الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البليدة 02 – لونيسي علي
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم : القانون العام

آليات السلطة التشريعية لحماية الحقوق والحريات
(على ضوء التعديل الدستوري 2016)

أطروحة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه (ل.م.د) في القانون العام

إعداد الطالبة:
ياسمين مزاري

إشراف الأستاذة الدكتورة :
سليمة مسراتي

السنة الجامعية 2019– 2020

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة البليدة 02 – لونيسي علي
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم : القانون العام

آليات السلطة التشريعية لحماية الحقوق والحريات
(على ضوء التعديل الدستوري 2016)

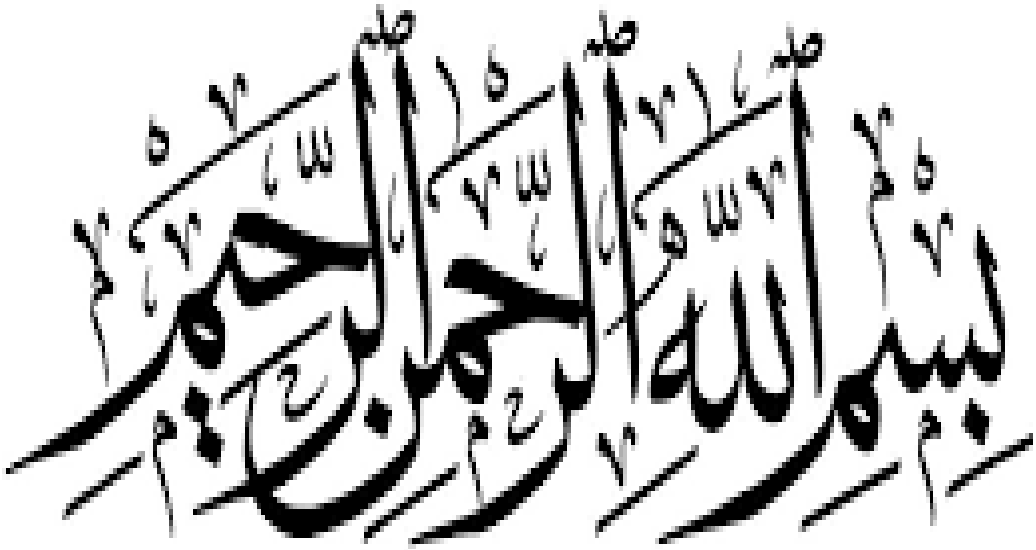
أطروحة مقدّمة لنيل شهادة الدكتوراه (ل. م. د) في القانون العام

إعداد الطالبة
ياسمين مزاري

أعضاء لجنة المناقشة

كزو محمد آكلي	**أستاذ**	**جامعة البليدة02**	**رئيسا**
مسراتي سليمة	**أستاذة**	**جامعة البليدة02**	**مشرفا و مقرّرا**
خريف عبد الوهاب	**أستاذ محاضر "أ"**	**جامعة البليدة02**	**ممتحنا**
لعروسي حليم	**أستاذ محاضر "أ"**	**جامعة المدية**	**ممتحنا**
إيراين نوال	**أستاذة محاضرة "أ"**	**جامعة تيبازة**	**ممتحنا**
رواب جمال	**أستاذ محاضر "أ"**	**جامعة خميس مليانة**	**ممتحنا**

السنة الجامعية 2019– 2020


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر و تقدير

قَالَ الله تَعَالى بَعْدَ بِسْمِ الله الرَّحْمَنِ الرَحِيْمْ

﴿وإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيْدَنَّكُمْ وَلَئِنْ كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِيْ لَشَدِيْدٌ﴾ **سورة إبراهيم الآية 09**

أولاً وقبل كل شيء الحمد لله حمداً كثيراً و الشكر له شكراً جزيلاً كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه على توفيقه لي لإتمام هذا العمل سبحانه وليُّ التوفيق .

أتقدّم بالشكر الجزيل إلى أعضاء لجنة المناقشة كلٌّ باسمه ورتبته لقبولهم مناقشة أطروحتي كما أشكر المشرفة الأستاذة الدكتورة "**سليمة مسراتي** " على وجه الخصوص لقبولها الإشراف على عملي هذا طوال أربع (04) سنوات كاملة رغم التزاماتها الكثيرة .

وشكري موصولٌ أيضا إلى أستاذايَ الفاضلين الدكتور " **توفيق شندارلي** " عميد كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة يحيى فارس بالمدية ،و الدكتور " **جمال عياشي** " أستاذ محاضر "أ" بنفس الكلية على دعمهما و تشجيعهما المستمر لي و على كل نصائحهما القيّمة و توجيهاتهما الثمينة ، جزاهما الله عني خير الجزاء .

إهــداء

أهدي عملي هذا :

إلى وطني الحبيب الجزائر

إلى والديَّ الكريمين أطال الله في عمرهما

إلى أختي إيمان و أخي حسام الدين

إلى خطيبي و عائلته (ي) الكريمة

و إليك من تتصفّح أطروحتي الآن

إهداء خاص

إلى كلّ من تحدّى الظروف و المشاكل و الصعاب و نجح في النهاية .....لأنه و بكلّ بساطة يستحق النجاح

الملخص :

تتمحور هذه الدراسة حول آليات السلطة التشريعية المتعلقة أساساً بالآلية التشريعية والآلية الرقابية ومدى فعاليتها في حماية الحقوق و الحريات التي تعتبر من أهم مؤشرات الديمقراطية وبوادر دولة الحق والقانون، حيث تركّز هذه الدراسة على تحليل آليات السلطة التشريعية وتقصّي مواطن النقص فيها والثغرات التي تشتمل عليها و التي تحول دون فعاليتها في حماية حقوق و حريات الأفراد ، ذلك أن تحليل هذه الآليات و تقييمها من شأنه أن يسمح بطرح الحلول و البدائل المناسبة لكل الثغرات والنقائص و منه، رفع مستوى فعالية هذه الآليات التي تحوزها السلطة التشريعية في حماية الحقوق و الحريات .

الكلمات المفتاحية : السلطة التشريعية ، الحقوق ، الحريات ، البرلمان ، آليات ، الرقابة البرلمانية ، المجلس الدستوري .

قائمة المحتويات

قائمة المحتويات

ملخص

شكر و تقدير

إهداء

إهداء خاص

مـــقـدمـــة..... 17

الباب الأول: كفالة التشريع للحقوق و الحريات..... 23

الفصل الأول: التعزيز الدستوري للحقوق والحريات..... 25

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للحقوق والحريات..... 26

المطلب الأول: مفهوم الحقوق و الحريات..... 27

الفرع الأول: تعريف الحق و الحرية و تحديد العلاقة بينهما..... 27

أولا: تعريف الحق..... 28

ثانيا: تعريف الحرية..... 31

ثالثا: العلاقة بين الحق والحرية..... 35

الفرع الثاني: خصائص الحريات وحدودها..... 36

أولا: خصائص الحريات..... 36

ثانيا: حدود الحريات..... 39

المطلب الثاني: المبادئ الكفيلة بضمان الحقوق والحريات..... 42

الفرع الأول : مبدأ الفصل بين السلطات..... 42

أولا : نشأة مبدأ الفصل بين السلطات ومضمونه..... 43

الفرع الثاني: مبدأ المساواة..... 48

أولا: تعريف المساواة..... 49

ثانيا: أسس مبدأ المساواة و مميزاته..... 49

ثالثا: أهمية مبدأ المساواة كضمان للحقوق والحريات..... 52

رابعا: تطبيقات مبدأ المساواة..... 52
الفرع الثالث: مبدأ الشرعية..... 55
أولا: مدلول مبدأ الشرعية..... 55
ثانيا: أهمية مبدأ الشرعية كضمانة للحقوق والحريات..... 57
ثالثا: مدى فاعلية مبدأ الشرعية كضمان للحقوق والحريات..... 58
المبحث الثاني: توسيع الحقوق و الحريات في التعديل الدستوري 2016..... 59
المطلب الأول: الحقوق و الحريات الفردية..... 60
الفرع الأول: الحقوق و الحريات الفردية السياسية..... 60
أولا: الحق في الانتخاب..... 60
ثانيا: الحق في الترشح..... 61
الفرع الثاني: الحقوق والحريات الفردية الاجتماعية..... 64
أولا: الحق في الأمن..... 64
ثانيا: حرية التنقل..... 65
ثالثا: حرمة المسكن..... 66
رابعا: الحق في الحياة الخاصة (سرية المراسلات والاتصالات)..... 67
خامسا: حقوقالمرأة..... 67
سادسا: حقوق الطفل..... 68
سابعا: حقوق الشباب..... 68
ثامنا: الحق في الرعاية الصحية..... 69
الفرع الثالث: الحقوق و الحريات الفردية الاقتصادية..... 69
أولا: الحق في الملكية..... 69
ثانيا: الحق في العمل والضمان الاجتماعي..... 70
ثالثا: حرية الاستثمار والتجارة..... 71
رابعا: الحق في بيئة سليمة..... 71
الفرع الرابع: الحقوق والحريات الفردية الفكرية والثقافية..... 73
أولا: حرية التعبير..... 73

ثانيا: حرية الصحافة..... 74
ثالثا: الحق في الحصول على المعلومة..... 75
رابعا: الحق في التعليم..... 76
خامسا: الحريات الأكاديمية وحرية البحث العلمي..... 77
سادسا: الحق في الثقافة..... 78
المطلب الثاني: الحقوق و الحريات الجماعية..... 78
الفرع الأول: حق إنشاء الأحزاب السياسية..... 78
أولا: تعريف الحزب السياسي..... 79
ثانيا: المبادئ التي يقوم عليها الحزب السياسي في الجزائر..... 80
ثالثا: الحقوق الممنوحة للأحزاب السياسية..... 80
رابعا: تطور النظام الحزبي في الجزائر من الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية..... 81
الفرع الثاني: حق إنشاء الجمعيات و الاجتماع..... 82
الفرع الثالث: حرية التظاهر السلمي..... 84
الفرع الرابع: الحق النقابي..... 86
الفرع الخامس: الحق في الإضراب..... 88
الفصل الثاني: خصوصية التشريع المتعلق بالحقوق والحريات..... 90
المبحث الأول: ضبط مفهوم التشريع..... 91
المطلب الأول: مفهوم التشريع وتمييزه عن التنظيم..... 92
الفرع الأول: المقصود بالتشريع..... 92
أولا : تعريف التشريع وخصائصه..... 92
ثانيا : أهمية التشريع و مزاياه..... 96
الفرع الثاني: تمييز التشريع عن التنظيم..... 98
أولا: المقصود بالتنظيم..... 98
ثانيا: التمييز بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية..... 100
ثالثا: معيار التمييز بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية..... 101
المطلب الثاني: التأثير المتبادل بين التشريع والتنظيم..... 103

الفرع الأول: أثر عدم صدور النص التنظيمي على التشريع..... 103
أولا: غياب النص التنظيمي المُطبق للتشريع..... 104
ثانيا: صورية التشريع لغياب النص التنظيمي المتعلق به..... 106
ثالثا: مدى إمكانية تطبيق التشريع دون صدور النص التنظيمي..... 108
الفرع الثاني: أثر مخالفة النص التنظيمي للتشريع..... 111
أولا: خضوع النصوص التنظيمية لمبدأ الشرعية..... 111
ثانيا: صور مخالفة النص التنظيمي للنص التشريعي..... 112
ثالثا: أسباب مخالفة النص التنظيمي للنص التشريعي..... 116
المبحث الثاني: مكانة الحقوق والحريات في هرم القواعد القانونية..... 118
المطلب الأول: علاقة مبدأ تدرج القوانين بمجال الحقوق والحريات..... 118
الفرع الأول: عدم جدوى تنظيم الحقوق و الحريات بموجب التشريع العادي..... 119
أولا : المقصود بالتشريع العادي ومراحل سنّه..... 119
ثانيا : التدّرُج الأفقي للتشريع العادي داخل هرم القواعد القانونية..... 121
ثالثا: مدى فعالية التشريع العادي لتنظيم الحقوق والحريات..... 126
الفرع الثاني: ضرورة تنظيم الحقوق والحريات بموجب التشريع العضوي..... 127
أولا : المقصود بالتشريع العضوي ومبرراته..... 128
ثانيا: تمييز التشريع العضوي ضمن هرم القواعد القانونية..... 129
ثالثا: أفضلية التشريع العضوي لتنظيم الحقوق والحريات..... 132
المطلب الثاني: ضوابط التشريع العضوي في مجال الحقوق والحريات..... 133
الفرع الأول: تحقيق التوازن بين الحرية والسلطة..... 133
أولا: السلطة بين المطلق والنسبية..... 133
ثانيا: الموازنة بين الحرية والسلطة كفكر قانوني وسياسي..... 134
ثالثا: الموازنة بين الحرية والسلطة كضابط للتشريع..... 135
الفرع الثاني: تنظيم الحقوق والحريات دون تقييدها..... 135
أولا: تمييز مصطلح التنظيم عن مصطلح التقييد..... 136
ثانيا: الانحراف التشريعي بين التنظيم والتقييد..... 137

الفرع الثالث: نوعية الصياغة القانونية المتعلقة بالحقوق والحريات..... 139
أولا : تعريف الصياغة القانونية..... 139
ثانيا : أنواع الصياغة القانونية..... 140
ثالثا : شروط صياغة التشريع المُنظم للحقوق والحريات..... 141
الباب الثاني: تأثير اختصاصات السلطة التشريعية على حماية الحقوق والحريات..... 144
الفصل الثالث: دور الاختصاص التشريعي في حماية الحقوق و الحريات..... 146
المبحث الأول: التكوين الثنائي للسلطة التشريعية (كهيكل)..... 147
المطلب الأول: المؤسسة التشريعية (البرلمان)..... 148
الفرع الأول: هيكلة المؤسسة التشريعية..... 148
أولا: مبررات الثنائية البرلمانية (نظام الغرفتين)..... 149
ثانيا: تشكيل البرلمان..... 152
ثالثا: تنظيم البرلمان..... 156
الفرع الثاني: سير المؤسسة التشريعية 160
أولا: النظام الداخلي لغرفتي البرلمان ودورته..... 161
ثانيا: جلسات البرلمان وجدول أعماله..... 162
ثالثا: المناقشات والتصويت في غرفتي البرلمان..... 166
المطلب الثاني: المؤسسة التنفيذية (رئيس الجمهورية)..... 168
الفرع الأول: شروط وكيفيات انتخاب رئيس الجمهورية..... 169
أولا: شروط ترشح رئيس الجمهورية..... 169
ثانيا : كيفيات انتخاب رئيس الجمهورية..... 172
الفرع الثاني: ممارسة رئيس الجمهورية لوظيفته الرئاسية..... 174
أولا: العهدة الرئاسية..... 174
ثانيا : المسؤولية الرئاسية..... 178
المبحث الثاني: ثنائية سلطة التشريع (كوظيفة)..... 179
المطلب الأول: سلطة البرلمان في التشريع..... 179
الفرع الأول: مجال التشريع..... 180

أولا: التحديد الدستوري لنطاق التشريع..... 180
ثانيا: التشريع بموجب قوانين عضوية..... 182
الفرع الثاني: المبادرة بالتشريع..... 184
أولا: المبادرة البرلمانية (اقتراح قانون)..... 184
ثانيا: المبادرة الحكومية (مشروع قانون)..... 185
الفرع الثالث: مراحل العملية التشريعية..... 187
أولا: النص التشريعي على مستوى المجلس الشعبي الوطني..... 187
ثانيا : النص التشريعي على مستوى مجلس الأمة..... 190
المطلب الثاني: سلطة رئيس الجمهورية في التشريع..... 191
الفرع الأول: تشريع رئيس الجمهورية في الظروف العادية..... 192
أولا : التشريع بموجب أوامر امتياز دستوري..... 192
ثانيا : حالات التشريع بموجب أوامر..... 195
الفرع الثاني : تشريع رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية..... 199
أولا : حالتي الطوارئ والحصار..... 199
ثانيا: الحالة الاستثنائية وحالة الحرب..... 206
الفرع الثالث: سلطة رئيس الجمهورية بين الاختصاص التشريعي والاختصاص التنظيمي..... 216
أولا : مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية..... 216
ثانيا : ازدواجية اختصاص رئيس الجمهورية وعلاقتها بمبدأ الفصل بين السلطات..... 220
الفصل الرابع: دور الاختصاص الرقابي في حماية الحقوق و الحريات..... 223
المبحث الأول: أثر الرقابية البرلمانية على الحقوق والحريات..... 224
المطلب الأول: ماهية الرقابة البرلمانية..... 224
الفرع الأول: مفهوم الرقابة البرلمانية..... 225
أولا: المقصود بالرقابة البرلمانية..... 225
ثانيا: مبررات فرض الرقابة البرلمانية والعوامل المؤثرة عليها..... 227
ثالثا : نطاق الرقابة البرلمانية وأهدافها..... 229
الفرع الثاني : مقومات الرقابة البرلمانية..... 232

أولا : المقومات المتعلقة بتكوين البرلمان..... 232
ثانيا : المقومات المتعلقة بعمل البرلمان..... 233
ثالثا : المقومات الكفيلة بتحقيق نتائج الرقابة البرلمانية..... 234
المطلب الثاني: آليات الرقابة البرلمانية..... 238
الفرع الأول: وسائل الرقابة البرلمانية التي تُرتب مسؤولية الحكومة..... 238
أولا : مناقشة مخطط عمل الحكومة..... 238
ثانيا : تقديم بيان السياسة العامة من طرف الحكومة..... 241
ثالثا : تقييم وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب مسؤولية الحكومة..... 244
الفرع الثاني : وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة..... 245
أولا : الاستجواب البرلماني..... 245
ثانيا : السؤال البرلماني..... 249
ثالثا: التحقيق البرلماني..... 252
ثالثا: تقييم وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة..... 255
المبحث الثاني: أثر الرقابة الدستورية على الحقوق والحريات..... 256
المطلب الأول: تعزيز استقلالية المجلس الدستوري..... 257
الفرع الأول: تشكيلة المجلس الدستوري..... 257
أولا: كيفيات اختيار أعضاء المجلس الدستوري..... 257
ثانيا: شروط عضوية المجلس الدستوري..... 259
ثالثا: مدة عضوية المجلس الدستوري..... 260
الفرع الثاني: إخطار المجلس الدستوري..... 262
أولا: حق رئيس الجمهورية والوزير الأول في الإخطار..... 262
ثانيا: حق رئيسي غرفتي البرلمان و المعارضة البرلمانية في الإخطار..... 265
ثالثا: حق المتقاضين في الدفع بعدم الدستورية..... 266
المطلب الثاني: صلاحيات المجلس الدستوري و إطارُه الرقابي..... 268
الفرع الأول: صلاحيات المجلس الدستوري..... 269
أولا: الرقابة على دستورية القوانين اختصاص أصيل للمجلس الدستوري..... 269

ثانيا: دور المجلس الدستوري كمُساهم في العملية التشريعية 274
الفرع الثاني: الإطار الرقابي للمجلس الدستوري..... 277
أولا: الرقابة المتعلقة بالإجراءات 277
ثانيا : الرقابة المتعلقة بمضمون التشريع 279
الخـاتـمـة..... 281
قائمة المراجع..... 289
Summary..... 311

مـــقـــدمـــة

مقدمة

تتعلّق القيمة الحقيقية لوجود الإنسان بتمتّعه بشتّى حقوقه وحرياته التي تجعل منه عنصراً فعّالاً يؤثر ويتأثر في إطار علاقاته مع الغير ضمن المجتمع، حيث كانت الحقوق والحريات مطلباً راسخاً نادت به كل الشعوب نحو بحثها عن الديمقراطية على مرّ التاريخ، وذلك لما يحتويه مفهوم الحقوق والحريات من قيمة إنسانية عظيمة تعكس جوهر الفرد وحقيقة وجوده التي تتنافى مع مفاهيم السيطرة والعبودية، حيث كانت الحقوق والحريات ولازالت وستبقى دوما مسعىً سامٍ تصبو إليه الشعوب للحفاظ على وجودها وكرامتها واستقلالها الدائم، ذلك أن هذه الحقوق والحريات تعتبر جزءاً لا يتجزأ من شخصية الفرد الذي يرتبط بها وجوداً وعدماً، كما تمثل مكوّناً أساسياً لماضي الأجيال وحاضرها ومستقبلها .

تضمّنت جلّ المواثيق الدولية النص على الحقوق والحريات نظرا لأهميتها البالغة وباعتبارها مطلباً سامياً لكل الشعوب، وهو ما فرض على الدول تكييف تشريعاتها الوطنية بما يتماشى وهذه المواثيق الدولية من خلال ترسيخ الحقوق والحريات وكفالة ممارستها من طرف الأفراد، إضافة إلى تكريس مختلف الضمانات التي تكفل حمايتها من كل أشكال الانتهاك والتعدّي عليها وذلك ضمن ترسانتها القانونية بدءاً بدساتيرها التي تعتبر أعلى الوثائق في الدولة، حيث إن النص على الحقوق والحريات في الدستور الذي يتصدّر قمة هرم القواعد القانونية يعتبر في حدّ ذاته أكبر ضمانة لها، إلى جانب العديد من الضمانات الأخرى التي تكفل حماية حقوق وحريات الأفراد.

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من أهم ضمانات الحقوق والحريات على الإطلاق، هذا المبدأ الذي ارتبط بالفقيه الفرنسي "مونتيسكيو" وتحديدا في مؤلفه "روح الشرائع"، حيث إن مفاده هو عدم تركيز السلطة في شخص واحد أو هيئة واحدة مما يؤدي إلى التعسف في استعمالها والاستبداد بها، بل الارتكاز على الفصل المرن بين السلطات الثلاث في الدولة والمتمثلة في السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، أين تستقل كل سلطة منها باختصاصاتها مع وجود تعاون وتداخل بينها في حدود التوازن بين السلطات.

تأتي حماية الحقوق والحريات في مقدمة الأهداف المتوّخاة من تكريس مبدأ الفصل بين السلطات، ذلك أن استبداد شخص واحد أو هيئة واحدة بجميع السلطات من شأنه أن يمثّل خطرا كبيرا على حقوق وحريات الأفراد بالشكل الذي يؤدي إلى الانتقاص منها أو إهدارها كلّياً، في حين أن تكريس

هذا المبدأ يضمن استقلال كل سلطة باختصاصاتها دون تعدّيها إلى اختصاصات السلطة الأخرى والتطاول على الحقوق والحريات، لذلك فإن هذا المبدأ يعدّ ضمانة حقيقية لحماية حقوق وحريات الأفراد .

يتعلق مبدأ الفصل بين السلطات أساساً بالسلطة التشريعية التي تتولّى سن التشريعات، السلطة التنفيذية التي تتولّى تنفيذ التشريعات التي تسنّها السلطة التشريعية، والسلطة القضائية التي تقوم بتطبيق التشريعات المناسبة على النزاعات المعروضة عليها سواء بين الأفراد فيما بينهم أو بين الأفراد والدولة، وبهذا نكون أمام ثلاث سلطات كل سلطة تضطلع بالقيام بصلاحيات محدّدة ، دائما في إطار الديمقراطية وإرساء أسس دولة الحق والقانون وهذا كأصل.

بيد أنه في الجزائر نلاحظ أن كل الدساتير الجزائرية سبّقت السلطة التنفيذية عن السلطة التشريعية من حيث تنظيم السلطات في الدستور وهو حتماً ما يتماشى مع سلطات الأولى التي تتمتع بصلاحيات واسعة جدا تمتد إلى مشاركة السلطة التشريعية في صلاحياتها المُخوّلة لها، الأمر الذي يدلّ على تفوّق السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، أين يتجلّى ذلك بشكل بارز من خلال كل الدساتير الجزائرية بمختلف التعديلات الواردة عليها، و استمر ذلك إلى غاية التعديلين الدستوريين الأخيرين عام 2008 و2016 رغم أن السلطة التنفيذية أضحت أحادية القطب ممثلة في رئيس الجمهورية فقط ولم يعدو الوزير الأول سوى مُنفّذا لبرنامج رئيس الجمهورية ومنسّقا لعمل الحكومة.

الأصل في السلطة التشريعية أنها أولى السلطات كونُها السلطةُ المنوطُ بها سنّ التشريعات وإرساءُ ترسانة قانونية في الدولة تُنظّم كل العلاقات بين الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية على كل المستويات والأصعدة، والثابت في الجزائر أن السلطة التشريعية هي سلطة ثنائية القطبين حيث تتكون من مؤسستين، المؤسسة التشريعية والمتمثلة في البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، إضافة إلى المؤسسة التنفيذية والمتمثلة في رئيس الجمهورية الذي له سلطة التشريع إلى جانب البرلمان وذلك في حالات معيّنة ووفق شروط محدّدة.

غير أن الأصل في سلطة التشريع أنها من اختصاص البرلمان المُكلّف بسنّ التشريعات، ضف إلى ذلك وظيفة أخرى يتولاّها البرلمان وهي الرقابة على أعمال الحكومة والنظر في مدى حسن تطبيقها للتشريعات التي يسنّها، ومنه، فإن للبرلمان اختصاصين محوريين يتمثلان في الاختصاص التشريعي

والاختصاص الرقابي باعتباره مؤسسة دستورية تتولّى سنّ التشريعات في الدولة وكذا الحرص على حسن تنفيذها من خلال الرقابة على أعمال الحكومة بواسطة عدّة وسائل مخوّلة له دستورياً.

إذا كان الأصل في عمل البرلمان أنه الإطار المُنظّم للعلاقات بين الأفراد في المجتمع فحتماً سيتعلّق عمله بحقوقهم و حرياتهم، حيث يُعتبر الاختصاص التشريعي والاختصاص الرقابي للبرلمان مُؤثراً قوياً على الحقوق و الحريات إما بالإيجاب أو بالسلب، فكما يمكن أن يكون دور البرلمان مقيداً لحقوق وحريات الأفراد بل حتى منتهكاً لها، يمكن أن يكون دوره إيجابياً من خلال تكريسها وحمايتها، أين تُعدّ اختصاصات البرلمان سواء الاختصاص التشريعي أو الرقابي بمثابة آليات لحماية الحقوق والحريات، والبحث في آليات السلطة التشريعية لحماية هذه الحقوق والحريات هو محلّ دراستنا.

إن دراسة آليات السلطة التشريعية لحماية الحقوق والحريات هي دراسة من الأهمية بما كانت، كونها تُسلّط الضوء على دور السلطة التشريعية في حماية حقوق وحريات الأفراد، باعتبار الحقوق والحريات من أهمّ الأهداف التي يسعى إليها مبدأ الفصل بين السلطات والذي يُعتبر بدوره من أهمّ أسس دولة الحق والقانون على الإطلاق، حيث ستركّز هذه الدراسة على دور السلطة التشريعية من خلال الآليات التي تعتمدها لأداء دورها في حماية الحقوق والحريات، أين تتمحور هذه الآليات أساسا حول الآلية التشريعية والآلية الرقابية باعتبار أن البرلمان يحوز وظيفتين أساسيتين هما الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية.

كما أن هذه الدراسة لن تقتصر على إبراز وتوضيح الآليتين التشريعية والرقابية للبرلمان ودورهما في تعزيز وحماية حقوق وحريات الأفراد فقط، وإنّما ستمتدّ إلى تحليل هذه الآليات وتقييمها من أجل كشف الثغرات ومواطن النقص التي تحول دون فعاليتها ودون أداء السلطة التشريعية لدورها في حماية الحقوق والحريات على أكمل وجه، هذا وستسعى هذه الدراسة إلى طرح الحلول والبدائل المناسبة من أجل تحريك فعالية الآلية التشريعية والآلية الرقابية للبرلمان أو زيادة فعاليتها متى كانت ذات أداء منخفض، الأمر الذي سينعكس حتماً بالإيجاب على حقوق وحريات الأفراد.

ضف إلى ذلك أن هذه الدراسة ستُسلّط الضوء على جزئية غاية في الأهمية وهي دور المجلس الدستوري في حماية حقوق وحريات الأفراد من خلال وظيفته في الرقابة على دستورية القوانين وكذا من خلال دوره التشريعي الذي يكون بمناسبة أدائه لوظيفته الرقابية، حيث يُعدّ المجلس الدستوري مشرعاً

مساهماً إلى جانب البرلمان وله من الدور الفعّال ما يضمن حماية الحقوق والحريات وذلك وفق أشكال ووسائل غير تلك التي يمارسها البرلمان .

لطالما ركّزت الدراسات التي تناولت السلطة التشريعية على الشق العضوي للبرلمان من حيث تطور تكوينه والمراحل التي مرّ بها للانتقال من الأحادية إلى الثنائية البرلمانية كما هو الحال في النظام الدستوري الجزائري، دون التركيز على الشق الوظيفي له والمتعلّق أساساً بالاختصاص التشريعي والاختصاص الرقابي، وحتى إن وُجدت بعض الدراسات التي تناولت اختصاصات البرلمان التشريعية والرقابية فهي لم تمتد إلى تسليط الضوء على دور هذه الاختصاصات باعتبارها آليات لحماية حقوق وحريات الأفراد.

ذلك أن موضوع الحقوق والحريات هو جزء من المواضيع التي تُنظَّم بموجب تشريعات البرلمان وتُضفى عليها الحماية بموجب الرقابة التي يمارسها على أعمال الحكومة، وبذلك فإن هذه الدراسة ستقوم بإسقاط الكلّ على الجزء من خلال إبراز دور الاختصاص التشريعي والاختصاص الرقابي للبرلمان في تنظيم وتعزيز وحماية الحقوق والحريات بصفة خاصة وكموضوع محدّد، ومنه فهذه الخصوصية التي يتميز بها الموضوع إضافة إلى الأسباب المذكورة أعلاه هي ما دفعت بي إلى دراسته .

إن اختصاص البرلمان سواء الاختصاص التشريعي أو الاختصاص الرقابي لا يتعلّق بمجال الحقوق والحريات فقط، فهذا المجال هو موضوع من المواضيع الكثيرة التي تكون محلاً لتشريعات البرلمان، وعليه فإن تركيز الدراسة على دور اختصاصات البرلمان في حماية مجال الحقوق والحريات بالتحديد والتركيز على هذه الجزئية يُشكّل صعوبة من حيث التحكّم في الموضوع وضبط تحليله من خلال إسقاط جزئية واسعة –تَصدُق بالنسبة لعدّة مواضيع وهي آليات السلطة التشريعية المتمثلة في الاختصاص التشريعي والاختصاص الرقابي للبرلمان– على جزئية ضيقة وهي موضوع الحقوق والحريات.

ستتّم دراسة موضوع "آليات السلطة التشريعية لحماية الحقوق والحريات" على ضوء التعديل الدستوري الأخير عام 2016 والذي تضمّن الكثير من الإضافات الجديدة سواء بالنسبة للحقوق والحريات أو بالنسبة لتنظيم السلطات، هذا وتضمّن نفس التعديل الكثير من المستجدات المتعلّقة بالمجلس الدستوري الجزائري خاصة بالنظر إلى دوره الجوهري في حماية حقوق وحريات الأفراد.

كما ستستند هذه الدراسة على المنظومة القانونية الجزائرية من خلال العديد من القوانين المتعلقة أساساً بتنظيم الكثير من الحقوق والحريات، وكذا القوانين المتعلّقة بتنظيم السلطة التشريعية والأنظمة الداخلية الخاصة بالبرلمان، والجدير بالذكر أن كل هذه القوانين تمّ تعديلها وإتمامها على ضوء التعديل الدستوري الأخير عام 2016.

لدراسة موضوع "آليات السلطة التشريعية لحماية الحقوق والحريات"، طرحتُ الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية دور آليات السلطة التشريعية في حماية حقوق وحريات الأفراد على ضوء التعديل الدستوري 2016 ؟ .

إن البحث في موضوع "آليات السلطة التشريعية لحماية الحقوق والحريات" يتطلّب استعمال المنهجين الوصفي والتحليلي، المنهج الوصفي من أجل توضيح و تحديد أبرز المفاهيم المتعلّقة بالموضوع وهو ما يساهم في ضبط توجّه الدراسة ومسارها نحو الإجابة على الإشكالية المطروحة.

أما بالنسبة للمنهج التحليلي فسيُوظَّف من أجل تحليل آليات السلطة التشريعية ودورها في حماية حقوق وحريات الأفراد والذي يكون بدوره على ضوء تحليل المواد الدستورية الواردة بموجب التعديل الدستوري الأخير بمختلف مستجدّاته .

للإجابة على الإشكالية المطروحة، قسّمت أطروحتي إلى بابين تطرّقت في الباب الأول إلى علاقة التشريع بالحقوق و الحريات ، حيث قسّمت هذا الباب بدوره إلى فصلين خصّصت الفصل الأول إلى التعزيز الدستوري للحقوق و الحريات ، بينما بسطت الفصل الثاني لخصوصية التشريع المتعلق بالحقوق و الحريات .

بالنسبة للباب الثاني من الأطروحة فقد تطرقت فيه إلى تأثير اختصاصات السلطة التشريعية على حماية الحقوق و الحريات ، حيث قسّمت هذا الباب هو الآخر إلى فصلين تناولت في الفصل الأول منهما دور الاختصاص التشريعي في حماية الحقوق و الحريات بينما تطرقت في الفصل الثاني إلى دور الاختصاص الرقابي في حماية هذه الحقوق و الحريات.

الباب الأول

كفالة التشريع للحقوق والحريات

الباب الأول
كفالة التشريع للحقوق والحريات

تمثل الحقوق و الحريات أبرز مؤشرات الديمقراطية وأهم الركائز التي تقوم عليها دولة القانون لذلك تسعى كل الدول التي تتخذ من الديمقراطية مساراً لها إلى إرساء مختلف الحقوق والحريات وتكريس مختلف الضمانات التي تكفل للأفراد ممارسة حقوقهم و حرياتهم وتضمن حمايتها من كل أشكال التعدّي عليها و انتهاكها ، حيث يكون ذلك من خلال الترسانة القانونية للدولة وكذا منظومتها المؤسساتية، أين ينطلق تكريس الحقوق والحريات بدءاً من مختلف التشريعات التي تأتي في مقدمتها أعلى وثيقة في الدولة والمتمثلة في الدستور وصولاً إلى مختلف الأجهزة و الهيئات الكفيلة بوضع هذه الحقوق والحريات موضع التطبيق والممارسة من طرف الأفراد على أرض الواقع حتى لا تبقى مجرد شعارات دستورية وقانونية .

وعليه، فإن أوّل خطوة تتخذها الدول نحو ترسيخ الديمقراطية هي تضمين مختلف تشريعاتها النص على حقوق و حريات الأفراد وكذا النص على ضمانات ممارستها و حمايتها ، خاصة أن التشريع هو الإطار المُنظّم لسلوك الأفراد في المجتمع ولمختلف العلاقات بينهم ، كما أنه المُحدّد لكيفيات ممارسة الأفراد لمختلف حقوقهم وحرياتهم اتجاه بعضهم و بالأشكال التي تضمن احترام هذه الحقوق والحريات من قبل بعضهم البعض، مما يعني أن التشريع هو القالب الذي تُفرَغُ فيه الحقوق والحريات كما أنه الإطار المُنظّم لها الذي يسمح للأفراد بممارسة مختلف حقوقهم و حرياتهم وفق أسس قانونية واضحة وصريحة.

ومنه ، فإن العلاقة بين التشريع و الحقوق والحريات هي علاقة تكريس وممارسة و حماية في نفس الوقت ، حيث يُضفي التشريع الشرعية الدستورية و القانونية على ممارسة الأفراد لمختلف حقوقهم وحرياتهم فيحق لهم ذلك استناداً إلى الدستور ومختلف القوانين التي تُعنى بتنظيم هذه الحقوق والحريات، وبذلك فقد قام المؤسس الدستوري الجزائري بتخصيص فصل كامل من الدستور للحقوق والحريات وهو ما يعتبر ضمانة لها من خلال النص عليها في الوثيقة الدستورية التي تعتبر أعلى وثيقة في الدولة، كما أحال مسألة تنظيم هذه الحقوق و الحريات إلى القوانين التي تبين كيفية ممارستها.

وعليه، قسّمت هذا الباب إلى فصلين أتطرق فيهما إلى ما يلي:

الفصل الأول: التعزيز الدستوري للحقوق و الحريات

الفصل الثاني : خصوصية التشريع المتعلق بالحقوق و الحريات

الفصل الأول

التعزيز الدستوري للحقوق والحريات

الفصل الأول

التعزيز الدستوري للحقوق والحريات

لطالما كانت الحقوق و الحريات مطلباً إنسانياً و ديمقراطياً تداولته الشعوب على مرّ التاريخ ، وذلك لما لها من قيمة إنسانية كبيرة تتعلق بكينونة الفرد باعتبارها جزءاً لا يتجزأ من شخصيته و ملازماً لوجوده ، حيث نصت جلّ المواثيق الدولية و التشريعات الوطنية على حقوق و حريات الأفراد و نادت بتكريسها على المستوى النظري و المستوى العملي كخطوة أساسية في مسار التوجه إلى الديمقراطية وإرساء دولة الحق و القانون .

توافقاً مع مختلف المعاهدات و الاتفاقيات الدولية التي صدّقت عليها الجزائر و المتعلقة بالحقوق والحريات ، فقد نصت كل الدساتير الجزائرية بمختلف التعديلات الواردة عليها على هذه الحقوق والحريات و استمر قيام المؤسس الدستوري بتعزيزها تماشياً مع متطلبات الأفراد و حرصاً على تعميق بوادر الديمقراطية في الجزائر إلى غاية آخر تعديل دستوري عام 2016 الذي عزّز الكثير من الحقوق والحريات التي كانت موجودة قبلاً في الدستور الجزائري ، كما قام باستحداث العديد منها و التي يمكن اعتبارها إضافة ثمينة في الدستور الجزائري تُوحي بإرساء أسس دولة الحق و القانون ، ذلك أنه لا يمكن الحديث عن دولة ديمقراطية دون الحديث عن الحقوق و الحريات ، حيث إن هذه الأخيرة هي ركيزة من ركائز الديمقراطية و متطلّب من متطلباتها في نفس الوقت .

أدّى التطور الراهن على المستوى الدولي و حتى على المستوى الوطني إلى تغيّر العديد من المفاهيم المتعلقة بالحقوق و الحريات و الذي أدّى بدوره إلى توسيع دائرتها لتشمل العديد من الحقوق والحريات الجديدة التي كرّسها المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري الأخير عام 2016 كما أشرتُ إليه أعلاه .

و عليه ، قسّمت هذا الفصل إلى مبحثين أتطرق فيهما إلى ما يلي :

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للحقوق و الحريات

المبحث الثاني : توسيع الحقوق و الحريات في التعديل الدستوري 2016

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للحقوق والحريات

لقد عرفت البشرية أمثلة كثيرة لأنماط حكم استبدادية أنكرت على الأفراد حقوقهم و حرياتهم ، غير أنه بقيام عصر النهضة في أوروبا بدأت تظهر حركة فكرية أخذت تُعيد النظر في تراث الماضي بجوانبه السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية [1]، فتطورت الأفكار و التصورات التي تناولت الحقوق و الحريات إلى درجة ظهور أجيال جديدة من هذه الحقوق و الحريات بدأت في التبلور و التكامل[2] ، ذلك أن نظرية الحقوق و الحريات ظهرت كنظرية مكتملة الجوانب في الربع الأخير من القرن الثامن عشر ، ففي هذه الحقبة الهامة من التاريخ قامت الثورتان الأمريكية و الفرنسية ، وقد تبنّت كلٌّ منهما و لأول مرة مفهوماً جديداً للحقوق و الحريات يقوم على أساس أنّ الشخص يُمثّل غاية ، و أن النظام القانوني فيها أداة لتحقيق صالحه ، و من ثمة فإنه ينبغي الإقرار له بالحقوق و الحريات على اختلاف أنواعها مستلهمة في ذلك مبادئ المذهب الفردي و قواعده ، و هو المذهب الذي احتل مرتبة الصدارة في علم الفكر السياسي إبّان تلك الحقبة[3] .

و عليه ، كنتيجة حتمية لتطور مفهوم الحقوق و الحريات **(المطلب الأول)** و استقراره على الشكل الجيد الذي رست عليه مختلف التشريعات الدولية و الوطنية ، أصبح الأمر لا يقتصر على مجرد تكريس الحقوق و الحريات فقط ، بل لا بد من تجسيدها على أرض الواقع و تسخير كل الضمانات الكفيلة بممارستها من قبل الأشخاص **(المطلب الثاني)** ، و حمايتها من كل أشكال التعدي .

1- سامح أحمد عبد الرسول، الحريات العامة بين الشريعة والقانون، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 2016، ص35 .

