البريطاني ثم أخذت في التطور نتيجة سرعة انتشارها لسهولة استعمالها فإن الاستجواب وليد التجربة الدستورية في فرنسا⁴.

يعرف الاستجواب على أنه إجراء رقابي يتمثل في قيام مجموعة من أعضاء البرلمان بطلب توضيحات من الحكومة حول إحدى قضايا الساعة⁵.

كما يعرف على أنه وسيلة دستورية من وسائل الرقابة البرلمانية المخولة للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، تهدف إلى كشف الحقيقة حول موضوع من

1. عباس عمار، مرجع سابق، ص 76.

2. المرجع نفسه، ص 78.

3. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 86.

4. عباس عمار، نفس المرجع، ص 153.

5. سليمة عبة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014، ص 97.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

المواضيع التي تهم الدولة موجه للحكومة المسؤولة عن تنفيذ سياستها العامة¹، وهو يتضمن اتهاما للحكومة أو أحد أعضائها نقدا وتجريحا لسياستها²، وقد نصت المادة 133 من دستور 1996 في فقرتها الأولى على حق أعضاء البرلمان في استجواب الحكومة وهو نفس ما جاءت به المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الأولى حينما نصت على أنه: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة".

وعليه سنتعرض إلى شروط وإجراءات ممارسة الاستجواب البرلماني وكذا الإشارة إلى الآثار التي يمكن أن تنجر عن ممارسة آلية الاستجواب.

الفرع الأول: شروط ممارسة الاستجواب البرلماني.

كغيره من وسائل الرقابة البرلمانية حتى يكون الاستجواب مقبولا يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط، وفعلا فبالرجوع إلى المادة 65 من القانون العضوي 99-02 نجدها تذكر إحدى هذه الشروط والمتمثل في توقيع الاستجواب من قبل ثلاثين (30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني، أو ثلاثين (30) عضوا من مجلس الأمة³، ومعنى هذا الشرط أن الحد الأدنى لمباشرة إجراء الاستجواب من طرف كل غرفة هو 30 نائبا أو 30 عضوا⁴، ويبدو منطقيا أن هذه المساواة في النصاب بين غرفتي البرلمان مساواة مجحفة في حق

1. عباس عمار، مرجع سابق، ص 154.

2. الغري إيمان، مرجع سابق، ص 194.

3. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 87.

4. عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 146.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

أعضاء مجلس الأمة والنصاب في حد ذاته مبالغ فيه¹, ذلك أن عدد أعضاء مجلس الأمة يشكل نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

كذلك يجب أن يكون موضوع الاستجواب محررا كتابة وذلك حتى تكون هناك جدية في تقديمه², وإن كانت القوانين لم تشر إلى هذا الشرط صراحة إلا أن الكتابة كشرط في الاستجواب يبقى مفترض فبدونه لن يتسنى لرئيس المجلس الشعبي الوطني ولا لرئيس مجلس الأمة بحث استيفاء الاستجواب لشرط توقيعه من قبل ثلاثين عضوا على الأقل وبدونه أيضا لن يكون بإمكان باقي أعضاء الغرفة الانضمام إليه وتأييده لعدم معرفة محتواه بشكل جيد³, هذا عن الشروط الشكلية، أما بالنسبة للشروط الموضوعية فيتمثل في ارتباط موضوع الاستجواب بإحدى قضايا الساعة، يعني قضية راهنة تكون محل اهتمام عام فلا ينبغي أن تكون المسألة قديمة أو مستقبلية بعيدة ولا ذات أهمية مستمرة في قطاع من القطاعات الوزارية⁴, وهو ما نصت عليه المادة 134 الفقرة الأولى من دستور 1996 والمادة 152 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 السالفة الذكر وهو أيضا ما أكدته المادة 65 الفقرة الأولى⁵ من القانون العضوي 99-02 المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وعلاقتهما الوظيفية بالحكومة .

1. بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، قانون إداري ومؤسسات دستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006-2007، ص 124.

2. عباس عمار، مرجع سابق، ص 159.

3. محمد هاملي، مرجع سابق، ص 89.

4. سليمة عبة، مرجع سابق، ص 97.

5. تنص المادة 65 الفقرة الأولى: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة بخصوص مسألة تكون موضوع الساعة وفقا لأحكام المادة 133 من الدستور"

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

وحسب بعض الشراح، فإن الموضوع الذي يمكن اعتباره من قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع انشغالات آلية وتكون كذلك إذا تناولتها الصحافة الوطنية بشكل واسع، ولعل أبرز مثال هنا قضية اعتماد حزب الجبهة الديمقراطية وحركة الوفاء والعدل سنة 2000 والتي شكلت حينذاك حديث الساحة السياسية والإعلامية الوطنية وكانت موضوع استجواب وجه للحكومة الجزائرية¹، كذلك لا يصح أن يتضمن الاستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون خاصة وأن الاستجواب قد يتضمن توجيه اتهام للحكومة أو أحد أعضائها بمخالفة الدستور أو القانون وهو ما يعني في النهاية أنه وسيلة رقابية تستهدف الحفاظ عليهما² (الدستور والقانون)، ورغم أن المشرع الجزائري لم ينص على هذا الشرط إلا أن التجربة البرلمانية الجزائرية تثبت استيفاء الاستجابات المقدمة للحكومة لجميع الشروط المذكورة رغم عدم النص عليها³.

الفرع الثاني: إجراءات ممارسة سلطة استجواب الحكومة.

حتى يمكن عرض الاستجواب في الجلسة المخصصة لذلك يجب أن يسجل بعد إيداعه ويبلغ إلى الحكومة لتحضر رأيها عليه، ويودع نص الاستجواب لدى مكتب الغرفة المعنية⁴، وهنا نلاحظ بأن المشرع الجزائري لم يذكر في القانون العضوي المحدد لتنظيم وعمل غرفتي البرلمان وعلاقتهما الوظيفية بالحكومة الجهة التي يودع لديها الاستجواب بخلاف النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 28 نوفمبر 2000 الذي حدد هذه الجهة

1. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 89.

2. عباس عمار، مرجع سابق، ص 161.

3. محمد هاملي، نفس المرجع، ص 89.

4. عباس عمار، نفس المرجع، ص 173.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

في مكتب مجلس الأمة من خلال المادة¹⁷³ منه، والواقع أن التجربة البرلمانية تثبت بأن الاستجابات تودع لدى مكثبي الغرفتين حيث دأب النواب على إيداع استجاباتهم لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة².

وبخلاف الإيداع فإن الجهة التي تبلغ نص الاستجواب إلى الحكومة قد حددت بدقة وهي رئيس غرفتي البرلمان وبما أن الاستجواب يتعلق بقضية من قضايا الساعة فالأمر استعجالي يتطلب علم الحكومة في أقرب الآجال بالقضية موضوع الاستجواب حيث قدرت مهلة التبليغ بثمانية وأربعين (48) ساعة³، وهو ما نصت عليه المادة 65 الفقرة الثانية⁴ من القانون العضوي 99-02.

ليقوم مكتب الغرفة بالتشاور مع الحكومة بتحديد تاريخ الجلسة التي يتعين أن يدرس الاستجواب خلالها⁵، وتحديد تاريخ الجلسة سوف لن يتجاوز مدة خمسة عشر (15) يوما على الأكثر من تاريخ إيداع الاستجواب⁶، وهو ما نصت عليه المادة 66⁷ من القانون العضوي 99-02.