2- وسام نعمت ابراهيم السعدي، محمد يونس يحيى الصائغ، الحريات العامة و ضمانات حمايتها- دراسة فلسفية تأصيلية مقارنة، منشأة المعارف، بدون رقم الطبعة،الاسكندرية،مصر،2015، ص 63.

3- سامح أحمد عبد الرسول، المرجع السابق، ص 35.

المطلب الأول

مفهوم الحقوق و الحريات

يعدّ تحديد مفهوم الحقوق و الحريات من أصعب المهام التي تواجه الفكر الإنساني و أكثرها تعقيدا على الإطلاق[1] ، فلطالما كانت هذه الحقوق و الحريات –خلال مسيرتها عبر التاريخ – في تناقض وتعارض دائم مع سلطة الحكام ، حيث أنه كلّما تطورت الحقوق و الحريات كانت سلطة الحكام تتراجع والعكس صحيح ، علماً أن حدّة التعارض كانت مرتبطة بمستوى الوعي السياسي و الفكري لدى المحكومين و الظروف التاريخية آنذاك[2].

تبعاً لذلك و بُغية تحقيق التوازن بين حقوق و حريات الأشخاص من جهة ، و سلطة الحكام من جهة أخرى بدءً بضبط المفاهيم أولا ، ظهرت العديد من المحاولات لتعريف الحق و الحرية و تحديد العلاقة بينهما **(الفرع الأول)**، حيث اختلفت هذه المحاولات وفقا لخلفية كل مُفكّر أو فيلسوف أو باحث ، و من خلال تبلور مفهوم الحقوق و الحريات اتّضحت خصائصها **(الفرع الثاني)** التي تميزها و تكفل للأشخاص ممارستها بطريقة صحيحة و مناسبة .

الفرع الأول

تعريف الحق و الحرية و تحديد العلاقة بينهما

يعتبر الحق فكرة متجذرة قانونياً و واقعياً ، فلطالما اقترن لفظ الحق بالإنسان تعبيرا عن مجموعة من القيم و المبادئ ، ذلك أن حقوق الإنسان تُمثّل قيمة إنسانية رفيعة يتمتع بمقتضاها كل إنسان بحقوق تنبثق عن كرامته الإنسانية بصرف النظر عن لونه أو جنسه أو أي اعتبار آخر [3]، و لا يختلف الأمر بالنسبة للحرية التي تُشكّل مفهوماً لصيقاً بالإنسان دافع عنه و تمسك به منذ القدم ، إلا أن هذه الحقوق

1– وسام نعمت ابراهيم السعدي، محمد يونس يحيى الصائغ، المرجع السابق، ص 12 .

2– وسام نعمت ابراهيم السعدي، محمد يونس يحيى الصائغ، مرجع سابق، ص 13 .

3– مها علي إحسان العزاوي، الحقوق والحريات السياسية – دراسة مقارنة مع الدساتير العربية و الدساتير الغربية ، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، بدون رقم الطبعة، المنصورة، مصر، 2016، ص 19 .

و الحريات اتخذت أشكالا مختلفة و مُورست بدرجات متفاوتة حسب طبيعة الأنظمة الحاكمة [1] و القوانين التي عُنيت بها ، كما كانت محلاً لعديد التعاريف التي حاولت تحديد مفهومها و العلاقة بينها .

أولا: تعريف الحق

تنوعت التعاريف المتعلقة بالحق بين تعريفه لغة و اصطلاحا ، إضافة إلى تلك التعاريف التي وردت في إطار الفقه القانوني و كذا في إطار حقوق الإنسان .

أ-**تعريف الحق لغة** : الحق ضد الباطل، و جمعه حُقُوقٌ أو حِقَاقْ ، و يراد به العديد من المعاني منها الموجود و الثابت ، الحزم و اليقين ، الأمر المَقضي ، العدل ، الجدير ، فنقول هو " حَقٌ بكذا " أي جدير به ، و يراد بالحق الصواب فنقول هو " على حق" أي أنه على صواب ، و اذا قلنا " الحق عليك " أي أنك مخطئ،كما يعني الحق الواجب فنقول " كان من حَقِّه أن " أي "كان من واجبه أن" أو" كان عليه أن" ، كما يقصد بالحق الحقيقة فنقول " عرف حَقَّ المعرفة " أي عرف تماما أو " عرف كل المعرفة " ، كما يقال " فهم حَقَّ الفهم " أي فهم جيدا ، و يقال "حقاً" بمعنى في الواقع أو في الحقيقة [2] .

و من المعاني التي وردت في القرآن الكريم لكلمة الحق بمعنى ضد الباطل ﴿ بَلْ نَقْذِفُ بالحَقِ عَلَى البَاطِلِ فَيَدْمِغُهْ ﴾[3] ، و بمعنى الأمر المقضي ﴿ و جَاءَتْ سَكْرَةُ المَوتِ بالحَقِ ﴾[4] ، و بمعنى العدل ﴿ ثُمَ يَفْتَحُ بَيْنَنَا بِالحَقِ ﴾[5] ، و بمعنى الإسلام ﴿هُوَ الذِي أَرْسَلَ رَسُولَهُ بِالهُدَى وَ دِينِ الحَقِ ﴾[6] و بمعنى الثبوت ﴿قَالَ الذِين حَقَّ عَلَيْهِمْ القَوْلْ ﴾ [7] أي ثبت عليهم ، و بمعنى وجب ﴿ و لَكِنْ حَقَّتْ كَلِمَةُ العَذَابِ عَلَى الكَافِرِينْ ﴾ [8] أي وجبت عليهم ، و على ذلك فالحق لغة له معانٍ كثيرة ترجع إلى الوجود و الثبوت و ضد الباطل [9] .

1- المرجع نفسه، ص 19 .

2- المنجد الإعدادي،دار المشرق،الطبعة الرابعة،بيروت،لبنان،ص207 .

3- سورة الأنبياء ، الآية (18) .

4- سورة ق ، الآية (19) .

5- سورة سبأ ، الآية (26) .

6- سورة الفتح ، الآية (28) .

7- سورة القصص ، الآية (63) .

8- سورة الزمر ، الآية (71) .

9- سامح أحمد عبد الرسول، مرجع سابق، ص 06 .

ب- تعريف الحق اصطلاحا : تستخدم كلمة الحق في الفقه الإسلامي للدلالة على معان متعددة ، فهي تستعمل لبيان ما للشخص أو ما ينبغي أن يكون له من التزام على آخر ، كحق الراعي على الرعية و حق الرعية على الراعي ، و من الفقه الشرعي الحديث من عرّف الحق بأنه " مصلحة ثابتة للشخص على سبيل الاختصاص و الاستئثار يُقرّرها الشارع الحكيم " ، و قيل الحق هو " اختصاص يُقرّر به الشرع سلطةً أو تكليفاً " [1] .

ج-تعريف الحق في إطار الفقه القانوني : أقرّت أغلب مذاهب الفقه القانوني بفكرة الحق ، ذلك أنه بالحقوق تُنظّم الروابط بين أفراد المجتمع [2] إلا أنه قد اختلفت التعاريف الواردة بشأن الحق باختلاف أساس كل اتجاه فقهي .

1- الاتجاه الشخصي في تعريف الحق (نظرية الإرادة) : ينظر أصحاب هذا الاتجاه إلى الحق من زاوية صاحبه فيُعرّفون الحق على أنه " تلك السلطة أو القدرة الإرادية التي يخولها القانون لشخص من الأشخاص في نطاق معلوم " [3] ، كما أنه " مجال لسيادة إرادة الشخص في حدود القانون و تحت حمايته " و هو " رابطة قانونية بمقتضاها يُخَوَّلُ الشخص – على سبيل الاستئثار – التسلّط على شيء أو اقتضاء أداء معين من آخر لوجود سلطة الإرادة " ، و يُعرّفونه أيضا على أنه " قدرة معينة يُخوّلها القانون لإرادة شخص من الأشخاص " [4] .

غير أنه تمّ انتقاد هذا التحديد للحق كونه يتنافى مع ما هو مستقر عليه قانوناً ، ذلك أن القانون يعترف لعديمي الأهلية أو ناقصيها بجملة من الحقوق كما أنّ الشخص الغائب له حقوق رغم غياب إرادته الفاعلة.

2-الاتجاه الموضوعي في تعريف الحق (نظرية المصلحة) : ينظر أصحاب هذا الاتجاه إلى الحق على أنه مصلحة (فائدة) مادية أو أدبية أو مزّية يمنحها القانون أو مصلحة ذات قيمة مالية يحميها

1- سامح أحمد عبد الرسول، مرجع سابق، ص 06-07 .

2- مها علي إحسان العزاوي، مرجع سابق، ص 36 .

3- المرجع نفسه، ص 36 .

4- المرجع نفسه، ص 36-37 .

القانون ، و على أساس ذلك عرّفوا الحق بأنه " مُكْنَةٌ أو رخصة قانونية تهدف لمصلحة مشروعة و تُخَوِّلُ صاحبها القيام بعمل أو إجبار آخر على أدائه " [1] .

غير أن هذا الرأي قد أُنتقد على اعتبار أنه يُعرّف الحق بالغاية منه و ليس بعناصره التي تكونه ، كما أن هذا الاتجاه جعل المصلحة عنصراً جوهرياً و موضوعياً لوجود الحق بما يؤدي إلى القول إن المصلحة التي لا يحميها القانون لا تكون حقاً و إنما حالة واقعية فقط و هو أمر غير منطقي ، فالحماية القانونية للحق عن طريق الدعوى القضائية تأتي كنتيجة لحق قائمٍ فعلاً فهي لاحقة عليه و ليست جزءاً منه ، و على ذلك فليس صحيحا أن يقال إن ما يعتبر حقاً هو كذلك لأن القانون يحميه بل إن القانون يحميه لأنه حق [2] .

3- الاتجاه المختلط في تعريف الحق : اعتبر أصحاب هذا الاتجاه بأن الحق موجود كإرادة و مصلحة في آن واحد ، فعرّفوه بأنه " القدرة على السلوك بصورة معينة يمنحها القانون و يحميها تحقيقاً لمصلحة يُقرُّها " ، كما يعتبر الحق لدى أنصار هذا الاتجاه " رابطة قانونية بمقتضاها يُخَوِّلُ القانون شخصاً من الأشخاص – على سبيل الانفراد و الاستئثار – التسلط على شيء أو اقتضاء أداء معين من شخص آخر " ، كما يُعرّف "دابان" أحد أنصار هذا الاتجاه الحق بأنه " ميزة يمنحها القانون لشخص ما و يحميها بوسائله ، و بمقتضاها يتصرف الشخص متسلّطاً على ماله معترفاً له به بصفته مالكاً أو مستحقاً له " ، و منه ، فإن عناصر الحق لدى "دابان" هي :

-**الاستئثار أو الاختصاص بين شيء و شخص :** فيقول إن الحق هو اختصاص بمصلحة و ليس مجرد مصلحة ، حيث إن الاستئثار ليس مرتبطا بالإرادة و لهذا يثبت الحق لفاقد الأهلية و ناقصها و كذا للغائب و كما يرد الاستئثار على الأشياء المادية ، يأتي على القيم اللصيقة بالشخص كحياته و شرفه .

- **عنصر التسلط :** أي القدرة على التصرف و الاستعمال و الاستغلال و الترك و الإهلاك ، علماً أن هذا العنصر مرتبط بسابقه إذ يعتبر " دابان " أنّ الحق استئثار و تسلُّط .

- **عنصر احترام الغير للحق (تعدّد الأشخاص) :** فالحق يعطي لصاحبه مركزاً ممتازاً بالنسبة للآخرين يجعله يستأثر بمضمون الحق دون سائر الناس .

1- مها علي إحسان العزاوي، مرجع سابق ، ص 37 .

2- المرجع نفسه، ص 37- 38 .

– **عنصر الحماية القانونية :** يعتبر " دابان " أنه لا و جود للحق اذا لم يكن مُحاطاً بحماية قانونية تكفل ممارسته بكل حرية [1] .

ثانيا : تعريف الحرية

تنوعت التعاريف التي عُنيت بتحديد مفهوم الحرية بين المدلول اللغوي و المدلول الاصطلاحي الذي يتضمن العديد من المعاني ، و هو ما يمكّننا من ضبط مفهوم الحرية و بالتالي تمييزها عن بعض المصطلحات المشابهة لها .

أ– **تعريف الحرية لغة :** الحرية هي ضد العبودية ، و يقال شخص حرّ يعني خلاف العبد أو الأسير [2] و " الحر من الرجال لأنه خلص من الرق و جمعه أحرار و رجل حر من الحرية ، و يقال حررته تحريرا اذا أعتقته ، و الأنثى حرة و جمعها حرائر " [3] ، و هو ما ورد في قاموس القرن العشرين الانجليزي في تعريفه لكلمة " Liberty " المرادف الانجليزي لكلمة الحرية ، حيث عرفها بأنها " الخلاص من التقييد و العبودية و الاسترقاق و الظلم و الاستبداد " ، و منه ، فالحرية لغة هي " القدرة على الاختيار الحُرّ ، أي القدرة على أن يفعل الإنسان ما يشاء و كيفما يشاء " [4] ، و الحر من كل شيء بمعنى خياره و أعتقه و طيبه فيقال " فرس حر " أي عتيق الأصل ، و " طين حر " أي لا رمل فيه[5] .

ب– **تعريف الحرية فقها :** انقسم الفقه إلى ثلاث اتجاهات فقهية في تعريف الحرية ، فتنوعت و تعددت التعاريف حسب منظور كل اتجاه .

1–**ذهب فريق من الفقهاء** إلى تعريف الحرية بأنها " إرادة الشيء و مكنة المرء و قدرته على القيام به ، أي أنها رابطة بين إرادة الشيء و إمكانية القيام به ، فعندما اقدر على فعل ما أريد فهذه حريتي " [6] .

1– مها علي إحسان العزاوي، مرجع سابق، ص 38–39 .

2– المنجد الإعدادي، مرجع سابق ، ص 197 .

3– لسان العرب،طبعة وزارة المعارف،1928،ص 177، نقلا عن راغب جبريل خميس راغب سكران ،الصراع بين حرية الفرد و سلطة الدولة،المكتب الجامعي الحديث،الطبعة الثانية،2011 ، ص 20 .

4– راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 21 .

5– المنجد الإعدادي، المرجع السابق ، ص 197 .

6– راغب جبريل خميس راغب سكران ، المرجع السابق ، ص 24 .

كما عرّفوا الحرية على أنها " سلطة الشخص في القيام بعمل أو عدم القيام به " [1] ، و يأتي في مقدمة هؤلاء الفقهاء الفقيه " ليبيز " الذي اعتبر أن الحرية هي " قدرة الإنسان على فعل ما يريده " ، أما الفقيه " فولتيير " فقد عرّفها بقوله " عندما أقدر على فعل ما أريد فهذه حريتي " [2] .

حيث أجمع هذا الفريق من الفقهاء على أنّ الحرية هي :" قدرة الفرد على فعل ما يريد دون قيود على إرادته " أي أنها تعني " انتفاء القيود على إرادة الفرد ، و بناءاً على ذلك فإن الحرية تتأثر بالإمكانات المادية و المعنوية المُتاحة للفرد ، فكلما تدعمت إمكاناته المادية و المعنوية دامت حريته " [3]

بيد أنه يؤخذ على تعريف هذا الفريق الفقهي للحرية ، ما يلي :

– أنّ تعريف الحرية بهذا المفهوم يجعل من السلوك الضار الذي يقدر الإنسان على فعله بمجرد إرادته لهذا الفعل أو السلوك حرية معترفا بها ، ذلك أنّ الفرد يُعبّر عن إرادته إما بسلوك نافع أو بسلوك ضار ، و كل منهما يعبر عن حريته وفقا لهذا المفهوم .

– أنّ الحرية بهذا المعنى تتحدد بالإمكانيات المادية و المعنوية لكل فرد ، فمن يملك أكثر تكون له حرية أكبر بصرف النظر عن كونه إنساناً له حقوق و حريات لصيقة بشخصه و نابعة من طبيعته البشرية [4].

2– **ذهب جانب آخر من الفقه** إلى تعريف الحرية بأنها " حقوق اعترفت بها الدولة و نظّمتها و ضمنت ممارستها و حمايتها " ، و من ثمة فإن الحريات هي " مجموعة الحقوق المُعترف بها و التي أُعتبرت أساسية في مستوى حضاري معين ، و وجب بالتالي أن تتمتع بوصفها هذا بحماية قانونية خاصة تكفلها الدولة و تضمنها بعدم التعرض لها و بيان وسائل حمايتها " [5].

1– علي مجيد حسون العكيلي،الحماية الدستورية للحقوق و الحريات في ظل حالة الضرورة،المركز القومي للإصدارات القانونية،الطبعة الأولى،القاهرة،مصر،2015،ص 90 .

2– وسام نعمت ابراهيم السعدي، محمد يونس يحي الصائغ، مرجع سابق، ص 16 .

3– راغب جبريل خميس راغب سكران ، المرجع السابق ، ص 25 .

4– راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 25 .

5– المرجع نفسه ، ص 26 .

كما عرّفها نفس الاتجاه الفقهي بأنها " مجموعة من الحقوق التي تكفل للفرد القدرة على ممارسة شؤون حياته التي لا يستغني عنها ، و هذه الحقوق ليست مطلقة بل تقيدها حرية الآخرين ، و عليه وجب إحاطة هذه الحقوق بسياج من التنظيم و الحماية القانونية " [1] .

غير أنّ هذا الاتجاه الفقهي هو الآخر قد أُنتقد على أساس أنه أخلط بين الحقوق و الحريات ، فأي حق تعترف به الدولة و تضمنه تستوجب حمايتها له فكل الحقوق تتمتع بهذه الحماية من قبل الدولة سواء أكانت حقوقا و حريات أو كانت حقوقا أخرى متمثلة في مصلحة قانونية يحميها القانون ، و منه ، فهذا التعريف ليس إلا بياناً لخصائص الحق بصفة عامة [2] .

3- **عرّف الاتجاه الفقهي الثالث** الحرية بأنها " قيد على سلطة الدولة " ، حيث اعتبرها الدكتور" طعيمة الجرف" بأنها " تأكيدُ كيان الفرد اتجاه سلطة الجماعة ، و هو ما يعني الاعتراف بالإرادة الذاتية أي الاتجاه إلى تدعيم هذه الإرادة و تقويتها مما يحقق للإنسان سيطرته على مصيره " ، كما عرّفها الدكتور "مصطفى أبو زيد فهمي " بأنها " مجموعة الوسائل القانونية التي تسمح للفرد بأن يقود حياته الخاصة و يساهم في الحياة الاجتماعية للبلاد " ، كما ذهب في نفس الاتجاه الدكتور" منيب محمد ربيع " بقوله إن الحرية هي " مراكز قانونية للأفراد تمكنهم من مطالبة السلطة بالامتناع عن القيام بعمل ما في بعض المجالات " [3] ، كما عرّفها بعض الفقهاء الآخرين بأنها " القدرة على التصرف ضمن مجتمع منظم وفقا للتحديد الذاتي ، و لكن ضمن القيود و القواعد القانونية الموجودة و السارية في ذلك المجتمع " [4] .

ج- الحرية و السلطة : على اعتبار أنّ الفرد هو جزء من المجتمع فلابد له من ممارسة حرياته ضمن النظام و القيود التي يحدّدها هذا المجتمع لأن الحياة الإنسانية بحاجة إلى التنظيم ، و افتراض الحرية المطلقة للجميع افتراض غير منطقي أو أنّ نتائجه هي الفوضى العارمة ، و طالما أنّ الحرية لا تعني الفوضى فهي لا تكون إلا في ظل النظام و لا يمكن تصور النظام بدون سلطة [5] ، غير أنه و في نفس

1- حبشي لزرق ،أثر سلطة التشريع على الحريات العامة و ضماناتها ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تلمسان ، الجزائر ، 2012-2013 ، ص 11 .

2- راغب جبريل خميس راغب سكران ، المرجع السابق ، ص 27 .

3- راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 27-28 .

4- وسام نعمت ابراهيم السعدي ، محمد يونس يحي الصائغ ، مرجع سابق ، ص 18 .

5- عمر محمد شحادة ، محاضرات في حقوق الإنسان و الحريات العامة ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، الطبعة الأولى ، طرابلس ، لبنان ، 2014 ، ص 36-37 .

الوقت فإن تصور التعارض بين الحرية و السلطة يبقى أمرا محتوما طالما تعتبر حقوق الشخص و حرياته غاية الحكم ، و تعتبر السلطة هي الوسيلة الشرعية الوحيدة لهذا الحكم [1] ، و في هذا الصدد تباينت آراء المفكرين بين القول بتناقض الحرية و السلطة و بين القول بتكاملهما .

1- تعريف السلطة : هي " الحالة التي تُمكّن صاحبها من إصدار الأوامر و فرض إرادته على الآخرين باعتبارها نوعا من النفوذ ، يمارسه شخص أو مجموعة أشخاص على الغير "[2] ، إذن فالسلطة هي القدرة على السيطرة و تتنوع أشكالها بتنوع العلاقات داخل المجتمع كالسلطة الدينية ، السلطة الاقتصادية إلى جانب السلطة الأساس و هي السلطة السياسية التي تُعتبر أرفع السلطات الاجتماعية كونها تُدير المجتمع المدني بأكمله ، و تتدبر تنظيم العلاقات بين أفراده بشكل يكفل بقائها مندمجة بالمجموع الكلي أي النظام و يوفر لها الطواعية اللازمة لمواجهة التحولات الخارجية و الداخلية ، و الاعتراف للسلطة السياسية بهذا الدور يعني تأكيد استقلاليتها و أولويتها على كل سلطة داخل هذا المجتمع " [3] .

2-مدى التناقض أو التكامل بين الحرية و السلطة : رفض أصحاب النظرية الفوضوية السلطة رفضاً مطلقاً على اعتبار أنّ الدولة هي العدو الأكبر لحريات الفرد ، و من ثمة وجب العمل على إزالة السلطة [4] حيث يعتبر " باكونين " الفوضوي الروسي أنّ الدولة محكومة بالزوال و هي شكل عابر يحتوي على الآفات الملازمة للاستلاب [5] ، غير أنّ البعض أقرّ بضرورة وجود السلطة رغم اختلافهم حول هامش العلاقة بين السلطة و الحرية و مقدار تدخل السلطة في الحدّ من حرية الفرد و الضغط عليهم ، حيث اعتبر " هيغل " أن الدولة هي المكان الحقيقي لازدهار الحرية الحقيقية ، و علينا أن نعترف بأنّ فكرة الحرية لا توجد بالفعل إلا في واقع الدولة ، و حتى لا تتعارض سلطة الدولة مع مصالح الأفراد يجب أن تكون في طور النضج لتحافظ على الحريات و لا تلغيها [6] ، و من الفقه العربي ترى الدكتورة " سعاد

1- لزرق حبشي ، مرجع سابق ، ص 109 .

2- عمر محمد شحادة ، المرجع السابق ، ص 37 .

3- المرجع نفسه ، ص 38 .

4- عمر محمد شحادة، مرجع سابق ، ص 39 .

5- هادي محمد عبد الله الشدوخي ، التوازن بين السلطات و الحدود الدستورية بينها- دراسة دستورية مقارنة ، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ن 2015 ، ص 84 .

6- عمر محمد شحادة ، المرجع السابق ، ص 40 .

الشرقاوي " أنّ الحرية و السلطة ليستا متناقضتين و إنما متكاملتين و أنه بدون نظام لا توجد حرية ، و هذه الأخيرة بدورها وجب أن تتعايش مع القانون و النظام .

مما سبق ، يتضح أنّ مسألة التناقض أو التكامل بين الحرية و السلطة مسألة نسبية تضيق و تتسع تبعاً لطبيعة النظام السياسي ، و بالتالي فإن مفهوم الحرية و السلطة مفهوم نسبي على اعتبار أنه لا يمكن أن تقوم سلطة مطلقة و لا حرية مطلقة و إنما هناك دائما سلطة نسبية و حرية نسبية ، كلٌّ منهما متناسبة إزاء الأخرى اذا ارتفعت إحداهما درجة انخفضت الأخرى درجة و العكس صحيح [1] .

ثالثا : العلاقة بين الحق و الحرية

أثارت مسألة العلاقة بين الحق و الحرية خلافا فقهيا نظرا للتداخل القائم بينهما ، حيث تمخّض عن هذا الخلاف ثلاث اتجاهات فقهية تباينت تحليلاتها لطبيعة العلاقة بين الحق و الحرية .

أ- **الحق مختلف عن الحرية (الاتجاه الأول)** : يُعتبر الحق مختلفا عن الحرية نظرا لاختلاف كل منهما، حيث يرى أصحاب هذا الاتجاه الفقهي أنّ الحق هو السلطة على الشيء و استئثاره(خصوصيته) من قبل شخص أو عدة أشخاص ، و منه ، تترتب عن الحق مجموعة آثار أهمها ما يلي :

1-القدرة على التصرف في الحق و هذه القدرة لا يملكها إلا صاحب الحق .

2-أنّ السلطة و الاستئثار لا يكونان لجميع الأشخاص بل يكونان لصاحب الحق و حده .

بينما تكون الحرية لجميع الأشخاص و لا ينفرد بها شخص دون الآخر إلا استثناءً حيث يمكن تقييد حريات الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية مثل السجن و المنع من الإقامة و الحرمان من الانتخاب أو من تقلّد الوظائف العامة [2] ، و الحرية بهذا المعنى غير قابلة للتصرف فيها ، فلا يمكن لأحد أن يدّعي سلطته و استئثاره لحرية من الحريات وفقا لمدلول الحق المذكور أعلاه ، فلا يمكن تصور شخص يبيع حرية التنقل أو يستأجر حرية التعبير أو يمنحها بإرادته لشخص آخر ، فهذا غير وارد

1- عمر محمد شحادة ، المرجع السابق، ص 41 .

2- وسام نعمت ابراهيم السعدي ، محمد يونس يحي الصائغ ، مرجع سابق ، ص 30 .

لأن جميع الناس يتمتعون بتلك الحريات أي أنّ الشخص يمارس حريته بنفسه و لنفسه كما يمارسها غيره وفي المقابل اذا تصرف شخص في حق له فإنه لا يشاركه فيه أحد إلا بإرادته هو [1] .

ب- الحق أعمّ من الحرية (الاتجاه الثاني) : يرى أنصار هذا الاتجاه أنه لا أهمية للتفرقة بين الحرية و الحق لأنهم يعتبرون الحق أعمّ من الحرية [2] ، أي أنّ هذه الأخيرة هي جزء من الحق و كل انتقاص من الحرية هو انتقاص من الحق الذي يعتبر ملكا لشخص فردا كان أو جماعة ، حيث يعتبر الطاقة الممنوحة للشخص لممارسة حرياته كما أنه امتياز يمنح للشخص أولوية في مقابل الآخرين [3] ، لذلك فالأصل هو الحق أمّا الحرية فهي نوع من الحقوق .

ج- عدم وجود فرق بين الحق و الحرية (الاتجاه الثالث) : يعتبر أصحاب هذا الاتجاه أنّ الحرية أمر مباح يمكن فعله أو تركه ، و بذلك فهي أمر وهمي و غامض كونه يستند على قاعدة المُباح و لا يستند إلى أي قاعدة قانونية ، و بما أنه لا يوجد ما يميز الحرية فعلا فيمكن اعتبارها مرادفا للحق لاسيما إذا توافرت الحماية القانونية لكليهما فحينها يصبحان أمرا واحدا ذا معنىً واحد ، و عندئذ يمكن الاكتفاء بمصطلح الحق سواء تضمّن معنى الحرية بمفهوم الفعل المباح أو لم يتضمن ذلك [4] .

الفرع الثاني

خصائص الحريات و حدودها

تتصف الحريات بجملة من الخصائص التي تميزها ، و رغم السعي المُستميت نحو تكريس هذه الحريات و تعزيز ممارستها إلا أنها ليست مطلقة و إلا أصبحنا في حالة فوضى ، لذلك وُجدت لها حدود تضمن عدم الاصطدام بين حرية الفرد و حريات الآخرين .

أولا : خصائص الحريات

تتمثل خصائص الحرية في العمومية ، النسبية ، التداخل ، التكامل ، السلبية و الإيجابية ، كما تتميز بكونها لصيقة بالإنسان .

1- وسام نعمت ابراهيم السعدي ، محمد يونس يحي الصائغ ، مرجع سابق ، ص 30-31 .

2- المرجع نفسه ، ص 31 .

3- هادي محمد عبد الله الشدوخي ، مرجع سابق ، ص 326 .

4- وسام نعمت ابراهيم السعدي ، محمد يونس يحي الصائغ ، المرجع السابق ، ص 31 .

أ- **الحريات تتسم بالعمومية :** تعتبر الحريات عامة و ذلك بالنظر إلى أنّ ممارستها تكون في متناول الجميع دون تفرقة لأي اعتبار كان ، فيتمتع بها المواطنون و الأجانب على حدّ سواء [1] ، و إن كان هناك جانب من الفقه يرى أن الحريات السياسية تُستثنى من الحريات العامة كونها تقتصر على المواطنين فقط دون الأجانب [2] ، و من ثمة ، مهما اختلفت التعريفات حول مفهوم الحرية إلا أنها تتقاطع في خاصية العمومية فالحريات العامة لها شقين ، الشق الأول كونها حريات و هو ما يعني أن يحيا الفرد دون قيود أو ضغوط ، و الشق الثاني كونها عامة مما يعني أنه معترف بها للجميع [3] .

ب- **الحريات تتسم بالنسبية :** يُراد بخاصية نسبية الحريات مفاهيم عدة ، فيقصد بها أنها ليست مطلقة و ثابتة من حيث المكان و الزمان إذ تختلف الحرية من مكان لآخر ، كما تختلف الحرية من نظام سياسي إلى آخر كحال الاختلاف و التباين بين الأنظمة الديمقراطية و تلك الموصوفة بالدكتاتورية ، و ما لذلك من عظيم الأثر على ممارسة الحريات العامة [4] ، كما أنّ مفهوم نسبية الحريات مفهوم نابع من كون حريات الأفراد يقابلها حق الدولة ، ذلك أنّ هذه الأخيرة لابدّ لها من نظام لكي تدوم ، و عليه لا يمكن للحريات أن تكون مطلقة في إطار هذا النظام الذي لا يمكن أن يكون مطلقاً بدوره فديمقراطية النظام تكمن في نسبيته [5] ، هذا و لنسبية الحريات معنىً ثالث يتمثل في ترتيب أهمية الحريات العامة، فالبعض يرى أنه توجد حريات أهم من حريات أخرى [6] فمنها ما هو أساسي لابد منه للتمتع ببقية الحريات [7] .

1- لزرق حبشي ، مرجع سابق ، ص 20 .
2- سامح أحمد عبد الرسول ، مرجع سابق ، ص 52 .
3- لزرق حبشي ، المرجع السابق ، ص 21 .
4- المرجع نفسه ، ص 22 .
5- سامح أحمد عبد الرسول ، مرجع سابق ، ص 53 .
6- المرجع نفسه ، ص 53 .
7- لزرق حبشي ، مرجع سابق ، ص 23 .

و يلاحظ أنّ اختلاف نظرة المذاهب السياسية إلى الحريات العامة يؤكد لنا نسبيتها ، فمثلا المذهب الفردي الحر ينظر إلى الحريات العامة نظرة مختلفة عن المذهب الاشتراكي و هو ما يؤكد أن الحرية المطلقة لا وجود لها في أي مجتمع [1] .

ج- الحريات تتسم بالتداخل : قد لا يسمح للشخص بممارسة حرية معينة إلا من خلال ممارسة حرية أخرى على الأقل ، فمثلا ممارسة حرية الأحزاب السياسية لا تكون إلا من خلال ممارسة حرية الاجتماع و حرية الرأي و التعبير .

د- الحريات تتسم بالتكامل : تبعا لخاصية التداخل بين الحريات نجد أنّ هذه الأخيرة تُكمّل إحداها الأخرى من حيث الممارسة و كذا من حيث التعدّي على إحدى هذه الحريات الذي يؤدي بالتبعية إلى التعدّي على حرية أخرى ، ففي نفس سياق المثال المذكور أعلاه فإنّ التعدي على حرية الاجتماع أو حرية الرأي و التعبير يؤدي بالضرورة إلى التعدّي على حرية الأحزاب السياسية التي لا يمكن أن تُمارس إلا من خلال الحريتين السابقتين [2] ، و هنا يكمن التكامل بين الحريات .

هـ - الحريات تتسم بالسلبية و الإيجابية : يتأثر وصف الحريات تبعا لواجب الدولة إزاءها و مدى التزامها بكفالة ممارستها ، و انطلاقا من هذا التصور تُوصف الحرية بالسلبية اذا امتنعت الدولة عن التدخل في حريات الأشخاص ، مما يعني امتناع هيئات الضبط الإداري عن التدخل و ترك المجال مفتوحا للأشخاص لممارسة حرياتهم ، بينما تُوصف بالايجابية عندما يتعدّى دور الدولة مجرد فسح المجال لممارسة الأشخاص لحرياتهم و الامتناع عن التدخل إلى اتخاذ كل التدابير و الإجراءات الكفيلة بتمكين الأشخاص من ممارسة حرياتهم دون أية مشاكل لاسيما ما تعلّق ببعض الحريات كحرية الصحافة حرية الرأي و كذا حرية الاجتماع [3] .

و - الحريات لصيقة بالإنسان : تولد الحريات مع الإنسان و تلازمه طوال حياته ، فلا تكون قابلة للانتزاع من قبل أي جهة و تحت أي مبرّر إلا في الحالات الاستثنائية التي يقررها القانون ، و يترتب على هذه الخاصية بقاء الحريات قائمة مهما حاولت الحكومات و السلطات طمسها أو الاعتداء عليها

1- سعاد الشرقاوي ، نسبية الحريات العامة و انعكاساتها على التنظيم القانوني ، دار النهضة العربية ، 1979 ، ص 12-13 ، نقلا عن سامح أحمد عبد الرسول ، المرجع السابق ، ص 54 .

2- المرجع نفسه ، ص 54 .

3- لزرق حبشي ، مرجع سابق ، ص 24 .

كونها تمثل إنسانية الشخص و هي ما تجعله قادرا على إدارة شؤونه بشكل مستقل عن إرادة الآخرين ، و بهذا فإنّ الحريات تعتبر متأصلة و متجذرة في الإنسان لا يمكنه العيش بدونها لأنها تمدّه بمقومات الاستمرارية و الإبداع و التطور و كل المعطيات الإيجابية التي لا يمكن أن تصدر عن الإنسان في غياب تلك الحريات [1] ، لذلك فمهما اختلفت التسميات التي أطلقت عليها (الحريات) تبقى في مضمونها أحد العناصر الأساسية الملازمة و اللازمة للفرد باعتباره جزءً من المجتمع ، و ليس هذا فحسب بل هي جزء لا يتجزأ من حياة الإنسان يحيا بها و من أجلها [2] .

ثانيا : حدود الحريات

لطالما رجّحت الفلسفة الديمقراطية اعتبارات الحريات قبل أي اعتبار آخر ، بيد أنه لا يمكن لهذه الحريات أن تكون مطلقة و إلا أصبحت عبارة عن فوضى و تضمنت اعتداءً على حريات الآخرين لذلك كان لابد من وضع حدود تضبط ممارستها ، ويمكن إجمال حدود الحريات فيما يلي :

أ- **احترام الدستور و القانون** : يجب على كل شخص أن يخضع لأحكام و قواعد الدستور ، حيث يصبح احترام الحريات المنصوص عليها في الدستور التزاما قانونيا يلتزم به الأشخاص و السلطات العامة على حدّ سواء ، و في نفس الوقت لا يمكن لأي شخص مهما كان مركزه القانوني الإخلال بأحكام الدستور و قواعد القانون بحجة ممارسته لحرياته ، و إن كان هذا الأمر رهناً بالدور القبلي للمشرع ، فإذا أدى هذا الأخير دوره في إقرار حقوق و حريات الأفراد و تكريس الضمانات اللازمة و الكفيلة بحمايتها و حسن ممارستها ، يأتي دور الأشخاص في احترام القواعد الدستورية و التشريعية المنظمة لها [3] .

ب- **حماية النظام العام** : النظام العام هو حالة واقعية تُعارض حالة واقعية أخرى هي الفوضى [4] هذا من جهة ، و من جهة أخرى فإنّ الحريات لا يمكن أن تُمارس في خضّم الفوضى ، و منه ، فإنّ حماية النظام العام هي أمر هام و ضروري لممارسة الحرية لأن النظام العام لا يتعارض مع الحرية ذاتها بل يسمح بإمكانية وجودها و ممارستها كما ينبغي ، فهو الذي يفصل بين الحرية و الفوضى و بين الحرية

1- وسام نعمت ابراهيم السعدي ، محمد يونس يحي الصائغ ، مرجع سابق ، ص 60 .

2- راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 26-27 .

3- سامح أحمد عبد الرسول ، مرجع سابق ، ص 61 .

4- فيصل نسيغة ، رياض دنش ، النظام العام ، مجلة المنتدى القانون ، العدد 05 ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، ص 166 .

و كبتها ، و في الواقع لا يوجد تعارض بين الحرية و النظام العام من الناحية النظرية و إنما يقوم التعارض بين الحرية و السلطة عندما تتذرّع هذه الأخيرة بفكرة النظام العام للعدوان على الحرية ، و على اعتبار أنّ الحرية تفترض التنظيم الذي يعتبر شرطا ضروريا لممارستها فإنّ النظام العام لا يعني مصادرة الحريات أو الانتقاص منها [1] ، حيث ذهب جانب من الفقه إلى تصوير أنّ النظام العام ينطوي دائما على انتقاص الحريات ، في حين أنّ ذلك يُعدّ إغفالا لطبيعة تدخل الدولة الديمقراطية في مجال تنظيم الحريات ، فاعتبارات النظام العام كلها تتمحور حول منع إساءة ممارسة الحرية سواء في صورة فردية أو جماعية [2] .

علما أنّ عدم تنظيم الحريات العامة و ممارستها على إطلاقها من شأنه تهديد عناصر النظام العام لذلك فإنّ حماية هذا الأخير تقتضي تنظيم ممارسة الحريات دون أن يشكّل ذلك أي إهدار أو انتقاص منها و يعني ذلك أنّ التنظيم الديمقراطي يسمح باتخاذ التدابير الضرورية لحماية النظام العام بهدف نهائي هو كفالة الحرية للجميع حتى لا تتحول إلى فوضى أو إلى امتياز لبعض الأشخاص دون غيرهم[3].

ج- الحفاظ على كيان الدولة : من المُسلّم به أن الدولة كتنظيم اجتماعي و قانوني تعتبر أمرا حتميا و أساسيا لاستمرارية و أمن و سلامة الفرد و الجماعة ، و بما أنها ضرورية لكيان المجتمع و مؤسساته الحيوية في مختلف المجالات سواء السياسية ، الاقتصادية ، الاجتماعية و الثقافية ، و في معظم المرافق العامة التي تلبي رغبات و احتياجات الأفراد فإن المحافظة على كيانها و ديمومة استمراريتها تعتبر مبدأ أساسيا تبنته المجتمعات البشرية منذ القدم و على مدى العصور [4] .

و اذا سلّمنا بأن الحريات العامة تمارس في إطارها الدستوري و القانوني فإنه يتعين على الفرد و الجماعة المحافظة على كيان الدولة ، فلا يمكن الاعتداء على هذه الأخيرة باسم ممارسة الحريات العامة ذلك أنّ زوال الدولة أو تهديد كيانها يؤدي حتما إلى زوال الحريات العامة نفسها من خلال انتشار

1- سامح أحمد عبد الرسول ، مرجع سابق ، ص 61 .

2- المرجع نفسه ، ص 61-62 .

3- المرجع نفسه ، ص 62 .

4- الأمين شريط ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2011 ، ص 47-53 ، نقلا عن رابح سانة ، محاضرات في الحريات العامة ، معهد الحقوق و العلوم السياسية ، المركز الجامعي نور البشير ، البيض ، الجزائر ، 2015-2016 ، ص 41 .

الفوضى و العنف ، و عليه ، من هذا الأساس و بناءً على ما سبق تعيّن على السلطات تولي زمام الأمور في الدولة بهدف الحفاظ على كيانها و استمراريتها شريطة أن يكون ذلك بنوع من الموازنة بين ممارسة الحريات العامة و الحفاظ على كيان الدولة دائما في إطار الدستور و القوانين[1] .

د- حماية حريات الآخرين : إنّ حرية الفرد تنتهي عند حريات الآخرين ، إذ أنه يضحي بجزء من حرياته كمقابل لتنازل الآخرين عن جزء من حرياتهم اتجاهه ليتمكن الجميع من اقتسام الحرية في المجتمع الواحد [2] ، و هو ما يشكّل نوعا من التعايش و التوازن بين الأفراد داخل المجتمع و يساهم في أمنه و استقراره ، فلا يمكن أن تمارس الحريات بشكل مطلق دون مراعاة لحريات الآخرين [3] ، و لا يمكن أن تكون ممارسة الحريات العامة سببا في انتقاء أو الاعتداء على حقوق و حريات الأفراد و الجماعات الأخرى [4] لذلك فإن الأمر يتطلب الحدّ من ممارسة حريات معينة من خلال تنظيمها و ذلك لكفالة ممارسة حريات أخرى من قبل الأفراد .

هـ – حماية الحريات العامة ذاتها : إن الواقع العملي يؤكد إمكانية تعارض بعض الحريات مع البعض الآخر ، فإذا مُورست حرية معينة كانت سببا في إهدار أو الانتقاص من حرية أخرى ، الأمر الذي يستوجب وضع حدود معينة على بعض الحريات لتفادي التناقض و التعارض المحتمل الحدوث ، و مثال ذلك احتمال وجود تعارض بين حرية استخدام الطريق و المرور بأمان و هدوء و بين حرية التجارة المتجولة [5] ، و غيرها من الأمثلة الكثيرة ، و عليه ، فإن حماية بعض الحريات تقتضي أحيانا الحدّ من حريات أخرى كما سبقت الإشارة إليه ، لكن دائما في إطار التنظيم و ليس التقييد و هو ما يكفل التعايش بين الحريات و ممارستها من طرف الأفراد داخل المجتمع الواحد .

1- رابح سانة ، مرجع سابق ، ص 41 .

2- سامح أحمد عبد الرسول ، مرجع سابق ، ص 63 .

3- رابح سانة ، المرجع السابق ، ص 44 .

4- المرجع نفسه ، ص 45 .

5- سامح أحمد عبد الرسول ، مرجع سابق ، ص 64 .

المطلب الثاني

المبادئ الكفيلة بضمان الحقوق و الحريات

لمّا كان انتهاك الحقوق و الحريات موجودا بوجود الصراعات و المصالح تعيّن أن يُفضي الصراع بين السلطة و الحرية إلى ترجيح كفة الحقوق و الحريات بتوفير أكبر قدر ممكن من الضمانات التي تكفل للأشخاص ممارسة حقوقهم و حرياتهم في مواجهة تعسف السلطة ، و يتوقف تنوع هذه الضمانات على مدى ديمقراطية الدولة ، حيث إنّ تكريس ضمانات الحقوق و الحريات في مختلف النصوص الرسمية للدولة و تفعيل كل الوسائل لتجسيدها على أرض الواقع يعتبر مؤشرا حقيقيا لمدى احترام هذه الدولة لحقوق و حريات الأفراد ، و تشمل هذه الضمانات أحد أهم ثلاثة مبادئ من شأنها ضمان الحقوق و الحريات و حمايتها ، و تتمثل هذه المبادئ في مبدأ الفصل بين السلطات (**الفرع الأول**) ، مبدأ المساواة (**الفرع الثاني**) و مبدأ المشروعية (**الفرع الثالث**) .

الفرع الأول

مبدأ الفصل بين السلطات

تقوم فكرة الفصل بين السلطات على عدم تركيز السلطة في هيئة واحدة ، و يرى " مونتيسكيو " أنّ هذه الهيئة حتى لو جاءت عن طريق الشعب و تعمل باسمه [1] ستقوم بالتعسف في استعمال السلطة و هو ما يهدّد حقوق الأشخاص و حرياتهم ، لذلك يميز " مونتيسكيو " بين ثلاث سلطات أساسية تتمثل في السلطة التشريعية ، السلطة التنفيذية و السلطة القضائية [2] ممّا يعني وجود ثلاث وظائف رئيسية و هي الوظيفة التشريعية ، التنفيذية و وظيفة القضاء [3] ، و من أجل ضمان الحقوق و الحريات لا يمكن أن تمارس هذه الوظائف الثلاث من قبل نفس الهيئة [4] لمنع أي تعسف للسلطة و هو فحوى الفصل بين السلطات .

1- مها علي إحسان العزاوي ، مرجع سابق ، ص 338 .

2- Jean paul jacqué , Droit constitutionnel et institutions politiques , Dalloz , 8e édition , 2010, p. 44 .

3- Rémi Raher, L'essentiel du droit constitutionnel et des institutions politiques , 1e édition , 2014 , p. 22 .

4- Jean paul jacqué , op.cit.p. 44 .

أولا : نشأة مبدأ الفصل بين السلطات و مضمونه

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات اللّبنة الأساسية لجميع الأنظمة الدستورية المعاصرة حيث كان محلا لعديد الدراسات الفقهية التي فصّلت في نشأته و مضمونه نظرا لأهميته باعتباره حجر الزاوية لا سيما عندما نتحدث عن الحقوق و الحريات .

أ-**نشأة مبدأ الفصل بين السلطات** : يعود أصل مبدأ الفصل بين السلطات إلى الفلسفة الإغريقية و تحديداً إلى " أرسطو" و " أفلاطون " اللّذين وضعا الحجر الأساس لهذا المبدأ ، ليستأنف "لوك" و" مونتيسكيو " إرسائه بالشكل الذي هو عليه حاليا،حيث انتقل إلى مجال التطبيق إثر الثورتين الفرنسية و الأمريكية [1] .

اختلف تصوّر كل واحد من هؤلاء المفكرين لمبدأ الفصل بين السلطات و للأسس التي انبثق عنها حيث أوضح " أفلاطون " في كتابه " القوانين " بأنّ وظائف الدولة يجب أن توّزع بين هيئات مختلفة بالتوازن و التعادل حتى لا تنفرد هيئة واحدة بالحكم و تكسر سلطة الشعب ، الأمر الذي سيؤدي إلى التمرّد على هذا الاستبداد من خلال قيام الثورات و الاضطرابات داخل الدولة ، لذلك وجب فصل وظائف وهيئات الدولة لكن بشرط التعاون بينها وأن يراقب بعضها بعضا منعا للانحراف و التجاوزات [2] أما " أرسطو" فقد انصب تركيزه على وظائف الدولة ، حيث قسّمها في كتابه " السياسة " إلى ثلاث وظيفة المداولة ، وظيفة الأمر و وظيفة العدالة ، على أن تتولى كل وظيفة هيئة مستقلة مع وجوب التعاون بينها لتحقيق الصالح العام بحيث لا تتركز الوظائف في يد سلطة واحدة تفاديا للاستبداد [3] .

غير أنّ هذه الأفكار كانت قيد الإطار النظري و لم ترقى إلى مستوى التطبيق إلى أن توصّل " جون لوك " في كتابه " الحكومة المدنية " الصدر عام 1866 إلى إبراز أهمية مبدأ الفصل بين السلطات في العصر الحديث ، و فصل في الاختصاصات الوظيفية لكل سلطة ، فجعل السلطة التشريعية مختصة بتنظيم قوى الدولة ، و السلطة التنفيذية مختصة بتطبيق القوانين و تقويمها ، و السلطة

1- ليلى بن حمودة ، الديمقراطية و دولة القانون ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون رقم الطبعة ، الجزائر ، 2014 ، ص 259 .

2- المرجع نفسه ، ص 260 .

3- فريد علواش ، نبيل قرقور ، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية ، مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد الرابع، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، ص 225 .

الاتحادية مختصة بتمثيل الدولة في علاقاتها الخارجية ، كما نادى " لوك " بضرورة فصل الهيئة التشريعية عن الهيئة التنفيذية كقاعدة للحكم ، فإذا تمتع نفس الذين يتقلدون مهمة وضع الشرائع بالسلطة التنفيذية كذلك حتما سيستغلون تلك الشرائع لصالحهم [1] .

بيد أن ما يؤخذ على أفكار " لوك " أنه قدّم صورة لما كان سائدا في انجلترا محاولا إبراز بعض التعديلات لكنه يُقرّ بأنّ الملك يجب أن يبقى هو الجهاز الأعلى في الدولة و يعترف بأنّ التاج يركز كل الوظائف في يده ، مما يعني في النهاية أنّ الإضافة التي قدمها " لوك " هي التمييز بين وظائف الدولة فقط [2] .

و عليه ، فإنّ اكتمال فكرة الفصل بين السلطات كمبدأ و تبلور معالمه و فحواه اقترن بظهور فلسفة القرن 18 من خلال مؤلف " مونتيسكيو " الشهير " روح القوانين " الصادر عام 1748 ، و ذلك راجع لكون " مونتيسكيو " قد تميز باتخاذه المنهج العلمي التجريبي في التحليل السياسي ليكون رائدا في هذا المجال[3] – بعد ابن خلدون الذي يُعدّ أول من نهج في تاريخ الفكر الإنساني منهجاً علمياً تجريبياً– مما أدّى إلى ارتباط مبدأ الفصل بين السلطات باسمه .

ب– مضمون مبدأ الفصل بين السلطات : يميز " مونتيسكيو " في إطار تحليله لهذا المبدأ بين ثلاث سلطات هي السلطة التشريعية ، السلطة التنفيذية و السلطة القضائية و كل سلطة تمارس من قبل هيئة مستقلة حيث يتولى البرلمان السلطة التشريعية ، و يتولى رئيس الدولة السلطة التنفيذية ، بينما يُعهد للقضاء بممارسة السلطة القضائية [4] ، حيث إنه لو تمسكت كل سلطة بوظيفتها و لم تمارس وظيفة سلطة أخرى فإنّ ذلك سيؤدي إلى التطبيق الأمثل لمبدأ الفصل بين السلطات ، و بذلك تتوافر ضمانة أساسية لحماية حقوق و حريات الأشخاص ضد تعسف سلطات الدولة خاصة السلطة التنفيذية [5] ، في حين أنّ اجتماع السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية في هيئة واحدة حتما سيكون أكبر تهديد

1– ميلود ذبيح،مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري،جامعة العقيد الحاج لخضر، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية والإدارية،باتنة ،الجزائر، 2006، ص07–08.

2– ليلى بن حمودة ، مرجع سابق ، ص 260 .

3– ميلود ذبيح ، المرجع السابق ، ص 08 .

4 - Gilles champagne , L’essentiel du droit constitutionnel , Gualino éditeur , 4e édition ,paris , 2004 , p.75-76 .

5– مها علي إحسان العزاوي ، مرجع سابق ، ص 346 .

للحقوق والحريات [1] ، و عليه ، فقد انتهى " مونتيسكيو " – من خلال مبدأ الفصل بين السلطات – إلى وجود علاقة حتمية بين الفصل بين السلطات و بين ضمانات الحرية ، حيث إنّ هذه الأخيرة ترتبط بالفصل بين السلطات وجوداً و عدماً [2] ، ذلك أن الفصل بين السلطات يؤدي إلى حماية الحقوق و الحريات بمنع الاستبداد و الطغيان .

حيث يقول " مونتيسكيو " " إنّ الحرية لا توجد إلا في الحكومات المعتدلة ، و لكن حتى في الدول المعتدلة لا توجد الحرية دائما فهي تتحقق فقط حينما تتقيد السلطة و تمنع إساءة استعمالها " [3] ، كما يضيف إلى قوله هذا " إنّ التجارب الأبدية أثبتت أن كل إنسان يتمتع بسلطة حتما سيسيء استعمالها ، إذ يتمادى في هذا الاستعمال حتى يجد حدودا توقفه ، حتى إن الفضيلة نفسها في حاجة إلى حدود " [4] ، و منه ، حتى لا تتم إساءة استعمال السلطة و بالتالي حماية الحريات لابد للسلطة أن توقف السلطة [5] ، ذلك أنّ الحرية في الواقع لا يمكن أن تتولد إلا عن استعمال معتدل لهذه للسلطة [6] ، حيث يرى " مونتيسكيو " أن الحرية ليست إلا عملا ضمن إطار القوانين و بذلك فهي لا يمكن أن توجد إلا في نمط معين من الدولة و هي الدولة المعتدلة [7] القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات بمفهوم إقامة التوازن و التعاون بينها .

ج– مبررات مبدأ الفصل بين السلطات : يستند تكريس مبدأ الفصل بين السلطات إلى المبررات التالية :

1– **إرساء معالم دولة القانون :**_يضمن مبدأ الفصل بين السلطات تحقيق دولة القانون و التزام كل

1– ليلى بن حمودة ، مرجع سابق ، ص 261 .

2– راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 560 .

3– المرجع نفسه، ص 560 .

4– ربيع أنور فتح الباب متولي ، النظم السياسية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى، بيروت ، لبنان،2013 ص 368 .

5- Philippe Ardant , institutions politiques et droit constitutionnel , Delta , 8e édition , paris , 1997 , p.43 .

6– ليلى بن حمودة ، المرجع السابق ، ص 263 .

7– المرجع نفسه ، ص 262 .

سلطة بمهامها و صلاحياتها دون تجاوز ، و هو ما يمثل أكبر ضمانة لتمتع الشخص بحقوقه و حرياته المكفولة دستوريا [1] .

2- حماية الحقوق و الحريات و منع الاستبداد : ليس هناك ما هو أخطر على الحقوق و الحريات و أقرب إلى الطغيان و الاستبداد من الجمع بين السلطات الثلاث في هيئة واحدة ، حتى لو كانت هذه الأخيرة هي الشعب نفسه أو مجلس منبثق عنه ، لذا يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات ضمانة أساسية من الضمانات التي تكفل الحرية و تصونها من كل اعتداء ، و وسيلة هامة لمنع استبداد الهيئات العامة و تعسفها في استعمال سلطتها ، ذلك أنّ مجابهة خطر الاستبداد يكمن في تقسيم السلطات أين السلطة توقف السلطة كما قال "مونتيسكيو" [2] .

3- تكريس التنظيم السياسي : إنّ مبدأ الفصل بين السلطات هو أحد أهم المباديء التي يقوم عليها التنظيم السياسي ، و التي تعتبر القيم الأساسية للأنظمة السياسية المعاصرة و المنطلقات الفكرية لتحديد أشكال الدول ، و إرساء القواعد الوضعية التي تحكم المؤسسات السياسية في كيانها العضوي و الوظيفي من خلال ما يعرف بالدساتير [3] .

4- تحقيق مزايا تقسيم العمل : إن تكريس مبدأ الفصل بين السلطات من شأنه تحقيق النتائج المترتبة عن تقسيم العمل و التخصص فيه ، مما يؤدي بكل سلطة إلى إتقان عملها و القيام بمهامها على أكمل وجه كما يحقق سير العمل في كل المجالات الرئيسية في الدولة و على مستوى كل سلطة سواء التشريعية أو التنفيذية أو القضائية [4] .

د- تقدير مبدأ الفصل بين السلطات : لم يُقرّ " مونتيسكيو " الفصل المطلق بين السلطات في عرضه لمبدأ الفصل بين السلطات [5] ، غير أنه تم تطبيق هذا المبدأ بالشكل الذي تصوره زعماء الثورتين الأمريكية و الفرنسية ، و هو الشكل المتمثل في الفصل الحاسم بين السلطات مما جعل الفكرة غير ممكنة

1- سعيد الوافي ، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، بسكرة ، الجزائر ، 2009-2010 ، ص 76 .

2- ليلى بن حمودة ، مرجع سابق ، ص 263-264 .

3- ميلود ذبيح ، مرجع سابق ، ص 09 .

4- ليلى بن حمودة ، المرجع السابق ، ص 264 .

5- مها علي إحسان العزاوي ، مرجع سابق ، ص 341 .

عمليا بل و تؤدي إلى عدم استقرار الحكم ، لذلك تعرض مبدأ الفصل بين السلطات للنقد على أساس عدة اعتبارات غير أنه في مقابل هذه الانتقادات ظهرت العديد من الآراء المؤيدة لهذا المبدأ .

1- **الآراء المعارضة لمبدأ الفصل بين السلطات :** لقي مبدأ الفصل بين السلطات العديد من الانتقادات التي ارتكزت على جملة من الحجج تتمثل فيما يلي :

-أنّ مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ نظري يستحيل تطبيقه على أرض الواقع ، كما أنّ فكرة المبدأ فكرة معقدة تخدم طبقة النبلاء فقط و هي الطبقة التي ينتمي إليها " مونتيسكيو " ، لذلك فتحليله لهذا المبدأ يتماشى و مصالح هذه الطبقة ، ذلك أنّ هذه الأخيرة تقع في نقطة مركزية تُخفيها حيلة فصل السلطات و تسيطر في الواقع على النظام الدستوري [1] .

-أنّ مبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى ضعف الحكومة و تعطيلها كما أنه يؤدي إلى الانتقاص من سيادة الشعب المتمثلة في المجلس التشريعي المنتخب .

-أنّ مبدأ الفصل بين السلطات يكتفي بالتركيز على عدم السماح لأي من السلطات الثلاث بأن تتجاوز حدود اختصاصاتها دون أن يحدد مجال عمل كل منها بدقة ، لذلك فهو مبدأ غير عملي و لا يطابق الواقع ، فالقول مثلا إنّ الهيئة القضائية مستقلة تماما عن السلطة التنفيذية غير صحيح لأن تعيين القضاة لابد أن ينتهي في آخر الأمر إلى هذه السلطة [2] .

-أنّ مبدأ الفصل بين السلطات يؤدي إلى عدم تحديد المسؤوليات في حين أنّ تركيز السلطة في هيئة واحدة يؤدي إلى وحدتها (السلطة) و حصر المسؤوليات و تحديدها .

-أنّ مبدأ الفصل بين السلطات يفترض أن تكون هذه الأخيرة على قدم المساواة فيما بينها ، غير أنّ الملاحظ عمليا أنه دائما ما تطغى سلطة على أخرى فإما أن تميل الكفة إلى السلطة التشريعية أو إلى السلطة التنفيذية [3] .

1- ميلود ذبيح ، مرجع سابق ، ص 12 .

2- راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 562-563 .

3- مها علي إحسان العزاوي ، مرجع سابق ، ص 343 .

2- الآراء المؤيدة لمبدأ الفصل بين السلطات : مقابل الانتقادات التي وُجّهت إلى مبدأ الفصل بين السلطات كانت هناك العديد من الآراء المؤيدة لهذا المبدأ ، و هذا التأييد هو الآخر قد استند على جملة من الحجج تتمثل فيما يلي :

-أنّ مبدأ الفصل بين السلطات يسمح بتوزيع السلطة السياسية بين أجهزة مختلفة بحيث لا تحتكر سلطة واحدة مختلف الوظائف .

-أنّ الانتقادات الموجهة لمبدأ الفصل بين السلطات لم تكن إطلاقا إزاء مضمونه و إنما اتجاه سوء تطبيقه، حيث إنّ المتمعن في نظرية " مونتيسكيو " يرى أن هذا الأخير لم يدعو إلى الفصل المطلق بين السلطات بل إلى الفصل المرن [1] و إلا ستستأثر كل سلطة من السلطات الثلاث باختصاصاتها التي لا تنازعها فيها سلطة أخرى ، و بالتالي ستتمادى في الطغيان و إساءة استعمال سلطتها المُخوَّلة إليها ما دام لا توجد هناك سلطة أخرى راقبها ، و عليه ، فإن مبدأ الفصل بين السلطات لا يحقق الغاية منه كضمانة للحقوق و الحريات بالفصل المطلق و إنما بالفصل مع التعاون و الرقابة المتبادلة بين السلطات [2] .

-أنّ مبدأ الفصل بين السلطات هو أساس النظام الديمقراطي و هو النظام الذي يقوم بدوره على رفض تركيز السلطة ، و عليه ، لا وجود للديمقراطية بدون مبدأ الفصل بين السلطات ، و اذا غابت الديمقراطية غابت الحقوق و الحريات [3] ، إذن و بمفهوم المخالفة فإن مبدأ الفصل بين السلطات بالمفهوم المرن الذي يسمح بإحداث توازن بين السلطات الثلاث من خلال التعاون و الرقابة المتبادلة بينها هو ما يكرس أسس الديمقراطية و بالتالي يسمح بممارسة الحقوق و الحريات و حمايتها في آنٍ واحدٍ .

الفرع الثاني

مبدأ المساواة

يعتبر مبدأ المساواة أحد أهم المباديء التي تضمن تكريس الحقوق و الحريات و تكفل ممارستها من قبل الأشخاص و كذا حمايتها ، حيث يعتبر مبدأ المساواة المفتاح الرئيسي للوصول إلى الديمقراطية

1- ميلود ذبيح ، مرجع سابق ، ص 14 .

2- راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 565 .

3- ميلود ذبيح ، المرجع السابق ، ص 15 .

الحقيقية و كفالة الحرية ، إذ أنّ المجتمع الذي تنعدم فيه المساواة و تسوده روح التمييز و التفريق حتما سيصل به الأمر في النهاية إلى الإنكار التام للحرية [1] .

أولا : تعريف المساواة

يقصد بالمساواة كمبدأ من المباديء الدستورية الحديثة أنّ الأفراد أمام القانون سواء – دون تمييز لأي سبب من الأسباب ، أكان بسبب الأصل أو الجنس أو الدين أو اللغة أو المركز الاجتماعي – في اكتساب الحقوق و ممارستها و تحمّل الالتزامات و أدائها [2] ، و لطالما اعتُبرت فكرة المساواة من أقوى الأفكار التي سعى الإنسان إلى تجسيدها على أرض الواقع كونها ترتبط بكل ما هو حق و عدل كما أنها تتفق مع فكرة الحرية للتعبير عن المجتمع الديمقراطي الذي يتأسس بنيانه على هاتين الفكرتين – المساواة و الحرية – حيث أصبح مستقرا في الضمير الإنساني أنّ المجتمع الذي لا يُعبّر أو لا يُجسّد فكرتي المساواة و الحرية في تنظيماته القانونية يعد مجتمعا دكتاتوريا يهدر الأفكار الأساسية المعبرة عن الديمقراطية التي كافحت جلّ الشعوب للوصول إليها [3] .

ثانيا : أسس مبدأ المساواة و مميزاته

يقوم مبدأ المساواة على أساس فكري معين كما يختص بعدة مميزات .

أ– **أسس مبدأ المساواة :** اختلف الفقهاء في تحديد الأساس الفكري الذي يقوم عليه مبدأ المساواة ، فهناك من أسنده لمباديء القانون الطبيعي و هناك من نسبه إلى نظرية العقد الاجتماعي .

1–مباديء القانون الطبيعي : وفقا لنظرية القانون الطبيعي فإنّ الأفراد الذين كانوا يعيشون في حالة الفطرة تمتعوا بالمساواة التامة فيما بينهم و مارسوا حقوقهم و حرياتهم الطبيعية دون تفرقة ، و لهذا يعتبر " جون لوك " أنه ما دام الأشخاص قد خلقوا بطريقة واحدة و أنّ لهم جميعا نفس القدرات الطبيعية فيجب أن يكونوا متساوين فيما بينهم بلا تبعية أو خضوع ، و بذلك يجد مبدأ المساواة أساسه في الطبيعة

1– سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر – على ضوء دستور 1996 و اجتهادات المجلس الدستوري(1989–2010)، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ،2012 ، ص 266 .

2– راغب جبريل خميس راغب سكران، مرجع سابق، ص 591.

3– المرجع نفسه، ص 591 .

المشتركة لكل فرد مع غيره من الأفراد من جهة ، و في الالتزام المتبادل فيما بينهم من خلال احترام كل فرد منهم لحقوق و حريات الآخرين من جهة أخرى [1] .

2- نظرية العقد الاجتماعي : بناءاً على هذه النظرية فقد تعاقد الأفراد للخروج من حالة الفطرة للحياة في مجتمع أفضل يتمتعون فيه جميعا بالمساواة التامة ، فبمقتضى العقد الاجتماعي تنازل الأفراد عن جزء من حقوقهم و عن المساواة الطبيعية فيما بينهم لمصلحة الجماعة بهدف إنشاء سلطة سياسية مشتركة و تأسيس إرادة عامة بشرط اكتساب مساواة معنوية و شرعية تحل محل المساواة الطبيعية و هي المساواة القانونية [2] .

فرغم أنّ الأفراد كانوا يتمتعون بالمساواة و الحرية في حياة الفطرة التي كانوا يعيشونها حسب " جون لوك " إلا أنهم فضّلوا العيش في مجتمع منظم يكفل حماية هذه الحرية و المساواة الطبيعية [3] .

ب- مميزات مبدأ المساواة : يتميز مبدأ المساواة بأنه يوصف بعدة أوصاف لكل منها معنى معين ، معنى المساواة المطلقة و المساواة النسبية من ناحية ، و معنى المساواة القانونية و المساواة الفعلية من ناحية أخرى .

1- المساواة المطلقة و المساواة النسبية : اذا كان الأصل أنّ المساواة يجب أن تتميز بالعمومية المطلقة بحيث يطبّق القانون على الجميع دون اختلاف إلا أنّ الواقع العملي لا يسمح بتحقيق هذه المساواة المطلقة ، و لهذا فإن المُسلّم به أنّ المساواة لا يمكن أن تكون إلا نسبية أي أن المساواة لا تتحقق إلا بالنسبة للمراكز المتماثلة [4] ، حيث حكم مجلس الدولة الفرنسي بأن المساواة تعني توحيد المعاملة بالنسبة للمراكز المتماثلة و اختلافها بشان المراكز المختلفة ، و على هذا الأساس فإن المساواة النسبية – بعكس المساواة المطلقة – لا تحترم الاختلاف في القدرات و المراكز الشخصية فحسب بل تعمل على حمايتها ، و سيكون هناك خرق لمبدأ المساواة اذا تمت معاملة الأشخاص الذين يحتلون مراكز

1- عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، بدون رقم الطبعة ، الاسكندرية ، مصر، 2006 ، ص 333-334 .

2- الطاهر بن خرف الله ، مدخل إلى الحريات و حقوق الإنسان – التعبير الدستوري للحريات و الحقوق ، الجزء الثاني ، طاكسيج. كوم للدراسات و النشر و التوزيع ، بدون رقم الطبعة ، الجزائر ، 2009 ، ص 06-07 .

3- المرجع نفسه، ص 07 .

4- سعيد الوافي ، مرجع سابق ، ص 67 .

قانونية مختلفة معاملة متساوية أو تمت معاملة أشخاص يحتلون مراكز قانونية متساوية بطريقة مختلفة ، الأمر الذي يعني استحالة المساواة المطلقة و وجود مساواة نسبية فقط [1] .

2- المساواة القانونية و المساواة الفعلية : يقصد بالمساواة القانونية أن يكون جميع الأفراد متساوون من حيث الحماية القانونية أو العقاب الذي يفرضه عليهم القانون ، و لطالما كان الكفاح من أجل تحقيق الديمقراطية في القرن الثامن عشر يهدف إلى تحقيق المساواة القانونية و ليست المساواة الفعلية .

غير أنّ الاختلاف الطبيعي و المادي بين الأفراد أدى إلى ظهور المفهوم الطبقي في المجتمعات ممّا أدى بدوره إلى خرق مبدأ المساواة أمام القانون ، إذ أنّ مصالح الطبقة الرأسمالية هي التي حدّدت معالم القانون و وضعت مبادئه فانتهى الأمر بالمجتمعات التي طبقت المساواة القانونية البحتة إلى تقديس الثروة و اتساع الهوة بين الأفراد ، الأمر الذي أفضى إلى تحطيم جوهر المساواة و مضمونها الحقيقي [2].

و هو ما ترتب عنه لاحقاً ظهور المذهب الاشتراكي الذي نادى بتحقيق المساواة الفعلية أو الواقعية بين الأفراد و الطبقات دون الاكتفاء بالمساواة القانونية فحسب ، فظهرت فكرة العدالة الاجتماعية و وجوب تقرير حقوق و حريات اجتماعية للتخفيف من حدة الفوارق المادية بين الأفراد ، حيث تم السعي إلى تجسيد هذه الفكرة على أرض الواقع من خلال ضمان حدّ أدنى من الرعاية الصحية و الاجتماعية و الاقتصادية و كفالة حقوق و امتيازات للطبقة الكادحة [3] .

بيد أنّ هذه الجهود التي سعت إلى تكريس المساواة الفعلية انتقدت من قبل عدد كبير من الفقهاء الذين اعتبروا أن فيها خرقا لمبدأ المساواة نفسه ، ذلك أن المساواة القانونية تتنافى مع ما تقرره المساواة الفعلية من امتيازات لبعض الأفراد دون الآخرين ، في حين أنّ البعض الآخر من الفقهاء اعتبر أن المساواة الأخيرة هي تصحيح للأوضاع التي نتجت عن الأخذ بالمساواة القانونية البحتة و ما تمخّض عنها من هدر لحقوق و حريات بعض الأفراد لصالح الطبقة الرأسمالية ، و عليه ، فالمساواة الفعلية ما هي إلا تطبيق للمفهوم النسبي لمبدأ المساواة [4] .

1- عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 335 .

2- الطاهر بن خرف الله ، مرجع سابق ، ص 11 .

3- عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 337-338 .

4- المرجع نفسه ، ص 338-339 .

ثالثا : أهمية مبدأ المساواة كضمان للحقوق و الحريات

بالنظر إلى المساواة في إطار العلاقة بين الفرد و الدولة يتضح لنا أنها شرط أساسي لتمتع الأفراد بحقوقهم و حرياتهم ، و قد بلغ هذا الاتجاه مداه في فكرة الفقيه " إيسمان " بتقسيم الحريات إلى شقين كبيرين أولهما المساواة المدنية و ثانيهما الحقوق الفردية ، و بصدد هذا التقسيم يبين " إيسمان " أنّ أهم مظاهر المساواة أو تطبيقاتها تكمن في المساواة أمام القانون ، المساواة أمام القضاء ، المساواة أمام الوظائف العامة و المساواة أمام الضرائب [1] .

و بتعمق الفقهاء في مظاهر المساواة التي ساقها " إيسمان " أكدوا أن المساواة هي حجر الزاوية و محور الارتكاز لكل الحريات [2] ، و هنا يقول الفقيه " كوليار " إنّ المساواة قيمة أساسية في نظام الحريات العامة حيث لا يمكن ضمان هذه الأخيرة إلا في ظل مبدأ المساواة ، و يؤكد هذا الطرح الفقيه " ريبرت " حيث وصل بفكرة أهمية المساواة لضمان الحقوق و الحريات إلى درجة الربط بين المساواة و الديمقراطية – التي تعتبر مهد الحقوق و الحريات – وجودا و عدما ، و على ذلك ، يتبين لنا أهمية مبدأ المساواة كضمان جوهري لحقوق و حريات الأفراد حيث يعد شرطا أساسيا لتمتع جميع الأفراد المتساوين في الحالة أو الظروف بحقوقهم و حرياتهم [3] .

رابعا : تطبيقات مبدأ المساواة

ينطبق مبدأ المساواة بصفة عامة على جميع المجالات في القانون العام ، إذ أنّ جميع الأشخاص و جميع المراكز يجب أن تعامل بطريقة مماثلة طبقا لنفس القواعد و لنفس النظام القانوني سواء في الحقوق العامة أو أمام التكاليف و الأعباء العامة [4] .

أ – المساواة في الحقوق : تندرج الحقوق التي يجب أن يتساوى فيها جميع الأشخاص ضمن المساواة أمام القانون و المساواة أمام القضاء .

1– راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 601 .

2– محمد الشافعي أبو راس ، نظم الحكم المعاصرة – دراسة مقارنة في أصول النظم السياسية ، الجزء الأول ، عالم الكتب ، بدون رقم الطبعة ، القاهرة ، مصر ، بدون سنة النشر ، ص 529 ، نقلا عن راغب جبريل خميس راغب سكران، مرجع سابق ، ص 601 .

3– راغب جبريل خميس راغب سكران ، المرجع نفسه ، ص 602 .

4– سليمة مسراتي ، مرجع سابق ، ص 286 .

1- المساواة أمام القانون : يقصد بالمساواة أمام القانون عدم التمييز أو التفرقة بين المواطنين في تطبيق القانون عليهم لأي سبب من الأسباب سواء بسبب الجنس أو الأصل أو اللون أو اللغة أو الدين أو المركز الاجتماعي أو المالي [1] ، و قد نصت المادتين (02)[2] و (07) [3] من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948 على هذا المبدأ .

و يندرج ضمن المساواة أمام القانون عدة صور ، نوجزها فيما يلي :

-**المساواة في ممارسة الحقوق السياسية :** تشمل الحقوق السياسية الحق في التصويت في الانتخابات و الاستفتاءات العامة في الدولة ، و حق الترشح لعضوية المجالس المحلية و الوطنية ، و يقرّر مبدأ المساواة حق جميع المواطنين في ممارسة هذه الحقوق على قدم المساواة و طبقا للشروط التي يحدّدها القانون .

-**المساواة في تقلّد الوظائف العمومية :** مفاد هذه المساواة هو منح جميع الأفراد الحق في تقلُّد الوظائف العمومية دون أن يتسبب اختلاف الأصل أو الجنس أو اللغة أو أي سبب آخر في استبعاد أحد و حرمانه من هذا الحق ما دام قد توفرت فيه الشروط التي حددها القانون [4] .

-**المساواة في الانتفاع بالمرافق العامة :** تقتضي المساواة أمام المرافق العامة معاملة المنتفعين من خدمات المرفق العام دون تمييز أو تفرقة ، سواء من حيث الانتفاع من الخدمات المقدمة أو من حيث أداء مقابل الانتفاع ، و تنطبق هذه المساواة على جميع المرافق العامة في الدولة بكافة أنواعها سواء ذات الطابع الإداري أو ذات الطابع الصناعي و التجاري .

1- الطاهر بن خرف الله ، مرجع سابق ، ص 13 .

2- ورد في نص المادة (02) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " لكل إنسان حق التمتع بكافة الحقوق و الحريات الواردة في هذا الإعلان دون أي تمييز ، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر أو الأصل الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو الميلاد أو أي وضع آخر دون أية تفرقة بين الرجال و النساء " .

3- ورد في نص المادة (07) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " كل الناس سواسية أمام القانون ، و لهم الحق في التمتع بحماية متكافئة دون أية تفرقة ، كما أن لهم جميعا الحق في حماية متساوية ضد أي تمييز يخل بهذا الإعلان ، و ضد أي تحريض على تمييز كهذا " .

4- سليمة مسراتي ، مرجع سابق ، ص 287 .

كما يتوقف تحقق هذه المساواة على توافر الشروط و الإجراءات التي تتطلبها القوانين و اللوائح الخاصة بالمرافق العامة ، و على تواجد المنتفعين من خدمات هذه المرافق في مراكز قانونية متشابهة و ظروف متكافئة ، أم في مراكز قانونية مختلفة و ظروف متغايرة [1] .

2- المساواة أمام القضاء : تعني المساواة أمام القضاء ممارسة جميع الأفراد لحق التقاضي على قدم المساواة دون أية تفرقة بينهم بسبب الأصل أو الجنس أو اللغة أو المركز الاجتماعي أو غير ذلك من الأسباب [2] ، حيث نصت المادة (10)[3] من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على هذا المبدأ .

ب-المساواة أمام التكاليف العامة : لا ينطبق مبدأ المساواة على الحقوق فقط بل يطبق في مجال التكاليف العامة أيضا ، و تتفرع المساواة أمام التكاليف العامة إلى المساواة أمام الأعباء العسكرية و المساواة أمام التكاليف الضريبية [4] .

1- المساواة أمام الأعباء العسكرية : تتمثل الأعباء العسكرية في أداء الخدمة العسكرية التي يعدّ أدائها واجبا وطنيا على كل مواطن لحماية الوطن و الدفاع عنه ، ويقصد بالمساواة في هذا الميدان أن ينخرط كل مواطن في الخدمة العسكرية بدون استثناء أو إعفاء أحد بسبب مركزه الاجتماعي أو ثروته ، فيجب أن تكون المساواة عامة و شخصية [5] أي لا يجوز أن يحل شخص محل الشخص المطلوب تجنيده من ناحية و أن تتساوى مدة أداء الخدمة العسكرية لجميع الأفراد كقاعدة عامة من ناحية أخرى .

علماً أنه لا يتنافى مع المساواة في أداء الخدمة العسكرية تقرير الإعفاء منها بالنسبة لبعض الشباب لانعدام اللياقة البدنية مثلا ، لكن الإعفاء من هذا الواجب بسبب الانتماء إلى طبقة اجتماعية معينة أو بدفع مقابل مالي نظير هذا الإعفاء أو غير ذلك من الأسباب غير المشروعة حتما سيتنافى مع مبدأ المساواة [6].

1- عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 348 .

2- الطاهر بن خرف الله ، مرجع سابق ، ص 29 .

3- ورد في نص المادة (10) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه من أعمال فيها اعتداء على الحقوق السياسية التي يمنحها له القانون " .

4- الطاهر بن خرف الله ، المرجع السابق ، ص 36 .

5- سليمة مسراتي ، مرجع سابق ، ص 289 .

6- الطاهر بن خرف الله ، المرجع السابق ، ص 36-37 .

2- المساواة أمام التكاليف الضريبية : تشمل الأعباء المالية الضرائب و الرسوم و جميع الأعباء ذات الطبيعة المالية التي تفرض على الأفراد ، إلا أنّ الضرائب تعتبر أكثر هذه المصادر أهمية على الإطلاق و كان من الطبيعي أن تلتقي المساواة أمام الضرائب مع هدف كل نظام ضريبي و هو تحقيق العدالة الضريبية ، هذه الأخيرة هي هدف مبدأ المساواة بين جميع المكلفين بالضريبة ، إذ يعني وجوب قيام كل مكلف بدفع الضريبة طبقا لثروته و قدراته المالية و حالته الشخصية .

علما أنّ ما يقرره القانون أحيانا بإعفاء ذوي الدخل المحدود أو تحديد سعر الضريبة حسب طبيعة المادة الخاضعة لها ، إلى غير ذلك لا يتعارض مع جوهر المساواة أمام الضريبة مادام أنّ الأمر يخضع لقاعدة عامة تنطبق على الجميع [1] .

الفرع الثالث

مبدأ الشرعية

يعدّ مبدأ الشرعية من المباديء المستقرة في الدولة القانونية المعاصرة ، ذلك أنّ القانون يجب أن يكفل حقوق و حريات الأفراد و هو ما يعدّ جوهر مبدأ الشرعية ، أما اذا حصل العكس فإن ضمان هذه الحقوق و الحريات سيتحول إلى مجرد شعار و يصبح مبدأ الشرعية عديم الفعالية [2] ، و بمعنى آخر لا يكون لمبدأ الشرعية قيمة فعلية إلا اذا كان يكفل للأفراد ممارسة حقوقهم و حرياتهم و يضمن حمايتها .

أولا : مدلول مبدأ الشرعية

يعني مبدأ الشرعية خضوع كل من الأفراد و الدولة بكافة سلطاتها لأحكام القانون على قدم المساواة [3] ، و قد اتفق معظم الفقه على أن مبدأ الشرعية يعني سيادة القانون حيث أصبح مبدأ سيادة القانون مرادفا لمبدأ الشرعية [4] .

1- عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 355-356 .

2- وسام نعمت ابراهيم السعدي ، محمد يونس يحي الصائغ ، مرجع سابق ، ص 161 .

3- راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 604 .

4- باية سكاكني ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون،جامعة مولود معمري،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تيزي وزو ،الجزائر، 2010-2011 ، ص 44 .

يعود هذا المبدأ بمفهومه المعاصر إلى القانون الانجليزي الذي وضع لبنته الأولى في ميثاق العهد الكبير الصادر عام 1215 ، و تطور هذا المبدأ و تبلورت قواعده بصورة أساسية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أقرّ خضوع الدولة للقانون و ضمان الحفاظ على الحقوق و الحريات [1] .

إذا تم الاتفاق على ترادف مبدأ الشرعية و مبدأ سيادة القانون فإنه قد تم التمييز بين هذه الأخيرة و مبدأ خضوع الدولة للقانون ، و وردت بشأن ذلك العديد من الآراء الفقهية .

أ- **ذهب الرأي الفقهي الأول** إلى أن مبدأ خضوع الدولة للقانون يعني خضوع جميع السلطات في الدولة للقانون ، و هو يعتبر مبدأ قانونيا عاما يهدف إلى حماية حقوق و حريات الأفراد ضد تحكم السلطة ، و بما أنه يهدف إلى خضوع جميع السلطات إلى القانون كما سبق ذكره و إلى تقييد الإدارة على الأخص بالقوانين و اللوائح، فهو يعد أكثر اتساعا من مبدأ سيادة القانون الذي ينبع عن فكرة سياسية تتعلق بتنظيم السلطات العامة في الدولة و تهدف إلى وضع السلطة التنفيذية في مركز أدنى من السلطة التشريعية ، هذا و يمكن اعتبار مبدأ سيادة القانون أكثر اتساعا من زاوية أخرى كونه يشمل تقييد جميع أنواع أعمال السلطة الإدارية ، بينما يستهدف مبدأ خضوع الدولة للقانون إلى تقييد الإجراءات التي تمس مصالح الأفراد فقط .