1. تنص المادة 73: "يودع نص الاستجواب لدى مكتب مجلس الأمة ويوزع على الأعضاء ويعلق بمقر المجلس"

2. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص90.

3. الغريبي إيمان، مرجع سابق، ص203.

4. تنص المادة 65 الفقرة الثانية: "يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب الذي يوقعه

حسب الحالة على الأقل ثلاثون (30) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا في مجلس الأمة إلى رئيس الحكومة خلال الثماني

والأربعين (48) ساعة الموالية لإيداعه"

5. محمد هاملي، نفس المرجع، ص90.

6. عباس عمار، مرجع سابق، ص177.

7. تنص المادة 66: " يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يجب أن يدرس الاستجواب فيها،

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

غير أن ما يجدر التنويه إليه أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد مدد من مدة جواب الحكومة على الاستجواب وحدده بأجل أقصاه ثلاثون (30) يوما وهو ما نصت عليه المادة 151 الفقرة الأولى منه حيث جاء فيها: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما"

وخلال الجلسة المخصصة للاستجواب يقوم المستجوبون بعرض نص الاستجواب ثم تتولى الحكومة الرد عليه، حيث يقدم صاحب الاستجواب عرضا لموضوع الاستجواب وهو ما يفيد بأن نص الاستجواب يعرض كاملا¹، وقد أكد القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة والبرلمان بأن عرض الاستجواب يتم من طرف مندوب أصحاب الاستجواب وهو ما أكدته المادة 67 حينما نصت في فقرتها الأولى على أنه: "يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض".

أما بالنسبة للرد على الاستجواب فيكون على عاتق الحكومة وهو ما أكدته المادة 67 الفقرة الثانية² من القانون العضوي 99-02.

غير أن السؤال الذي يطرح نفسه: هل تلتزم الحكومة بالرد على الاستجواب عن طريق الوزير الأول؟ أم أنه ما دام الاستجواب موجه للحكومة فيجب أن تحضر الحكومة بأكملها للإجابة على الاستجواب الموجه لها؟

نظرا لخصوصية الاستجواب وما تحتويه من وقائع واتهامات على عضو الحكومة فإنه أولى أن يكون الرد على ما وجه إليه من اتهامات ونقد للدفاع عن نفسه³، وبالرجوع إلى الممارسة البرلمانية في الجزائر نجد الوزير المختصة وزارته بموضوع الاستجواب هو الذي

تكون هذه الجلسة خلال الخمسة عشر (15) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب"

1. عباس عمار، مرجع سابق، ص 178.

2. تنص المادة 67 الفقرة الثانية: "تجيب الحكومة عن ذلك".

3. الغريبي إيمان، مرجع سابق، ص 205.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

كان عادة يرد على موضوع الاستجواب خلال الجلسة المخصصة لهذا الغرض¹، كذلك أثبتت غير ما مرة عدم التزام الحكومة بالحضور بكامل أعضائها لجلسة المناقشة بل وعدم رد رئيسها شخصيا على الاستجواب وقيامها بالمقابل بتفويض أحد وزرائها للإجابة على الاستجابات التي وجهت إليها، حيث فوضت وزير الطاقة والصناعات البتروكيمياوية للإجابة على الاستجواب المقدم في قضية "ألباسو" وفوضت وزير العدل للرد على الاستجواب المقدم بشأن التجاوزات التي شابت الانتخابات المحلية سنة 1997²، والملاحظ أن رئيس المجلس الشعبي الوطني وفي كل مرة كان يقبل مناقشة الاستجابات رغم غياب رئيس الحكومة (الوزير الأول) وباقي أعضائها معتبرا أنه لا يوجد هنالك نص قانوني يلزم رئيس الحكومة بالرد شخصيا على الاستجواب³

الفرع الثالث: الآثار المترتبة على الاستجواب البرلماني.

باعتباره أداة رقابية فإن الاستجواب إذا ما استعمله أعضاء البرلمان يكون الهدف من وراء الضغط على الحكومة وإجبارها على تبرير تصرفاتها⁴.

غير أن النصوص القانونية لم تشر إلى أي أثر يترتب حالة تقديم الحكومة لإجابة غير مقنعة عن الاستجواب الموجه لها فلا يمكن حتى فتح مناقشة حول الموضوع ويقتصر دور الحكومة على الرد على تدخلات بعض النواب دون الأخرى المنصبة على

1. عباس عمار، مرجع سابق، ص 180.

2. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 91.

3. المرجع نفسه، ص 91.

4. عباس عمار، نفس المرجع، ص 183.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

الاستجواب¹، وإن أخطر نتيجة يمكن أن يؤول إليها الاستجواب في حالة عدم اقتناع أعضاء البرلمان برد الحكومة عليه هي إنشاء لجنة للتحقيق في الموضوع²، ثم إن جميع الاستجابات التي وجهت إلى الحكومات الجزائرية المتعاقبة لم تؤد إلى شيء يذكر ولم يحصل أن استقالت حكومة ولا حتى وزير معني باستجواب على الرغم من جسامة التجاوزات المستجوب عنها أحيانا وعدم كفاية التبريرات المقدمة من قبل الحكومة³.

المطلب الثالث: آلية التحقيق البرلماني.

يمكن للبرلمان وفي إطار ممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وبالإضافة إلى آليتي السؤال والاستجواب القيام بالتحقيق

ويقصد بها لجوء السلطة التشريعية للاستقصاء والبحث مباشرة دون اقتناع بالحقائق والبيانات المقدمة من طرف أعضاء وأجهزة الحكومة لدخول ريب أو شك كما قد يكون التحقيق وسيلة للكشف عن فساد بعض القطاعات والإدارات⁴.

كما تعرف لجان التحقيق البرلمانية من جانب آخر على أنها وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة منه لتستظهر بنفسها ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها

1. عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص148.

2. عباس عمار، مرجع سابق، ص186.

3. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص92-93.

4. فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الكتب الحديث، الجزائر، 2001، ص144.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

النصوص¹، وفي هذا الإطار نص دستور 1996 على أنه: "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"².

ومن هنا سنتعرض إلى إجراءات ممارسة التحقيق البرلماني والسلطات الموكلة لها وكذا الآثار المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية.

الفرع الأول: إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية.

تنص المادة 76 من القانون العضوي 99-02 على أنه: "لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشأ في إطار اختصاصاته في أي وقت لجان تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة"³.

وبناء على ذلك يتم إنشاء لجنة تحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة وذلك بالتصويت على اقتراح لائحة موقعة من قبل 20 نائبا على الأقل من المجلس

1. عباس عمار، مرجع سابق، ص 93.

2. المرجع نفسه، ص 108.

3. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008، ص 86.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

الشعبي الوطني أو 20 عضوا في مجلس الأمة، وهو ما نصت عليه المادة 177¹ من القانون العضوي 99-02.

كذلك يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق بحيث تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى بذلك²، وهو ما أكدته المادة 78 من القانون العضوي 99-02 بنصها على: "يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة.

تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة تحقيق الغرفة الأخرى بذلك"، ولا يعين في لجنة التحقيق النواب أو الأعضاء الذين وقعوا على اللائحة المتضمنة إنشاء اللجنة وهذا حسب المادة 81³ من القانون العضوي 99-02.

ومن جانب آخر فلا ينبغي للجنة أن تتشكل من غير البرلمانيين وغن كان لها أن تستعين بخبراء مختصين في بعض المواضيع عند الاقتضاء⁴، هذا عن إجراءات إنشاء لجان التحقيق.