و من ثمة ، فإنّ مبدأ خضوع الدولة للقانون يصلح لكل أنظمة الحكم بما فيها النظم الدكتاتورية ، على عكس مبدأ سيادة القانون الذي لا يصلح إلا للنظم الديمقراطية [2] .

ب- ذهب الرأي الفقهي الثاني إلى أنه يمكن الربط بين مبدأ سيادة القانون و مشروعية السلطة في الدولة و مفاد ذلك أنه لا يُسوّغ لأية سلطة عامة أنشأها الدستور أن تزعم امتلاك السيادة أو جزءاً منها في الدولة ذلك أن السيادة للقانون فقط وفقا لنصوص الدستور ، في حين أنّ مبدأ خضوع الدولة للقانون يرتبط بالضمانات المقررة لحماية حقوق و حريات الأفراد من خلال كفالة مشروعية أعمال السلطات العامة في الدولة ، فمؤدى هذا المبدأ ألا تخل تشريعات الدولة بالحقوق التي يعتبر صونها مفترضا أوليا لقيام الدولة القانونية و ضمانة أساسية تؤمن لكل إنسان تلك الحقوق و الحريات الأساسية التي تتكامل بها شخصيته و يتوافق مضمونها مع الضوابط التي التزمتها الدول الديمقراطية باضطراد في مجتمعاتها .

1- باية سكاكني ، مرجع سابق، ص 45 .

2- راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 606-607 .

و عليه ، وفقا لهذا الرأي الفقهي فإنّ مبدأ الشرعية يقتضي سيادة حكم القانون و خضوع الدولة لهذا القانون و هو الرأي الراجح ، فرغم تفرقة بعض الفقه بين المبدأين إلا أنهما وجهين لعملة واحدة تتمثل في مبدأ الشرعية و أنّ كلا منهما يكمل الآخر ، فسيادة القانون لن تتحقق إلا بخضوع جميع السلطات في الدولة إلى القانون [1] ، الأمر الذي يحقق تكريس مبدأ الشرعية و بالتالي ضمان حماية الحقوق و الحريات .

ثانيا : أهمية مبدأ الشرعية كضمانة للحقوق و الحريات

يمثل مبدأ الشرعية قمة الضمانات القانونية لحماية حقوق و حريات الأفراد ، بل و يعدّ حجر الزاوية لاكتساب السلطة السياسية في الدولة شرعيتها و أهم عامل لاستقرارها و ثباتها [2] ، لذلك يعتبر مطلبا هاما تنادي به حاليا كافة الأنظمة الديمقراطية حتى غدت دساتير و قوانين هذه الأنظمة تتضمن من النصوص ما يؤكد تطبيق مبدأ الشرعية و هو ما يعدّ تأكيدا بدوره على ديمقراطية الدولة و ضمانة أكيدة للحقوق و الحريات [3] ، فلا يمكن لأي ضمان آخر مهما كانت قيمته القانونية و السياسية أن يجد حيزه في التطبيق إلا في ظل احترام مبدأ الشرعية [4] .

و يعتبر مبدأ الشرعية بوجهيه (مبدأ سيادة القانون و مبدأ خضوع الدولة للقانون) الضمان الحيوي و الأساسي لحقوق الأشخاص و حرياتهم كونه تغلغل في العقيدة الإنسانية و أصبح من المباديء التي ترتفع إلى حدّ المثل العليا .

كما أنّ فكرة الحقوق و الحريات بمعناها الحقيقي ترتبط بالدولة القانونية و هي الدولة التي تلتزم سلطاتها المختلفة بإتباع قواعد عامة مجردة تمثل القانون ، و بالتالي فان الالتزام بالخضوع للقانون على هذا النحو هو ما يميز الدولة القانونية عن الدولة البوليسية التي لا تلتزم بمبدأ سيادة القانون أي بمبدأ الشرعية [5] .

1- راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق، ص 607-609 .

2- شباب برزوق ، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان ، مذكرة تخرج لنيل درجة الماجستير ، جامعة وهران ، كلية الحقوق ، 2011-2012 ، ص 78 .

3- وسام نعمت ابراهيم السعدي ، محمد يونس يحي الصائغ ، مرجع سابق ، ص 167 .

4- سامح أحمد عبد الرسول ، مرجع سابق ، ص 85 .

5- راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 610 .

فالدولة القانونية و بحكم وظيفتها فهي مكلفة بحماية جميع المصالح القانونية بما فيها الحقوق و الحريات ، حيث لا يجوز إهدار هذه الأخيرة بحجة المحافظة على مصلحة المجتمع بل يتعين التوفيق بين المصلحتين كونهما متكاملتين .

ذلك أنّ حماية الحقوق و الحريات من شأنها المحافظة على المجتمع ، و عليه ، لا تملك الدولة أن تقيد حرية الفرد من أجل تحقيق أهداف أخرى بل من واجبها أن تسخّر كل إمكانياتها لكفالة ممارسة هذه الحقوق و الحريات و حمايتها ، فالإنسان الحر هو أساس المجتمع ، و الدولة القانونية الحق لا تقوم إلا لتأكيد وجود الحقوق و الحريات في مواجهة السلطات العامة [1] .

هذا و يمكن تلخيص دور مبدأ الشرعية في حماية الحقوق و الحريات من خلال ما يأتي :

أ- منع ما يصدر عن سلطات الدولة و أجهزتها المختلفة من قرارات تتصادم مع الحقوق و الحريات ذلك أن الدولة لا تستطيع أن تصادر الحقوق و الحريات بموجب قرارات ، و إلا فقدت شرعيتها و انحرفت عن الدور المنوط بها [2] .

ب- إلزام سلطات الدولة ذاتها باحترام الحقوق و الحريات ، و ذلك من خلال صياغة و تكييف كل ما يصدر عن سلطات الدولة و أجهزتها بالشكل الذي يخول للأفراد ممارسة حقوقهم و حرياتهم [3] .

ثالثا : مدى فعالية مبدأ الشرعية كضمان للحقوق و الحريات

اذا كان مبدأ الشرعية ضمانة جوهرية لحماية الحقوق و الحريات على النحو السابق بيانه ،إلا أنه لا يكفي النص عليه فقط مادامت هناك إمكانية و احتمال عدم الالتزام به من طرف السلطات العامة في الدولة ، فقد تسن السلطة التشريعية قانونا يقيد هذه الحقوق و الحريات أو يهدرها تماما ، أو تقوم السلطة التنفيذية بأعمال مخالفة لمبدأ الشرعية ، و في هذا الصدد كان لابد من رقابة للمشروعية كإحدى مقتضيات الأخذ بمبدأ الشرعية ، و كنتيجة من نتائجه لا بد من إسناد هذه الرقابة إلى جهة محايدة و مستقلة تبسط رقابتها على هذه القوانين و على أعمال السلطة الإدارية [4] .

1- راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق، 610-611 .

2- شباب برزوق ، مرجع سابق ، ص 79 .

3- وسام نعمت ابراهيم السعدي ، محمد يونس يحي الصائغ ، مرجع سابق ، ص 168-169 .

4- راغب جبريل خميس راغب سكران ، المرجع السابق ، ص 613 .

و لما كانت هذه المتطلبات لا تتوفر إلا في السلطة القضائية ، حيث تعد رقابة مشروعية الأعمال الصادرة عن السلطة الإدارية جزءً لا يتجزأ من اختصاصها الأصيل و مهمتها في تحقيق العدالة عن طريق الفصل في المنازعات التي تنشا بين الأفراد فيما بينهم أو بين الأفراد و الدولة أُسندت لها مهمة رقابة المشروعية أثناء تطبيق القانون ، أما بالنسبة لرقابة شرعية القوانين التي تسنها السلطة التشريعية فقد أخذت الدول الديمقراطية المعاصرة برقابة دستورية القوانين ، علما أن البعض منها (الدول) قد أسندت هذه المهمة إلى السلطة القضائية ممثلة في المحاكم ، في حين أن البعض الآخر قد أسندها إلى هيئة مستقلة قضائية أو سياسية [1] .

المبحث الثاني

توسيع الحقوق و الحريات في التعديل الدستوري 2016

تماشيا مع متطلبات المجتمع و مقتضيات استمراريته و تطوره كان الدستور الجزائري لعام 1996 محلاً لعديد التعديلات الدستورية بدءً من عام 2002 إلى التعديل الدستوري لعام 2008 وصولا إلى آخر تعديل عام 2016 ، الذي جاء بمبادرة من رئيس الجمهورية و تدخل المجلس الدستوري عن طريق رأي معلل و مصادقة البرلمان دون عرضه غلى الاستفتاء الشعبي ، و هي نفس الإجراءات التي وردت بها التعديلات السابقة [2] .

حيث تضمن هذا التعديل الدستوري الأخير العديد من الأحكام الجديدة – من ديباجة الدستور إلى غاية أحكامه الانتقالية – بما فيها تلك المتعلقة بالحقوق و الحريات ، أين قام المؤسس الدستوري الجزائري بتعديل جلّ الحقوق و الحريات التي كانت مكرسة أصلا في الدستور ، كما قام باستحداث حقوق و حريات جديدة لم تكن موجودة من قبل أو على الأقل لم تكن في مصاف الحقوق و الحريات الدستورية و ذلك على أساس خلفية تصديق الجزائر على عديد الاتفاقيات الدولية في مختلف المجالات و الميادين مما أفضى إلى ضرورة تكييف التشريعات الوطنية بدءاً بالدستور الذي يمثل أعلى وثيقة في الدولة بما يتناسب و فحوى هذه الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل الجزائر .

1– راغب جبريل خميس راغب سكران، مرجع سابق، ص 613 .

2– ليلة فاطمية سلطاني ، الحقوق و الحريات و الواجبات في ظل التعديل الدستوري الجزائري لعام 2016 ، مركز جيل البحث العلمي ، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة ، العدد 07 ، أكتوبر 2016 ، ص 33 .

الأمر الذي أدّى إلى توسيع دائرة الحقوق و الحريات و بالتالي تعزيز بوادر الديمقراطية و دولة القانون ، باعتبار أن الحقوق و الحريات تُعدّ من أهم مؤشرات ديمقراطية و قانونية الدول ، و عليه ، لدراسة مختلف أنواع الحقوق و الحريات الواردة في الدستور الجزائري بموجب التعديل الدستوري الأخير 2016 ، نتطرق إلى الحقوق و الحريات الفردية (**المطلب الأول**) ثم إلى الحقوق و الحريات الجماعية (**المطلب الثاني**) .

المطلب الأول

الحقوق و الحريات الفردية

الحقوق و الحريات الفردية هي تلك الحقوق و الحريات التي يمارسها الشخص بصفة فردية دون الحاجة إلى كونه في مجموعة ، و قد كفل الدستور الجزائري بموجب التعديل الدستوري الأخير 2016 هذا النوع من الحقوق و الحريات التي تتضمن بدورها عدة تقسيمات ، فمنها الحقوق و الحريات الفردية السياسية (**الفرع الأول**) ، الاجتماعية (**الفرع الثاني**) ، الاقتصادية (**الفرع الثالث**) و كذا الحقوق و الحريات الفردية الفكرية و الثقافية (**الفرع الرابع**) .

الفرع الأول

الحقوق و الحريات الفردية السياسية

تتمثل الحقوق و الحريات الفردية السياسية أساسا في حق الانتخاب و حق الترشح ، حيث منح الدستور الجزائري " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتَخب و يُنتخب " [1] ، بمعنى له الحق في الترشح حتى يتسنى انتخابه فيما بعد .

أولا : الحق في الانتخاب

يُعدّ الانتخاب كحق سياسي قاعدة النظام الديمقراطي ، و هو الوسيلة التي تمكّن المواطنين من اختيار الحكام بصورة ديمقراطية كما يعتبر أداة من أدوات ممارسة السلطة و الرقابة التي يمارسها الشعب على مؤسسات الدولة لاسيما التداولية منها ، ذلك أنّ الانتخاب ليس مجرد اختيار شخص

1- المادة (62)، القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 14 ،المؤرخة في 07 مارس 2016 ، ص 13 .

أو أشخاص بل هو اختيار برنامج و اتجاه معين [1] ، و هو حق الشخص في التصويت لاختيار الأشخاص الذين ينوبون عنه في تولي السلطات العامة في الدولة ، حيث يمارس الشخص حقه في الانتخاب عن طريق الإدلاء بصوته لصالح من يختاره ممثلا و نائبا عنه [2] بكل حرية دون إكراه أو ضغط من أي سلطة أو جهة كانت .

لذلك يعتبر الانتخاب (التصويت) الوسيلة الأساسية و الأولية التي يتم بها التعبير عن إرادة الشعب و ضرورة احترام حقوقه و حرياته ، كما يعد من أهم صور المشاركة في الحياة السياسية [3] ،

حيث تُعرّف المشاركة في الحياة السياسية على أنها " حرص الشخص على أن يكون له دور ايجابي في الحياة السياسية من خلال الممارسة الإرادية لحق التصويت أو الترشح " [4] ، و بذلك فإن الانتخاب يُعدّ أهم حق سياسي للمشاركة السياسية في الانتخابات الرئاسية و التشريعية و المحلية [5] ، كونه يمثل الممارسة القانونية التي تضفي الشرعية على الديمقراطية التمثيلية كنظام سياسي [6] .

ثانيا : الحق في الترشح

الترشح هو حق الشخص في تقديم نفسه إلى هيئة الناخبين لتولي السلطات العامة نيابة عنهم ، ذلك أنّ الديمقراطية تقوم على أساس ممارسة الحرية السياسية و هي حكم الشعب لنفسه بنفسه ، و لا يتأتّى ذلك إلا عن طريق الانتخاب كما سبق ذكره ، و كذا عن طريق الترشح للانتخابات الرئاسية و التشريعية و أيضا المحلية [7] ، حيث إن حرية الترشح هي الأصل في النظم التي تأخذ بالديمقراطية

1- سعيد الوافي ، مرجع سابق ، ص 11-12 .

2- المرجع نفسه ، ص 10 .

3- احسن غربي ، الحريات السياسية في البلدان العربية – الجزائر أنموذجا ، مداخلة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، ص 03، منقول عن موقع: http://www.forum.law-dz.com

4- المرجع نفسه ، ص 07 .

5- نبيلة أقوجيل ، عفاف حبة ، القانون الانتخابي الجزائري بين القوة و الضعف ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الرابع، بسكرة ، الجزائر ، ص 367.

6- عبد المؤمن عبد الوهاب ، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية – مقاربة حول المشاركة و المنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة الإخوة منتوري ، كلية الحقوق ، قسنطينة ، الجزائر ، 2006-2007 ، ص ب .

7- سعيد الوافي ، مرجع سابق ، ص 12 .

التمثيلية ، و مسألة تحديدها بشروط معقولة لا يعتبر عائقا لتولي مهمة انتخابية [1] ، مما يعني أنّ الحق في ممارسة حرية الترشح يشتمل على جملة من الشروط و هذه الأخيرة هي تلك المقاييس الموضوعية التي يشترط المشرع توافرها في كل شخص يرغب في خوض غمار الانتخابات ، و هي شروط عامة و مجردة كونها لا تتعلق بمركز قانوني محدد بذاته ، و تنقسم هذه الشروط إلى شروط قانونية و أخرى سياسية .

أ- **الشروط القانونية** : ترمي هذه الشروط إلى التأكد من قدرة المترشح على أداء المهام التي يريد تحملها و بالتالي التأكد من كفاءته للمشاركة السياسية في تولي عهدة وطنية أو عهدة محلية ، و تتعلق هذه الشروط أساسا بالسن ، الكفاءة و الجنسية [2] .

1- شرط السن : إن شرط السن مرتبط بمستوى الإدراك و النضج و القدرة على تحمل المسؤوليات المتصلة بالمنصب ، و يختلف السن المشترط إما دستوريا أو قانونيا حسب المنصب المراد تقلده أو المجلس المعني ، فإذا كنّا أمام الترشح لمنصب رئيس الجمهورية فقد اشترط المؤسس الدستوري الجزائري سن (40) سنة [3] ، كما أن السن يختلف بين الترشح للبرلمان و بين الترشح لعضوية المجلس الشعبي الولائي أو المجلس الشعبي البلدي ، و ذلك نظرا لخصوصية مهام كل مجلس .

2- شرط الكفاءة : يقصد بالكفاءة قدرة المترشح على ممارسة حقوقه المدنية و السياسية و التي يأتي في مقدمتها التمتع بحق الانتخاب أو صفة الناخب ، و هو ما لا ينطبق على من حرموا من التسجيل في القائمة الانتخابية بسبب الإدانة في جريمة بعقوبة السجن أو عقوبة الحرمان من ممارسة الحقوق المدنية و السياسية ، كما قد يكون لشرط الكفاءة مدلول آخر اذا اعتبرنا شرط أداء الخدمة الوطنية

1- عبد المؤمن عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 31 .

2- عبد المؤمن عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 31 .

3- ورد في نص المادة (87) ، من القانون رقم 16-01 أنه " لا يحق أن يُنتخب لرئاسة الجمهورية إلا المترشح الذي : لم يتجنس بجنسية أجنبية ، يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ، يدين بالإسلام ، يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب ، يتمتع بكامل حقوقه المدنية و السياسية ، يثبت أنّ زوجه يتمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط ، يثبت إقامة دائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح ، يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 اذا كان مولودا قبل يوليو 1942 ، يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 اذا كان مولودا بعد يوليو 1954 ، يقدم التصريح العلني بممتلكاته العقارية و المنقولة داخل الوطن و خارجه " .

من قبيل الكفاءة للترشح للمهام الانتخابية ، فإذا لم يؤدي الشخص واجبه الوطني لا يعد كفئا لتولي تسيير الشؤون العامة [1] .

3- شرط الجنسية : تشكل الجنسية كشرط للترشح و من حيث المبدأ نقطة إجماع كل النصوص القانونية المتعلقة بذلك انطلاقا من الدستور فيما يخص الانتخابات الرئاسية أو حتى الانتخابات التشريعية أو المحلية [2] ، حيث اشترط المؤسس الدستوري الجزائري في المترشح لرئاسة الجمهورية الجنسية الجزائرية الأصلية فقط و ليس المكتسبة ، كما أنّ عليه إثبات الجنسية الجزائرية الأصلية للأب و الأم كما يقع عليه عبء إثبات الجنسية الجزائرية الأصلية فقط لزوجه [3] .

ب- الشروط السياسية : تعتبر هذه الشروط سياسية نظرا لارتباطها بالإطار السياسي الذي يندرج فيه الترشح للعهدة الانتخابية ساء من حيث معايير انتقاء المترشح أو من حيث الإطار الهيكلي الذي يتم فيه الترشح [4] .

1- معايير الانتقاء : لقد أدرج المؤسس الدستوري و المشرع الجزائري شروطا ذات جوهر سياسي تعتبر بمثابة معايير لانتقاء المترشح للعهدة الانتخابية أكانت عهدة رئاسية أو تشريعية أو حتى محلية ، فعلى سبيل المثال اشترط المؤسس الدستوري الجزائري السلوك غير المعادي للثورة التحريرية بالنسبة للترشح لرئاسة الجمهورية ، بل و ذهب إلى أبعد من ذلك حيث اشترط على المترشح للرئاسيات أن يثبت عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 [5] .

حيث يتميز التشريع الجزائري بهذه الشروط السياسية عن غيره من التشريعات التي لا تتضمن مثل هذه الشروط و هو ما يؤكد التضحيات الجسام التي بذلها الشعب الجزائري من خلال الثورة التحريرية و ذلك في سبيل تحقيق الاستقلال ، و كنتيجة حتمية لذلك لا يعقل أن يُقبل ترشح من كان ضد ثورة أول نوفمبر 1954 بأي شكل من الأشكال .

1- عبد المؤمن عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 33 .

2- المرجع نفسه ، ص 33 .

3- المادة (87) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 16-17 .

4- عبد المؤمن عبد الوهاب ، مرجع سابق ، ص 34 .

5- المادة (87) ، القانون رقم 16-01 ، المرجع السابق ، ص 16-17 .

2-الإطار الهيكلي للترشح : اختلف مفهوم الإطار الهيكلي للترشيح خلال فترة الأحادية الحزبية عنه في فترة الثنائية الحزبية ، ففي المرحلة الأولى كان لا يُسمح بالترشح إلا في إطار حزب جبهة التحرير الوطني بصفته الإطار الحزبي الوحيد الموجود على أساس أن ممثلي الشعب يعينهم الحزب قبل أن تنتخبهم الهيئة الناخبة ، بمعنى أنّ قيادة الحزب هي التي تعين المترشحين و تراقب إعداد القائمة [1] .

أما في مرحلة التعددية الحزبية فقد أُتُخذت سبل أخرى للترشح و المشاركة في الانتخابات ، منها اعتماد الترشيحات من قبل جمعية أو عدة جمعيات ذات طابع سياسي ، و هذا نظرا للجانب الايجابي للأحزاب السياسية التي تلعب دورا تكوينيا و مدنيا في تأطير الناخبين و المنتخبين على حدٍّ سواء ، ناهيك عن إمكانية الترشح خارج هذا الإطار و هو ما يميز النظم الحرة و الذي يسمى بالترشيحات الحرة [2] .

الفرع الثاني

الحقوق و الحريات الفردية الاجتماعية

تشتمل الحقوق و الحريات الفردية الاجتماعية على عدّة أنواع ، منها ما كان مكرسا في الدستور الجزائري و منها ما تم استحداثه بموجب التعديل الدستوري الأخير 2016 ، و تتمثل أساسا في الحق في الأمن ، حرية التنقل ، حرمة المسكن ، الحق في الحياة الخاصة ، حقوق المرأة ، حقوق الطفل ، حقوق الشباب و الحق في الرعاية الصحية .

أولا : الحق في الأمن

ليس هنالك أهم من الشعور بالأمن حيث لا تستقيم حياة الفرد بدون هذا الشعور[3] كما أنه يعدّ من أسمى الحقوق و الحريات فلا يمكن تصور ممارسة أي حق أو حرية في ظل غياب الأمن .

1- عبد المؤمن عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص 35 .

2- المرجع نفسه ، ص 36 .

3- مجيد حميد الحدراوي ، محاضرات في الحريات العامة و الديمقراطية ، محاضرات منشورة ، جامعة الكوفة ، كلية الآداب ، ص 07 .

يُعرّف الحق في الأمن على أنه " عيش الفرد دون خوف من إلقاء القبض عليه أو حبسه بطريقة تعسفية ، حيث لا يكون ذلك إلا في ظل أحكام القانون و ما يحدده من إجراءات قانونية ، إضافة إلى رقابة القاضي المختص "[1] .

و في هذا الصدد ، فقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته (09) [2] على الحق في الأمن كما نصت المادة (09) [3] من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية على نفس الحق ، هذا و قد كفل الدستور الجزائري الحق في الأمن من خلال نص المادة (59) [4] .

ثانيا : حرية التنقل

يقصد بهذه الحرية السماح للفرد بان يتنقل من مكان إلى آخر داخل بلاده أو خارجها دون أن يخضع في ذلك لآي مانع أو قيد إلا في حدود ما يفرضه القانون ، ذلك أن هذه الحرية يجب أن تنظم حتى لا تتعارض مع مصالح الأفراد تعارضا يجعل ممارستها أمرا مستحيلا [5] ، حتى بالنسبة للأجانب يحق لهم التنقل بكل حرية لكنهم يخضعون لإجراءات معينة كحمل جواز السفر و ضرورة الحصول على تأشيرة الدولة الأجنبية للعبور إليها ، كما يخضعون لإجراءات قانونية أخرى عند إقامتهم على أراضيها علما أنّ هذه الإجراءات تختلف من دولة لأخرى وفقا لاعتبارات سياسية و احترام معاهدات و اتفاقيات دولية تنص على معاملات متميزة و متبادلة في حق رعايا كل من الدول الأطراف [6] .

1- رابح سانة ، مرجع سابق ، ص 22 .

2- ورد في نص المادة (09) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " لا يجوز القبض على أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفا " .

3- ورد في نص المادة (09) ، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية ، الساري النفاذ في 23 مارس 1976 ، أنه " لكل فرد الحق في الحرية و في الأمان على شخصه ، و لا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفا ، و لا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون و طبق الإجراء المقرر فيه " .

4- ورد في نص المادة (59)، من القانون رقم 16-01 أنه " لا يُتابع أحد ، و لا يوقف أو يُحتجز إلا ضمن الشروط المحددة بالقانون ، و طبقا للأشكال التي نص عليها " .

5- مريم عروس ، النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر ، بحث لنيل شهادة ماجستير في القانون ، تخصص إدارة و مالية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، 1999 ، ص 48 .

6- المرجع نفسه ، ص 49 .

هذا و قد نصت المادة (13)[1] من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حرية التنقل إلى جانب المادة (12)[2] من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية و السياسية ، و كذا الدستور الجزائري في المادة (55) منه ، حيث باستقرائنا لنص المادة (55)[3] من الدستور يتضح جليا حرص المؤسس الدستوري الجزائري على تكريس حرية التنقل و ضمان ممارستها دستوريا .

ثالثا : حرمة المسكن

تعبر هذه الحرية عن حق الفرد في أن يحيا حياته الشخصية داخل مسكنه دون مضايقة أو إزعاج من أحد ، و عليه لا يمكن لأي شخص أن يقتحم مسكن شخص آخر أو أن يقوم بتفتيشه أو انتهاك حرمته إلا طبقا للقانون ووفقا للحالات التي يحدّدها [4] .

حيث نصت المادة (12) [5] من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على حرمة المسكن إضافة إلى المادة (17) [6] من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية ، و المؤسس الدستوري الجزائري هو الآخر كرس هذا الحق [7] .

1- ورد في نص المادة (13) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " لكل فرد حرية التنقل و اختيار محل إقامته داخل الدولة ، و يحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلاده كما يحق له العودة إليها " .

2- ورد في نص المادة (12) ، الفقرة (01) ، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية أنه " لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما حق حرية التنقل فيه و حرية اختيار مكان إقامته " .

3- ورد في نص المادة (55) ، من القانون رقم 16-01 أنه " يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية و السياسية ، أن يختار بحرية موطن إقامته ، و أن يتنقل عبر التراب الوطني .

-حق الدخول إلى التراب الوطني و الخروج منه مضمون له .

-لا يمكن الأمر بأي تقييد لهذه الحقوق إلا لمدة محددة ، و بموجب قرار مبرر من السلطة القضائية " .

4- عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 367 .

5- ورد في نص المادة (12) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " لا يكون أحد موضعا لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته أو لهجمات تتناول شرفه و سمعته و لكل شخص الحق في حماية القانون من مثل هذا التدخل أو تلك الهجمات " .

6- ورد في نص المادة (17) ، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية أنه " لا يجوز تعريض أي شخص على نحو تعسفي أو غير قانوني للتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته و لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته .

- من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس " .

7- ورد في نص المادة (47) ، من القانون رقم 16-01 أنه " تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن ، فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون ، و في إطار احترامه ، و لا تفتيش إلا بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية المختصة " .

رابعا : الحق في الحياة الخاصة (سرية المراسلات و الاتصالات)

يقضي الحق في سرية المراسلات و الاتصالات بعدم جواز انتهاك أو إفشاء سرية هذه المراسلات المتبادلة بين الأشخاص[1] لما في ذلك من انتهاك صارخ لحرمة الحياة الخاصة للأفراد [2] و خصوصية أسرارهم .

و تشمل سرية المراسلات و الاتصالات كل الخطابات و المحادثات الهاتفية و حتى المراسلات البريدية كالطرود و البرقيات و التلغراف و غيرها من وسائل الاتصال الأخرى فلا يمكن استراق السمع أو إفشاء الأسرار بأي شكل من الأشكال ، و هو الأمر الذي نصت عليه كل من المادة (12) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، و المادة (17) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية السالف ذكرهما ، إضافة إلى المادة (46) من التعديل الدستور الأخير (2016) [3] .

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه يمكن خرق سرية المراسلات و الاتصالات المكفولة دوليا و دستوريا في حالة واحدة و وحيدة وهي متى تعلق الأمر بأمن الدولة و استقرارها ، علما أن ذلك لا يكون عبثا و إنما بموجب أمر معلل من السلطة القضائية و وفقا لما يحدده القانون ، أما في غير هذه الحالة فلا يسمح بانتهاك حرمة سرية المراسلات و الاتصالات و ذلك تحت طائلة معاقبة القانون .

خامسا : حقوق المرأة

إضافة إلى التعديل الدستوري عام 2008 و المتعلق بالمادة (31) مكرر و نظام الحصص الإجباري – نظام الكوتا في المجالس المنتخبة – كمظهر للتمييز الايجابي الذي أكدته اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز (CEDAW) ، استحدث المؤسس الدستوري الجزائري بموجب تعديل 2016 مادة جديدة و هي المادة (36) [4] التي تهدف إلى تعزيز مبدأ المساواة في الشغل من خلال إقرار عمل

1- الطاهر بن خرف الله ، مرجع سابق ، ص 68 .

2- مريم عروس ، مرجع سابق ، ص 45 .

3- ورد في نص المادة (46) ، الفقرتين (01)و(02) ، من القانون رقم 16-01 أنه " لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة ، و حرمة شرفه ، و يحميها القانون .

- سرية المراسلات و الاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونة " .

4- ورد في نص المادة (36) ، من القانون رقم 16-01 أنه " تعمل الدولة على ترقية التناصف بين الرجال و النساء في سوق التشغيل .

- تشجّع الدولة ترقية المرأة في مناصب المسؤولية في الهيئات و الإدارات العمومية و على مستوى المؤسسات " .

الدولة على ترقية المرأة في تولي المسؤوليات ، كما تعد كتتمة لبقية المواد الدستورية المتعلقة بحقوق المرأة الأمر الذي يدعم مشاركتها الفعلية في مجالات الحياة المختلفة [1] و هو ما يؤكد الدور المحوري للمرأة و ضرورة ترقية حقوقها .

سادسا : حقوق الطفل

تعتبر الأسرة خلية المجتمع ، و قد تتكون الأسرة الواحدة من عدة فئات عمرية يكون أصغرها فئة الأطفال ، و نظرا لضعف الطفل و عدم اكتمال نموه الجسدي و العقلي فقد يكون محلا للاستغلال بشتى الطرق التي تنافي حقوق الطفل و تخرق مختلف الاتفاقيات الدولية التي أُبرمت بغرض حماية الطفل من كل أشكال الاستغلال و العنف .

لذلك سعى المؤسس الدستوري الجزائري و بموجب التعديل الدستوري 2016 إلى إضفاء حماية خاصة على الأطفال من خلال المادة (72) التي تفرض على الأسرة و المجتمع و كذا الدولة حماية حقوق الطفل ، و يندرج ضمن ذلك كفالة الدولة للأطفال المتخلى عنهم أو مجهولي النسب كما يقمع القانون كل أشكال العنف ضد الأطفال ، الأمر الذي يكفل حماية دستورية لهذه الفئة (الأطفال) و هي أرقى أنواع الحماية باعتبار الدستور أعلى وثيقة في الدولة .

سابعا : حقوق الشباب

لقد خطى المؤسس الدستوري الجزائري خطوة فريدة من نوعها من خلال تدعيمه لحقوق الشباب في التعديل الدستوري الأخير 2016 لما لهذه الفئة من دور ريادي في تطوير البلاد و ازدهارها ، لاسيما أن المجتمع الجزائري مجتمع شبابي بامتياز حيث تفوق نسبة الشباب نسبة الشيوخ بكثير من حيث تركيبة المجتمع ، و في إطار تشجيع هذه الفئة نصت الفقرة الخامسة (05) من ديباجة الدستور على أنه " الشباب في صلب الالتزام الوطني يرفع التحديات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و يظل إلى جانب الأجيال القادمة المستفيد الأساسي من هذا الالتزام " ، كما اعتبرت المادة (37)[2] من الدستور أنّ الشباب هم أساس بناء الوطن ، هذا و قد استحدث المؤسس الدستوري الجزائري هيئة استشارية تدعى " بالمجلس

1– ليلة فاطمية سلطاني ، مرجع سابق ، ص 35 .

2– ورد في نص المادة (37) ، من القانون رقم 16–01 أنه " الشباب قوة حية في بناء الوطن .

– تسهر الدولة على توفير كل الشروط الكفيلة بتنمية قدراته و تفعيل طاقاته " .

الأعلى للشباب " حيث تعنى بكل شؤون هذه الفئة [1] ، الأمر الذي من شأنه تعزيز حقوق الشباب و تشجيعهم على الارتقاء بأنفسهم و بالوطن .

ثامنا : الحق في الرعاية الصحية

تعدّ الصحة العامة عنصرا من عناصر النظام العام و من أكبر المسؤوليات التي تقع على عاتق الدولة ، حيث تتكفل هذه الأخيرة بالوقاية من الأمراض الوبائية و المعدية و بمكافحتها [2] من أجل المحافظة على صحة المواطنين و الذين تعتبر الرعاية الصحية حقا من حقوقهم ، علما أن إدراج هذا الحق في مصاف الحقوق الدستورية يعتبر قرينة قاطعة على أهميته و على العناية الفائقة التي توليها إياها الدولة الجزائرية ، حيث تسهر على توفير كل الإمكانيات البشرية و المادية لتمكين كل الأشخاص من الاستفادة من خدمات العلاج لاسيما المعوزين منهم ، الأمر الذي يظهر جليا من خلال الدعم الاجتماعي لقطاع الصحة .

الفرع الثالث

الحقوق و الحريات الفردية الاقتصادية

نص الدستور الجزائري على مجموعة من الحقوق و الحريات الفردية الاقتصادية تشمل عدة حقوق و حريات استحدثت بموجب التعديل الأخير 2016 ، و تتعلق هذه الفئة أساسا بالحق في الملكية ، الحق في العمل و الضمان الاجتماعي ، حرية الاستثمار و التجارة و الحق في بيئة سليمة .

أولا : الحق في الملكية

تمثل الملكية ثمرة النشاط و العمل الفردي ، و يعبر حق الملكية عن حرية امتلاك الأموال من عقارات و منقولات إضافة إلى حرية التصرف فيها [3] ، حيث نصت المادة (17)[4] من الإعلان

1- المادتين (200) و(201) ، المرجع نفسه ، ص 35 .

2- ورد في نص المادة (66) ، من القانون رقم 16-01 أنه " الرعاية الصحية حق للمواطنين .

- تتكفل الدولة بالوقاية من الأمراض الوبائية و المعدية و مكافحتها .

- تسهر الدولة على توفير شروط العلاج للأشخاص المعوزين " .

3- عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 372 .

4- ورد في نص المادة (17) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره ، و لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفا " .

العالمي لحقوق الإنسان على حق الملكية ، و المؤسس الدستوري الجزائري كرس بدوره هذا الحق من خلال المادة (64)[1] .

ثانيا : الحق في العمل و الضمان الاجتماعي

لكل فرد الحق في العمل الشريف الذي يناسبه و يختاره بكل حرية و الذي يكفل له حياته و حياة أسرته و يجعله مطمئنا اتجاه حاضره و مستقبله ، و يقع على عاتق الدولة الحديثة واجب كفالة العمل المناسب لكل مواطن فيها ، و كفالة الحق في تقلد الوظائف العامة لمن تتوفر فيهم الشروط القانونية المطلوبة إضافة إلى حصولهم على الراتب العادل لقاء أدائهم لعملهم لكي يحيوا حياة كريمة و مستقرة [2] و قد بينت المادة (23)[3] من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان مضمون حق العمل و فروعه، والمؤسس الدستوري الجزائري هو الآخر و من خلال المادة (69) [4] من الدستور نص على الحق في العمل والضمان الاجتماعي ، هذا الأخير هو مفهوم منصوص عليه في المادة (22) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، و يشير إلى مخطط عمل الحكومة بهدف تعزيز رفاهية المواطنين بإيجاد تدابير مساعدة تضمن الحصول على ما يكفي من موارد لتحسين الصحة و تحقيق الرفاهية في مختلف القطاعات و هذا في إطار الخدمات الاجتماعية ، علما أنّ الحق في الضمان الاجتماعي ينبثق عن حق أسمى هو الحق في العمل ، حيث إن الحق في الشغل يعني الحق في التغطية الاجتماعية و هو ما كرسه المؤسس الدستوري الجزائري في المادة (69) المذكورة آنفا ، حيث تلتزم الدولة بالعمل على ترقية التمهين والمساعدة في استحداث مناصب الشغل [5] .

1- ورد في نص المادة (64) ، الفقرة (01) ، من القانون رقم 16-01 أنه " الملكية الخاصة مضمونة " .

2- عبد الغني بسيوني عبد الله ، المرجع السابق ، ص 371 .

3- ورد في نص المادة (23) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " لكل إنسان حق العمل و حرية اختياره له ، و له حق العمل في ظروف عادلة و ملائمة .

- لجميع الأفراد الحق في أن يتقاضوا أجورا متكافئة من الأعمال المتكافئة دون أي تمييز بينهم .

- لكل من يعمل الحق في أن يتقاضى عن عمله أجرا عادلا مناسبا يكفل له و لأسرته حياة كريمة ، و يضاف إلى هذا الأجر وسائل الحماية الاجتماعية اذا اقتضى الأمر " .

4- ورد في نص المادة (69) ، الفقرتين (01)و(04) ، من القانون رقم 16-01 أنه " لكل المواطنين الحق في العمل .

- يضمن القانون حق العامل في الضمان الاجتماعي " .

5- فاطمة الزهراء رمضاني ، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016 ، النشر الجامعي الجديد ، بدون رقم الطبعة ، تلمسان ، الجزائر ، 2017 ، ص 200 .

ثالثا : حرية الاستثمار و التجارة

اعترف المؤسس الدستوري الجزائري بحرية الاستثمار و التجارة من خلال المادة (43) من الدستور [1] ، حيث تضمن هذا الأخير و بموجب التعديل الدستوري 2016 العديد من الأحكام المتعلقة بالشق الاقتصادي و التي يجب أن تترسخ في أية دولة تريد بناء اقتصاد سوق اجتماعي .

مبدأ حرية التجارة و الصناعة و الاستثمار هو انعكاس للأفكار الليبرالية التي جاءت بها الثورة الفرنسية و هو يكرس حرية الأفراد في ممارسة الأنشطة التجارية و الصناعية و غيرها ، لكن هذا لا يعني انسحاب الدولة من هذا المجال ، بل على العكس من ذلك فهي التي تقوم بضبطه [2] .

بالنسبة للاستثمار فهو يعني إضافة طاقات إنتاجية جديدة إلى الأصول الإنتاجية الموجودة في المجتمع بإنشاء مشاريع جديدة أو التوسع في مشاريع قائمة و هو ما يكون من خلال تشجيع ازدهار المؤسسات دون أي تمييز بين المؤسسات العامة و الخاصة ، و هذا في سبيل دفع الخواص إلى القيام بمزيد من الاستثمارات في سبيل دعم التنمية ، و عليه فالمؤسس الدستوري الجزائري و من خلال تعديل 2016 استعمل مصطلح الاستثمار حتى يتماشى مع التطورات الاقتصادية الحاصلة على المستوى العالمي ككل [3] .

رابعا : الحق في بيئة سليمة

يعدّ الحق في بيئة نظيفة و صحية من أهم الحقوق التي تأتي في مقدمة حقوق الجيل الثالث لما تبوأه موضوع البيئة من مكانة محورية على المستوى الدولي و كذا على مستوى التشريعات الوطنية [4] ، حيث إن أول من دعا إلى تقسيم حقوق الإنسان إلى أجيال هو رجل القانون التشيكي " كارل فازاك " ،

1- ورد في نص المادة (43) ، الفقرة (01) ، من القانون رقم 16-01 أنه " حرية الاستثمار و التجارة معترف بها ، وتمارس في إطار القانون " .

2- فاطمة الزهراء رمضاني ، المرجع السابق ، ص 186-187 .

3- فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 187 .

4- ياسمين مزاري ، الحق في بيئة سليمة في دساتير المغرب العربي – الدستور الجزائري 2016 و الدستور التونسي 2014 ، مداخلة مقدّمة في إطار فعاليات اليوم الدراسي الموسوم بـ " أهم التعديلات الجديدة التي جاءت بها دساتير دول المغرب العربي – المغرب 2011 و تونس 2014 و الجزائر 2016 " ، يوم 23 أكتوبر 2017 ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق ، ص 02 .

فالجيل الثالث يتخطى مجرد الحقوق المدنية و الاجتماعية إلى جملة من الحقوق تكون أكثر رُقياً و ارتقاءً بالإنسان ، أهمها الحق في بيئة سليمة [1] .

فحق المواطن في بيئة سليمة هو حق أصيل للإنسان للحياة و العيش في محيط طبيعي و اجتماعي و حضاري متوازن و سليم ، و هو حق للإنسانية جمعاء أفرادا و جماعات و للجيل الحاضر و المستقبل كما أنه مرتبط بالتنمية المستدامة [2] .

حيث بدأ الحراك الدولي في مجال البيئة من خلال مؤتمر " ستوكهولم " 1972 ، فعلى إثر هذا المؤتمر تم إحداث " برنامج الأمم المتحدة للبيئة " غير أن الجزائر لم تنخرط في هذا المؤتمر آنذاك باعتبارها دولة حديثة الاستقلال و لم تكن البيئة و المحافظة عليها ضمن أولوياتها ، لأنها كانت في إطار تشييد البُنى التحتية و القاعدية على جميع المستويات ، إلى غاية مشاركتها في مؤتمر " قمة الأرض " بـــ" ريو دي جانيرو " عام 1992 و الذي تلاه تصديق الجزائر على عدة اتفاقيات دولية في مجال حماية البيئة بشكل عام أو بأحد عناصرها بشكل خاص [3] .

غير أن الجزائر لم تقم بدسترة الحق في بيئة سليمة بشكل صريح إلى غاية التعديل الدستوري الأخير 2016 و ذلك من خلال نص المادة (68)[4] ، فبهذا التكريس الدستوري الصريح للحق في البيئة أصبح للمواطن الحق في تأمين وسط ملائم لحياة الإنسان و العيش بكرامة في ظروف تسمح بتنمية متناسقة لشخصيته أي توفير الحد الأدنى و الضروري من نوعية البيئة التي يجب تأمينها لكل مواطن و التي تجب حمايتها و المحافظة عليها ، و ذلك من خلال تظافر جهود كل من الأشخاص الطبيعيين و المعنويين في الدولة .

1- فاطمة الزهراء رمضاني ، المرجع السابق ، ص 198 .

2- المرجع نفسه ، ص 198 .

3- ياسمين مزاري ، المرجع السابق ، ص 03 .

4- ورد في نص المادة (68) ، من القانون رقم 16-01 أنه " للمواطن الحق في بيئة سليمة .

- تعمل الدولة على الحفاظ على البيئة .

- يحدد القانون واجبات الأشخاص الطبيعيين و المعنويين لحماية البيئة " .

الفرع الرابع :

الحقوق و الحريات الفردية الفكرية و الثقافية

يشتمل الدستور الجزائري على جملة من الحقوق و الحريات الفردية الفكرية و الثقافية منها ما كان مكرسا قبلا و منها ما استحدث بموجب التعديل الدستوري الأخير 2016 ، و يتعلق هذا النوع من الحقوق و الحريات أساسا بحرية التعبير ، حرية الصحافة ، الحق في الحصول على المعلومة ، الحق في التعليم ، الحريات الأكاديمية و حرية البحث العلمي ، و الحق في الثقافة .

أولا : حرية التعبير

حرية التعبير هي الحق في إبداء الرأي بكل استقلالية ، ذلك أن المجتمع الديمقراطي يقوم على الفكر المنفتح [1] و حرية التعبير عن الأفكار و الآراء باعتبارها الحرية الأصل التي تتفرع عنها الكثير من الحريات الأخرى[2] ، فأهمية هذه الحرية لا تكمن في أنه لكل شخص أن يفكر و يقول ما يعتقده صحيحا فحسب و إنما في كونها ترتبط ارتباطا وثيقا بشخصية الإنسان و كرامته و التي تجعله يشعر بإنسانيته من خلال المشاركة في التعبير عن أفكاره و آرائه كما تُشعره باستقلاله الذاتي [3] .

علما أن هذه الحرية تعني كذلك احترام حرية و فكر و آراء الآخر ، حيث ترتبط ممارستها بواجبات و مسؤوليات ضمن دائرة النصوص القانونية الضرورية لأجل احترام حقوق الآخرين [4] ، و قد كرّس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هذه الحرية في نص المادة (19) منه [5] ، أما عن المؤسس الدستوري الجزائري فقد كرس بدوره هذه الحرية من خلال المادة (48) [6] التي كفلت للمواطن ضمان

1- Jean-François Renucci , Droit européen des Drois de l'homme , L.G.D.J, 2e édition Paris , p. 97 .

2- محمد ماهر أبو العينين ، الحقوق و الحريات العامة ، الكتاب الثاني ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مصر ، 2013 ، ص 558 .

3- عمر محمد شحادة ، مرجع سابق ، ص 184 .

4- عمر محمد شحادة، مرجع سابق، ص 184 .

5- ورد في نص المادة (19) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " لكل شخص الحق في حرية الرأي و التعبير ، و يشمل هذا الحق اعتناق الآراء دون أي تدخل ، و استقاء الأنباء و الأفكار و تلقيها و إذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية " .

6- ورد في نص المادة (48) ، من القانون رقم 16-01 أنه " حريات التعبير ، و إنشاء الجمعيات ، و الاجتماع ، مضمونة للمواطن " .

حرية التعبير لما لهذه الأخيرة من دور في توجيه الرأي العام و صقل الشخصية السياسية و الاجتماعية للأمة ، حتى أصبحت هذه الحرية مقياسا لحرية الشعوب و ديمقراطية الدول [1] .

ثانيا : حرية الصحافة

تعدّ حرية الصحافة تطبيقا لحرية التعبير ، فقد يُعبر عن الرأي من خلال كتاب أو صحيفة و قد يكون مصورا أو مُذاعا [2] ، مما يعني أن الصحافة هي الوسيلة الأساسية لتكوين الرأي العام و توجيهه و تثقيفه بسبب ظهورها الدائم و المستمر و سهولة تداولها و إمكانية الاطلاع عليها في أي وقت من الأوقات ، فالقاريء يستطيع تصفح جريدته متى شاء و أينما شاء كما هو الحال بالنسبة للصحافة المسموعة و المرئية [3] ، و هو ما يجعل للصحافة تأثيرا خاصا على سياسة الحكومات التي تعتمد عليها من أجل توضيح مواقفها اتجاه قضايا معينة للرأي العام الوطني أو العالمي على السواء [4] .

و لتكريس حرية الصحافة بالشكل الذي يعكس بوادر دولة ديمقراطية لابد من إعفاء الصحافة من كل أشكال الرقابة القبلية ، و أن يكون للفرد أو الجماعة حق إصدار الصحف دون اعتراض السلطة إضافة إلى حق استقاء المعلومات و نشرها و الرجوع إلى مصادرها [5] .

و هو فعلا ما كرّسه المؤسس الدستوري الجزائري من خلال المادة (50) من التعديل الدستوري الأخير 2016 [6] الذي تضمن الحق في الإعلام بكل أنواعه من صحافة مكتوبة و مسموعة و حتى عبر وسائل التكنولوجيات الحديثة و هي مسالة جد هامة خاصة بعد إلغاء الرقابة القبلية المسلّطة على

1- فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 170 .

2- محمد ماهر أبو العينين ، مرجع سابق ، ص 580 .

3- عمر محمد شحادة ، المرجع السابق ، ص 192-193 .

4- المرجع نفسه ، ص 193 .

5- محمد عبد الغني سعيود ، تأثير حرية الصحافة في الجزائر على الممارسة المهنية ، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص الاتصال ألإشهاري ، جامعة باجي مختار ، كلية الآداب و العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، عنابة ، الجزائر ، 2011-2012 ، ص 15 .

6- ورد في نص المادة (50) ، الفقرة (01) ، من القانون رقم 16-01 أنه " حرية الصحافة المكتوبة و السمعية البصرية و على الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية " .

الصحفيين ، مع العلم أن ممارسة الصحافة لعملها مرتبط بضمان كرامة الغير و عدم المساس بها بأي شكل من الأشكال[1] .

هذا و تجدر الإشارة إلى الإضافة الثمينة في التعديل الدستوري لعام 2016 و المتعلقة بإلغاء العقوبة السالبة للحرية بالنسبة للجنح الصحفية ، و هو ما يكرس تقدما بارزا في مجال حرية الصحافة ، حيث أضحى الصحفي يمارس مهنته دون أن يخشى الحبس بسبب ما يكتبه أو يقوله [2] ، الأمر الذي يعدّ نقلة نوعية للارتقاء بمستوى الحقوق و الحريات في الجزائر .

ثالثا : الحق في الحصول على المعلومة

حق الحصول على المعلومات هو الحق الذي يتيح للمواطن السؤال عن أي معلومة و تلقّي الإجابة عليها بصورة أو بأخرى سواءُ على شكل مطبوع أو مكتوب أو أي شكل آخر سواء من الحكومة أو البرلمان أو القضاء شريطة الالتزام بحدود القانون [3] ، ذلك أنه من حق الفرد الذي يعيش في المجتمع أن يحصل على ما يريده من معلومات من الإدارة أو السلطة التي تحكم هذا المجتمع ، حيث اعتبرت منظمة الأمم المتحدة للتربية و العلم و الثقافة (اليونيسكو) أنّ حق الحصول على المعلومة هو حق أساسي للفرد و الجماعة لمعرفة ما هو كائن في الحياة العامة و العلم به [4] ، كما أنه يمثل مظهرا من مظاهر ممارسة المواطنة و النص عليه يعد مساهمة فعالة في تكريس مفاهيم الديمقراطية [5] و فتح مجال الحريات و تفعيل العمل الصحفي و إضفاء الشفافية على نشاط الإدارة و المجالس المنتخبة بما يساعد على المضي قدما نحو إرساء دعائم دولة القانون [6] .

1- فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 174 .

2- المرجع نفسه ، ص 175 .

3- رضا هميسي ، ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدساتير المغاربية ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد 14 ، جامعة الشهيد حمّه لخضر ، الوادي ، الجزائر ، أكتوبر 2016 ، ص 241 .

4 - المرجع نفسه ، ص 241 .

5- زينب جودي ، حرية و حق الوصول إلى المعلومات ، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية ، العدد 01 ، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي ، تيسمسيلت ، الجزائر ، جوان 2016 ، ص 106 .

6- عبد القادر مهداوي ، الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغاربية (الجزائر ، المغرب و تونس) ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، مرجع سابق ، ص 104 .

حيث ورد هذا الحق لأول مرة بموجب التعديل الدستوري 2016 في نص الماد (51) التي ضمنت للمواطن حق الحصول على المعلومات و الوثائق و الإحصائيات إضافة إلى حق نقلها ، مع العلم أنّ ممارسة هذا الحق تكون في حدود حقوق الآخرين و حرمة حياتهم الخاصة ، إضافة إلى مراعاة المصالح المشروعة للمؤسسات و كذا مقتضيات الأمن الوطني [1] ، فإذا تمت ممارسة هذا الحق وفقا لما يُحدِّدُه القانون أدى ذلك إلى ترسيخ مشاركة المواطن في العملية الديمقراطية من خلال الحصول على معلومات عن نشاطات الحكومة و سياستها [2] .

رابعا : الحق في التعليم

يشمل هذا الحق تلقي مختلف العلوم و كذا الحق في تلقين العلم للآخرين ، و ما يتفرع عن ذلك من نشر هذا العلم بمختلف الوسائل [3] ، حيث إن الحق في التعلم و مجانية التعليم و إلزاميته في مراحله الأولى و الأساسية مكرس في مختلف المواثيق الدولية [4] ، منها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته (26) [5] و الدستور الجزائري هو الآخر قد ضمن الحق في التعليم من خلال المادة (65) من الدستور و التي أكدت على مجانية التعليم العمومي و إجبارية التعليم الأساسي [6] ، ذلك أنّ التعليم هو أساس تطور الشعوب و بناء الدول .

1- ورد في نص المادة (51) ، الفقرتين (01)و(02) ، من القانون رقم 16-01 أنه " الحصول على المعلومات و الوثائق و الإحصائيات و نقلها مضمونان للمواطن .
لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة و بحقوقهم و بالمصالح المشروعة للمؤسسات و بمقتضيات الأمن الوطني " .

2- زينب جودي ، مرجع سابق ، ص 100 .

3- عبد الغني بسيوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 369 .

4- الطاهر بن خرف الله ، مرجع سابق ، ص 72 .

5- ورد في نص المادة (26) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " لكل شخص الحق في التعليم ، و يجب أن يكون التعليم في مراحله الأولى و الأساسية على الأقل بالمجان ، و أن يكون التعليم الاول إلزاميا ، و ينبغي أن يُعمّم التعليم الفني و المهني ، و أن يُيّسر القبول للتعليم العالي على قدم المساواة التامة للجميع و على أساس الكفاءة " .

6- ورد في نص المادة (65) ، الفقرات (01)و(02)و(03) ، من القانون رقم 16-01 أنه " الحق في التعليم مضمون .
- التعليم العمومي مجاني حسب الشروط التي يحدّدها القانون .
- التعليم الأساسي إجباري " .

خامسا : الحريات الأكاديمية و حرية البحث العلمي

لقد خطى المؤسس الدستوري الجزائري خطوة نوعية نحو تحقيق التنمية في مختلف المجالات من خلال دسترته للحريات الأكاديمية و حرية البحث العلمي بموجب التعديل الدستوري الأخير 2016 و تحديدا في نص المادة (44) منه [1] ، حيث تشتمل الحريات الأكاديمية على حرية التقصي و البحث و حرية التدريس و حرية التعبير و النشر ، كما ترتبط بحق الاتصال الذي يعتبر حقا شخصيا ، فالأستاذ و الطالب لا يستطيعان ممارسة حرياتهما الأكاديمية دون تمتعهما بالحق في الولوج إلى المعلومات و التعبير عن آرائهما و نشرها بكل حرية [2] .

علما أنّ حرية البحث العلمي تندرج ضمن الحريات الأكاديمية غير أن المؤسس الدستوري الجزائري قد نص على حرية البحث العلمي إلى جانب الحريات الأكاديمية تأكيدا على أهميتها الخاصة ، باعتبار أن المنظور الحالي للجامعة لم يعد مرتبطا بالإطار الأكاديمي فقط و إنما بالمساهمة الفعالة في عملية البناء و التطوير من خلال البحث العلمي الذي يعد أساسا للتنمية و نقل المجتمع إلى مستوى آخر من التطور و الاستقلالية [3] ، الأمر الذي تسعى إليه الجزائر لاسيما من خلال استحداث " المجلس الوطني للبحث العلمي و التكنولوجيات " و ذلك بموجب نص المادة (206) من الدستور[4] ، حيث إنّ استحداث و دسترة هذا المجلس الوطني من شأنه إضفاء ديناميكية علمية لمساهمة الباحثين في التنمية الاقتصادية و تحسين العلاقة بين الجامعة و محيطها الاقتصادي و الصناعي ، كما يعكس وعي و سعي الدولة نحو تطوير الإنتاج الوطني بمنح البحث العلمي الأهمية اللازمة التي يستحقها [5] .

1- ورد في نص المادة (44) ، الفقرة (04) ، من القانون رقم 16-01 أنه " الحريات الأكاديمية و حرية البحث العلمي مضمونة و تمارس في إطار القانون " .

2- فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 189 .

3- المرجع نفسه ، ص 190 .

4- ورد في نص المادة (206) ، من القانون رقم 16-01 أنه " يُحدث مجلس وطني للبحث العلمي و التكنولوجيات ، يدعى في صلب النص " المجلس " " .

5- فاطمة الزهراء رمضاني ، المرجع السابق ، ص 193 .

سادسا : الحق في الثقافة

نص المؤسس الدستوري الجزائري لأول مرة على الحق في الثقافة بموجب التعديل الدستوري الأخير 2016 من خلال المادة (45)[1] التي كرست حرص الدولة على تشجيع الإبداع الفكري و الثقافي فالثقافة قد تعني الإلمام بالفنون الجميلة و الإنسانيات و كذا بالتكنولوجيات الحديثة و بكل جديد على كل صعيد ، كما قد تعني سلوك الإنسان من خلال تفكيره و كلامه و مهاراته و إنتاجيته و قدرته على التعلم و نقل المعرفة للأجيال القادمة ، كما تعني توليفة المعتقدات و القيم و العادات و التقاليد التي يعبر عنها من خلال طريقة العيش التي نحيا بها ، فهي مرآة للشعوب و لمستوى تحضّرها [2] ، لذلك فإنّ دسترة حق المواطن في الثقافة من شأنه تدعيم الحقوق و الحريات و ترسيخ الشخصية الوطنية و الهوية التاريخية للشعب و الوطن .

المطلب الثاني

الحقوق و الحريات الجماعية

هي تلك الحقوق و الحريات التي تمارس بصفة جماعية و تقتضي أن يكون الشخص ضمن مجموعة و قد كفل الدستور الجزائري بموجب التعديل الدستوري الأخير 2016 هذا النوع من الحقوق و الحريات التي تتمثل أساسا في حق إنشاء الأحزاب السياسية (**الفرع الأول**) ، حرية إنشاء الجمعيات و التجمع (**الفرع الثاني**) ، حرية التظاهر السلمي (**الفرع الثالث**) ، الحق النقابي (**الفرع الرابع**) و الحق في الإضراب (**الفرع الخامس**) .

الفرع الأول

حق إنشاء الأحزاب السياسية

نشأت الأحزاب السياسية في العصر الحديث مع التزايد الهائل في أعداد الناخبين الذي صاحب انتشار مبدأ الاقتراع العام في القرن التاسع عشر ، إذ وجد الناخبون أنفسهم مجرد جمهور عريض من أصحاب الحقوق السياسية غير قادر على تحديد أهدافه العامة أو مناقشة مشاكله الهامة ، فظهرت

1- ورد في نص المادة (45) ، الفقرة (01) ، من القانون رقم 16-01 أنه " الحق في الثقافة مضمون للمواطن " .

2- فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 195 .

الحاجة إلى تنظيمات شعبية يتجمع حولها الناخبون ، و هكذا قامت الأحزاب السياسية استجابةً لحاجة الناخبين إليها [1] .

حيث سطّرت البرامج التي من شأنها استقطاب أكبر عدد ممكن من أصوات الناخبين لصالح مرشحيها بهدف الحصول على أغلبية المقاعد البرلمانية مما يمكّنها من تشكيل الحكومة ، و بذلك أصبحت الأحزاب هيئات وسطية تملأ الفراغ القائم بين الحكومة و المواطنين ، كما تغيرت النظرة إلى الأحزاب في العصور الحديثة و أصبح لها وضعها الرسمي المعترف به في إطار النظم السياسية للدول الديمقراطية ، و أصبحت تتداول السلطة فيما بينها [2] ، و منه ، فقد ضمن المؤسس الدستوري الجزائري حق إنشاء الأحزاب السياسية من خلال المادة (52) من الدستور [3] .

أولا : تعريف الحزب السياسي

يقصد بالحزب السياسي "تلك الجماعة المتحدة من الأفراد والتي تعمل بمختلف الوسائل الديمقراطية للفوز بالحكم و ذلك من خلال تنفيذ برنامج سياسي معين ، حيث يشتمل هذا الأخير على أهداف وأغراض اجتماعية و اقتصادية ، و قد يكون مفصلا و قد يكون في شكل خطوط عريضة"[4].

كما عرّف المشرع الجزائري الحزب السياسي على أنه " تجمع مواطنون يتقاسمون نفس الأفكار و يجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية و سليمة إلى ممارسة السلطات و المسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية " [5] .

من خلال هذا التعريف يتضح لنا أنّ الحزب السياسي يقوم على ثلاثة (03) عناصر هي :

1- مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية – على ضوء التعديل الدستوري الأخير 06 مارس 2016 و النصوص الصادرة تبعا لذلك ، دار بلقيس للنشر ، بدون رقم الطبعة ، دار البيضاء ، الجزائر ، 2017 ، ص 168-169 .

2- المرجع نفسه ، ص 169 .

3- ورد في نص المادة (52) ،الفقرة (01) ، من القانون رقم 16-01 أنه " حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به و مضمون " .

4- عادل قرانة ، النظم السياسية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، بدون رقم الطبعة ، عنابة ، الجزائر ، 2013 ، ص 62.

5- المادة (03) ، القانون العضوي رقم 12-04 ، المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، المتعلق بالأحزاب السياسية ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، المؤرخة في 15 جانفي 2012 ، ص 10 .

أ- **العنصر البشري** : فالحزب عبارة عن تجمع مواطنين يشتركون في نفس الأفكار .

ب- **عنصر الهدف** : فالحزب يسعى إلى تحقيق هدف الوصول إلى الحكم لمباشرة السلطة و ذلك بتنفيذ المبادئ القائمة في برنامجه السياسي .

ج- **عنصر الوسائل** : فالحزب يستخدم الأساليب و الوسائل و الطرق المشروعة و الديمقراطية للوصول إلى السلطة [1] .

ثانيا : المبادئ التي يقوم عليها الحزب السياسي في الجزائر

إنّ إنشاء حزب سياسي في الجزائر يجب أن لا يتعارض مع جملة من المبادئ و المتمثلة فيما يلي:

أ- حقوق و حريات الأفراد .

ب- القيم و المكونات الأساسية للهوية الوطنية .

ج- الوحدة الوطنية و أمن التراب الوطني و سلامته .

د- استقلال البلاد و سيادة الشعب .

هـ - الطابع الديمقراطي و الجمهوري للدولة [2] .

ثالثا : الحقوق الممنوحة للأحزاب السياسية

استحدث المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري الأخير 2016 جملة من الحقوق تستفيد منها كل الأحزاب السياسية المعتمدة دون أي تمييز ، و تتمثل هذه الحقوق فيما يلي :

أ- حرية الرأي و التعبير و الاجتماع .

ب- حيز زمني في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني .

ج- تمويل عمومي عند الاقتضاء يرتبط بتمثيلها في البرلمان كما يحدده القانون .

1- عادل قرانة ، مرجع سابق ، ص 69 .

2- المادة (52) ، الفقرة (02) ، من القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 12 .

د- ممارسة السلطة على الصعيدين المحلي و الوطني من خلال التداول الديمقراطي و في إطار احترام أحكام الدستور [1] .

إن منح الأحزاب السياسية الحقوق المذكورة أعلاه اذا دل على شيء إنما يدل على أنها المرآة العاكسة لمدى احترام مبدأ المشروعية و الحقوق و الحريات و قياس درجة ديمقراطية و شرعية النظام السياسي القائم [2] .

رابعا : تطور النظام الحزبي في الجزائر من الأحادية الحزبية إلى التعددية الحزبية

بقي حزب جبهة التحرير الوطني الحزب الحاكم في البلاد بعد الاستقلال ، و لم يكن حرص القيادة السياسية في الجزائر للأخذ بنظام الحزب الواحد بعيدا عن التبرير المعقول ، فالتجربة الجزائرية أبرزت بوضوح مدى التلاعب الذي يمكن أن يقوم به الاستعمار في ظل نظام التعدد الحزبي ، كما أن الثورة التي دامت أكثر من (07) سنوات نجحت في إزالة الفوارق الطبقية داخل وعاء جبهة التحرير الوطني التي أصبحت ترمز إلى الوحدة الوطنية [3] .

و اكتسبت شرعية مزدوجة ، شرعية تاريخية و أخرى ثورية فأصبحت بذلك ركيزة النظام الدستوري الجزائري و تمت دسترة هذا المبدأ في دستور 1963، ثم دستور 1976 الذي جعل من جبهة التحرير الوطني مؤسسة دولة و محرك الحياة السياسية في البلاد فلم يوجد آنذاك فصل بين الدولة و الحزب ، و حسب هذا الدستور (1976) فإن رئيس الدولة هو الأمين العام للحزب و يُجسّد وحده القيادة السياسية للحزب و الدولة [4] .

1- المادة (53)، من القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق، ص 12 .

2- صباح جامل ، الضمانات القانونية لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12-04 ، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية ، العدد 12 ، جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة ، الجزائر ، 2016 ، ص 117 .

3- عبد النور ناجي ، تجربة التعدّدية الحزبية و التحول الديمقراطي – دراسة تطبيقية في الجزائر ، دار الكتاب الحديث ، بدون رقم الطبعة ، درارية ، الجزائر ، ص 35 .

4- المادة (111)، الفقرة (02)،الأمر رقم 76-97،المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية العدد 94 ، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 ، ص 1312.

بيد أنه و بموجب دستور 1989 انتهى عهد الحزب الواحد في الدولة و تم تكريس التعددية الحزبية لأول مرة في الجزائر[1] ، و للإشارة فقط فان الفصل بين الدولة و الحزب لم يظهر مباشرة في خطاب رئيس الدولة ، فقد أعلن يوم 10-10-1988 نهاية احتكار المسؤولية ، و كان الاعتقاد آنذاك يتجه نحو إمكانية إصلاح الحزب حيث كانت خطابات الرئيس قبل دستور 1989 تركز على ضرورة الانفتاح السياسي [2] ، و في المؤتمر السادس للحزب طرحت مسألة التعددية الحزبية و كان المناضلون مختلفين حول المسألة ، مما دفع بالمؤتمر إلى تأجيل الفصل في المسالة بسبب المخاطر التي تُشكّلها التعددية على الوحدة الوطنية و الاختيارات الأساسية للبلاد ، و قد فضّل المؤتمر صيغة تحويل الحزب إلى جبهة تنظم كل القوى الحية للأمة .

و في الأخير تم تبني التعددية الحزبية ، ذلك أن تكريس مختلف الحريات الفردية و الجماعية دون تصور إنشاء الأحزاب السياسية يعني حرمان الديمقراطية الحديثة من احد أسسها الجوهرية ، فمن خلال الأحزاب السياسية التي تلعب دور الوسيط بين الحكام و المحكومين يمكن لمختلف التيارات السياسية التجمع بحرية و التعبير و التمثيل داخل البرلمان [3] .

الفرع الثاني

حق إنشاء الجمعيات و الاجتماع

تعتبر الجمعيات من أهم الهياكل الاجتماعية في الوقت الحاضر ، نظرا للدور الذي تلعبه في سيرورة التطور الاجتماعي و الثقافي و الاقتصادي ، إضافة إلى كونها تمثل نقطة التقاء عدة حريات كحرية الاجتماع و حرية التظاهر السلمي و حتى الحرية النقابية كما يرى البعض [4] .

1- المادة (40) ،المرسوم الرئاسي 89-18،المؤرخ في 28 فيفري 1989 ، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989 ، الجريدة الرسمية العدد 09 ، المؤرخة في 01 مارس 1989 ، ص 239.

2-ادريس بوكرا ، المباديء العامة للقانون الدستوري و النظم السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون رقم الطبعة، بن عكنون ، الجزائر ، ص 394 .

3- المرجع نفسه ، ص 394-395 .

4- احسن رابحي ، الحريات العامة – الحركة الجمعوية بين السلطة و الحرية ، دار الكتاب الحديث ، الطبعة الأولى ، دراية ، الجزائر ، 2013 ، ص 05 .

و للجمعية مفهوم ضيق و آخر واسع ، بالنسبة لهذا الأخير فالجمعية تعني كل اجتماع للأفراد بشكل منظم سواء في إطار سياسي أو اجتماعي فهي تشمل الاجتماع من أجل غرض سياسي أو غيره ، أما المفهوم الضيق فيستثني الجمعيات السياسية [1] .

يكون لكل شخص الحق في تكوين و انشاء جمعيات ، و ذلك للاجتماع مع الأعضاء الآخرين للبحث في المسائل التي تهم هذه الجمعيات و لتحقيق الأغراض التي أنشئت من أجلها و الدفاع عن المبادئ التي أسست عليها ، كما يكون لكل شخص حرية الانضمام إلى هذه الجمعيات القائمة متى شاء دون ضغط أو إكراه من أي أحد [2] .

عبّرت المادة (20) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عن هذا الحق [3] ، و اذا كانت هذه المادة تبين الاهتمام البالغ الذي توليه المواثيق الدولية للحركة الجمعوية فإن المسعى الوطني الموجه لتطوير و ترقية هذا الحق لا يقل عن نظيره الدولي [4] ، حيث نص المؤسس الدستوري الجزائري على حق انشاء الجمعيات في المادة (54) منه [5] و التي جعلت على عاتق الدولة تشجيع ازدهار الحركة الجمعوية ، علما أن الجديد الملاحظ فيما يخص هذا الحق أن المؤسس الدستوري أحال مسألة تنظيم ممارستها للقانون العضوي بدلا من القانون العادي الأمر الذي يشكل ضمانة أكبر لهذا الحق [6] .

هذا فيما يتعلق بحق انشاء الجمعيات ، أما فيما يخص حرية الاجتماع فهي الأخرى لا تقلّ أهمية عن سابقتها كونها امتداد لحرية الرأي و التعبير ، و تعدّ أهم القنوات الشرعية التي يشارك من خلالها الشعب في تسيير شؤونه بما يحقق الترابط بين أفراده من جهة و بين السلطة الحاكمة من جهة أخرى ، حيث أصبحت حرية الاجتماع أساسا جوهريا لتمكين الأفراد من مباشرة حقوقهم و حرياتهم في ظل

1- فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 176 .

2- محمد ماهر أبو العينين ، مرجع سابق ، ص 764 .

3- ورد في نص المادة (20) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات و الجماعات السلمية ، و لا يجوز إرغام أحد على الانضمام إلى جمعية ما " .

4- احسن رابحي ، مرجع سابق ، ص 07 .

5- ورد في نص المادة (54) ، الفقرتين (01)و(02) ، من القانون رقم 16-01 أنه " حق إنشاء الجمعيات مضمون . - تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية " .

6- فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 176 .

مجتمع يرتكز على مبادئ دولة القانون حكاما و محكومين [1] كونها أكثر ما تكون اتصالا بحرية عرض الآراء و تداولها كلما أقام مجموعة أشخاص تجمعا منظما يحتويهم ، ليكون هذا التجمع شكلا من أشكال التفكير الجماعي للتعبير عن الآراء و المواقف و التوجهات .

و من ثمة ، فإنّ هذه الحرية تتداخل مع حرية التعبير[2] ، ذلك أن حرية الاجتماع تشكل ترابطا معرفيا متواصلا ، حيث تقتضي حرية التعبير معرفة طرق ممارستها وفق إطار منظم ، و يكون ذلك من خلال حرية الاجتماع إلى جانب حق إنشاء الجمعيات السابق ذكره [3] ، و هنا تجب الإشارة إلى الفرق بين الحق في إنشاء الجمعيات و حرية الاجتماع ، حيث تكون هذه الأخيرة لفترة مؤقتة تعبيرا عن فكر مشترك ، بينما يكون إنشاء الجمعيات لفترة مستمرة [4] ، علما أنّ كلتا الحريتين هي امتداد لحرية التعبير كما سبق ذكره و كما يتضح من خلال نص المادة (48) من الدستور ، حيث كرّس المؤسس الدستوري الجزائري حرية الاجتماع إلى جانب حق إنشاء الجمعيات مع حرية العبير و جعلها حريات مضمونة للمواطن بنص الدستور .

الفرع الثالث

حرية التظاهر السلمي

يعتبر التظاهر السلمي من أهم الحريات المخولة للمواطن بصفة عامة و للجماعات الضاغطة بصفة خاصة و المتمثلة في الجمعيات و الأحزاب السياسية ، حيث يشكل التظاهر السلمي إطاراً فعّالاً لتكوين الإرادة العامة و توجيهها صوب المساعي المشتركة للمجموعة كلها [5] .

حيث إن المظاهرة هي تجمّع عدد معتبر من الأفراد و السير في طريق أو ميدان عام و التنقل بطريقة سلمية من أجل التعبير عن مواقفهم سواء بالتأييد أو الرفض شريطة أن يكون ذلك بطريقة منظمة

1- محمد رحموني ، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات و الأحزاب السياسية أنموذجين) ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية الحقوق و العلوم السياسية،تلمسان،الجزائر، 2014-2015 ، ص 02-03 .

2- محمد ماهر أبو العينين ، المرجع السابق ، ص 772 .

3- محمد رحموني ، مرجع سابق ، ص 02 .

4- المرجع نفسه ، ص 02 .

5- احسن رابحي ، مرجع سابق ، ص 158 .

و قانونية [1] و إلا خرجت هذه التظاهرات السلمية عن السيطرة و أفضت إلى الفوضى و الإخلال بالنظام العام ، في حين يفترض أنها تعبير عن الرأي و الفكر بطريقة سلمية و حضارية بغية أن تلقى هذه التظاهرات صدى لدى السلطات المعنية حتى تُحقق الأهداف المرجوّة منها .

و عليه ، يتضح أنّ حرية التظاهر السلمي هي الأخرى امتداد لحرية التعبير مثلها مثل حق إنشاء الجمعيات و حرية الاجتماع ، غير أن ما يميز هذه الأخيرة عن حرية التظاهر السلمي هو أن حرية الاجتماع تكون ثابتة في مكان معين ، بينما حرية التظاهر السلمي فهي حرية ترتكز على السير و الانتقال عبر الطرقات العامة ، مما يعني أنها تتداخل مع حرية التنقل إما بشكل ايجابي ، حيث تخدم حرية التنقل حرية التظاهر السلمي اذا كان بطريقة منظمة ، و إما بشكل سلبي اذا كان التظاهر فوضويا ففي هذه الحالة سيعرقل حرية التنقل بالنسبة للآخرين ، و قد يسوء الأمر إلى حد الإخلال بالنظام العام لاسيما ما تعلق بعنصريه المتمثلين في السكينة العامة و الأمن العام .

كرّست مختلف المواثيق الدولية حرية التظاهر السلمي بما فيها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته (20) السابق ذكرها ، كما نص المؤسس الدستوري الجزائري و لأول مرة على حرية التظاهر السلمي بموجب التعديل الدستوري الأخير 2016 ، و ذلك من خلال المادة (49) [2] التي ضمنت للمواطن هذه الحرية الأساسية ، كما يقع على عاتق الدولة التزام ايجابي لتسهيل التظاهر السلمي و حمايته ، فمن و اجبها تسخير مختلف الآليات و الإجراءات اللازمة لضمان الممارسة العملية لهذه الحرية [3] ، و بالتالي ضمان تكريس أسس الديمقراطية .

1- محمد ماهر أبو العينين ، مرجع سابق ، ص 760 .

2- ورد في نص المادة (49) ، من القانون رقم 16-01 أنه " حرية التظاهر السلمي مضمونة للمواطن في إطار القانون الذي يحدد كيفيات ممارستها " .

3- Jean-François Renucci , Droit Européen des droits de L'homme , op.cit.p.137.

الفرع الرابع

الحق النقابي

النقابة هي تلك المنظمة التي تتكون بطريقة حرة من جماعة من العمال لتمارس نشاطاتها قصد الدفاع عن مصالح أعضائها و ترقية أحوالهم و التعبير عنهم على الصعيد المهني و الوطني بالمنازعة و المساهمة [1] .

من خلال هذا التعريف يتضح أن مفهوم النقابة يرتكز على ثلاثة عناصر هي :

– إن المنظمة النقابية هي جماعة إرادية تتكون بطريقة حرة و مستقلة بعيدا عن أي تبعية إزاء سلطات الدولة .

– تستند للمنظمة النقابية مهام متعددة تبدأ من الدفاع عن مصالح أعضائها إلى مسؤولية ترقيتهم ثم تمثيلهم أحسن تمثيل اتجاه القوى الاجتماعية و السلطات العامة .

– إن عمل المنظمة النقابية لا يقتصر على الطابع التنازعي فقط في مواجهة أرباب العمل ، بل قد يكون في بعض الأحيان ذا طابع تعاوني يساهم في رسم السياسة الوطنية على الصعيد المهني و الاجتماعي و الاقتصادي [2] .

– تعدّ الحرية النقابية من أهم مظاهر الديمقراطية ، حيث نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و تحديدا في مادته (23) على حق انشاء النقابات و الانضمام إليها بكل حرية [3] ، الأمر نفسه الذي كرسه المؤسس الدستوري الجزائري في نص المادة (70) منه [4] ، أين اعترف لجميع المواطنين بحقهم النقابي .

1– زكريا سمغوني ، حرية ممارسة الحق النقابي ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون رقم الطبعة ، عين مليلة الجزائر ، 2013 ، ص 16 .

2– زكريا سمغوني، مرجع سابق، ص 16 .

3– ورد في نص المادة (23) ،الفقرة (04) ، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنه " لكل شخص حق تكوين النقابات و الانضمام إليها لحماية مصالحه " .

4– ورد في نص المادة (70) ، من القانون رقم 16–01 أنه " الحق النقابي مُعترف به لجميع المواطنين " .

و في هذا الصدد ، تجدر الإشارة إلى أن الحق النقابي المعترف به دوليا و وطنيا إما أن يمارس من طرف النقابات المهنية و هي نقابات أوكل لها المشرع مهمة إدارة مرفق عام عن طريق تنظيم المهنة و الإشراف و الرقابة عليها ، و منه ، فمهنة المحاماة و الطب و غيرها من المهن الحرة لا تمارس في إطار مرفق عام هو ما تضطلع به النقابات المهنية [1] هذا من جهة ، و من جهة أخرى فقد يمارس الحق النقابي من طرف النقابات العمالية .

إن أهم ما يميز التعددية النقابية في الجزائر هو انقسام الحركة النقابية إلى تيارين أساسيين :

– التيار الأول يؤسس نضاله على لغة الحوار و التشاور ممثلا في الاتحاد العام للعمال الجزائريين ، حيث يتخذ من رصيده التاريخي و النضالي قوة لتمثيل العمال و التحدث باسمهم ذلك إلى جانب تواجده بقوة في القطاع الخاص و الاقتصادي و الإنتاجي ، ناهيك عن الاعتراف به من قبل الدولة بصفته الشريك الاجتماعي الوحيد الممثّل للعمال [2] .

– أما التيار الثاني فيتخذ من أسلوب المواجهة و الصراع نهجا في أدائه النقابي من خلال الاعتصامات و الإضرابات و مراسلة النقابات الدولية و كذا منظمة العمل الدولية كأسلوب لتحقيق المطالب العمالية أو للتواجد كهيئة نقابية [3] .

كل هذا إن دلّ على أمر فهو يدلّ على مدى الممارسة الفعلية للحق النقابي على أرض الواقع ، علما أن تكريس مبدأ الحرية النقابية يجب أن لا يضار العامل بسبب انضمامه أو عدم انضمامه إلى النقابة أو يجعله محلا للتمييز بينه و بين عمال آخرين ، و أي تصرف من هذا النوع يوصف بعدم المشروعية و يُقضى ببطلانه [4] ، فالنشاط النقابي هو حق دستوري معترف به و يكون للمواطن حرية ممارسته من عدمه .

1– فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 180 .

2– المرجع نفسه ، ص 180 .

3– فاطمة الزهراء رمضاني، مرجع سابق، ص 180 .

4– زكريا سمغوني، مرجع سابق ، ص 17 .

الفرع الخامس

الحق في الإضراب

يعتبر الإضراب من الآليات الهامة لحل خلافات العمل الجماعية ، و يتجسد في شكل توقف جماعي عن مزاولة العمل من طرف جميع العمال أو بعضهم قصد إجبار رب العمل على تلبية مطالبهم المهنية ، و من ثمة ، فإنّ توقف العامل عن العمل أو تركه لمنصب العمل يعتبر تصرفا انفراديا غير مشروع كونه لا يسعى إلى تحقيق غرض جماعي [1] .

و الإضراب ليس حديث النشأة ، بل كان الوسيلة التي استخدمها العمال قبل الاعتراف لهم بهذا الحق و تكريسه من الناحية القانونية ، حيث لم ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الإضراب في حين أن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية اعترف صراحة للعمال بالحق في الإضراب [2] شريطة أن يكون ذلك وفقا للقانون و في إطار الموازنة بين حقوق العمال من جهة و بين مقتضيات المصلحة العامة من جهة أخرى .

و هو الأمر الذي أكّد عليه المؤسس الدستوري الجزائري من خلال المادة (71) التي نصت على الحق في الإضراب و اعترفت بممارسته في إطار القانون ، غير أن ممارسة هذا الحق الدستوري ليست مطلقة بل يمكن للقانون منع ممارسة هذا الحق أو يجعل حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني و الأمن أو في جميع الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع [3] ، و ذلك نظرا لحساسية هذه المجالات و ما يمكن للإضراب أن يُحدثه من إخلال بالمصلحة العامة و الأمن الوطني ، و عليه ، متى تعلق الإضراب بهذا الشأن جاز منعه أو على الأقل تنظيم ممارسته ، أما خلاف ذلك فيعتبر الإضراب حقّاً دستورياً معترفاً به دائما في إطار القانون .