1. تنص المادة 77: "يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعب الوطني أو مجلس الأنة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة"

2. حافظي سعاد، مرجع سابق، ص 86.

3. تنص المادة 81: "لا يعين في لجنة تحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة"

4. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 96.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

أما عن الضوابط القانونية لممارسة اللجنة لمهامها فلا بد على البرلمان إنشاء لجنة تحقيق في القضايا التي تدخل في إطار اختصاصاته تطبيقاً لأحكام المادة 122 من الدستور (المحددة لمجالات تدخل البرلمان) والمادة 123 من الدستور (المسائل التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية)¹ وهو ما يفهم من نص المادة 161 من الدستور في شكلها القديم والمادة 180 الفقرة الأولى بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 بنصها على "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة"، وهو ما أكدته المادة 76 من القانون العضوي 99-02 السالفة الذكر.

كذلك لا يمكن إنشاء لجان تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال معروضة أمام القضاء وهو شرط يفرضه مبدأ الفصل بين السلطات ضماناً لعدم تدخل أي سلطة في الأخرى²، فقد نصت المادة 79 من القانون العضوي 99-02 على أنه: "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا ما تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع والأطراف"³، كذلك ما نصت عليه المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016 في فقرتها الثانية: "لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي"، وهو ما لم يشر إليه دستور 1996 في تعديلاته السابقة.

1. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 552.

2. محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 115.

3. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 97.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

وتجدر الإشارة إلى أن لجان التحقيق تكتسي طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة أشهر قابلة للتמיד من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء اثني عشر شهرا ابتداءً من تاريخ انتهاء مهمتها¹، ولا ينبغي للتحقيق أن ينصب على مسألة تكتسي طابعا سريريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي².

الفرع الثاني: سلطات لجان التحقيق البرلمانية.

فحتى يجرى التحقيق البرلماني في أحسن الظروف، يجب أن يكون تحت تصرف لجان التحقيق جميع الإمكانيات والوسائل لأداء مهامها وحتى تحقق أهداف إنشائها لها أن تجمع كل ما تراه ضروريا من أدلة وأن تطلب سماع كل من رأت أن أقواله تفيد تقدم التحقيق، كما لها الحق في التنقل إلى الأمكنة قصد المعاينة والتحقق وحجز ما تراه مناسبا من وثائق ومستندات³، حيث نصت المادة 83 الفقرة الأولى من القانون العضوي 99-02: "يمكن لجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص أو تعين أي مكان وأن تطلع على أي معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق مع مراعاة أحكام المادة 84 أدناه".

لكن بالنسبة للاستماع لأعضاء الحكومة يجب أن تحال طلبات الاستماع من رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة إلى الوزير الأول، حيث يتم

1. عباس عمار، مرجع سابق، ص121. أنظر كذلك المادة 80 من القانون العضوي 99-02.

2. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص98.

3. عباس عمار، نفس المرجع، ص123.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

ضبط برنامج الاستماع بالاتفاق معه أما بالنسبة للاستماع إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعاونها، فيجب أن يسبقه استدعاء مرفق ببرنامج المعاينات والزيارات يتم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، وذلك بهدف اضطلاعهم مسبقا على مضمون البرنامج الذي تنوي اللجنة إتباعه في تحرياتها¹، وهو ما أكدته المادة 83 الفقرة 2،3،4 من القانون العضوي 99-02، وطبقا لنص المادة 83 الفقرة الأخيرة من القانون العضوي 99-02 يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في تقريرها وتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤوليتها حياله³.

الفرع الثالث: الآثار المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية.

يترتب عن التحقيق الذي تباشره اللجان البرلمانية مجموعة من النتائج، تأتي في شكل توصيات واقتراحات تكون مدرجة في التقرير الذي تعده لجنة التحقيق ولو أن هذا التقرير لا ينتج آثاره إلا إذا تمت الموافقة عليه من طرف الغرفة المنشأة للجنة⁴، هذا وتجدر الإشارة إلى أنه يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس

1. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص99.

2. تنص المادة 83 الفقرة 2،3،4 "يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة إلى رئيس الحكومة طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة.

يضبط برنامج الاستماع على أعضاء الحكومة بالاتفاق مع رئيس الحكومة.

يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعاونها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها"

3. محمد هاملي، نفس المرجع، ص100.

4. عباس عمار، مرجع سابق، ص138.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

مجلس الأمة حسب الحالة، و يبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة¹.

وتقرير اللجنة وما يتضمنه من توصيات لا ينطوي على أي قوة إلزامية تجاه الحكومة، ثم إن أقصى ما يستطيع أعضاء الغرفة المعنية فعله بصدد التقرير هو نشره سواءً بصفة كلية أو جزئية وذلك بناءً على اقتراح من مكتب الغرفة ورؤساء المجموعات البرلمانية وبعد رأي الحكومة وهو ما أشارت إليه المادة 86 الفقرة الأولى من القانون العضوي 99-202.

وبطبيعة الحال فإن نشر تقرير لجنة التحقيق يشكل نوعاً من الجزاء المعنوي للحكومة، لاسيما إذا كان يتضمن إدانة لها بسبب تقصير أو تجاوزات ارتكبتها وما يمكن قوله أخيراً حول لجنة التحقيق بأنه ليس لها صفة الرقابة الفاعلة بل يبسط عليها ستار التحقيق فقط³.

المبحث الثاني: وسائل الرقابة المحركة لانعقاد المسؤولية السياسية للحكومة.

يقصد بالمسؤولية السياسية تلك المسؤولية التي تتعدّد أمام البرلمان المنتخب خلافاً للمسؤولية القانونية التي تنتظر فيها المحاكم، ولذلك وصفت بالسياسية لأن النتائج المترتبة

1. حافظي سعاد، مرجع سابق، ص 88.

2. تنص المادة 86 الفقرة الأولى: "يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كلياً أو جزئياً بناءً على اقتراح مكتب ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة".

3. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 57.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

عليها ذات طبيعة سياسية، تتمثل أساسا في ضرورة اعتزال الحكم بمجرد فقدان ثقة ممثلي الشعب في البرلمان¹، وعليه سنتطرق إلى الآليات الرقابية التي من خلالها يمكن للبرلمان في إطار مراقبته لأعمال السلطة التنفيذية إثارة وتحريك المسؤولية السياسية للحكومة، ويتعلق الأمر بكل من آلية تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان ومناقشته (المطلب الأول)، وكذا بيان السياسة العامة (المطلب الثاني)، ثم التطرق إلى آلية ملتزم الرقابة (المطلب الثالث)، وهو ما سنحاول دراسته وتبينه مع الإشارة القانونية والإجرائية وكذا القيود الدستورية من أجل إقرار حق البرلمان في قيام المسؤولية الحكومية.

المطلب الأول: تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان.

نص المؤسس الدستوري الجزائري على أن رئيس الحكومة وبمجرد تعيين أعضائه من طرف رئيس الجمهورية يعد ويضبط برنامج حكومته، وإن كان يتضمن واقعا الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية لأجل تحقيق الأهداف المرجوة خلال فترة زمنية محددة².

كما قد يحدد برنامج الحكومة الآليات الرامية لتحقيق الأهداف دون تحديد لهذه الأخيرة، على أساس أن برنامج الحكومة هو الإطار العام الذي يندرج فيه عمل الحكومة وتحدد فيه الأولويات ويثبت الأدوات الأساسية الرامية إلى تجسيد الأهداف المسطرة فيه³.