1- زكريا سمغوني، مرجع سابق، ص 16 .

2- المادة (08) ، من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، الساري النفاذ في 03جانفي 1976 .

3- ورد في نص المادة (71) ، الفقرة (01) ، من القانون رقم 16-01 أنه " الحق في الإضراب معترف به ، و يمارس في إطار القانون " .

الفصل الثاني

خصوصية التشريع المتعلق بالحقوق والحريات

الفصل الثاني

خصوصية التشريع المتعلق بالحقوق والحريات

يمثل التشريع القالب المُؤطّر للحقوق و الحريات ، فإذا كان الدستور هو الذي يُؤسس لتكريس مختلف الحقوق و الحريات في شكل مباديء فإن التشريع هو الذي يُفصّل فيها و يُنظّم كيفيات ممارستها حيث يتولى التشريع تنظيم سلوك الأفراد و تنظيم العلاقات بينهم بما فيها كيفيات ممارستهم لحقوقهم و حرياتهم المكفولة لهم دستوريا ، و ذلك حتى لا تتحول ممارسة الحقوق و الحريات من قبل الأفراد إلى فوضى نتيجة عدم تنظيمها و تحديد كيفيات ممارستها .

نظرا لأهمية الحقوق و الحريات و ضرورة تكريسها في الترسانة القانونية و المنظومة المؤسساتية لأي دولة ديمقراطية فإنه يتعين تنظيم هذه الحقوق و الحريات بموجب تشريع ذي خصوصيات معينة تتماشى و أهميتها ، بحيث يكفل هذا التشريع حماية الحقوق و الحريات و يُقلل من إمكانية الاعتداء عليها و انتهاكها بسهولة من خلال خرق هذا التشريع في حدّ ذاته ، أي يجب أن يمثّل التشريع المُنظّم للحقوق و الحريات ضمانة لها في حدّ ذاته من خلال خصوصيته التي تتضح مبدئيا من خلال مرتبته في هرم القواعد القانونية ، أين يُوضّح هذا الأخير القيمة المعيارية لكل تشريع ، فتكتسب الحقوق و الحريات حصانة ضدّ تقييدها أو الانتقاص منها من أهمية التشريع في حدّ ذاته و من قيمته المعيارية .

للتشريع مفهوم واسع و آخر ضيق ، و ضبط مفهوم التشريع من شأنه تمكيننا من التمييز بينه و بين التنظيم المتعلق بالحقوق و الحريات خاصة مع وجود تأثير متبادل بينهما في مجال الحقوق و الحريات بالنظر إلى مكانة كل من التشريع و التنظيم في هرم القواعد القانونية .

و عليه ، قسّمت هذا الفصل إلى مبحثين أتطرق فيهما إلى ما يلي :

المبحث الأول : ضبط مفهوم التشريع

المبحث الثاني : مكانة الحقوق و الحريات في هرم القواعد القانونية

المبحث الأول

ضبط مفهوم التشريع

إنّ تمتع الفرد بجملة من الحقوق و الحريات لا يعني ممارستها بشكل مطلق و إلا أدّى ذلك إلى اصطدامها مع حقوق و حريات الآخرين الأمر الذي سيؤدي إلى الفوضى في المجتمع ، في حين أنّ هذا الأخير يفترض تنظيم العلاقات بين أفراده و هو الأمر الذي لا يتأتى إلا بوجود القانون .

ظهرت الحاجة إلى القانون لتنظيم حقوق و حريات الأفراد و إزالة ما فيها من تعارض و للتوفيق بين مصالحهم ، و ذلك بعد أن استشعر الأفراد ضرورة الحاجة إلى قواعد تنظم تصارع المصالح بينهم و الذي قد يودي بالجماعة كلها ، لذلك كان لابد من فرض سلوك معين يلتزم به الكافة و يحقق النظام و الاستقرار في المعاملات ، و يطلق على القواعد التي تنظم سلوك الأفراد و تحكم علاقاتهم في المجتمع مصطلح " قواعد السلوك " ، حيث تهدف هذه القواعد أساسا إلى تنظيم حقوق و حريات الأفراد و حمايتها و ذلك من خلال تحديد مجال خاص بكل فرد من شأنه أن يمنع تدخل الآخرين ، علما أن هذا التحديد لا يتأتى إلا بتعيين ما يكون للفرد من حقوق و ما عليه من واجبات على نحوٍ يضمن لكل فرد ممارسة حقوقه و هو في منأى عن تدخل الأفراد الآخرين من جهة ، و كذا الوفاء بواجباته إزاءهم من جهة أخرى [1] .

إن تكريس الحق و الحرية لا يكون بغير قانون ، و هذا الأخير لم يوجد إلا لتقرير الحق و تنظيمه و حمايته [2] ، و للتشريع المتعلق بالحقوق و الحريات خصوصيات معينة لا يمكن إدراكها إلا باستيضاح مفهوم التشريع في حد ذاته و تمييزه عن التنظيم (**المطلب الأول**) ، و كذا ضبط العلاقة بين التشريع و التنظيم و التأثير المتبادل بينهما (**المطلب الثاني**) .

1- محمد سعيد جعفور ، مدخل إلى العلوم القانونية ، الجزء الأول ، الوجيز في نظرية القانون ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، الطبعة العشرون ، الجزائر ، 2014 ، ص 07-08 .

2- المرجع نفسه ، ص 08 .

المطلب الأول

مفهوم التشريع و تمييزه عن التنظيم

لقد وردت العديد من المحاولات الفقهية في تحديد المقصود من التشريع (**الفرع الأول**) ، حيث ينطوي هذا الأخير على معنى عام و آخر خاص و من خلال هذين المعنيين يمكننا أن نستشف الخصائص التي يتميز بها و التي تمكننا بدورها من التمييز بين التشريع و مصطلح آخر ذو علاقة به و هو مصطلح التنظيم (**الفرع الثاني**) ، أين يمكننا الوقوف على ضبط المقصود بالتنظيم و كذا تحديد خصائصه ، لنستخلص أوجه التمييز بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية و التي تكون على أساس معايير معينة .

الفرع الأول

المقصود بالتشريع

إن إدراك المقصود بالتشريع يقتضي التطرق إلى مختلف التعاريف التي وردت بشأنه ، و كذا الإلمام بمختلف خصائصه التي يتميز بها ، إضافة إلى استقصاء أهميته التي تقودنا إلى أهم مزاياه .

أولا : تعريف التشريع و خصائصه

يشتمل مصطلح التشريع في القانون على مفهومين الاول واسع و الثاني ضيق ، كما يتميز بجملة من الخصائص .

أ- تعريف التشريع : يُعرّف التشريع على أنه :

1- المفهوم الواسع للتشريع : التشريع بالمعنى الواسع هو " مجموع القواعد التي تقيم نظام المجتمع فتحكم سلوك الأفراد و علاقاتهم فيما بينهم ، و التي يتم احترامها بما تملكه السلطة العامة في المجتمع

من قوة الجبر و الإلزام ، و بذلك فإن التشريع يشمل كافة القواعد القانونية أيا كان مصدرها و أيا كان المكان الذي تُطبق فيه " [1] .

كما يُعرّف التشريع في مفهومه الواسع على أنه " عملية قيام السلطات المختصة في الدولة بوضع قواعد جبرية مكتوبة لتنظيم العلاقات في المجتمع ، و ذلك في حدود اختصاصاتها و وفقا للإجراءات المُقرّرة لذلك " [2] .

كما أنه " تلك القواعد القانونية التي تصدر عن سلطة عامة اختصها المجتمع بوضع القانون في صورة مكتوبة "، وهو " عملية وضع قواعد قانونية في نصوص تنظم العلاقات بين الأفراد في المجتمع بواسطة السلطة المختصة طبقا للإجراءات المُقرّرة لذلك " [3] .

2- المفهوم الضيق للتشريع : ينصرف المعنى الخاص للتشريع إلى " مجموعة القواعد القانونية التي تضعها السلطة التشريعية في الدولة في حدود الاختصاص المُخوّل لها دستوريا [4] ، و هنا يطلق لفظ "القانون" على هذا المعنى فيقال مثلا قانون المحاماة ، قانون الوظيفة العمومية أو قانون الضرائب ، فيقصد بذلك تشريع المحاماة ، تشريع الوظيفة العمومية أو تشريع الضرائب الصادر عن السلطة التشريعية في الدولة [5] .

و منه ، فإن مصطلح التشريع بمفهومه الضيق يكون مطابقا لمصطلح القانون حيث إن التشريع هو أحد مصادر القانون بمعناه الواسع ، و لعل أهمية التشريع بين مصادر القانون هي التي بررت إطلاق

1- نسيمة بلحاج ، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية ، رسالة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة ، كلية الحقوق ، 2006-2007 ، ص 09 .

2- محمد سعيد جعفور ، مرجع سابق ، ص 129 .

3- فاطمة الزهرة جدو ، المدخل للعلوم القانونية – نظرية القانون ، دار بلقيس للنشر ، بدون رقم الطبعة ، دار البيضاء ، الجزائر ، 2017 ، ص 30 .

4- محمد سعيد جعفور ، المرجع السابق ، ص 130 .

5- عمرو طه بدوي محمد ، المدخل لدراسة القانون ، الكتاب الأول ، نظرية القانون ، بدون رقم الطبعة ، جامعة القاهرة، كلية الحقوق ، 2007 ، ص 71 .

مصطلح القانون على التشريع بمفهومه الضيق و هو ما أدى بدوره إلى الخلط بين القانون كمجموع قواعد السلوك الملزمة للأفراد في المجتمع و بين احد مصادره الرئيسية و هو التشريع [1] .

حيث يستعمل لفظ القانون استعمالا عاما للدلالة على مجموعة القواعد التي تحكم سلوك الأفراد و تنظم علاقاتهم في المجتمع على نحو ملزم سواء كانت هذه القواعد مكتوبة أو غير مكتوبة ، و ذلك دون اعتبار لمصدر هذه القواعد فيستوي أن يكون مصدرها التشريع الذي تضعه السلطة المختصة في الدولة أو أن يكون مصدرها أحد مصادر القانون المعترف بها رسميا كمباديء الشريعة الإسلامية و العرف [2] و قد يستعمل لفظ القانون استعمالا خاصا للدلالة على معنى التشريع الذي تسنه السلطة التشريعية .

و يلاحظ في هذا المجال أن اللغة الفرنسية تميز بين مصطلحي القانون و التشريع ، فتستعمل لفظ " Droit" عندما تقصد القانون و تستخدم لفظ " Loi " عندما تقصد التشريع ، هذا و قد ينصرف مصطلح القانون إلى معنى التقنين من خلال الإشارة إلى فرع معين من فروع القانون فيقال مثلا القانون المدني ، القانون التجاري و قانون العقوبات .

مع أنّ الأصّح هو أن يُستعمل لفظ التقنين ، هذا الأخير هو " مجموعة القواعد القانونية التي تضعها السلطة المختصة في كتاب واحد بعد تبويبها و تنسيقها و إزالة ما قد يكون فيها من تعارض و تضارب بهدف تنظيم نوع معين من أنواع نشاط الأفراد ، فيقال التقنين التجاري ، التقنين المدني ، تقنين العقوبات و هو التعبير الأصح فإذا كان كل تقنين يعتبر قانونا فإنّ العكس ليس صحيح ، ذلك أن القانون أوسع من التقنين [3] .

ب- خصائص التشريع : يتميز التشريع بالخصائص التالية :

1- التشريع قاعدة قانونية عامة و مجردة : أولى خصائص التشريع هو أنه يخاطب الأشخاص بصفاتهم و ليس بذواتهم كونه يسعى إلى تحقيق المساواة بين أفراد المجتمع ، و على هذا الأساس ينبغي أن يكون التكليف الموجه للأفراد على أساس معيار موضوعي و ليس شخصي ، و بذلك تكون العبرة

1- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 09 .

2- محمد سعيد جعفور ، مرجع سابق ، ص 13 .

3- المرجع نفسه، ص 14-15 .

في التشريع بالصفة و ليس بالذات ، بمعنى أن كل شخص تنطبق عليه واقعة معينة و توافرت فيه شروط محددة تنطبق عليه القاعدة التشريعية ما دامت هذه القاعدة سارية المفعول في الحاضر أو المستقبل[1] .

2- التشريع قاعدة سلوكية : يقصد بذلك أن التشريع ينظم السلوك في المجتمع و أن النص التشريعي يتوجه إلى الأفراد بقواعد تقويمية ، فهي قواعد تحدد إطارا لسلوك المجتمع و تقومه نحو اتجاه معين[2] .

3- التشريع قاعدة مكتوبة : يقصد بذلك أن تصدر القاعدة في شكل وثيقة مكتوبة ، لذلك يطلق عليه عبارة " القانون المكتوب " ، و ذلك على عكس العرف الذي يعد " قانونا غير مكتوب " كونه لا يفرغ في وثيقة مكتوبة ، بل يظل عبارة عن معنى يستخلص من تواتر العمل في جماعة بوتيرة منتظمة و مضطردة مع الشعور بإلزامية هذا العمل [3] .

كما أنّ كتابة القاعدة التشريعية تنتج عنها سهولة إثبات التشريع أو إثبات تاريخ إنشائه و تحديد نطاق سريانه في الزمان لو تقرر إلغاؤه مثلا ، فالكتابة تضفي على القاعدة التشريعية الوضوح و الدّقة [4] ، ناهيك عن أن كتابة التشريع من شأنها تحقيق الاستقرار و الأمن في المعاملات ، و هو ما يؤدي إلى تمكين المخاطبين بأحكام التشريع من معرفة الحدود و المجال المسموح لهم لممارسة نشاطهم ، فضلا عن معرفة ما يرتبه القانون من جزاء جرّاء الإخلال بالقاعدة التشريعية [5] .

4- التشريع قاعدة ملزمة : يقصد بذلك أن القاعدة التشريعية لا تتوجه للمخاطبين بها على سبيل النضج أو سبيل الترغيب بل تجبر الأفراد على إتباع أحكامها ، و تكون ملزمة لهم حتى يستقيم نظام الجماعة و يستقر العدل فيها فتتولى السلطة العامة في المجتمع توقيع الجزاء على المخالفين لأحكام التشريع [6] .

5- التشريع يصدر عن سلطة مختصة : إن تحديد السلطة التي تملك إصدار التشريع أمر يتفاوت تفاوتا كبيرا باختلاف الدول و الدساتير ، و بحسب ما اذا كانت الدولة تأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات أو تأخذ بمبدأ وحدة السلطة ، فسلطة التشريع تكون حينئذ في يد الملك أو الحاكم كما هو الأمر في النظم

1- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 10 .
2- المرجع نفسه ، ص 10 .
3- محمد سعيد جعفور ، مرجع سابق ، ص 130-131 .
4- مولود ديدان ، المدخل للعلوم القانونية ، مرجع سابق ، ص 31 .
5- محمد سعيد جعفور ، المرجع السابق ، ص 131 .
6- نسيمة بلحاج ، المرجع السابق ، ص 10 .

الاستبدادية ، بينما تكون في يد هيئة منتخبة من الشعب بالنسبة للدول الديمقراطية [1] ، هذا و إن كان الأصل في إصدار التشريع أن يكون للسلطة التشريعية التي تعبر عن إرادة الشعب أو عن إرادة الدولة باعتبارها التنظيم السياسي الذي يجمع كل أفراد الشعب كونه مصدر السياسة و السلطة ، و استثناء عن الأصل قد يصدر التشريع في بعض الحالات عن طريق السلطة التنفيذية [2] .

ثانيا : أهمية التشريع و مزاياه

ينطوي التشريع على أهمية بالغة في عصرنا الحالي خاصة لدى الدول الديمقراطية ، كما يتَّسِمْ بعدة مزايا عززت أهميته .

أ – أهمية التشريع : كان العرف في المجتمعات القديمة المصدر الرسمي الأول للقانون ، حيث يمكننا القول إن العصور القديمة كانت عصور العرف ، غير أن هذا الأخير أصبح يتلاشى مع مرور الزمن و حلّ محلّه التشريع فأصبح العصر الحديث هو عصر التشريع [3] الذي احتل المرتبة الأولى من بين مصادر القانون كونه مصدر سريع يمكن اللجوء إليه لتنظيم العديد من العلاقات الاجتماعية و النشاطات التي تنوعت و لم يعد العرف قادرا على تنظيمها [4] كما ساعد على تبوُّء التشريع مركز الصدارة في المصادر الرسمية للقانون عدة عوامل نذكر منها ما يلي:

1– تطور التنظيم السياسي للمجتمع نظرا لترسخ فكرة الدولة ، حيث أصبح لهذه الأخيرة سلطة الجبر والإلزام التي تجعلها قادرة على فرض احترام القواعد القانونية التي تسطّرها .

2– تنوع نشاط الأفراد في المجتمع الحديث و تعدد حاجاته مما أدّى إلى تعارض مصالح الأفراد و اصطدامها ، و هو ما يفرض وجود قواعد قانونية تنظمها و تحكمها مع ضرورة السرعة في وضع هذه القواعد القانونية و حسن صياغتها [5] .

1– محمد سعيد جعفور ، مرجع سابق ، ص 131 .
2– مولود ديدان ، المدخل للعلوم القانونية ، مرجع سابق ، ص 31 .
3– محمد سعيد جعفور ، المرجع السابق ، ص 132 .
4– عمرو طه بدوي محمد ، مرجع سابق ، ص 71 .
5– محمد سعيد جعفور ، المرجع السابق ، ص 132 .

3- عدم قدرة العرف – لبطء تكوينه – على مسايرة متطلبات المجتمع الحديث ، مما استلزم اللّجوء إلى طريق آخر أكثر سرعة لتكوين القواعد القانونية فكان التشريع هو تلك الطريق .

4- انتشار فكرة الديمقراطية و ما صاحبها من تكريس لمبدأ الفصل بين السلطات الذي جعل مهمة سن القواعد القانونية من اختصاص سلطة معينة ، و يكون ذلك في شكل مكتوب محدد و ملزم للمخاطبين بهذه القواعد القانونية [1] .

كل هذه العوامل جعلت للتشريع الأهمية البالغة و مكّنته من أن يحلّ محلّ العرف و يتصدر المرتبة الأولى من حيث مصادر القانون .

ب – مزايا التشريع : يتّسم التشريع بجملة مزايا ، أهمها ما يلي :

1- يتسم التشريع بالوضوح و الدقة كونه يرد في وثيقة مكتوبة تدفع عن القاعدة القانونية صفة الغموض و الإبهام عكس القواعد العرفية .

2- يتسم التشريع بعمومية النفاذ المستخلصة من خاصية العمومية و التجريد ، حيث أنه واجب النفاذ على ثلاث مستويات :

- النفاذ على مستوى الأفراد ، متى توفرت فيهم الصفات و الشروط القانونية .

- النفاذ على مستوى المكان ، حيث يطبق على كل التراب الوطني .

- النفاذ على مستوى الزمان ، حيث يكون ساري المفعول ما لم يتم إلغاؤه .

3- يتسم التشريع بمسايرة تطور المجتمع ، حيث يفترض أنه كلما ظهرت الحاجة إلى تنظيم جانب من جوانب حياة الأفراد تدخل المشرع بسن أو تعديل التشريع الذي من شانه تنظيم المجتمع و نشاط الأفراد [2].

1- محمد سعيد جعفور ، مرجع سابق ، ص 132 .

2- محمد أمهيرا ، خالد المالكي ، مدخل لدراسة العلوم القانونية ، محاضرات منشورة ، جامعة محمد الخامس ، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية ، الرباط ، المغرب ، 2015-2016 ، ص 27 .

4- يتسم التشريع بتحقيق وحدة القانون ، فعند إصداره من قبل السلطة المختصة في شكل قواعد مكتوبة فهي تكون بذلك قد عبرت عن إرادتها تعبيرا واضحا و دقيقا .

5- يتسم التشريع بالمصداقية و الحجية كونه يصدر عن سلطة مختصة .

6- يتسم التشريع بإمكانية الاستعانة بقوانين أجنبية كاستعارة القواعد القانونية و اقتباسها [1] .

الفرع الثاني

تمييز التشريع عن التنظيم

حتى نتمكن من تمييز التشريع عن التنظيم لا بد من تحديد المقصود من هذا الأخير ، و كذا تقصّي أهمية التمييز بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية إضافة إلى تحديد معايير التمييز بين هاته النصوص .

أولا : المقصود بالتنظيم

لتحديد المقصود بالتنظيم نتطرق إلى مختلف التعاريف التي وردت بشأن النصوص التنظيمية ، و كذا تبيان السلطات المختصة بإصدار هذه النصوص ، كما نعرج بأهم خصائص التنظيم .

أ- **تعريف النصوص التنظيمية :** هي النصوص التي تتضمن قواعد عامة و مجردة ، تنطبق على جميع الأشخاص الذين تتوافر فيهم الصفات المحددة في القاعدة التشريعية .

كما تُعرّف النصوص التنظيمية على أنها " النصوص التي تضع قواعد عامة موضوعية تسري على جميع الأشخاص الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة القانونية " .

و قد عرّفها البعض بأنها " فئة من القرارات الإدارية التي تتضمن قواعد موضوعية عامة و مجردة تتعلق بجملة من الحالات و المراكز القانونية حيث تهدف إلى انشاء مراكز قانونية جديدة أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية قائمة " [2] .

1- مولود ديدان ، المدخل للعلوم القانونية ، مرجع سابق ، ص 30 .

2- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 12 .

من خلال التعريفات السابقة ، يتضح أن النصوص التنظيمية هي قواعد قانونية لكن تصدر عن السلطة التنفيذية فهي تتضمن قواعد عامة و مجردة مثلها مثل التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية أي أن هذه التنظيمات و وفقا للمعيار الموضوعي هي بمثابة قوانين ، غير أنها وفقا للناحية الشكلية تعتبر قرارات إدارية كونها تصدر عن السلطة التنفيذية [1] ، و لأن السلطة التشريعية هي السلطة الوحيدة التي لها حق سنّ ما يسمى بالقوانين .

ب- السلطة المختصة بإصدار النصوص التنظيمية : تختص السلطة التنفيذية بإصدار النصوص التنظيمية ، و يتقاسم هذه السلطة كل من رئيس الجمهورية و الوزير الاول في النظام السياسي الدستوري البرلماني ، بينما ينفرد رئيس الجمهورية بهذه السلطة في النظام السياسي الدستوري الرئاسي [2] .

بالنسبة للجزائر فان السلطة المختصة بإصدار النصوص التنظيمية تتمثل في كل من رئيس الجمهورية و الوزير الاول الذين لهما السلطة التنظيمية بموجب مراسيم رئاسية و مراسيم تنفيذية على الترتيب ، حيث نص الدستور الجزائري على أن"الوزير الاول يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات "[3] كما منح " لرئيس الجمهورية حق ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ، حيث يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول " [4] .

ج- خصائص التنظيم : لعلّ أهم ما يختص به التنظيم هو العمومية ، و المقصود بعمومية التنظيم هو اشتماله على خطاب موجه إلى الأشخاص بصيغة التعميم ، لذلك يتحدد العمل به كلما توافرت الشروط الخاصة بتطبيقه على الأشخاص المخاطبين به ، علماً أن هذا التحديد لقواعد التنظيم لا يعني عدم قابليتها للتعديل و الإلغاء ، و إنما يعني بقائها و سير العمل بها إلى أن يتم تعديلها أو إلغاؤها بالطرق القانونية.

علما أن صفة العمومية و التجريد تكون بشكل جلي في القرارات التنظيمية التي تتسم بطابع الثبات النسبي كونها لا تستنفذ موضوعها و غرضها بمجرد تطبيقها على حالة معينة و شخص معين كما

1- نسيمة بلحاج، مرجع سابق، ص 12-13 .

2- شمس مرغي علي ، القرارات الإدارية التنظيمية و اللوائح في دولة الإمارات العربية المتحدة ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد 02 ، القاهرة ، 1986 ، ص 165 ، نقلا عن نسيمة بلحاج ، المرجع السابق ، ص 13 .

3- المادة (99) ، من القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 19 .

4- المادة (143) ، المرجع نفسه ، ص 28 .

هو الأمر بالنسبة للقرارات الفردية ، بل تظل سارية المفعول كلما توافرت الشروط المحددة لتطبيقها [1] مع إمكانية تعديل و إلغاء النص التنظيمي شريطة أن يكون ذلك من طرف السلطة المختصة .

ثانيا : التمييز بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية

على اعتبار أن هذه الأخيرة في حقيقتها تشريع يقوم إلى جانب التشريع الذي تسنه السلطة التشريعية – غير أنه يصدر عن السلطة التنفيذية – حيث إن مضمون النص التنظيمي هو نفسه مضمون النص التشريعي ، إذ يحتوي النص التنظيمي على قواعد عامة مجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط الواردة في القاعدة التشريعية ، كما أن طريقة تفسير النصوص التنظيمية هي نفس الطريقة التي تفسر بها النصوص التشريعية [2] .

غير أننا بصدد التمييز بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية نجد العديد من أوجه الاختلاف بينهما ، تتمثل أهمها فيما يلي :

أ- من حيث تدرج القواعد القانونية : بتطرقنا إلى تدرج القواعد القانونية لابد من الإشارة إلى أنّ الدستور هو أسمى معيار قانوني ، و في المرتبة الثانية نجد المعيار التشريعي أي القانون – و بغض النظر عن تصنيفاته الداخلية المختلفة – فإنه يحتل درجة ادني من الدستور لكنها أسمى من التنظيمات أي النصوص القانونية التي تسنّها السلطة التنفيذية خارج المجالات المخصّصة للقانون [3] ، حيث تحتل هذه التنظيمات المرتبة الثالثة من حيث تدرج القواعد القانونية ، و بذلك يكون النص التشريعي أسمى من النص التنظيمي .

ب- من حيث المعيار الشكلي : يعتبر النص التشريعي أعلى درجة من النص التنظيمي نظرا لتفاوت مركزي السلطتين القائمتين بسن كل من النصين – على الأقل من الناحية النظرية – فالسلطة التشريعية المختصة بسنّ النص التشريعي تتفوق على السلطة التنفيذية المختصة بوضع النص التنظيمي من حيث التركيبة العضوية كونها تضم ممثلين منتخبين عن الشعب ، فتُجسّد بذلك مبدأ السيادة الشعبية رغم أنّ

1- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 14 .

2- المرجع نفسه، ص 15 .

3- احسن رابحي ، التشريع و المؤسسة التشريعية-الجزائر نموذجا ، دار الكتاب الحديث ، الطبعة الأولى ، دراية ، الجزائر ، 2016 ، ص 07-08 .

ذات المبدأ محقق بالنسبة للسلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية الذي يكون منتخبا من قبل الشعب كذلك ، غير أنه (المبدأ) اقل حدة مقارنة بمداه بالنسبة للبرلمان[1] .

ج- من حيث المعيار الموضوعي : يتفوق النص التشريعي على النص التنظيمي موضوعيا من حيث طبيعة المواضيع التي يُعنى بها كل نص ، ذلك أن المواضيع الأساسية و الهامة لاسيما ما تعلق منها بالحقوق و الحريات هي من اختصاص البرلمان ، و قد تمت حماية هذا الاختصاص عن طريق التحديد الدستوري المباشر للمواضيع التشريعية [2] ، و في المقابل فإن المواضيع التنظيمية الخارجة عن المجال التشريعي تبدو أقل أهمية مقارنة بسابقتها .

د- من حيث الخضوع إلى رقابة القضاء : الثابت أن النصوص التنظيمية هي قرارات إدارية وفقا للمعيار الشكلي حيث تصدرها السلطات الإدارية المختصة ، و من ثمة ، فإن هذه النصوص التنظيمية تخضع لرقابة القضاء و تحديدا القضاء الإداري فيما تعلق بالتفسير و فحص المشروعية و الإلغاء و التعويض و بذلك يكون التنظيم محل طعن كباقي التصرفات الإدارية ، في حين أن النصوص التشريعية لا تخضع لرقابة القضاء [3] و إنما تخضع لنوع آخر من الرقابة و هو الرقابة على دستورية القوانين و النظر في مدى مطابقتها للدستور و عدم مخالفة أحكامه ، هذه المهمة التي تختص بها هيئة سياسية في الجزائر تتمثل في المجلس الدستوري و الذي سنتطرق إليه لاحقا من خلال دراستنا هذه .

ثالثا : معيار التمييز بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية

يقوم التمييز بين النص التشريعي و النص التنظيمي على أساس ثلاث نظريات وردت بهذا الشأن و المتمثلة فيما يلي :

أ- نظرية تدرج قواعد الهرم القانوني : فحوى هذه النظرية أن كل القواعد القانونية تربطها علاقة تسلسل و تبعية ، و كل قاعدة تكتسب قيمتها القانونية من القاعدة الأعلى درجة منها ، و طبقا لذلك فإنّ

1- احسن رابحي ، محاولة نظرية للاقتراب من " ظاهرة " الأوامر التشريعية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، العدد 01 ، الجزائر ، 2008 ، ص 76 .

2- المادة (140)، من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 26-27.

3- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 16 .

النصوص التشريعية تستمد قيمتها و قوتها القانونية من الدستور ، و النصوص التنظيمية تستمد قيمتها و قوتها القانونية بدورها من النصوص التشريعية .

غير أنه تم انتقاد هذه النظرية على اعتبار أنها نظرية غير قاطعة في مجال التمييز بين النص التشريعي و النص التنظيمي بل على العكس من ذلك فهي تخلط بينهما [1] .

ب- النظرية المادية الموضوعية : تقوم هذه النظرية على أنّ أساس التمييز بين النص التشريعي و النص التنظيمي يتم بالرجوع إلى مضمون كل منهما ، فالنص التشريعي يتضمن الأحكام العامة و أهم الخطوط العريضة المتعلقة بالمسألة القانونية أيا كان موضوعها ، بينما يقتصر مضمون النص التنظيمي على تحديد التفاصيل المتعلقة بالحكم الوارد في النص التشريعي ، و التي تكون لازمة من أجل تطبيق القاعدة القانونية على المخاطبين بها .

غير أن هذه النظرية هي الأخرى لم تسلم من النقد على أساس صعوبة التمييز بين المباديء و الأحكام العامة التي ترد في النص التشريعي و بين الأحكام التفصيلية و التطبيقية التي ترد في النص التنظيمي و معرفة الحدّ الفاصل بينهما ، فعلى أي أساس نعتبر هذه القاعدة حكما عاما و الأخرى حكما تفصيليا [2] ، و منه ، لا يمكن اعتبار مسألة الحكم العام و الحكم التفصيلي الواردة في النص أساسا لتحديد ما إذا كان هذا الأخير نصا تشريعيا أم تنظيميا .

ج النظرية الشكلية العضوية : إن التشابه الكبير بين التشريع و التنظيم من حيث الموضوع بوجود خاصية العمومية و التجريد المشتركة بينهما ، هو ما يفسر فشل النظرية الموضوعية التي حاولت التمييز بين النص التشريعي و النص التنظيمي على أساس مضمون كل منهما [3] ، و منه ، أُستبدلت هذه النظرية بالنظرية الشكلية العضوية التي مفادها أن العبرة بين النص التشريعي و النص التنظيمي تكون بالهيئة التي تصدر كلا منهما ، فيكون النص تشريعيا متى صدر عن السلطة التشريعية و يكون النص تنظيميا متى صدر عن السلطة التنفيذية [4] .

1- قديم كيواني ، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات ، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة ، كلية الحقوق ، 2011-2012 ، ص 16 .

2- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 17 .

3- المرجع نفسه ، ص 18 .

4- قديم كيواني ، المرجع السابق ، ص 17 .

والواضح أن النظرية الشكلية العضوية هي النظرية الراجحة للتمييز بين النصوص التشريعية والنصوص التنظيمية ، كونها تعتمد معيارا بسيطا و واضحا لا يحتمل أي تشابه أو تداخل و المتمثل في الجهة المُصدرة للنص كما هو مبين أعلاه .

المطلب الثاني

التأثير المتبادل بين التشريع و التنظيم

للتشريع علاقة وطيدة بالتنظيم و العكس صحيح أين يؤثر أحدهما على الآخر ، فمتى صدر التشريع تعين صدور التنظيم المتعلق به و الذي يحدد كيفيات تطبيقه ، حيث إن عدم صدور النص التنظيمي له بالغ الأثر على النص التشريعي (**الفرع الأول**) الذي يبقى مجرد حبر على ورق في حالة غياب التنظيم كون هذا الأخير هو الكفيل بإخراج مضمون النص التشريعي إلى حيز التطبيق لكن شريطة أن يكون هذا النص التنظيمي متفقا مع مضمون القاعدة القانونية الواردة في النص التشريعي .

وفي هذا الصدد ، قد يصدر النص التنظيمي مخالفا للتشريع فيكون لهذه المخالفة أثر كبير على النص التشريعي **(الفرع الثاني)**، وتتّخذ مخالفة التنظيم للتشريع عدة صور تؤدي بالنص التشريعي إلى الانحراف عن الغاية التي وُضع من أجلها و بالتالي لا يفي بالغرض منه .

الفرع الأول

أثر عدم صدور النص التنظيمي على التشريع

إن غياب النص التنظيمي الذي يحدد كيفيات تطبيق النص التشريعي من شأنه جعل هذا الأخير حبيس الورق دون خروجه إلى حيز التنفيذ ، و هنا ظهر جدل فقهي حول ما إذا كان عدم صدور النص التنظيمي قد يؤدي إلى إلغاء التشريع بواسطة العرف نتيجة الاعتقاد بعدم صلاحية النص التشريعي للتطبيق بسبب غياب النص المنظم له بعد مرور فترة طويلة من سنّه ، الأمر الذي ظهرت بشأنه عدة آراء فقهية تتنوع بين المؤيدة لهذه الفكرة و بين الرافضة لها .

هذا و تطرح هذه الفكرة مسألة أخرى تتمثل في مدى إمكانية تطبيق النص التشريعي حتى مع غياب النص المُنظّم له ، خاصة بالنسبة للقاضي الذي تتمحور مهمته الأساسية في تطبيق النصوص القانونية على النزاعات المعروضة عليه .

أولا : غياب النص التنظيمي المُطبق للتشريع

من الجليّ أن العبرة في التشريع تكون بتطبيقه و هو ما يُفترض في كل النصوص التشريعية ، غير أن الواقع أثبت لنا طرحا آخر يتمثل في تعطيل تطبيق النصوص التشريعية في حينها بسبب عدم صدور النصوص التنظيمية التي كثيرا ما ينص عليها التشريع في حد ذاته لتبيان شروط و إجراءات و كيفيات تطبيقه ، لاسيما أن جلّ النصوص التشريعية تتضمن الخطوط العريضة و الأحكام العامة فقط كما سبق بيانه ، الأمر الذي يضفي عليها نوعا من الغموض و الإبهام من حيث كيفيات تطبيقها ، و هو ما تُرك أمر توضيحه للنصوص التنظيمية .

كما أن العديد من النصوص التشريعية تُحيل للتنظيم كيفية تشكيل هيئات معينة و تحديد طريقة تنظيمها و سيرها ، و تكون هذه الهيئات مختصة بتنفيذ أحكام التشريع حيث يستحيل تطبيق أحكام هذا الأخير قبل صدور النصوص التنظيمية [1] .

هذا الوضع إن دلّ على شيء إنما يدلّ على عدم نضوج مبدأ احترام القوانين و تقاعس السلطة التنفيذية – كونها المختصة بإصدار النصوص التنظيمية – بعدم التزامها و تقيدها بمدة معينة لإصدار النصوص التطبيقية للنصوص التشريعية ، و هو ما كان سببا مباشرا لعدم صدور العديد من التنظيمات المتعلقة بتفسير و تحديد كيفيات تنفيذ أحكام التشريع ، حيث بقي هذا الأخير في كثير من الأحيان مجرد حبر على ورق مّرت عليه سنوات عديدة دون تطبيقه ، فأصبحت بذلك الإحالات المتعددة إلى التنظيم عائقا كبيرا يواجه تطبيق التشريع في الدولة [2] .

و في هذا الصدد ، توجد العديد من الأمثلة حول التشريعات التي لم يصدر بشأنها التنظيم المُحّدد لكيفيات تطبيقها ، أهمها ما يلي :

أ. القانون رقم 2000-04 ، المُعدّل للقانون رقم 99-05، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي [3].

1- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 187 .

2- المرجع نفسه ، ص 189 .

3- القانون رقم 2000-04 ، المؤرخ في 06 ديسمبر 2000، المُعدل للقانون رقم 99-05 ، المؤرخ في 04 أفريل 1999، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي ، الجريدة الرسمية العدد 75 ، المؤرخة في 10ديسمبر 2000 .

ب. القانون رقم 01-06 ، المُعدّل و المتمم للأمر رقم 71-57 ، المتعلق بالمساعدة القضائية [1] .

ج. القانون رقم01 -07 ، المُعدّل و المتمم للأمر رقم 91-10 ، المتعلق بالأوقاف [2] .

د. القانون رقم 01-10 ، المتضمن قانون المناجم [3] .

هـ. القانون رقم 02-08 ، المتعلق بشروط انشاء المدن الجديدة و تهيئتها [4] .

و عليه ، نلاحظ أنه حتى بعد صدور التشريع في الجريدة الرسمية قد لا يُطبّق فعلا على أرض الواقع كون أن تنفيذه رهن بصدور النص التنظيمي المتعلق به ، و الذي تتأخر السلطة التنفيذية في إصداره و هو ما يؤدي بدوره إلى التأخر في العمل بالنص التشريعي .

رغم أن القوانين التي تسُنها السلطة التشريعية ما هي في حقيقة الأمر سوى تعبير قانوني يُترجم أهداف مخطط عمل الحكومة الذي يُترجم بدوره برنامج السيد رئيس الجمهورية ، و من خلال تنفيذ هذه القوانين ستتمكن الحكومة من تجسيد برنامج السيد رئيس الجمهورية على أرض الواقع [5] .

و عليه ، فإن التساؤل الذي يطرح نفسه هو كيف للسلطة التنفيذية مُمثلة في الحكومة أن تحرص على تجسيد برنامج السيد رئيس الجمهورية على أرض الواقع من جهة ، و تتقاعس عن إصدار النصوص التنظيمية المُطبّقة للتشريعات من جهة أخرى ، علما أن هذه التشريعات تُعدّ من أهم وسائل نجاح مُخطّط عمل الحكومة على الإطلاق .

1- القانون رقم 2001-06 ، المؤرخ في 22 ماي 2001، المُعدل و المتمم للأمر رقم 71-57 ، المؤرخ في 05 أوت 1981، المتعلق بالمساعدة القضائية ، الجريدة الرسمية العدد 29 ، المؤرخة في 23 ماي 2001 .

2- القانون رقم 2001-07 ، المؤرخ في 23 ماي 2001 ، المُعدل و المتمم للأمر رقم 91-10 ، المؤرخ في 27 أفريل 1991، المتعلق بالأوقاف ، الجريدة الرسمية العدد 29 ، المؤرخة في 23 ماي 2001 .

3- القانون رقم 2001-10 ، المؤرخ في 03 جويلية 2001 ، المتضمن قانون المناجم ، الجريدة الرسمية العدد 35 ، المؤرخة في 04 جويلية 2001 .

4- القانون رقم 02-08 ، المؤرخ في 08 ماي 2008 ، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها ، الجريدة الرسمية العدد 34 ، المؤرخة في 14 ماي 2002 .

5- عمار عوابدي ، عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 01، مجلس الأمة ، ديسمبر 2002 ، ص 53 .

ثانيا : صورية التشريع لغياب النص التنظيمي المتعلق به

إن عدم صدور النصوص التنظيمية التي تُحدّد كيفيات تطبيق التشريع يجعل هذا الأخير فارغا من محتواه ، ذلك أن العبرة دائما تكون بالتنفيذ فلا يكفي أن تكون لدينا ترسانة قانونية لكن كلها معطلة التنفيذ بسبب غياب النصوص التنظيمية المتعلقة بها ، و هو ما يجعلنا أمام تشريع صوري فقط ليست له آثار قانونية حيث إن هذه الأخيرة لا تترتب إلا عن تنفيذ النص التشريعي .

و منه ، فإن مسألة بقاء التشريع مجرد حبر على ورق لفترة طويلة دون صدور النص التنظيمي المتعلق به و دخوله حيز التنفيذ طرحت جدلا فقهيا حول إمكانية إلغاء هذا التشريع نتيجة الاعتقاد بعدم صلاحيته ، حيث انقسم هذا الجدل الفقهي إلى رأيين ، الرأي المؤيد لهذه الفكرة و الرأي المعارض لها .