1. شريط وليد، مرجع سابق، ص 380.

2. المرجع نفسه، ص 392.

3. المرجع نفسه، ص 392.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

ونظرا لأهمية برنامج الحكومة وحساسيته فقد ألزم المشرع بعرضه على البرلمان من أجل مناقشته، وكذا لمعرفة الآثار المترتبة عن المناقشة.

الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

حسب المادة 86 من دستور 1996 التي تنص: "يقدم رئيس الحكومة برنامجا للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه..."¹ يستشف من صياغتها أن أمر تقديم البرنامج أمام المجلس الشعبي الوطني إلزامي بعد تعيين الحكومة¹، وتجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد نص عليها في مادته 94: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه،

ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة..."².

هذا وقد حدد القانون العضوي 99-02 الأجل الذي على رئيس الحكومة أن يقدم برنامج حكومته خلاله إلى المجلس الشعبي الوطني وقدرت بخمسة وأربعين (45) يوما على أن يبدأ هذا الأجل من تاريخ تعيين الحكومة²، وكما يبدو أن رئيس الحكومة هو المعني شخصيا بهذا التقديم ما يسد الباب أمام إمكانية إنابة أحد أعضاء الحكومة لهذا الغرض وتولي رئيس الحكومة هذه المهمة هو الساري العمل به في الممارسة عندنا، وهذا يتفق مع الأهمية البالغة لهذا البرنامج في العلاقة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.

1. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 28.

2. أنظر في ذلك المادة 46 الفقرة الأولى من القانون العضوي 99-02.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

وبالرجوع إلى دستور 1996، نجده يعقب في المادة 80 السالفة الذكر في شكلها السابق والتي تتطابق مع نص المادة 94 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، تقديم رئيس الحكومة لبرنامج حكومته بإجراء مناقشة عامة حوله على مستوى المجلس الشعبي الوطني وهو ما أكدته المادة 46 الفقرة الثانية من القانون العضوي 99-02 حيث نصت على: "ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة"، وقد أورد المؤسس الدستوري مدة محددة لإجراء هذه المناقشة قدرها بسبعة (07) أيام من تبليغ البرنامج إلى النواب¹، وهو أشارت إليه المادة 47² من القانون العضوي 99-02، ويمكن لرئيس الحكومة أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة، ثم تأتي مرحلة التصويت حيث تعتبر هي المرحلة الحاسمة التي يجب أن يعبرها برنامج الحكومة، فحتى يصبح واجب التطبيق يجب أن يوافق عليه النواب وفقا لإجراءات التصويت المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني³، هذا وقد حددت أجال التصويت بعشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة وهو ما نصت عليه المادة 48 من القانون العضوي 99-02 "يتم التصويت على برنامج الحكومة بعد تكييفه إن اقتضى الأمر عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة".

1. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 30.

2. تنص المادة 47: "لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة ببرنامج الحكومة إلا بعد سبعة (7) أيام من تبليغ البرنامج إلى النواب".

3. عباس عمار، مرجع سابق، ص 249.

الفرع الثاني: عرض برنامج الحكومة على مجلس الأمة

إن مخطط عمل الحكومة الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني وقبل الشروع في تطبيقه لا بد من عرضه على مجلس الأمة للاضطلاع عليه دون مناقشة، وهو ما أشارت إليه المادة 80 الفقرة لثالثة من الدستور الجزائري 1996 في شكلها القديم والتي تتطابق مع نص المادة 94 الفقرة الثالثة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث نصت على: "يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني".

وعلى الرغم من أن الحكومة غير مسؤولة سياسياً أمام مجلس الأمة على غرار الأنظمة السياسية التي أخذت بنظام الغرفتين على اعتبار أن مجلس الأمة غير قابل للحل، والحل هو السلاح المقابل لتقرير المسؤولية السياسية إلا أن الدستور ألزم رئيس الحكومة بتقديم عرض حول برنامجه أمام مجلس الأمة، ولعل الغاية من ذلك هو إعلام الأخير بمحتوى برنامج الحكومة لأنه شريك في العمل التشريعي، وبالتالي سيناقد جميع القوانين التي تأتي من الحكومة لتنفيذ برنامجه¹.

ويرى الأستاذ **عمار عوابدي** "أن القيمة القانونية والدستورية البرلمانية لعملية عرض برنامج الحكومة على مجلس الأمة، هي العلم والإعلام والاطلاع على هذا البرنامج فقط بهدف تكوين رؤية ومعيار رقابي لممارسة صلاحيات ووسائل الرقابة المقررة دستورياً لمجلس

1عباس عمار، مرجع سابق، ص 256-257.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

الأمة، على أساس ذلك أنه لا يمكن لمجلس الأمة في جميع الأحوال والظروف والوسائل أن يقرر مسؤولية الحكومة فرقابته هي دائما رقابة معلومات فقط"¹.

وتجدر الإشارة إلى أن الدستور نفسه قد خول مجلس الأمة إصدار لائحة بشأن البرنامج، ومن شأن هذه الأخيرة أن تشكل إما دعما للحكومة أو انتقاداً لعملها، وفي الحالتين يتجسد دور مجلس الأمة كمؤثر في العمل الحكومي وإن كانت اللائحة أداة غير مجدية إذا كان مجلس الأمة لا يقدر على استعمالها إما نتيجة لعدم توافر شرط إصدارها والمتمثل في موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة، حيث في حالة الرفض لا يمكن لمجلس الأمة إصدار اللائحة، ولما عدم وجود رغبة سياسية في ذلك².

الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن مناقشة برنامج الحكومة.

بعد تقديم برنامج الحكومة وإجراء مناقشة على مستوى غرفتي البرلمان قد ينتج عن ذلك إما الموافقة أو الرفض، ففي حالة الموافقة على برنامج الحكومة، يكون ذلك تعبيرا عن منح الثقة لرئيس الحكومة للشروع في تطبيق برنامجه وبمثابة قوة دافعة له وتأكيداً لقوته داخل البرلمان ووقوف الأغلبية خلفه³.

أما في حالة ما إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه، فإنه يكون لزاما على رئيس الحكومة وبقوة القانون تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية

1. عمار عوادي، مكانة الأسئلة الشفوية والكتابية في الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، رقم 13، السنة 2006، ص 123.

2. حافظي سعاد، مرجع سابق، ص 33.

3. عباس عمار، مرجع سابق، ص 251.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

الذي يعين مرة أخرى رئيس حكومة يقع على عاتقه إعداد برنامج وعرضه مجدداً على البرلمان¹، وهو ما نصت عليه المادة 81 من دستور 1996 (سابقاً) والمادة 95 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث جاء فيها: "يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة.

يعين رئيس الجمهورية من جديد وزيراً أولاً حسب الكيفيات نفسها".

واستقالة الحكومة حالة رفض برنامجها تعد أمراً طبيعياً ومنطقياً لأن المجلس الشعبي الوطني لا يمكنه أن يناقش ويصوت على قوانين تأتي تنفيذاً لبرنامج حكومي يرفضه مبدئياً²، ويؤدي الرفض للمرة الثانية لبرنامج الحكومة الحل للمجلس الشعبي الوطني ولجراء انتخابات تشريعية³، مع استمرار الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني في أجل أقصاه ثلاثة أشهر⁴، وهو ما نصت عليه المادة 82 (سابقاً) والمادة 96 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً.

تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر".

1. عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 116-117.

2. المرجع نفسه، ص 117.

3. المرجع نفسه، ص 117.

4. مولاي هاشمي، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010، ص 117.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

وتجدر الإشارة إلى أن رفض البرنامج للمرة الثانية هو الأثر الذي لم يحصل أبدا في تاريخ التجربة الدستورية لحد الآن¹.

المطلب الثاني: بيان السياسة العامة.

تبدأ الحكومة في تنفيذ إستراتيجية عملها المتضمنة في برنامجها بعد المصادقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، ولا تنتهي رقابة هذا الأخير عند الإذن للحكومة بتنفيذ برنامجها كرقابة سابقة لعملها، بل يستمر المجلس في بسط رقابته بعد تنفيذه وتجسيده ميدانيا كرقابة لاحقة عن طريق الحوصلة التي تقدمها الحكومة سنويا وذلك لدى تقديم بيان السياسة العامة.

ويعتبر بيان السياسة العامة السنوي وسيلة إبلاغ مهمة جداً من الحكومة لأعضاء البرلمان وإحاطتهم علما بما تم تنفيذه أثناء سنة من تقديم البرنامج وبما هو في طور الإنجاز وكذا الآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها وكذا الصعوبات التي إعترضتها².

وعليه سنتعرض إلى عرض بيان السياسة العامة على المجلس الشعبي الوطني وما يمكن أن ينجر عنه من نتائج.

الفرع الأول: تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني.

تقدم الحكومة بيان عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، وقد ألزم المؤسس الدستوري بتقديم بيان عن السياسة العامة وذلك في مدة زمنية محددة قدرها سنة تبدأ حسابها

1. عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص116.

2. المرجع نفسه، ص120.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

من تاريخ المصادقة على البرنامج الحكومي من طرف المجلس الشعبي الوطني، وهذه المدة تمكن المجلس من التقييم السنوي لعمل الحكومة وتبين مدى تطبيق الحكومة للبرنامج المصادق عليه من طرفه وكيفية أدائها ميدانيا له¹، وهذا ما أشارت إليه المادة 84 من الدستور الفقرة الأولى².

وما يجدر التنويه إليه، أنه بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 قد أضاف المؤسس الدستوري عبارة "يجب" حيث شدد وألزم الحكومة بضرورة تقديم بيان السياسة العامة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني، حيث نصت المادة 98 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بياني عن السياسة العامة"، وبعد عرض الحكومة للنقاط والمحاور المتضمنة في بيانها السنوي العام فإن الدستور أوجب أيضا طرح هذا البيان لمناقشته على مستوى المجلس الشعبي الوطني بنص المادة 84 في فقرتها الثانية (تقابلها المادة 98 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016): "تعقب بيان السياسة العامة مناقشة لعمل الحكومة"³، والزامية المناقشة هنا تكتسي نفس الأهمية التي تتمتع بها المناقشة لبرنامج الحكومة، حيث من خلالها يتمكن النواب من الإطلاع على ما تم أداءه من طرف الحكومة في السنة الماضية وما تعترض النهوض به في سياستها المستقبلية، مما يؤدي إلى توضيح الرؤية ألمم النواب ليتمكنوا من اتخاذ الموقف المناسب والسليم على بيئة واطلاع حول أداء الحكومة⁴.

1. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 38.

2. تنص المادة 84 الفقرة 01: "تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة".

3. بوسالم دنيا، نفس المرجع، ص 38.

4. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 189-

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني: إمكانية إصدار لائحة.

إن بيان السياسة العامة المقدم من طرف الحكومة والمعروض أمام المجلس الشعبي الوطني يمكن أن يختم باقتراح لائحة، وهو ما نصت عليه المادة 84 الفقرة الثالثة: "يمكن أن تختم هذه المناقشة بلائحة"¹ والتي تقابلها المادة 98 الفقرة الثالثة من التعديل الدستوري لسنة 2016، وتجدر الملاحظة مبدئياً أن للمجلس كامل السلطة التقديرية في إصدار لائحة بعد مناقشة البيان من عدمه، وإذا ما ارتأى اتخاذ لائحة حوله عليه التقيد بعدة شروط ويتم الأمر وفق عدة إجراءات.

ويعد اقتراح اللائحة بشأن بيان السياسة العامة المقدم من قبل الحكومة حقا للنواب يستوجب قبوله توقيع (20) نائبا على الأقل عليه²، وكذا إيداعه من طرف مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، حيث تنص المادة 52 من القانون العضوي 99-02: "يجب أن يوقع اقتراح اللائحة عشرون (20) نائبا على الأقل ليكون مقبولا وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني".

وتجدر الإشارة أنه لا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من لائحة إذ نصت عليها صراحة المادة 53³ من القانون العضوي 99-02، هذا ويشترط في اقتراح اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة أن تقدم في أجل اثنان وسبعون ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة

1.الغربي إيمان،مرجع سابق،ص150.

2.عقيلة خرباشي،مرجع سابق،ص121.

3.تنص المادة: 53 "لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة".

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

ببيان السياسة العامة¹، كما نص على ذلك القانون العضوي 99-02 في مادته 51 حيث جاء فيها: "تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال الاثني والسبعين (72) ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان".

أما بالنسبة لمناقشة اقتراح اللائحة فإن التدخل في هذه المناقشة يقتصر فقط على سبيل الحصر على الأطراف التالية:

- الحكومة بناءً على طلبها،

- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة،

- نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة،

- نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة².

بعد ذلك يتم عرض اللائحة للتصويت وذلك حسب تاريخ إيداع اللائحة، وفي حالة تعدد اللوائح وإذا ما تمت مصادقة المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية على إحدى هذه اللوائح فإن اللوائح الأخرى تسقط وتعتبر لاغية³، وهو ما أكدته المادة 54⁴ من القانون العضوي 99-02

أما عن الأثر القانوني المترتب عن المصادقة على اقتراح اللائحة، فإنه لا يعدو أن يكون مجرد تأييد للحكومة أو توجيه لوم وانتقاد لها عن كيفية أدائها لمهامها، ففي حال كانت

1. عباس عمار، مرجع سابق، 264.

2. أنظر المادة 55 من القانون العضوي 99-02.

3. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 39-40.

4. تنص المادة 54: "تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها

إن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغية"

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

اللائحة تتضمن تأييدا للحكومة فهذا سيشجع هذه الأخيرة على المضي قدما في سياستها غير آبهة بآراء القلة من المعارضة طالما أنها قد حازت على دعم الأغلبية البرلمانية¹، أما في حال تضمنت لوما وانتقادا للحكومة، فهذا يؤدي إلى إحراج هذه الأخيرة أمام الرأي العام لاسيما بعد نشر محتوى اللائحة هذا ناهيك عن أن ذلك يشكل إنذارا لها باحتمال إيداع ملتمس رقابة ضدها أو بسحب الثقة منها إن هي لم تقم بمراجعة سياستها أو عملها محل الانتقاد²، ولكن في كلتا الحالتين لا يوجد هناك جزاء قانوني يمكن أن يترتب عن المصادقة على اللائحة.

وتجدر الإشارة في الأخير أن المؤسس الدستوري خول الحق لمجلس الأمة في الإطلاع على البرنامج الحكومي من خلال إمكانية تقديم الحكومة بيانا عن السياسة العامة لمجلس الأمة دون أن تبين النتيجة، والقصد المترتب وراء هذا الغرض وهو ما نصت عليه المادة 84 الفقرة الأخيرة من الدستور (تقابلها المادة 98 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لسنة 2016) حيث جاء فيها: "يمكن الحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة".

وتقديم بيان السياسة العامة لمجلس الأمة يبقى من صميم السلطة التقديرية للحكومة ولا يوجد ما يجبرها على ذلك³.

1. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 107.

2. عباس عمار، مرجع سابق، ص 286.

3. عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص 132.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

المطلب الثالث: ملتمس الرقابة.

لقد كفل الدستور الجزائري للمجلس الشعبي الوطني حق اقتراح ملتمس رقابة لإسقاط الحكومة، ويعرف ملتمس الرقابة بأنه أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ برنامجها أمام البرلمان وتؤدي إلى إسقاطها متى توافرت الشروط المطلوب فيها¹، كما يمكن تعريفه بأنه سلطة رقابية على الحكومة تؤهل المجلس الشعبي الوطني إسقاطها إن حادت عن التوجهات المحددة في البرنامج الموافق عليه²، ولقد نص عليها المؤسس الدستوري لسنة 1996 في المادة 135 الفقرة الأولى³ (المادة 153 الفقرة الأولى بعد التعديل الدستوري 2016).

ومن هنا سنحاول التطرق إلى شروط اقتراح ملتمس الرقابة وكذا الآثار المترتبة عنها.

الفرع الأول: شروط وإجراءات ملتمس الرقابة.

لقد أحاط المؤسس الدستوري من أجل إعمال آلية ملتمس الرقابة بجملة من الإجراءات والشروط المحددة بدقة في المواد الدستورية ومواد القانون العضوي 99-02، وذلك نظرا لخطورة هذه الآلية على الحكومة.

1. عباس عمار، مرجع سابق، ص 270.

2. سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1990، ص 395.

3. تنص المادة 135 الفقرة الأولى "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة".

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

فبداية نلاحظ من نص المادة 135 من الدستور أن حق استعمال ملتمس الرقابة حكر على نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، ثم إن نواب المجلس الشعبي الوطني لا يملكون ممارسة هذا الحق إلا بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة ما يعني أن ممارسته لا تتصور إلا مرة واحدة في السنة¹.

من جهة أخرى نلاحظ بأن القانون يشترط لقبول ملتمس الرقابة ضرورة توقيعه من قبل سبع (7/1) النواب على الأقل، مما يفيد بأن هذا الإجراء الدستوري لا يمكن ممارسته بطريقة فردية من قبل النواب ولقد نصت المادة 153 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري لسنة 2016 (تقابلها المادة 135 الفقرة الثانية سابقا) على ما يلي: "ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع سبع (7/1) عدد النواب على الأقل"²، ليس هذا فقط بل وعلى غرار اللائحة لا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من ملتمس رقابة واحد³، إذ تنص المادة 58 من القانون العضوي 99-02 على أنه: "لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد"، وبعد ذلك يودع ملتمس الرقابة من قبل مندوب المبادرين به لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني على أن يعلق بالمجلس ويوزع على كافة النواب وينشر في الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني⁴، وقد تكون الغاية من هذا النشر إطلاع الرأي العام على مضمون الانتقادات الموجهة من قبل النواب إلى الحكومة⁵.

1. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 108.

2. أنظر كذلك المادة 57 من القانون العضوي 99-02.

3. عباس عمار، مرجع سابق، ص 273.

4. أنظر المادة 59 من القانون العضوي 99-02.

5. مولاي هاشمي، مرجع سابق، ص 137-138.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

وقد حددت النصوص القانونية المناقشة التي تسبق التصويت على ملتصم الرقابة وقصرتها على عدد محدود من النواب، فلا يمكن أن يتناول الكلمة خلالها سوى الحكومة بناءً على طلبها ومندوب أصحاب ملتصم الرقابة ونائب يرغب في التدخل لمعارضته ونائب مؤيد له¹، بعد المناقشة بطبيعة الحال نص الدستور على عرض هذا الملتصم للتصويت عليه من طرف نواب المجلس وذلك بعد مرور ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداعه²، وهو ما أكدته المادة 154 الفقرة الثانية من التعديل الدستوري 2016 حيث جاء فيها: "ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداع ملتصم الرقابة"³ (المادة 136 الفقرة الثانية سابقاً)..

إلى جانب الشروط السالفة الذكر فإن الموافقة على ملتصم الرقابة تستوجب التصويت بأغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني وهو ما نصت عليه المادة 154 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري 2016 (المادة 136 الفقرة الأولى سابقاً) حيث نصت على: "تتم الموافقة على ملتصم الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب"⁴، والملاحظ أن هذا النصاب صعب التحقيق بالنظر إلى طبيعة تكوين المجلس الشعبي الوطني حيث يكفي الحكومة أن تبحث خلال الأجل الفاصل بين إيداع اقتراح الملتصم والتصويت عليه عن دعم ثلث (3/1) النواب+1 حتى تتمكن من إجهاض الملتصم، وفي محصلة القول إن الأحكام المنظمة لملتصم الرقابة في القانون الجزائري تجعل من إقراره أمراً في غاية الصعوبة⁵.

1. عباس عمار، مرجع سابق، ص 273. أنظر كذلك المادة 60 من القانون العضوي 99-02.

2. بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 43.

3. أنظر كذلك المادة 61 الفقرة الثانية من القانون العضوي 99-02.

4. أنظر كذلك المادة 61 الفقرة الأولى من القانون العضوي 99-02.

5. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص 109.

الفرع الثاني: آثار الموافقة على ملتمس الرقابة.

الملاحظ أن إيداع ملتمس الرقابة قد يفضي إلى نتيجتين إما القبول أو الرفض، ففي حالة فشل النواب المبادرون باقتراح ملتمس رقابة الحصول على نصاب الثلثين (3/2) المطلوب لإقراره تستمر الحكومة حينها في أداء عملها بشكل عادي¹.

غير أنه قد يفضي ملتمس الرقابة في حالة نجاح النواب في استعماله إلى نتائج وخيمة²، وهنا نلاحظ بأن المؤسس الدستوري الجزائري وبموجب المادة 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016 نص على ضرورة تقديم الوزير الأول لاستقالة حكومته: "إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية"³ (المادة 137 من الدستور سابقا)، غير أن ما يجب الإشارة إليه أن رئيس الجمهورية قد يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني ووضع حد للعهد التشريعية للنواب مباشرة عقب نجاحهم في التصويت على ملتمس الرقابة⁴.

وما يمكن ملاحظته أن سلطة البرلمان في اتخاذ ملتمس رقابة ضد الحكومة محصورة ومقيدة بل إنها تكاد تكون منعدمة لأن نجاح ملتمس الرقابة مرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس الشعبي الوطني، فإذا كانت الحكومة حائزة على أغلبية واضحة فإن حظوظ نجاح ملتمس الرقابة تكون عسيرة جداً ومسألة تغيير الحكومة تعد أمراً صعباً⁵.

1. محمد هامل، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، مرجع سابق، ص110.

2. عباس عمار، مرجع سابق، ص278.

3. أنظر كذلك المادة 61 الفقرة الثالثة من القانون العضوي 99-02.

4. عباس عمار، نفس المرجع، ص281.

5. عقيلة خرياشي، مرجع سابق، ص130.

الفصل الثاني : آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.