أ- الرأي المؤيد لإمكانية إلغاء التشريع بواسطة العرف : هناك جانب من الفقه يعتبر أن عدم إعمال التشريع لمدة طويلة بسبب عدم صدور النص التنظيمي المتعلق به ينشئ عرفا سلبيا بإلغاء التشريع ، و يستند هذا الرأي إلى أنه اذا تكوّن اعتقاد أو بتعبير أصح اذا تكوّن عرف بعدم صلاحية تشريع معين للتطبيق ، فإن مآل هذا التشريع هو الإلغاء لأنه فقد فعاليته التنفيذية و التي تعتبر شرطا لصحة و وجود القاعدة القانونية ، الأمر نفسه الذي تعبر عنه أحكام المشروع الابتدائي لتقنين نابليون في الباب التمهيدي و التي ورد في متنها أنه " تحتفظ التشريعات بآثارها طالما أنها لم تُلغ بواسطة تشريعات أخرى أو طالما أنها لم تسقط بعدم الاستعمال " [1] .

كما أضاف هذا الجانب الفقهي أن تحديد مصادر القاعدة القانونية و تحديد أسباب زوالها هي مسألة علمية يُرجع فيها إلى علم الاجتماع الذي يبين لنا كيف أنه للعرف أن يُلغي تشريعا بسبب عدم تطبيقه [2].

ب- الرأي الرافض لإمكانية إلغاء التشريع بواسطة العرف : على خلاف الرأي الفقهي الأول فإن هناك جانبا آخر من الفقه يعتبر أن عدم تطبيق التشريع لا يعد حالة من حالات الإلغاء الضمني ، و هو ما استقر عليه الفقه الفرنسي ، حيث إن إهمال التشريع و عدم تطبيقه مدة طويلة لا ينشئ عرفا مخالفا له

1- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 203 .

2- المرجع نفسه ، ص 204 .

يكون مضمونه عدم صلاحية هذا التشريع للتطبيق على أساس أنه لا يمكن للعرف إلغاء التشريع ، و ما دام الأمر كذلك فإنه لا يمكن لهذا الأخير أن يسقط بعدم تطبيقه مهما طالت مدّة ذلك [1] .

فضلاً عن أن تدخل المشرع بالإلغاء الصريح للتشريع الذي جرى العرف على إهمال تطبيقه يؤكد بأن العرف وحده لا يكفي لإلغاء هذا التشريع ، فلا يمكن تقبُّل فكرة أن السلطة التشريعية تسن التشريع ثم تمتنع السلطة التنفيذية عن تطبيقه من خلال عدم إصدار النص التنظيمي المتعلق به ، فيؤدي ذلك إلى إلغائه ، ذلك أن إلغاء القاعدة التشريعية لا يكون إلا بالشكل الذي وُضعت به و ذلك وفقا لقاعدة توازي الأشكال .

ناهيك عن كون العرف يأتي في درجة أدنى من التشريع من حيث مصادر القانون ، ففي حالة عدم وجود نص التشريع يلجا القاضي أثناء فصله في القضية المعروضة عليه إلى العرف كمصدر احتياطي يأتي بعد التشريع – اذا كان القانون قد أحال المرتبة الموالية للتشريع إلى العرف [2] – و منه ، فإنّ العرف يعدّ مصدرا احتياطيا للقانون لا يلجأ إليه القاضي إلا بعد استنفاذ القواعد التي يستمدها من المصدر الرسمي الأصلي و هو التشريع ، و كذا بعد استنفاذ القواعد التي يستمدها من مصدر احتياطي آخر منحه المشرع أولوية على العرف [3] .

أي يتعين على القاضي احترام تدرج مصادر القانون، لكن في كل الأحوال فإنّ التشريع يكون في مرتبة أعلى من العرف لذا فإنّ فكرة إلغاء العرف للتشريع لا يمكن أن تُطرح بأي شكل من الأشكال وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أنه اذا أمكننا الجزم بعدم قدرة العرف على إلغاء القاعدة التشريعية للاعتبارات السابق بيانها، إلا أنه يمكنه استبعادها وذلك متى تعلق الأمر بالقواعد التشريعية المُكمّلة، وهي تلك القواعد القانونية التي يجوز للأفراد الاتفاق على ما يخالفها لأنها لا تتصل بالمصلحة العامة للمجتمع بل تتعلق بالمصالح الخاصة للأفراد، لذلك منح لهم المشرع حرية تدبير مصالحهم ولو على نحو مخالف

1– نسيمة بلحاج ، مرجع سابق، ص 204 .

2– جعل المشرع الجزائري التشريع مصدرا أصليا للقانون ، ثم تليه المصادر الاحتياطية التي تأتي في مقدمتها الشريعة الإسلامية ثم العرف ثم مباديء القانون الطبيعي و قواعد العدالة ، إضافة إلى المصادر التفسيرية المتمثلة في القضاء و الفقه .

3– مولود ديدان ، المدخل للعلوم القانونية ، مرجع سابق ، ص 51–52 .

لما تقضي به القاعدة المكملة، غير أنه اذا أهمل الأفراد تنظيم بعض المسائل التفصيلية في اتفاقاتهم الخاصة، يمكنهم في هذه الحالة العودة إلى القواعد المُكمّلة التي وضعها المشرع [1].

وعليه، وفقا لهذا الطرح يمكن اعتبار العرف اتفاقا بين الأفراد يمكن له استبعاد تطبيق القاعدة القانونية المُكمّلة و ليس إلغائها ، فاستبعاد تطبيق القاعدة لا يعني إلغائها و بالتالي يمكن استخلاص أنّ عدم تطبيق التشريع و عدم الأخذ بمقتضاه لا يُعدّ إشكالا في كل الحالات متى تعلق الأمر بالقواعد التشريعية المكملة التي تترك للأفراد نوعا من الحرية و الاختيار في تنظيم سلوكهم و نشاطهم فيجوز لهم استبعاد تطبيق القاعدة التشريعية و هذا بنصها في حدّ ذاتها [2] .

ثالثا : مدى إمكانية تطبيق التشريع دون صدور النص التنظيمي

تتمحور المهمة الرئيسية للقاضي في تطبيق القوانين على النزاعات المعروضة عليه للفصل فيها ، غير أنّ مهمته تلك قد تصطدم بعدم صدور النصوص التنظيمية المتعلقة بالنصوص التشريعية المراد تطبيقها من طرف القاضي ، و في هذا الصدد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى طرح مفاده أنّ عدم صدور التنظيم لا يُعيق القاضي في كل الحالات من حيث تطبيقه للتشريع ، حيث يتعين على القاضي التأكد مما اذا كان بإمكانه تطبيق التشريع على النزاع المعروض عليه دون الحاجة إلى النص التنظيمي المتعلق به أم لا يمكنه ذلك إلا بصدور التنظيم .

و بهذا أصبح بإمكان القاضي التحكم في تاريخ سريان قواعد التشريع بعدما كان متعذّرا عليه الفصل في النزاع بمقتضى القوانين التي تُحيل مهمة تحديد شروط و كيفيات تنفيذها للتنظيم من جهة دون أن يصدر هذا الأخير من جهة أخرى فيضطر إلى تطبيق القوانين القديمة لحل النزاعات المعروضة عليه[3] .

مما سبق ، نتساءل عن موقف القضاء الجزائري ، و كيفية تعامل القاضي مع النصوص التشريعية التي لم يصدر بشأنها النص التنظيمي ، و للإجابة على هذا التساؤل نتطرق إلى حيثيات القضية رقم 23930 بتاريخ 14-06-1983 ، و التي كانت بين الطرف "ل ر م ع ب ع" كمدعي ضدّ " إدارة

1- محمد سعيد جعفور ، مرجع سابق ، ص 111 .

2- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 205-206 .

3- المرجع نفسه، ص 198 .

الجمارك " كمُدعى عليه ، حيث قضت الغرفة الجنائية الثانية للمجلس الأعلى بما يلي : " حيث يجب تذكير الطاعن بالنفض بأن قانون الجمارك السابق بقي ساري المفعول إلى حين صدور القانون الجديد لأن التعليمات المُشار إليها في المادة (38) من الأمر رقم 73-29 المؤرخ في 05-07-1973 لم تكن قد صدرت " .

ففي هذه القضية يرى المدعي أنّ قانون الجمارك قد أُلغي بموجب الأمر رقم 73-29 الذي يقضي في مادته (02) بإلغاء كل القوانين الصادرة قبل 03 -07-1963 ، منها قانون الجمارك ابتداء من 05-07-1975 .

و يرى المجلس الأعلى أن المادة (03) من الأمر رقم 73-29 المذكور سابقا تقضي بأن كيفيات تطبيق هذا النص تُحدّد بموجب تعليمة رئاسية ، و طالما أن هذه التعليمة لن تصدر فلا مجال لتطبيق الأمر رقم 73-29 ، و بذلك فإن القاضي ملزم بإبقاء العمل بقانون الجمارك ساري المفعول دون تطبيق الأمر رقم 73-29 و إدخاله حيّز التنفيذ [1] .

و في قضية أخرى تحت رقم 22801 بتاريخ 26-04-2006 ، و التي كانت بين ذوي حقوق المرحوم (ح ب) كمدّعيين ضد والي ولاية تيارت مدّعى عليه ، حيث قضت الغرفة الثانية لمجلس الدولة بأنه " حيث إنه يستخلص من المستندات المودعة للنقاش بأنه بموجب المقرر المؤرخ في 31-10-1995 أقدمت مصالح الدرك على حجز 171 قارورة غاز البوتان تابعة للسيد (ح ب) و ذلك في إطار مكافحة الإرهاب .

- حيث إن ذوي حقوق (ح ب) رفعوا دعوى ضدّ والي ولاية تيارت و صندوق تعويض ضحايا الأعمال الإرهابية ملتمسين تعيين خبير لتقييم سعر قارورات غاز البوتان و ما فاتهم من ربح .
- حيث إنه بموجب القرار المستأنف تم تعيين خبير .
- حيث إن ذوي حقوق (ح ب) أسسوا طلبهم المتعلق بالتعويض على مقتضيات المرسوم رقم 97-45 المؤرخ في 12-02-1997 المتعلق بمنح تعويضات للأشخاص الطبيعيين ضحايا الأضرار

1- المجلس الأعلى الغرفة الجنائية الثانية ، القسم الثاني ، قضية رقم 23930 ، بتاريخ 14-06-1986 ، بين ل ز م ع ب ع ضدّ إدارة الجمارك ، نشرة القضاة ، العدد الأول ، جانفي 1986 ، ص 59 .

الجسدية أو المادية التي لحقت بهم نتيجة أعمال إرهابية أو حوادث وقعت في إطار مكافحة الإرهاب لا سيما المادتين (87) و(94) من نفس المرسوم .

- حيث إنه ما دام الأمر يتعلق بطلب تعويض ممتلكات تجارية لحق بها ضرر في إطار مكافحة الإرهاب فإن المادة (88) من المرسوم الرئاسي المذكور آنفا تنص على أن " كيفيات تعويض المحلات ذات الاستعمال الصناعي و التجاري و الأملاك التجارية و المستثمرات الفلاحية و قطعان المواشي و كل تربية أخرى للحيوانات يحددها نص تنظيمي خاص " .
- حيث إنه إلى يومنا هذا لم يصدر أي نص تنظيمي خاص بتعويض الممتلكات التجارية، ومن ثمة، فإن طلب ذوي حقوق المرحوم (ح ب) المؤسس على المرسوم التنفيذي رقم 97-45، المؤرخ في 12-02-1997 جاء سابقا لأوانه مما تعيّن إلغاء القرار المستأنف"[1].

بناءً على القضيتين السابقتين و العديد من القضايا الأخرى المماثلة و التي لم يتسع المقام لذكرها يمكننا تحديد موقف القضاء الجزائري من النصوص التشريعية التي لم تصدر النصوص التنظيمية المتعلقة بها ، حيث يتضح جليا امتناع القاضي الجزائري عن تطبيق التشريع في حالة عدم صدور النص التنظيمي المتعلق به ، الأمر الذي سيؤدي على المدى الطويل إلى وجود تضخم تشريعي مقابل وجود فراغ تطبيقي .

الأمر الذي يتعين تجاوزه إما بمنح القاضي مجالا لتطبيق النص التشريعي دون الحاجة للنص التنظيمي المتعلق به ، حيث لا يتأتى له ذلك إلا من خلال الصياغة القانونية الواضحة للنص التشريعي و التي تُخوّل للقاضي صراحة هذه الإمكانية .

و إما من خلال حرص السلطة التنفيذية على إصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بالتشريع في أقرب الآجال الموالية لصدوره ، و بالتالي إدخال هذا التشريع حيز النفاذ و إمكانية تطبيقه من طرف القضاة .

1- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 201 .

الفرع الثاني

أثر مخالفة النص التنظيمي للتشريع

الأصل أن يكون النص التنظيمي الصادر عن السلطة التنفيذية متوافقا مع النص التشريعي المتعلق به ، كون التنظيم ليس سوى نص يفصّل في الأحكام الواردة في النص التشريعي و يحدد شروط و كيفيات تطبيق هذا الأخير ، غير أنه في كثير من الأحيان قد تصدر النصوص التنظيمية مخالفة للنصوص التشريعية المتعلقة بها ، الأمر الذي يطرح مسألة العلاقة بين النصوص التنظيمية و مبدأ المشروعية الذي يعتبر من أهم المباديء على الإطلاق .

هذا و تتخذ مخالفة النص التنظيمي للنص التشريعي عدة صور تؤثر بشكل سلبي على هذا الأخير (النص التشريعي) ، علما أن هناك أسباب معينة تفسر مخالفة النص التنظيمي و انحرافه عن النص التشريعي المتعلق به .

أولا : خضوع النصوص التنظيمية لمبدأ الشرعية

لقد سبق البيان أن مبدأ الشرعية يعتبر من أهم المباديء الكفيلة بضمان الحقوق و الحريات ، ولما كان هذا المبدأ يعني خضوع كل من الحكام و المحكومين لسيادة القانون تعين على السلطات الثلاث في الدولة الخضوع لهذا المبدأ هي الأخرى بما فيها السلطة التنفيذية ، و ذلك في مختلف الأعمال الصادرة عنها و التي تشمل إصدار النصوص التنظيمية المُحدّدة لشروط و كيفيات تطبيق النصوص التشريعية .

وفي هذا الصدد، ظهر جدل فقهي كبير حول طبيعة خضوع السلطة التنفيذية وما تُصدره من نصوص تنظيمية إلى مبدأ الشرعية، هل هو خضوع بمعنى المطابقة أم بمعنى الموافقة؟ حيث ظهرت ثلاثة اتجاهات فقهية حدّدت طبيعة هذه العلاقة.

أ- **الاتجاه الفقهي الأول** : يعتبر بأن النص التنظيمي الصادر عن السلطة التنفيذية وجب أن يخضع لمبدأ الشرعية خضوعا مطلقا فيكون بذلك مطابقا للنص التشريعي ، ذلك أن كل النصوص التنظيمية

يجب أن تكون مجرد تنفيذ أو تطبيق لقواعد قانونية ، حيث يرى الفقيه " فيدال" أنه حتى تكون النصوص التنظيمية شرعية وجب أن تكون مطابقة للنصوص التشريعية المتعلقة بها [1] .

ب- الاتجاه الفقهي الثاني : يعتبر بأن النص التنظيمي الصادر عن السلطة التنفيذية وجب أن يخضع لمبدأ الشرعية خضوعا نسبيا ، فلا يشترط أن تكون النصوص التنظيمية مطابقة للتشريع بل يكفي أن تكون متوافقة معها في إطار الأحكام العامة المتعلقة بها ، الأمر الذي يسمح للسلطة التنفيذية بتضمين النصوص التنظيمية التي تُصدرها ما أغفله النص التشريعي ، لكن دائما بالتوافق معه و دون الخروج عن أحكامه .

و من الواضح أن هذا الاتجاه الفقهي يمثّل الحد الأدنى في تفسير طبيعة خضوع السلطة التنفيذية بما تصدره من نصوص تنظيمية لمبدأ الشرعية ، على خلاف الاتجاه الفقهي الأول الذي يجعل من النصوص التنظيمية مجرد وسيلة للتنفيذ و أداة للتقيّد الحرفي المبادئ و الأحكام الواردة في النصوص التشريعية [2] .

و الاتجاه الفقهي الراجح – حسب رأي الباحثة – يمكن أن يكون الاتجاه الفقهي الثاني ، ذلك أنه لا ضير من أن تتضمن النصوص التنظيمية أحكاما جديدة تكون إجرائية أكثر منها موضوعية ، بشرط أن تكون متوافقة مع ما ورد في النص التشريعي و منسجمة مع مقتضيات تطبيقه على اعتبار أن السلطة التنفيذية هي السلطة المُخوّل لها صلاحية تنفيذ القوانين و بالتالي فهي أدرى بكيفيات تطبيق التشريع ، لذا حُقَّ لها أن تحدد هذه الكيفيات في شكل أحكام إجرائية جديدة لم يتضمنها النص التشريعي و تكون في صلب النص التنظيمي دون أن يُعتبر ذلك مخالفة لمبدأ الشرعية ما دامت لم تحيد عن جوهر و مضمون النص التشريعي .

ثانيا : صور مخالفة النص التنظيمي للنص التشريعي

قد يحدث و تصدر النصوص التنظيمية مخالفة لما ورد في النصوص التشريعية المتعلقة بها ، و تتخذ هذه المخالفة عدة صور تمثل انحرافا للنص التنظيمي عن تنفيذ و تطبيق النص التشريعي .

1- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 240-241 .

2- المرجع نفسه، ص 241 .

أ- سوء تفسير النص التشريعي : وفقا لمبدأ تدرج القوانين فإن كل قاعدة قانونية تكون أكثر تفصيلا من القاعدة القانونية التي تعلوها ، أي بمفهوم المخالفة تنص القاعدة القانونية الأعلى على جملة الأحكام و المبادئ العامة المتعلقة بموضوع النص ، لتأتي القاعدة القانونية الأدنى منها و تنص على الأحكام التفصيلية ، و هو ما ينطبق تماما على النص التشريعي و النص التنظيمي ، حيث ينص الأول على أهم الخطوط العريضة و الأحكام العامة المتعلقة بالموضوع ، و يترك مسألة التفصيل في هذه الأحكام و المبادئ العامة للنصوص التنظيمية كونها النصوص المنوط بها تحديد شروط و كيفيات تطبيق و تنفيذ ما ورد في النصوص التشريعية .

غير أنه في بعض الأحيان قد تكون النصوص التنظيمية مخالفة للنصوص التشريعية المتعلقة بها كونها تتضمن تفسيرا خاطئا لما ورد في هذه الأخيرة ، و قد يتخذ سوء التفسير هذا صورتين ، إما توسيع النص التنظيمي من نطاق القاعدة القانونية الواردة في النص التشريعي فتمتد لتشمل أشخاص أو حالات غير تلك المقصودة من النص التشريعي ، أو العكس من ذلك فيكون سوء التفسير من خلال التضييق من نطاق القاعدة القانونية الواردة في النص التشريعي فتستثني جملة أشخاص أو حالات كانت هي المقصودة مما ورد في مضمون النص التشريعي .

و عليه ، فإن سوء تفسير النص التشريعي سواء بالتوسيع أو التضييق منه يعدّ صورة من صور مخالفته نتيجة لعدم قراءته قراءة قانونية صحيحة و تفسيره بالشكل الموافق لما ورد فيه ، و هو ما يُفرغ في نص تنظيمي مخالف للنص التشريعي المتعلق به .

ب- عدم احترام الشكليات و الإجراءات الواردة في النص التشريعي : عندما تُحيل النصوص التشريعية مسألة تحديد شروط و كيفيات تطبيقها للنصوص التنظيمية ، قد تشترط لذلك شكليات و إجراءات معينة كما قد تشترط هيئات معينة تتولى مهمة ذلك .

و في هذا الصدد ، تجب الإشارة إلى أن هناك شكليات و إجراءات جوهرية و شكليات و إجراءات غير جوهرية ، علما أنه لا يوجد معيار فاصل يمكن على أساسه التمييز بين ما هو جوهري و ما ليس كذلك [1] ، لذلك ذهب أغلب الفقه إلى اعتبار أن التشريع في حدّ ذاته هو المعيار الفاصل في تحديد الشكليات و الإجراءات الجوهرية و الشكليات و الإجراءات غير الجوهرية ، فإذا نص القانون عليها

1- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 253 .

و رتب جزاءً على مخالفتها أُعتبرت جوهرية أما اذا لم ينص القانون عليها أو نص عليها لكنه لم يرتب أي جزاء على مخالفتها أعتبرت غير جوهرية ، و هو معيار منطقي مرجّح إلى أبعد الحدود .

و عليه ، نستنتج أنه اذا حدّد النص التشريعي شكليات و إجراءات أو حتى هيئات معينة من أجل تطبيق أحكامه تعين احترام هذه الشكليات و الإجراءات عند إصدار النص التنظيمي المتعلق به ، و إلاّ أُعتبر هذا الأخير مخالفا للنص التشريعي و جاز الطعن بإلغائه كونه خالف شكليات و إجراءات واردة في نص التشريع و هو ما يعني أنها جوهرية تعيّن احترامها و إتباعها .

و في نفس السياق ، ورد في قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 20-11-1970 أنّ الحكومة الفرنسية " عهدت بموجب مرسوم إلى مدراء الجامعات و بصفة انتقالية سلطة تأديبية على الطلبة للمعاقبة على بعض الأخطاء و إصدار تنظيمات لممارسة هذه السلطة ، حتى و لو كان هذا المرسوم مخالفا للمبادئ المفروضة من طرف القوانين السابقة ، و كذا بالرغم من كون بعض المقتضيات التشريعية و التنظيمية تُلزم الحكومة باستشارة المجلس الأعلى للتربية الوطنية و مجلس التعليم العالي قبل فرض تدابير تنظيمية مماثلة للمرسوم موضوع الدعوى ، و أن الحكومة التي اتخذت ذلك المرسوم على أساس المادة (44) من قانون توجيه التعليم العالي الذكور أعلاه قد احترمت الشكليات المُحدّدة في هذا القانون و الذي لم يشترط أية استشارة " [1] .

من خلال قرار مجلس الدولة الفرنسي المذكور أعلاه يتضح بأن قيام السلطة التنفيذية بإصدار النصوص التنظيمية وفقا للشكليات و الإجراءات الواردة في النص التشريعي يجعل هذه النصوص التنظيمية سليمة وغير مخالفة للتشريع المتعلق بها و هو ما يجعلها بدورها بمنأى عن أي طعن بالإلغاء .

ج- مخالفة الغاية من النص التشريعي : قد يُحدّد النص التشريعي الأهداف المُتوّخاة منه و في هذه الحالة تعيّن على النص التنظيمي المتعلق به أن يلتزم في مضمونه بهذه الأهداف ، و في أحيان كثيرة قد لا تشير النصوص التشريعية إلى الغاية المُتوّخاة منها بالتحديد ، الأمر الذي يُفسح المجال للسلطة التنفيذية لمخالفة النص التشريعي من خلال الحياد عن الهدف منه .

1- حسين بن شيخ آيت ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية – وسائل المشروعية ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2006 ، ص 129 .

رغم أن الأصل في أعمال الإدارة هو تحقيق الصالح العام فحتى إن لم تُشر النصوص التشريعية إلى الأهداف المُتوّخاة منها بدقة يُفترض في السلطة التنفيذية أن تتوخّى المصلحة العامة في النصوص التنظيمية المتعلقة بتنفيذ النصوص التشريعية .

و تتضح جلياً مخالفة النص التنظيمي للنص التشريعي من حيث الهدف منه إمّا من خلال مضمونه إذا نص التشريع على الهدف منه ، حيث تتم مطابقة النص التنظيمي مع النص التشريعي المتعلق به فيتضح إذا كان مخالفا له من حيث الأهداف أم لا ، أمّا اذا لم يُحدّد النص التشريعي الهدف منه يمكن اكتشاف مخالفة النص التنظيمي له من حيث الهدف من خلال تطبيقه (التنظيم) على أرض الواقع ، فإذا كان تطبيق النص التنظيمي خارج أُطر المصلحة العامة المفترضة في أعمال الإدارة كان هذا النص مخالفا للنص التشريعي المتعلق به من حيث الهدف منه .

د- البيروقراطية و تعقيد الإجراءات التنفيذية [1] : إن تعقيد الإجراءات الواردة في النص التنظيمي المُحدّد لكيفيات تطبيق النص التشريعي المتعلق به يُشكّل صورة من صور مخالفة الأول لهذا الأخير ، ذلك أنّ طول و تعقيد الإجراءات اللازمة لتنفيذ النص التشريعي يؤدي إلى تلك البيروقراطية السلبية التي تحول دون التطبيق الصحيح للتشريع .

و في هذا الصدد ، تجدر الإشارة إلى أنّ للبيروقراطية معنيان ، المعنى الأكاديمي المُستخدم في الدراسات العلمية ، حيث ظهر الاستخدام العلمي لهذا المصطلح من خلال كتابات عالم الاجتماع الألماني " ماكس فيبر " الذي حدّد المفهوم الحديث لمصطلح البيروقراطية كنموذج مثالي وصل بالمنظمات إلى أوج تطورها ضمن إطار الدولة الحديثة و في ظل الاقتصاد القائم على الملكية الفردية و الرأسمالية [2] .

1- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 256 .

2- عبد الله الوقداني ، البيروقراطية و إدارة المعرفة ، ورقة عمل مقدّمة للمؤتمر الدولي للتنمية الإدارية ، المؤرخ في 01-04 نوفمبر 2009 ، قاعة الملك فيصل للمؤتمرات ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ص 04 .

فضلاً عن المعنى الأكاديمي المذكور سابقا يوجد المعنى الشائع للبيروقراطية و هو المعنى السلبي الذي ينطوي على سوء استعمال السلطة و تعقيد الإجراءات و المماطلة في التنفيذ [1] ، و منه ، إذا كانت الإجراءات الواردة في النص التنظيمي و المتعلقة بتنفيذ النص التشريعي تنطوي على المفهوم السلبي للبيروقراطية كان التنظيم مخالفا للتشريع ، حيث إنّ المماطلة في تنفيذ التشريع من حيث طول و تعقيد الإجراءات اللازمة لذلك قد يؤدي إلى الانحراف في تطبيق هذا التشريع تطبيقا صحيحا .

ثالثا : أسباب مخالفة النص التنظيمي للنص التشريعي

تتخذ مخالفة النص التنظيمي للنص التشريعي عدة صور كما سبق بيانه ، و كل صور هذه المخالفة تكون لأسباب معينة تتعلق أساسا بالتشريع في حدّ ذاته .

أ- **التضخم التشريعي** [2] : إن سنّ النص التشريعي ثم توالي التعديلات الواردة عليه يطرح مشكل كثرة التشريعات أو ما يصطلح عليه بالتضخم التشريعي ، و هو المشكل الذي يُصعّب على السلطة التنفيذية تطبيق و تنفيذ هذه التشريعات ، حيث تُصدر نصوصا تنظيمية مخالفة للتشريع إمّا بإغفال أحكام قديمة لا تزال سارية المفعول و العمل بالأحكام الجديدة ، و إمّا من خلال العمل بالأحكام القديمة دون الاطلاع على الأحكام الجديدة الواردة من خلال التعديلات ، فبشكل أو بآخر تكون النصوص التنظيمية مخالفة للنصوص التشريعية بسبب كثرة هذه الأخيرة لاسيما اذا تعلقت بموضوع واحد ، الأمر الذي يتعذر على السلطة التنفيذية مواكبته في كثير من الأحيان فتُصدر نصوصا تنظيمية مخالفة للتشريع .

ب- **التشريع المُحيل لتشريع آخر** : قد يكتفي المشرع أحيانا عند إصداره للتشريع و بُغية تنظيم بعض المسائل بالإحالة إلى نصوص تشريعات أخرى ، الأمر الذي قد يثير إشكالا اذا ما تم تعديل أو إلغاء النصوص التشريعية المُحال إليها ، فهل تلتزم السلطة التنفيذية عند إصدارها للنصوص التنظيمية بما طرأ على النصوص التشريعية المُحال إليها من تعديل أو إلغاء باعتبار أن النصوص المُحيلة تتبع النصوص المحال إليها تعديلاً أو إلغاءاً ، أم تصدر النصوص التنظيمية وفقا لما ورد في النصوص التشريعية

1- سميرة لغويل ، البيروقراطية في التنظيم بين الرؤى النظرية و الامبريقية ، دراسة ميدانية بالمصالح الولائية لولاية تبسة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع ، جامعة الحاج لخضر ، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية و العلوم الإسلامية ، باتنة ، الجزائر ، 2011-2012 ، ص 54 .

2- نسيمة بلحاج ، مرجع سابق ، ص 260 .

المُحال إليها قبل تعديلها أو إلغائها على أساس أن النصوص المُحيلة لا تُعنى بالتعديلات التي تطرأ على النصوص المُحال إليها [1] .

كل هذه الإشكالات قد تكون سببا في مخالفة النص التنظيمي للنص التشريعي لعدم القدرة على تحديد التشريع الواجب التطبيق عند الإحالة ، لاسيما اذا تزامنت هذه الأخيرة مع التعديل أو الإلغاء .

ج- النص التشريعي المعيب : قد يحدث و أن يكون النص التشريعي معيبا من حيث صياغته ، فيكون غامضا غير واضح أو فضفاضا غير دقيق فيحتمل بذلك عدة تأويلات كما قد يتضمن النص التشريعي حكما متناقضا مع أحكام الدستور الأعلى منه درجة من حيث تدرج القواعد القانونية ، كل هذه الحالات تعدّ عيوبا في النص التشريعي قد تحول دون توافقه مع النص التنظيمي المتعلق به .

ذلك أن السلطة التنفيذية قد تعجز عن إصدار نصوص تنظيمية صحيحة و متوافقة مع النصوص التشريعية المتعلقة بها نظرا لغموض هذه الأخيرة و عدم دقّتها و تناقضها فيُفضي ذلك إلى إصدار نص تنظيمي مخالف للنص التشريعي .

د- الصياغة الجامدة للنص التشريعي : إن صياغة النص التشريعي صياغة جامدة لا تُتيح أي مجال للسلطة التنفيذية من أجل ممارسة سلطتها التقديرية في تحديد كيفيات و إجراءات تنفيذ و تطبيق النص التشريعي ، قد يضطر السلطة التنفيذية إلى إصدار نصوص تنظيمية مخالفة للنصوص التشريعية من حيث الإجراءات ، ذلك أن الإجراءات التي حدّدها النص التشريعي بصيغة جامدة لا تتناسب مع التنفيذ من حيث الواقع ، و باعتبار أن السلطة التنفيذية هي السلطة المُخوّل لها تنفيذ القوانين فهي الأدرى بالكيفيات و الإجراءات اللازمة لذلك ، و بهذا قد تتخذ إجراءات مخالفة لتلك الواردة في النص التشريعي و منه ، تكون النصوص التنظيمية مخالفة للنصوص التشريعية بسبب جمود و تعقيد هذه الأخيرة [2] .

1- المرجع نفسه، ص 261.

2- نسيمة بلحاج، مرجع سابق، ص 262-264 .

المبحث الثاني

مكانة الحقوق و الحريات في هرم القواعد القانونية

تقوم دولة القانون على مبدأ سمو الدستور الذي يفترض أن تكون كل القواعد القانونية متوافقة مع أحكام الدستور و ألا تخالفه بأي شكل من الأشكال باعتباره يتصدّر قمة هرم القواعد القانونية الذي يكرس مبدأ تدرج القوانين ، حيث يفترض في القاعدة الأدنى أن تكون متوافقة مع القاعدة الأعلى منها احتراما لهذا المبدأ ، و هو ما يُعدّ ضمانة للحقوق و الحريات .

كما سبقت الإشارة إليه فإن الدستور يتضمن تحديد السلطات الثلاث في الدولة و اختصاصات كل سلطة و يبين العلاقة بين هذه السلطات ، كما يتضمن النص على الحقوق و الحريات و أهم الضمانات الكفيلة بتكريسها و حمايتها ، علما أنّ النص على الحقوق و الحريات في صلب الوثيقة الدستورية يُعدّ وحده ضمانة لهذه الحقوق و الحريات باعتبارها أعلى وثيقة في الدولة ، ليكون مبدأ تدرج القواعد القانونية ضمانة أخرى داعمة للحقوق و الحريات ، فوفقا لهذا المبدأ لا يمكن لأي قاعدة قانونية أدنى من الدستور أن تكون مخالفة للحقوق و الحريات الواردة في متنه و إلا أُعتُبر ذلك خرقا لمبدأ تدرج القوانين و انتهاكا لمبدأ سمو الدستور .

و منه ، يتضح جليا أنّ هناك علاقة وطيدة بين مبدأ تدرج القوانين و الحقوق و الحريات (**المطلب الأول**) لاسيما من حيث مسألة تنظيم هذه الحقوق و الحريات بموجب قوانين عادية أو قوانين عضوية ، و اذا كان الأصح أن تُنظم الحقوق و الحريات بموجب قوانين عضوية فحتما سيُثار التساؤل حول ضوابط التشريع العضوي المتعلق بموضوع الحقوق و الحريات (**المطلب الثاني**) .

المطلب الأول

علاقة مبدأ تدرج القوانين بمجال الحقوق و الحريات

اذا جئنا إلى تفصيل هرم القواعد القانونية نجد أنّ التشريع بمفهومه الضيق بمعنى القوانين التي تسنّها السلطة التشريعية تحتل المرتبة الثالثة بعد المعاهدات الدولية و الدستور ، و على اعتبار أنّ السلطة التشريعية هي السلطة المُخوّل لها دستوريا التشريع في مجال الحقوق و الحريات [1] ، فإنّ تنظيم

1- المادة (140)، من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 26-27.

هذه الأخيرة يكون بموجب التشريع الذي يندرج ضمن هرم القواعد القانونية ، و في هذا الصدد يثور التساؤل حول أفضلية تنظيم الحقوق و الحريات بموجب قوانين عادية **(الفرع الأول)** أم بموجب قوانين عضوية **(الفرع الثاني)** .

الفرع الأول

عدم جدوى تنظيم الحقوق و الحريات بموجب التشريع العادي

تعتبر الحقوق و الحريات من أهم مؤشرات الديمقراطية و بوادر دولة القانون على الإطلاق ، حيث تستمد قوتها و قيمتها القانونية من النص عليها في الاتفاقيات الدولية و في الدستور الذي يعتبر أعلى وثيقة في الدولة و هو ما يعتبر دليلا قاطعا على أهميتها ، الأمر الذي يجعلنا نتساءل عن مدى فعالية التشريع العادي لتنظيم هذه الحقوق و الحريات ، لكن قبل الإجابة على هذا التساؤل لابد من تحديد المقصود بالتشريع العادي ثم تبيان تدرُّجه الأفقي داخل هرم القواعد القانونية .

أولا : المقصود بالتشريع العادي و مراحل سنّه

تعدّدت التعاريف الهادفة إلى تحديد المقصود من التشريع العادي بين تلك المُرتكزة على المعيار الشكلي و تلك القائمة على المعيار الموضوعي ، في حين أن مراحل وضع التشريع العادي هي مراحل محددة و متفق عليها .

أ – المقصود بالتشريع العادي : ركز جانب من الفقه على المعيار الشكلي في تعريف التشريع العادي على أساس أن تحديد مواضيع التشريع العادي يمثل أمرا مستحيلا و ذلك على حدّ تعبير العميد " كاري دو مالبرغ " ،حيث إن مجال القانون يمتد إلى ما لا نهاية ، الأمر نفسه الذي ذهب إليه العميد " موريس دوفرجيه " الذي اعتبر أن تعريف التشريع العادي لا يكون إلا انطلاقا من الهيئة التي تقوم بتحضيره و سنّه ، و بذلك يمكن تعريفه على أنه " مجموعة من القواعد القانونية الصادرة عن البرلمان طبقا للإجراءات التشريعية المحددة في الدستور بغض النظر عن مضمونه أو موضوعاته " [1] .

في حين ركّز جانب آخر من الفقه على المعيار الموضوعي في تعريف التشريع العادي على أساس أن أغلب الدساتير الحالية قلّصت من استئثار البرلمان بالاختصاص التشريعي من خلال

1– احسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، مرجع سابق، ص 43.

تحديد مجالات اختصاصه على سبيل الحصر ، و منه ، تم تعريف التشريع العادي على أنه " مجموعة من القواعد القانونية العامة ، المجردة و الملزمة الصادرة عن البرلمان طبقا للإجراءات التشريعية المألوفة في حدود الاختصاصات المخولة له في الدستور " [1] .

و في هذا الصدد ، تجب الإشارة إلى أنّ الدستور الجزائري قد حدّد تسعة وعشرين (29) موضوعاً أو مجالاً يشرع فيها البرلمان بقوانين عادية [2]، علما أنّ التشريع العادي لا يكون دائما في صورة واحدة فقد يكون في صورة نصوص تنظم مسائل محددة كالتشريع المنظم لمهنة المحاماة ، و قد يكون مجمّعاً تجميعاً علمياً و منطقياً في وثيقة رسمية تضم قواعد قانونية خاصة بفرع معين من فروع القانون و ذلك بعد تبويبها و تنسيقها ، حيث يطلق على هذه الوثيقة الرسمية اسم " التقنين " كالتقنين المدني والتقنين التجاري و غيرهما ، و يرجع الفضل في انتشار التقنيات في العصر الحديث إلى نجاح حركة التقنين في فرنسا تحت ظل حكم " نابليون بونابرت " الذي أصدر التقنين المدني عام 1804 والذي أعقبه صدور التقنيات الأخرى [3] .

ب- مراحل سن التشريع العادي : يمرُّ سن التشريع العادي بعدة مراحل يمكن إيجازها فيما يلي :

1- مرحلة المبادرة بالتشريع : يحق لكل من الوزير الاول و نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة المبادرة بالقوانين إما من خلال مشروع قانون أو اقتراح قانون [4] .

2- مرحلة الفحص : كل مشروع أو اقتراح قانون يُحال إلى اللجنة المختصة في المجلس الشعبي الوطني لفحصه و تقرير ما اذا كان صالحا للمناقشة .

3- مرحلة موافقة الهيئة التشريعية : يناقش نواب المجلس الشعبي الوطني النص المعروض للمناقشة و تتم الموافقة عليه عن طريق التصويت عليه بالأغلبية ، و إن لم تتحقق الأغلبية يتم التصويت بالاقتراع العام السرّي .

1- احسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، مرجع سابق، ص 44.

2- المادة (140)، من القانون رقم 16-01، مرجع سابق ، ص 26-27.

3- محمد سعيد جعفور، مرجع سابق، ص 143.

4- المادة (136)، من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 25.

بعد المصادقة على النص بالأغلبية المطلقة يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني النص المُصوّت عليه لرئيس مجلس الأمة في غضون عشرة (10) أيام ، حيث يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني و يصادق عليه بأغلبية ثلاث أرباع 3/4 اعضاء مجلس الأمة ، و في حالة توفر هذا النصاب يمر النص إلى المرحلة الموالية [1] .

4- مرحلة الإصدار : يعتبر إصدار القانون حقا دستوريا لرئيس الجمهورية و هو عمل تنفيذي و ليس تشريعيا يتضمن أمرا يصدر عن رئيس الجمهورية بغرض تنفيذ نص معين .

5- مرحلة النشر : لكي يتم العمل بأحكام التشريع (القانون) و لكي يسري في مواجهة المخاطبين به لابد من إعلامهم به أو إعطائهم فرصة للعلم به ، و وسيلة تحقيق ذلك هي نشره في الجريدة الرسمية [2] فيمكن لأي شخص الاطّلاع على التشريع (القانون) من خلالها .

ثانيا : التدّرُج الأفقي للتشريع العادي داخل هرم القواعد القانونية

من المعلوم أن هرم القواعد القانونية يتدرج تدرجا عموديا يتصدره الدستور ثم تليه باقي المعايير القانونية بالترتيب وصولا إلى قاعدة الهرم القانوني ، بيد أن الفكرة غير المتداولة كثيرا هي وجود تدرج أفقي على مستوى المعيار القانوني الواحد ، الأمر الذي يثبت تطور المعايير القانونية في الجزائر منذ الاستقلال إلى يومنا هذا ، و تجد هذه الفكرة مناطها بشكل جلي بالنسبة للتشريع العادي الذي له تدرج عمودي كلاسيكي معروف ، كما له تدرج أفقي ينطوي على أربعة أشكال معيارية قانونية تتمثل في المخطط ، القانون الإطار و القانون التوجيهي ، التقنين و القانون العادي البسيط .