وكخلاصة للفصل الثاني نقول أن العلاقة بين الحكومة والبرلمان في المجال الرقابي تعاني من ضعف ظاهر جداً ، حيث أن النصوص القانونية أوجدت آليات رقابية جردتها من الفعالية، سواءً لربط استخدامها بمواعيد ثابتة ومحدودة أو نتيجة غياب الجزاء المترتب عنها مثلما هو الأمر بالنسبة للسؤال وكذا الاستجواب والتحقيق، وفيما يخص اللائحة وما دامت لا يترتب عنها مسؤولية الحكومة فهي تبقى مجرد آلية للفت الانتباه، كما لا يمكن التعويل على أسلوب المناقشة لطرح المسؤولية السياسية للحكومة طالما تتمتع الحكومة بأغلبية برلمانية مباشرة أو غير مباشرة بطريق التحالف، لتبقى وسائل الرقابة مجرد وسائل للاستعلام

خاتمة

إن المشرع الجزائري بقدر ما منح السلطة التشريعية مكانة خاصة بعد الفصل بين السلطات من جهة وبعد ازدواجيتها من جهة أخرى، وبمنحه آليات رقابية في مواجهته للسلطة التنفيذية في إطار العلاقة الوظيفية التي تجمع بينهما، بقدر ما أثبت تبعية السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية، ومن النتائج المتوصل إليها:

- حيث بصدور دستور 1996 زادت صلاحيات السلطة التنفيذية على نحو كبير ممثلة في رئيس الجمهورية، خاصة بعدما تم منحها سلطة التشريع بأوامر وسلطة إصدار قانون المالية بموجب أمر في حال عدم المصادقة عليه في ظرف 75 يوم من قبل غرفتي البرلمان، ليضاف لذلك سلطة الاعتراض على القوانين المخولة للرئيس، كما تم إنشاء غرفة ثانية للبرلمان تحت مسمى مجلس الأمة عهد لرئيس الجمهورية تعيين ثلث أعضائها.

- إن فكرة تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة لا تتماشى والممارسة الديمقراطية، حيث تعتبر وسيلة لفرض هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان، فالنص التشريعي المصادق عليه من قبل هذا الأخير لا يكتسب القوة القانونية إلا إذا صادق عليه مجلس الأمة بـ 4/3 والتي لن تتحقق إلا إذا شارك الثلث المعين في عملية المصادقة.

- إن المبادرة المالية هي الأخرى لم تسلم العرقلة، فالحكومة ترفض اقتراحات البرلمانين إذا كان من شأنها أن تؤدي إلى إضافة أعباء مالية جديدة، فضلا عن ذلك فالمصادقة على المشاريع المالية ليس لها أثر ما دامت تتمتع بإمكانية دخولها حيز التنفيذ بناءً على أوامر.

- إن إجراءات العملية التشريعية (جدول الأعمال، التعديل، لتصويت) يفترض أن يكون التحكم فيها من اختصاص البرلمان، لكننا وجدنا أن التحكم من اختصاص الحكومة وبالتالي أصبحت هذه الأخيرة سيدة الموقف مما يؤدي إلى انسجام الإنتاج التشريعي مع مصالح الحكومة.

• أن استخدام النواب لآليات الرقابة المحدودة الاستعمال تتجه غالبيتها إلى الأسئلة وتوجيهها نحو الأمور الأقل تأثيراً في الأوضاع العامة والأقل مساساً بمصالح الجماعات.

• تكريس المؤسس الدستوري فكرة الحد من السلطات الرقابية التي يحوزها البرلمان تجاه الحكومة، حيث لم يعد بإمكان المجلس الشعبي الوطني إسقاط الحكومة إلا بعد التقدم بملتمس رقابة يلزم لقبوله توقيعه من قبل (7/1) النواب وإقراره موافقة ثلثهم (3/2) عليه وهو نصاب صعب التحقيق، فيما عدا ذلك ليس لباقي الأدوات الرقابية البرلمانية أي تأثير في سياسات الحكومة.

وعليه ومن خلال ما سبق فإن هذا الوضع يدفع الباحث إلى تقديم اقتراحات لتحسين مركز البرلمان على المستوى التشريعي والرقابي وفقاً لما يلي:

• ضرورة منح كل عضو من البرلمان سلطة اقتراح قانون بدل اشتراط توقيع الاقتراح من قبل 20 نائبا، وهذا حتى نضمن للأقلية البرلمانية المشاركة في العملية التشريعية.

• تقليص الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية وهذا بسحب سلطته في التشريع بأوامر أو على الأقل منح البرلمان سلطة مناقشته وتعديل مضامين هذه الأوامر .

• إلغاء سلطة رئيس الجمهورية في إصدار قانون المالية بموجب أمر إذا لم يصادق عليه في غضون 75 يوماً من قبل غرفتي البرلمان.

بالنسبة لوسائل الرقابة فإن الأمر يتطلب إعادة النظر في المنظومة القانونية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة وذلك ابتداءً من النص الدستوري إلى غاية القانون العضوي 99-02 وكذلك الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان وهذا على النحو الذي يراعي الاقتراحات التالية:

• إدراج ضوابط موضوعية وشكلية للأسئلة والاستجابات البرلمانية.

• إجازة تحويل الأسئلة البرلمانية إلى استجابات وإجازة اختتام هذه

الأخيرة بطرح الثقة من الحكومة.

• الاهتمام بالدور الرقابي للجان التحقيق البرلمانية عموماً وذلك بمنحها

سلطات لرقابة مدى تنفيذ الحكومة للقوانين المصادق عليها واستطلاع أحوال ذلك

بنصوص قانونية واضحة، وبالتالي توسيع مجال تدخلها وعدم الاكتفاء بتحويلها
صلاحية الاستماع فقط لأعضاء الحكومة الذي لا يرقى لمستوى آلية رقابية.

• إعادة النظر في الأحكام المتعلقة بالآليات الخاصة بالمساءلة المباشرة
للحكومة، وذلك بتوضيح أحكام تقديم البرنامج الحكومي من حيث طبيعته وطبيعة
التصويت عليه والتخفيف من النصاب المتشددة في تبني ملتصق الرقابة.

ونشير في الأخير إلى صدور التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث جاء بتعديلات
نرى أنها ليست جوهرية كونها لا تحد من سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ولم
تخلق نوعاً من التوازن بينهما سواءً على المستوى التشريعي أو على المستوى الرقابي.

قائمة المراجع والمصادر:

الكتب:

1. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1990.
2. سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الثاني، الطبعة السادسة، الجزائر، 2004.
3. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (السلطة التشريعية)، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء 4، 2004.
4. عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري (نشأته، أحكامه، محدداته)، دار ربحانة، الطبعة الأولى، الجزائر، 2002.
5. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، دار هومة، الجزائر، 2002.
6. عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2003.
7. عز الدين بخاددي، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، 2008.
8. عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر.
9. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
10. فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الكتب الحديث، الجزائر، 2001.

11. فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجزائرية، بن عكنون، الجزائر، 02-2006.
12. فوزي أوصديق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر.
13. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر.
14. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.
15. محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دار الجامعة الجديدة، 2012.
16. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2014.

المقالات

1. عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002.
2. عمار عوابدي، مكانة الأسئلة الشفوية والكتابية في الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، رقم 13، 2006.

الرسائل والمذكرات الجامعية:

1. أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

2. الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، الجزائر، 2010-2011.
3. بو سالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، قانون إداري ومؤسسات دستورية، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006-2007.
4. بركات أحمد، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008.
5. بدير يحيى، تنظيم مسار العملية التشريعية في ضوء أحكام الدستور والقوانين المكملة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014-2015.
6. حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008.
7. رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2005-2006.
8. سهام هرميش، اللائحة والقانون، آلية الإحالة على التنظيم، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013.
9. سليمة عبة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2013-2014.

10. شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.
11. فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة أحمد بوقره، بومرداس.
12. فاطمة الزهراء رضاني، سلطة التقرير في النظام الدستوري الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014.
13. مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، رسالة دكتوراه، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2004.
14. مزياني لونس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
15. مولاي هاشمي، تطور الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2009-2010.
16. محمد هاملي، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2012.

النصوص القانونية :

1. التعديل الدستوري 1996 المعدل بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري.

2. القانون رقم 01-16 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة بتاريخ 27 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 7 مارس 2016.
3. القانون العضوي رقم 02-99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جريدة رسمية عدد 15 لصادر في 9 مارس 1999.
4. النظام الداخلي لمجلس الأمة، الصادر في 28 نوفمبر 2000.
5. التعليمات العامة رقم 08 المؤرخة في 12 جويلية 2000 الصادرة عن مكتب المجلس الشعبي الوطني، المتعلقة بالأسئلة الشفوية والكتابية.

فهرس الموضوعات

الموضوع	الصفحة
مقدمة	1
الفصل الأول: تحديد نطاق الاختصاص التشريعي للبرلمان في ظل تصاعد الوظيفة	
التشريعية للسلطة التنفيذية.....	5
المبحث الأول: نطاق الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان	5
المطلب الأول: تعداد مجالات القانون العادي والقانون العضوي.	6
الفرع الأول: توسيع مجالات القانون العادي.	6
الفرع الثاني: إدخال القوانين العضوية في الهرم القانوني.....	11
المطلب الثاني: الشروط الشكلية والإجرائية الواجب استيفاؤها في اقتراح القوانين.	13
الفرع الأول: شروط المبادرة باقتراح القانون.	14
الفرع الثاني: الشروط الإجرائية الواجب استيفاؤها في اقتراح القوانين.	16
المطلب الثالث: وظائف أخرى للبرلمان.....	19
المبحث الثاني: إطلاق مجال التشريع الرئاسي.....	21
المطلب الأول: الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية.	21
الفرع الأول: التشريع عن طريق الأوامر.	22
الفرع الثاني: حق الاعتراض.	26
المطلب الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية.	29
الفرع الأول: شروط قيام الحالة الاستثنائية.	29
الفرع الثاني: إجراءات تقرير الحالة الاستثنائية.	32

- 34..... الفرع الثالث: أثر لجوء رئيس الجمهورية للحالة الاستثنائية.
- 35..... المطلب الثالث: صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قانون المالية.
- الفصل الثاني: آليات الرقابة المخصصة للبرلمان في إطار علاقته مع السلطة التنفيذية.
- 39.....
- 40..... المبحث الأول: وسائل الرقابة البرلمانية المحدودة الأثر.
- 40..... المطلب الأول: الأسئلة البرلمانية.
- 41..... الفرع الأول: الشروط الواجب استيفاؤها في الأسئلة البرلمانية.
- 44..... الفرع الثاني: لإجراءات طرح الأسئلة البرلمانية.
- 47..... الفرع الثالث: الجزاء المترتب عن عدم الإجابة على الأسئلة.
- 49..... المطلب الثاني: الاستجواب البرلماني.
- 50..... الفرع الأول: شروط ممارسة الاستجواب البرلماني.
- 52..... الفرع الثاني: إجراءات ممارسة سلطة استجواب الحكومة.
- 55..... الفرع الثالث: الآثار المترتبة على الاستجواب البرلماني.
- 56..... المطلب الثالث: آلية التحقيق البرلماني.
- 57..... الفرع الأول: إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلمانية.
- 60..... الفرع الثاني: سلطات لجان التحقيق البرلمانية.
- 61..... الفرع الثالث: الآثار المترتبة على عمل لجان التحقيق البرلمانية.
- 62..... المبحث الثاني: وسائل الرقابة المحركة لانعقاد المسؤولية السياسية للحكومة.
- 63..... المطلب الأول: تقديم مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان.
- 63..... الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني.

65	الفرع الثاني: عرض برنامج الحكومة على مجلس الأمة.....
67	الفرع الثالث: النتائج المترتبة عن مناقشة برنامج الحكومة.....
68	المطلب الثاني: بيان السياسة العامة.....
69	الفرع الأول: تقديم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني.....
70	الفرع الثاني: إمكانية إصدار لائحة.....
73	المطلب الثالث: ملتمس الرقابة.....
74	الفرع الأول: شروط وإجراءات ملتمس الرقابة.....
76	الفرع الثاني: آثار الموافقة على ملتمس الرقابة.....
79	خاتمة :
82	قائمة المراجع والمصادر:

هذا البحث يستحضر لأهم الصلاحيات الدستورية والسياسية التي تتمتع بها السلطة التشريعية على المستوى المؤسساتي والوظيفي في الجزائر، والوقوف على خلفياتها ومخلفاتها، وعلى مدى أداء وفعالية المؤسسة التشريعية سواء في مجال التشريع أو الرقابة البرلمانية، وإبراز متطلبات تدعيم المؤسسة البرلمانية كهيئة دستورية منتخبة معبرة عن الإرادة الشعبية، لها وزن في تقييم الحاضر ورسم معالم المستقبل خاصة أنها القائمة على وضع القاعدة القانونية، الشيء الذي يفرض موازنة حتمية بين إرادة المجتمع والغاية من وجود النص التشريعي وتحليل واقع الممارسة البرلمانية بوظيفتها التشريعية والرقابية.

الكلمات المفتاحية : السلطة التشريعية، التشريع، الرقابة البرلمانية، المؤسسة التشريعية، الممارسة البرلمانية.

Résumé :

Cette étude consiste à entamer les compétences politiques et constitutionnelles jouées par le législateur grâce à l'évolution constitutionnelle en Algérie. Et se tenir debout sur leur antécédent et leurs conséquences, et plus la performance et l'efficacité de l'institution législative, que ce soit dans la législation ou la surveillance parlementaire. Et mettre en évidence les exigences de renforcement de l'institution parlementaire en tant que élu constitutionnelle exprime de la volonté populaire, a un poids dans l'évaluation du présent et de tracer les grandes lignes de l'avenir en particulier car elle est basée sur un fondement juridique. La seule chose qui impose un équilibre entre la volonté de la société, la fin d'un texte et l'analyse législative et la pratique législative et réglementaire du Parlement.

Mot clés : le législateur, la législation, le contrôle parlementaire, l'institution parlementaire, la pratique parlementaire.

Abstract :

This study was initiated in the political and constitutional powers enjoyed by the legislature through constitutional development in Algeria. And stand on their history and their consequences, and the performance and effectiveness of the legislative institution, whether in legislation or parliamentary oversight. And highlight the requirements for strengthening the parliamentary institution as elected constitutional express the popular will, has a weight in the assessing the present and shape the future especially, because it is based on a legal basis. The only thing that poses an inevitable balancing between the desire of society, the end of a text and legislative analysis of legislative and regulatory practice of Parliament.

Key words : the legislature, legislation, parliamentary control, parliamentary constitution, parliamentary practice.