أ- **المخطط** : نتطرق إلى تعريفه ثم إلى تصنيفه المعياري .

1- تعريف المخطط : ظهر المخطط خلال الحقبة الاشتراكية التي مرت بها الجزائر صنف متميز من النصوص القانونية أُطلق عليه آنذاك " بالمخطط" ، حيث يتعلق الأمر أساسا بالمخطط الرباعي الأول

1- مولود ديدان، المدخل للعلوم القانونية، مرجع سابق، ص 34.

2- المرجع نفسه، ص 36 .

و الثاني و كذا المخطط الخماسي الأول و الثاني [1] ، و هي المخططات التي مثّلت مظهرا من مظاهر الاشتراكية في تلك الحقبة .

هذا و مازالت المخططات يعتريها بعض الغموض و الإبهام من حيث تحديد تكييفها القانوني الأمر الذي يقودنا إلى المبدأ العام الذي يحكم التصنيف المعياري و هو أن قوة المعيار القانوني تُقاس حسب قوة مكانة الجهاز الذي يتولى إصداره ، و بشأن المخطط فإنه ذو طبيعة قانونية مختلطة كونه يمثل وثيقة تشريعية صادرة عن البرلمان هذا من جهة ، و من جهة أخرى – على خلاف سائر التشريعات العادية الأخرى – فإن تحضيره و إعداده هو من اختصاص الجهاز الحكومي بشكل أساسي ، لاسيما لجان التخطيط ، مكاتب الدراسات ، الأجهزة الإدارية المختلفة ، المركز الوطني للإحصائيات ، الوزارات المعنية و كذا المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي ...الخ .

و أكثر من ذلك فإن مختلف الأجهزة المشاركة تقدم مجرد اقتراحات متباينة بشأن مضمون و أهداف المخطط ، و يكون الشكل النهائي له هو ذلك الذي تحدده الحكومة باعتبار أنها المسؤول الأول و الأخير عن تنفيذ المخطط ، و ذلك بعد مصادقة البرلمان طبعا كونه الجهاز الوحيد المختص بالمصادقة على النفقات الأساسية لإنجاز المخطط [2] ،و منه يتّضح فعلا أن المخطط هو نص قانوني ذو طبيعة مزدوجة .

2-التصنيف المعياري للمخطط : إن مدلول المخطط يقترب كثيرا من مدلول الميثاق الوطني كونهما يلتقيان في مستوى التحليل الموضوعي ، باعتبار أن كلا من المخطط و الميثاق الوطني يمثلان نصوص حوصلة و نصوص برامج ، حيث يعبران عن النتائج المتوصل إليها من خلال التجارب السابقة كما يقدمان البرنامج المُزمع تحقيقه و تجسيده في المستقبل ، هذا و إن كانت المواثيق الوطنية تعتبر أوسع مجالا من المخططات كونها تشمل البرامج الإيديولوجية و السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية في حين تركّز المخططات على المجال الاقتصادي ، الاجتماعي و الثقافي دون المجالين الإيديولوجي و السياسي ، و بالتالي يظهر بأن المخطط هو جزء لا يتجزأ من الميثاق الوطني مما يعني أنه أسمى

1- احسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، مرجع سابق، ص 48.

2- المرجع نفسه، ص 48-50.

تشريع عادي على الإطلاق ، و إن إغفال الفقه لهذه المفارقة من خلال إدراجه ضمن قائمة التشريعات العادية دون تمييز إنما يمثل إنقاصا من قيمته القانونية و إجحافا في حق مكانته المعيارية [1] .

ب- القانون الإطار و القانون التوجيهي : تجدر الإشارة إلى أنّ إدراج القانون الإطار مع القانون التوجيهي في جزئية واحدة كان متعمّدا نظرا لوجود عدة عناصر مشتركة بينهما نستشفها من خلال تحديد مدلول كل منهما و تبيان تصنيفه المعياري .

1- تعريف القانون الإطار و تحديد تصنيفه المعياري : يقصد بالقانون الإطار تلك الوثيقة الصادرة عن البرلمان في حدود الاختصاصات التشريعية المُخوّلة له طبقا للدستور و تتعلق بتنظيم مجالات واسعة جدا لكنها تشترك في هدف واحد ، و لعل المثال النموذجي للقانون الإطار هو " قانون المالية " بسبب طابعه الشمولي في مواجهة ضخامة الموضوعات التي يعالجها ، حيث لا يمكن تنفيذه مباشرة بل لابد له من نصوص قانونية أخرى تستمد مرجعيتها و مدلولها و أهدافها منه ، لذلك سُمي بالقانون الإطار حيث يُعدّ إطارا مُحدّدا لباقي النصوص القانونية التابعة له و الكفيلة بتنفيذه .

أمّا عن التصنيف المعياري للقانون الإطار فهو يندرج ضمن النصوص التي تُكيف على أنها نصوص حوصلة و برامج و منه فهو يتشابه مع المخطط من حيث التحليل التقني باعتبار أنّ كلا منهما يحتاج إلى سنّ عدّة نصوص قانونية من أجل تنفيذ أحكامه على الصعيد العملي ، لكن من حيث التحليل الموضوعي فإن المخطط أسمى من القانون الإطار ، فقانون المالية مثلا باعتباره المثال النموذجي للقانون الإطار يكون تنفيذه لسنة مالية واحدة بخلاف المخطط الذي يكون ساري المفعول لمدة (04) أو (05) سنوات كونه مرتبط بالآفاق المستقبلية المرحلية ، و بذلك يُعدّ أقوى التشريعات العادية من حيث الامتداد الزمني المُقرر للتطبيق [2] ، و منه ، فإنّ القانون الإطار أدنى من المخطط من حيث التصنيف المعياري .

2- تعريف القانون التوجيهي و تحديد تصنيفه المعياري : يقصد بالقانون التوجيهي تلك الوثيقة الصادرة عن البرلمان في حدود الاختصاصات التشريعية المُخولة له طبقا للدستور ، و تتعلق بتنظيم مجالات واسعة بمقتضى قواعد تأطيرية و توجيهية تُعدها الدولة من أجل إحداث إصلاح معين ، و منه ، فإنّ ما

1- احسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، مرجع سابق ، ص 51-52 .

2- المرجع نفسه ، ص 53-57 .

يميز القانون التوجيهي هو كونه يُسن في شكل " مباديء توجيهية " فلا تكون قواعده القانونية قابلة للتطبيق مباشرة بل يحتاج إلى تحليل و تفصيل هذه المباديء العامة المركزة في شكل نصوص قانونية أخرى [1] .

و لعلّ أبرز مثال يوضّح لنا شكل القانون التوجيهي هو القانون رقم 88-01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية [2] الذي اقتضى تنفيذه ضرورة تحليل و تفصيل مبادئه من خلال قوانين أخرى من جُملتها القانون رقم 88-02 المتعلق بالتخطيط [3] ، و القانون رقم 88-03 المتعلق بصناديق المساهمة [4]، وكذا القانون رقم 88-04 المعدل والمتمم للأمر رقم 75-59 المتضمن القانون التجاري ، و الذي يحدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية [5] .

أما عن التصنيف المعياري للقانون التوجيهي فهو يحتل المرتبة الثالثة بعد المخطط و القانون الإطار فعلى خلاف التقنين الذي يعتبر مجرد كاشف للقواعد القانونية كما سنرى لاحقا فإن القانون التوجيهي هو الذي ينشئ مضمون قواعده و يحدد الغاية المتوخاة منها ، كما يسمو القانون التوجيهي على القانون العادي البسيط الذي يقتصر دوره على تفصيل مضمون القانون التوجيهي- الأمر الذي سنُفصل فيه لاحقا – حيث يعتبر هذا الأخير المصدر الذي أوجد هذه القواعد القانونية و حدّد محتواها الموضوعي [6].

ج- التقنين : نتطرق إلى تعريفه ثم إلى تصنيفه المعياري .

1- احسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، مرجع سابق، ص 55 .

2- القانون رقم 88-01 ، المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، المؤرخة في 13 جانفي 1988 .

3- القانون رقم 88-02 ، المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتعلق بالتخطيط ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، المؤرخة في 13 جانفي 1988 .

4- القانون رقم 88-03 ، المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتعلق بصناديق المساهمة ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، المؤرخة في 13 جانفي 1988 .

5- القانون رقم 88-04 ، المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المُعدل و المُتمم للأمر رقم 75-59 ، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون التجاري و المُحدد للقواعد الخاصة المُطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، المؤرخة في 13 جانفي 1988 .

6- احسن رابحي ، التشريع و المؤسسة التشريعية ، مرجع سابق ، ص 58-59 .

1- تعريف التقنين : يُعرّف التقنين بأنه " عملية تجميع القواعد القانونية الخاصة بفرع من فروع القانون فهو بذلك عملية لاحقة لصدور النصوص القانونية المراد جمعها في نص رسمي واحد "، كما أنه " تشريع جامع يضم القواعد القانونية الخاصة بفرع من فروع القانون في كتاب واحد بعد تبويبها و تنسيقها ، و رفع ما قد يكون بينها من تضارب و تعارض " [1] .

و لما كانت عملية التقنين تنحصر في تجميع القواعد و التشريعات الخاصة بفرع معين من فروع القانون في مجموعة واحدة ، فإنه يطلق على التقنين اسم مجموعة ، فيُقال مثلا " المجموعة المدنية " و يقصد بها " التقنين المدني " ، و لكن مهما تعدّدت الاصطلاحات فإن جلها تنصرف إلى معنى واحد ، و في هذا السياق فإن التقنين الذي نقصده هو التجميع الذي يوضع بشكل رسمي أي في وثيقة رسمية صادرة عن المشرع ، بحيث لا يطلق اصطلاح التقنين على المحاولات الخاصة لتجميع القواعد القانونية سواء كانت هذه المحاولات من قبل أحد أو إحدى الهيئات العلمية أيا كانت مكانتها أو نفوذها [2].

2- التصنيف المعياري للتقنين : دائما على مستوى التدرج الأفقي للتشريع العادي ، نجد أن التقنين يحتل المرتبة الرابعة بعد المخطط و القانون الإطار و القانون التوجيهي ، ذلك أن التقنين يحيط بمجموعة من القواعد القانونية المتفرقة و المتناثرة لكنها تشترك في صلب موضوع واحد يمثل عنوان التقنين ، فلا يمكن تصور تجميع قوانين متباينة من حيث المجال في تقنين واحد كقانون العقوبات إلى جانب القانون التجاري ، و بذلك يكون التقنين أقل سعة من المخطط الذي يوّجه لتنظيم مجالات مختلفة و ليس موضوعات مختلفة تتعلق بمجال واحد كما هو الشأن بالنسبة للتقنين .

و في ذات السياق يظهر التقنين أقل قوة معيارية من القانون الإطار و القانون التوجيهي خاصة على مستوى المقارنة الموضوعية للقواعد ، حيث إنّ المواضيع التي ينظمها التقنين تبدو أقل امتدادا مقارنة بتلك التي يعالجها كل من القانون الإطار أو القانون التوجيهي – على النحو الذي سبق بيانه – ممّا يعني أنه يحتل مكانة متأخرة ضمن الترتيب الفرعي للتشريع العادي [3].

1- حليم لعروسي ، ثبات النصوص القانونية في القانون الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم فرع القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق ، سعيد حمدين ، الجزائر ، 2015-2016 ، 28 .

2- احسن رابحي ، مرجع سابق ، ص 60 .

3- المرجع نفسه ، ص 61-62.

د- القانون العادي البسيط [1] : نتطرق إلى تعريفه ثم إلى تصنيفه المعياري .

1- تعريف القانون العادي البسيط : يقصد بالقانون العادي البسيط " مجموعة القواعد القانونية العامة ، المجردة و الملزمة الصادرة عن البرلمان طبقا للإجراءات التشريعية العادية ، و يتعلق بمواضيع تقليدية أقل امتدادا مقارنة بتلك التي تعالجها سائر التشريعات العادية الأخرى لكنها تمثل عناصر فرعية أو جزئية بالنسبة لها " [2] ، حيث اصطلح على هذا التقسيم الفرعي بالقانون العادي البسيط نظرا لبساطة المواضيع التي يتضمنها و التي غالبا ما تكون قواعد قانونية جزئية مُكمّلة للقواعد القانونية الواردة في تقسيمات التشريع العادي السابق ذكرها .

2- التصنيف المعياري للقانون العادي البسيط : يحتل القانون العادي البسيط رابع مرتبة من حيث التدرج الأفقي للتشريع العادي و ذلك بعد المخطط ، القانون الإطار و القانون التوجيهي و التقنين ، على أساس أن القانون العادي البسيط يتعلق بمجالات محدودة جدا من حيث امتداد موضوعاتها مقارنة بالمعايير السابقة التي تُكيّف على أنها معايير واسعة جدا ، مما يعني أن تفصيل موضوعاتها يحتاج إلى سنّ وافر للقوانين العادية البسيطة ، و هو ما يعني بدوره أن هذه الأخيرة لا تتضمن إلا عناصر جزئية و تفصيلية للمعايير القانونية التي تعلوها [3] .

ثالثا : مدى فعالية التشريع العادي لتنظيم الحقوق و الحريات

تعتبر الحقوق و الحريات و مدى تكريسها على أرض الواقع و ضمان ممارستها من طرف المواطنين من أهم مؤشرات الديمقراطية و بوادر دولة القانون ، لذلك أولاها المؤسس الدستوري الجزائري عناية بالغة من خلال النص عليها في الدستور الذي يعتبر أعلى وثيقة في الدولة ، الأمر الذي يعكس أهميتها الكبيرة فلا يستوي لأي دولة أن تقوم دون أن تكرس مختلف الحقوق و الحريات في منظومتها القانونية و تضمن ممارستها من طرف المواطنين على أرض الواقع ، آنذاك حُق لها أن تكون دولة قانون و ديمقراطية .

1- احسن رابحي ، مرجع سابق ، ص 63.

2- احسن رابحي ، مبدأ تدرّج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون ، جامعة الجزائر ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2005-2006 ، ص 228 .

3- احسن رابحي ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 228-229 .

إذا كان من المتفق عليه أنّ الحقوق و الحريات من أهم دعائم دولة القانون ، فهل يُعقل أن يتم تنظيمها بموجب قوانين عادية تفتح المجال للمساس بهذه الحقوق و الحريات بكل سهولة نظرا لسهولة تعديلها (القوانين العادية) ، و بذلك تكون حقوق و حريات المواطنين أقل حصانة اتجاه تعديلها و المساس بها اذا تم تنظيمها بموجب قوانين عادية .

بينما يوجد نوع آخر من القوانين الذي بإمكانه أن يمثل ضمانة أكبر للحقوق و الحريات و المتمثل في القوانين العضوية ، حيث تعتبر أسمى درجة من القوانين العادية كما أنها معقدة نوعا ما من حيث إجراءات تعديلها و هو ما يحول دون المساس بسهولة بمختلف الحقوق و الحريات .

ناهيك عن أنّ تنظيم السلطات العامة في الدولة بموجب قوانين عضوية مقابل تنظيم حقوق و حريات المواطنين بموجب قوانين عادية أمر قد يوحي بتفوق سلطة الدولة على حقوق و حريات مواطنيها [1]، و عليه ، فإن تنظيم الحقوق و الحريات بموجب قوانين عادية يمكن اعتباره أمراً غير صائب و فعّال – من وجهة نظر الباحثة – كون أنّ موضوع الحقوق و الحريات أهم و أرقى بكثير من أن يُنَظّم بمجرد قوانين عادية بل لابد من تنظيمه بموجب قوانين عضوية .

الفرع الثاني

ضرورة تنظيم الحقوق و الحريات بموجب التشريع العضوي

اذا كان موضوع الحقوق و الحريات موضوعاً من الأهمية بما كان كما سبق بيانه ، كان جديراً بأن يتم تنظيمه بموجب تشريع أعلى درجة من التشريع العادي و المتمثل في التشريع العضوي ، هذا الأخير الذي أُستحدث لأول مرة بموجب دستور 1996 و يحتل المرتبة الثالثة في هرم القواعد القانونية بعد الدستور و المعاهدات الدولية ثم يليه التشريع العادي في المرتبة الرابعة [2] .

لتبيان أفضلية التشريع العضوي في تنظيم الحقوق و الحريات لابد أولا من تحديد المقصود بهذا التشريع العضوي و شرح مبرراته ، ثم تمييزه ضمن هرم القواعد القانونية .

1– لزرق حبشي ، مرجع سابق ، ص 210 .

2- Debih Hatem , La Hiérarchie des normes , Terminologie Juridique-Programme : Lapsus Nul Lam di nova , Université Mohamed Boudaif , Msila , Algérie , p.02.

أولا : المقصود بالتشريع العضوي و مبرراته

نتطرق إلى تعريف التشريع العضوي ثم إلى أهم الأسباب التي تُبرّر استحداثه في المنظومة القانونية الجزائرية .

أ- المقصود بالتشريع العضوي : يقصد بالتشريع العضوي ذلك التشريع الذي ورد النص عليه في الوثيقة الدستورية ، و يصدر وفقا لإجراءات تختلف عن تلك المتعلقة بالتشريع العادي [1] ، و يمكن تعريف التشريع العضوي بأنه " ذلك التشريع الذي يتضمن مجموعة من القواعد القانونية العامة و المجردة و الملزمة ، التي نص عليها الدستور و منحها طبيعة التشريع العضوي في حدود مجالها على سبيل الحصر ، كما نص على وجوب سنها و صدورها وفق إجراءات خاصة و استثنائية إضافة إلى تلك الإجراءات التي يخضع لها التشريع العادي [2] .

كما أنّ بعض الفقه اعتبر التشريع العضوي امتدادا للدستور [3] على أساس أنّ الدستور ينصّ على المبادئ و الأحكام العامة و يُحيل تفصيل أهمها إلى التشريع العضوي ، لذلك نجد أنّ هذا الأخير يتولى ضبط و تنظيم و معالجة مواضيع أساسية كاملة شبيهة تماما بتلك التي يتضمنها الدستور [4] .

ب- مبررات التشريع العضوي : إن استحداث التشريع العضوي بموجب دستور 1996 كان له عدة مبررات قانونية و عملية ، نوجز أهمها فيما يلي :

1- تضخم المواضيع الدستورية و عدم إمكانية الإلمام بها بدقة في الوثيقة الدستورية ، لذا اكتفى المؤسس الدستوري الجزائري بالنص على هذه المواضيع في الدستور حتى تكتسب سموا شكليا ، و ترك تحديد تفصيلاتها للقوانين العضوية [5] ، الأمر الذي يؤكد الطرح السابق الإشارة إليه و الذي مفاده أنّ التشريع العضوي هو امتداد للدستور .

1- حليم لعروسي ، مرجع سابق ، ص 175 .

2- عادل قرانة ، مرجع سابق ، ص 169 .

3- Cyril Brami , La hiérarchie des normes en droit constitutionnel français , Thèse pour l'obtention du grade de Docteur en droit de L'université Cergy Pontoise , Droit public , 04 décembre2008, p. 75 .

4- محمد صدراتي ، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري ، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر 1 ،كلية الحقوق ، 2013-2014 ،ص41.

5- احسن رابحي ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 198 .

2- تناسب المكانة المعيارية للتشريع العضوي مع أهمية الأحكام الدستورية ، حيث إنّ تفصيل أحكام الدستور بموجب قوانين عضوية يضمن الواقعية و المرونة دون إهدار القيم الدستورية الثابتة و المستقرة كون التشريع العضوي – نظرا لطبيعته الدستورية الخاصة و الإجراءات الصارمة و الدقيقة التي يخضع لها في عملية سنه و إصداره – يتميز بالثبات و الاستقرار و الملائمة في تكييف و تفصيل أحكام الدستور لذلك فإن التشريع العضوي يمثل الإطار الأساسي الأمثل لتفصيل و تطبيق أحكام الدستور[1] .

3- تعزيز المبادئ الضامنة للحقوق و الحريات الفردية و الجماعية و تكريس حماية قانونية فعلية لها ، بالنظر إلى مزايا الثبات و الدقة و الصرامة التي يتميز بها التشريع العضوي و كذا قوة تأثيره في النظام القانوني بشكل عام بسبب مكانته المعيارية السامية [2] .

4- تجنب التعديلات المتكررة بسبب صعوبة تعديل التشريع العضوي ، الأمر الذي يضمن الاستقرار القانوني و سلاسة العمل التشريعي [3] .

ثانيا : تمييز التشريع العضوي ضمن هرم القواعد القانونية

ينطوي التشريع العضوي على عدّة خصوصيات من الناحية الشكلية و كذا الموضوعية ، الأمر الذي يُتيح لنا إمكانية تمييزه عن باقي المعايير الأخرى ضمن هرم القواعد القانونية لاسيما تمييزه عن الدستور، التشريع العادي و النصوص التنظيمية .

أ- **تمييز التشريع العضوي عن الدستور** : يمكن تمييز التشريع العضوي عن الدستور على أساس معيارين ، المعيار الشكلي و المعيار الموضوعي .

1- تمييز التشريع العضوي عن الدستور على أساس المعيار الشكلي : المقصود بالمعيار الشكلي هو تحديد مرتبة القاعدة القانونية و قوتها على أساس الجهة التي تصدرها و كذا الأشكال و الإجراءات

1- مفتاح حرشاو ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة – دراسة مقارنة ، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، مصر ، 2014 ، ص 64-65 .

2- احسن رابحي ، التشريع و المؤسسة التشريعية ، مرجع سابق ، ص 34 .

3- حميد مزياني ، عن واقع الازدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري – دراسة مقارنة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2011 ، ص 48 .

المتبعة في إصدارها و تعديلها ، و ليس على أساس موضوعها أو مادتها [1] ، و عليه ، وفقا لهذا المعيار فإن الدستور أسمى من التشريع العضوي لأنه صادر عن السلطة التأسيسية الأصلية التي تعتبر أعلى سلطة في الدولة ، كما أنّ إجراءات إعداده و تعديله هي إجراءات استثنائية و معقدة مقارنة بإجراءات إعداد و تعديل التشريع العضوي [2] .

2- تمييز التشريع العضوي عن الدستور على أساس المعيار الموضوعي : المقصود بالمعيار الموضوعي هو تحديد مرتبة القاعدة القانونية و قوتها على أساس موضوعها ، و حسب هذا المعيار فإنّ سمو الدستور على التشريع العضوي يتحقق نتيجة لطبيعة الموضوعات التي يقررها و ينظمها الأول و التي تكون مستقلة بذاتها ، في حين أنّ المواضيع التي يتضمنها التشريع العضوي ليست مستقلة و منفصلة عن الدستور بل تحتوي العناصر التحليلية و التفصيلية له ، حيث إنّ مواضيع القانون العضوي تكون محددة مسبقا في الدستور كونه يمثل الإطار المرجعي لكل القوانين ، و عليه ، يتضح لنا أنّ الدستور يعتبر معيارا قانونيا مستقلا كونه لا يستند في وجوده على أي معيار قانوني آخر ، بينما يستمد التشريع العضوي موضوعاته من الدستور أي يرتكز على معيار قانوني أعلى منه ، و عليه ، فإنّ هذا الفرق هو أساس التمييز بين الدستور و التشريع العضوي من الناحية الموضوعية [3] .

ب- تمييز التشريع العضوي عن التشريع العادي : التشريع العادي هو الآخر يمكن تمييزه عن التشريع العضوي على أساس نفس المعيارين و هما المعيار الشكلي و المعيار الموضوعي .

1- تمييز التشريع العضوي عن التشريع العادي على أساس المعيار الشكلي : يتسع المعيار الشكلي ليشمل الجانب العضوي و الجانب الإجرائي ، فإذا اعتمدنا على الجانب العضوي من المعيار الشكلي للتمييز بين التشريع العضوي و التشريع العادي نجد أنّ كليهما صادر عن نفس السلطة و هي السلطة التشريعية ، لذلك يبقى الجانب الإجرائي مناط التمييز بين التشريعين .

1- احسن رابحي ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 201 .

2- المرجع نفسه ، ص 202 .

3- احسن رابحي ، التشريع و المؤسسة التشريعية ، مرجع سابق ، ص 37-38 .

حيث يسمو التشريع العضوي على التشريع العادي إجرائيا من حيث المصادقة، أين تتم المصادقة على التشريع العضوي بالأغلبية المطلقة لأعضائه الحاضرين بينما تتم المصادقة على التشريع العادي بالأغلبية البسيطة، الأمر الذي يعكس تفوق التشريع العضوي على التشريع العادي[1].

ناهيك عن مسألة الرقابة على دستورية القوانين ، حيث يكون التشريع العضوي محل رقابة سابقة أي قبل صدوره ، بينما يمكن أن يكون التشريع العادي محل رقابة سابقة أو لاحقة أي بعد صدوره [2] و هو حتما ما يؤكد أهمية التشريع العضوي و سمُوه مقارنة مع التشريع العادي .

2- تمييز التشريع العضوي عن التشريع العادي على أساس المعيار الموضوعي : تعتبر مواضيع التشريع العضوي امتدادا للمواضيع التي يتضمنها الدستور ، حيث يحتوي التشريع العضوي أحكاما تفصيلية للأحكام الدستورية و بذلك يعدّ أعلى مرتبة من التشريع العادي الذي غالبا ما يتناول مواضيع عادية أقل خطورة و أهمية من تلك التي يتناولها التشريع العضوي [3] .

ج- تمييز التشريع العضوي عن النصوص التنظيمية : يمكن تمييز التشريع العضوي مقارنة بالنصوص التنظيمية باعتماد المعيار الشكلي و المعيار الموضوعي .

1- تمييز التشريع العضوي عن التشريع العادي على أساس المعيار الشكلي : اذا كان التشريع العضوي أسمى درجة من التشريع العادي ، فهو بالضرورة أسمى من النصوص التنظيمية التي تأتي في قاعدة الهرم القانوني ، و يظهر ذلك جليا باعتماد المعيار الشكلي و تحديدا من خلال الهيئة المختصة بإصدار كل معيار على حدة .

حيث إنّ السلطة التشريعية المختصة بإصدار التشريع العضوي هي أسمى – على الأقل من الناحية النظرية – عن السلطة التنفيذية المختصة بإصدار النصوص التنظيمية على أساس أنّ الأولى تعتبر صاحبة السيادة كونها منتخبة من طرف الشعب على خلاف الثانية التي تعتبر سلطة مشتقة [4] .

1- المادة (137) ، من القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 25 .

2- احسن رابحي ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق ، ص 204-205 .

3- احسن رابحي ، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 206 .

4- احسن رابحي ، التشريع و المؤسسة التشريعية ، مرجع سابق ، ص 41 .

2- تمييز التشريع العضوي عن التشريع العادي على أساس المعيار الموضوعي : يفترض في القواعد القانونية التي تحدد السلطات العامة في الدولة و تحدد اختصاصاتها و العلاقة بينها ، إضافة إلى مختلف الحقوق و الحريات و ضماناتها التي تكفل تكريسها و ممارستها ، أن تكون ضمن معيار قانوني جدير بإضفاء الحماية على هذه القواعد القانونية و هو ما ينطبق على التشريع العضوي الذي دائما ما تكون مواضيع ذات أهمية بالغة على العكس من النصوص التنظيمية التي غالبا ما تعالج مواضيع أقل أهمية و تكون ثانوية أو جزئية مقارنة بتلك التي يتناولها القانون العضوي[1] ، و من ثمة ، فإنّ التشريع العضوي يسمو بكثير عن النصوص التنظيمية .

ثالثا : أفضلية التشريع العضوي لتنظيم الحقوق و الحريات

من الثابت أنّ التشريع العضوي أعلى درجة من التشريع العادي ضمن هرم تدرج المعايير القانونية و كما سبق بيانه فإن مواضيع التشريع العضوي تعتبر امتدادا للأحكام الدستورية ، أين يتولى التشريع العضوي مهمة تفصيل الأحكام الواردة في الدستور ، و بذلك تكون مواضيع التشريع العضوي ذات طبيعة دستورية كونها منصوص عليها دستوريا .

رغم أنّ موضوع الحقوق و الحريات يعتبر من أهم المواضيع التي ينص عليها الدستور الجزائري إلا أنّ المؤسس الدستوري لم يُدرج هذا الموضوع ضمن المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية [2] و إنما أدرجه ضمن المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية [3] – باستثناء بعض الحقوق و الحريات التي أحال تنظيمها إلى التشريع العضوي – الأمر الذي لا يتناسب مع هكذا موضوع من الأهمية بما كان ، فكيف للحقوق و الحريات التي لطالما كانت و لازالت مطلباً ديمقراطيا للشعوب و مظهرا من مظاهر دولة القانون أن يتم تنظيمها بموجب قوانين عادية تكون عرضة للتعديل بكل سهولة ، مما يعني إمكانية المساس بهذه الحقوق و الحريات .

و عليه ، كان حَرياً بالمؤسس الدستوري الجزائري أن يُحيل تنظيم الحقوق و الحريات إلى التشريع العضوي بدلاً من التشريع العادي – حسب رأي الباحثة – الأمر الذي فيه ضمانة أكبر للمواطن نظرا للمزايا التي يتمتع بها التشريع العضوي و التي يأتي في مقدمتها صعوبة تعديله ، حيث لا يكون ذلك إلا

1- احسن رابحي ، التشريع و المؤسسة التشريعية ، مرجع سابق، ص 42 .

2- المادة (141)، من القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 27 .

3- المادة (140)، المرجع نفسه ، ص 26-27 .

وفقاً لإجراءات طويلة و معقدة ، زد عليه خضوع التشريع العضوي للرقابة الدستورية القبلية ، فإذا كان التشريع مخالفاً لأحكام الدستور تمّ إلغاؤه و هو ما يعني عدم إمكانية إهدار حقوق و حريات المواطن بأي شكل من الأشكال و بالتالي أفضلية التشريع العضوي لتنظيم مختلف الحقوق و الحريات .

المطلب الثاني

ضوابط التشريع العضوي في مجال الحقوق و الحريات

يجب على التشريع العضوي المتعلق بالحقوق و الحريات أن يراعي بعض المسائل التي يمكن أن نصطلح عليها بضوابط التشريع العضوي المتعلق تحديدا بموضوع الحقوق و الحريات ، حيث لابد للمشرع أثناء سنه للتشريع العضوي بغرض تنظيم أي حق أو حرية أن يضمن تحقيق التوازن بين الحرية و السلطة **(الفرع الأول)**، كما يجب عليه أن يكفل تنظيم الحقوق و الحريات و ليس تقييدها **(الفرع الثاني)** ، و لا يتأتى ذلك إلا من خلال صياغة تشريعية معينة **(الفرع الثالث)** .

الفرع الأول

تحقيق التوازن بين الحرية و السلطة

تعددت الآراء الفقهية حول مفهوم السلطة بين المفهوم المطلق و المفهوم النسبي ، كما أنّ فكرة الموازنة بين الحرية و السلطة تتخذ طرحين ، طرح فكرة الموازنة بينهما كفكر قانوني و سياسي أو طرح هذه الفكرة كضابط للتشريع .

أولا : السلطة بين المطلق و النسبية

اعتبر بعض الفقهاء الفرنسيين أنّ السلطة تكون مطلقة و ليست مقيدة بأي شكل من الأشكال على أساس أنّ فتح أي مجال – حتى ولو كان بسيطا – لحرية الأفراد حتما سيؤدي إلى الفوضى و انقلاب المحكومين على الحُكّام ، الأمر الذي فيه تهديد لأمن الدولة و استقرارها لذا لابد من أن لا يكون هناك حدّ لسلطان الدولة و أن لا يكون للأفراد أي حق اتجاهها أو اتجاه حكامها [1] .

1- هادي محمد عبد الله الشدوخي ، مرجع سابق ، ص 334 .

و في مقابل ذلك ، ذهب بعض الفقهاء الفرنسيين الآخرين إلى اعتبار أنّ السلطة تكون نسبية تحدّها نظرية حقوق الأفراد أو فكرة العدالة ، هذه الفكرة التي ترسّخت في جلّ الدساتير و القوانين الوضعية الحديثة ، حيث لم يعد باستطاعة الحكام انتهاك حرمة القوانين و أصبحوا ملزمين باحترام حقوق و حريات الأفراد و إلا حلّ الاستبداد محل العدل و الحرية [1] ، و بذلك أصبح للسلطة مفهوم نسبي يقوم على فكرة التعايش بين سلطان الدولة و حريات الأفراد .

ثانيا : الموازنة بين الحرية و السلطة كفكر قانوني و سياسي

يقوم أغلب الفكر القانوني و السياسي على طرح مفاده أنّ السلطة المطلقة مفسدة مطلقة و أنّ الحرية المطلقة فوضى مطلقة ، و لتجنب هكذا حالة لابد من تحقيق التوازن بين السلطة و الحرية و إلا سنكون أمام أحد الأمرين ، إمّا الفوضى التي تعتبر تطاولا على هيبة السلطة و إمّا الاستبداد الذي يعتبر تطاولاً على الإرادة الشعبية [2] ، و هو الموقف الذي يتبناه جُل الفكر القانوني و السياسي الحديث .

حيث لا يستوي أن يكتمل دستور أي دولة اذا لم تتضمن أحكامه القواعد التي تكفل ممارسة و حماية حقوق و حريات الأفراد ، فلا يجوز أن ينص الدستور على الأحكام المتعلقة بتنظيم السلطة في الدولة فقط بل يجب أن ينص كذلك على الأحكام المتعلقة بالحقوق و الحريات و هو ما يمثل قيدا للسلطة ، أين يتعين عليها احترام أحكام الدستور لاسيما ما تعلق منها بالحقوق و الحريات حتى في الحالات الخاصة التي قد تضطر فيها الدولة إلى الحد نوعا ما من حقوق و حريات الأفراد نظرا لمقتضيات معينة يأتي في مقدمتها تحقيق المصلحة العامة ، إلا أنها تبقى دائما ضمن الإطار العام للدستور باعتباره أعلى وثيقة في الدولة .

حتى بالنسبة للحقوق و الحريات وجب أن لا تكون بصفة مطلقة لأن في ذلك تهديدا لأمن الدولة و استقرارها ، لذا يحق للسلطة أن تسطّر حدودا لهذه الحقوق و الحريات بالشكل المعقول الذي ينظم ممارستها دون أن يقيدها أو يُنقص منها .

و عليه ، تتضح المعادلة بين الحرية و السلطة و ضرورة الموازنة بينهما من أجل تحقيق نظام قانوني و سياسي مستقر و متوازن يضمن قيام دولة القانون و الديمقراطية .

1- هادي محمد عبد الله الشدوخي ، مرجع سابق ، ص 334-335 .

2- المرجع نفسه ، ص 336 .

ثالثا : الموازنة بين الحرية و السلطة كضابط للتشريع

اذا كانت ضرورة تحقيق التوازن بين الحرية و السلطة من الأهداف الراسخة في الفكر القانوني و السياسي الحديث ، وجب أن يتحقق هذا الهدف على أرض الواقع من خلال القوانين التي تسنّها السلطة التشريعية لاسيما ما تعلق منها بتنظيم الحقوق و الحريات .

ذلك أنّ هذا الهدف يمثّل ضابطا وجب أن يلتزم به المشرع أثناء سنه للقوانين المتعلقة بتنظيم الحقوق و الحريات ، فلا يُعقل أن يُغلّب المشرع سلطة الدولة على حقوق و حريات الأفراد أو العكس ، لأنه في كلتا الحالتين سيكون التشريع مخالفا للدستور كون هذا الأخير ينص على السلطات من جهة كما ينص على الحقوق و الحريات من جهة أخرى ، و منه ، فإن مخالفة و عدم احترام أي منهما في التشريع الصادر عن السلطة التشريعية يعد مخالفة لأحكام الدستور .

لذا يجدر بالمشرع الجزائري أن يحترم الطبيعة الدستورية لكل من موضوع السلطات و موضوع الحقوق و الحريات و أن يكفل تحقيق التوازن بينهما و تحديداً عند سنّه للتشريع المتعلق بهذه الحقوق و الحريات حيث يضبط و ينظم ممارستها دون إلغائها كليا أو الانتقاص منها فيُغيب مفهوم دولة القانون و يصبح المواطن في دولة استبدادية هذا من جهة ، و من جهة أخرى دون أن يترك المجال مطلقا أمام حقوق و حريات الأفراد فيتحول الأمر إلى فوضى عارمة تهدّد كينونة الدولة و أمنها و استقرارها .

و عليه ، فإن تحقيق التوازن بين الحرية و السلطة على مستوى التشريع المتعلق بتنظيم الحقوق و الحريات من شأنه تكريس التعايش و الاستمرار بين السلطة و الأفراد على أرض الواقع و هو الغاية التي يُفترض توخيها عند سن القوانين و تطبيقها .

الفرع الثاني

تنظيم الحقوق و الحريات دون تقييدها

بصدد دراسة موضوع الحقوق و الحريات لابد من التمييز بين مصطلحين ، مصطلح التنظيم و مصطلح التقييد حتى يمكننا التطرق إلى انحراف السلطة التشريعية بتقييد الحقوق و الحريات بدلاً من تنظيمها .

أولا : تمييز مصطلح التنظيم عن مصطلح التقييد

ظهرت العديد من الآراء الفقهية بصدد التفرقة بين التنظيم و التقييد ، فذهب جانب من الفقه إلى أنّ التنظيم يعني وضع بعض القيود التي تختلف سعة و ضيقا من أجل التمتع بالحرية و هنا يمكن اعتبار هذا التدخل تنظيماً ، بينما التقييد هو أن يصل التنظيم إلى جعل ممارسة الحق و الحرية أمراً مرهقاً جداً ، هذا اذا لم يصل إلى درجة مصادرتها تماماً .

غير أنّ هذا الرأي تعرض للنقد على أساس أنّ البحث فيما اذا كانت ممارسة الحق أو الحرية أمراً مرهقاً و شاقاً فيعتبر حينذاك تقييداً ، أم أمراً ممكنا فيعتبر آنذاك تنظيماً ، هو معيار غير منطقي كونه صعب الإثبات من الناحية العملية و الواقعية [1] .

فظهر جانب آخر من الفقه اعتبر أنّ أساس التمييز بين التنظيم و التقييد هو فكرة الإضرار بالمجتمع فإذا اعتبر المشرع أنّ ممارسة حق معين أو حرية معينة هو أمر ضار بالمجتمع قام بتقييده و إن لم يعتبره كذلك قام بمجرد تنظيمه .

و هذا الرأي هو الآخر كان محلاً للنقد باعتبار فكرة الإضرار بالمجتمع فكرة غير ثابتة بل هي متطورة و ليست صالحة في كل زمان و مكان [2] .

كما ظهر رأي ثالث – يمكن أن يكون الراجح حسب رأي الباحثة – بزعامة الدكتور السنهوري الذي اعتبر أنّ التنظيم يرد على كيفية ممارسة الحرية ، بينما يؤدي تقييد الحرية إلى الانتقاص منها أو يردّها إلى جوهرها ، حيث أكّد الدكتور السنهوري على أنّ المشرع له سلطة تقديرية لتنظيم الحقوق و الحريات المنصوص عليها دستوريا بموجب القانون ، و على المشرع بصدد قيامه بذلك أن لا ينحرف عن الضوابط الدستورية التي نص عليها المؤسس الدستوري عند إحالته لتنظيم الحقوق و الحريات إلى المشرع ، و اذا انحرف هذا الأخير عن تلك الضوابط و الحدود الدستورية كان ذلك تقييداً للحقوق و الحريات و انتقاصاً منها [3] .

1- سامح أحمد عبد الرسول ، مرجع سابق ، ص 148 .

2- المرجع نفسه ، ص 148 .

3- فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 205 .

ثانيا : الانحراف التشريعي بين التنظيم و التقييد

تُطرح مسألة الانحراف التشريعي عندما يمنح الدستور سلطة تقديرية للمشرع من أجل تنظيم الحقوق و الحريات ، دون أن يضبط سلطته التقديرية تلك بحدود دستورية معينة ، و هنا قد يحيد المشرع بالتشريع عن غاية الدستور و مقاصد نصوصه من خلال إساءة استعمال سلطته التقديرية في تنظيم الحقوق و الحريات ، فيقوم بتقييدها و إهدارها بدلاً من تنظيمها [1] .

أ- **مفهوم نظرية الانحراف التشريعي :** تقوم نظرية الأستاذ الدكتور و الفقيه " السنهوري" على قياس أجراه بين الانحراف في استعمال السلطة الإدارية و الانحراف في استعمال السلطة التشريعية ، فإذا قسنا الانحراف التشريعي على الانحراف الإداري يتضح لنا أنّ معيار الانحراف له شقين ، شق ذاتي و شق موضوعي .

بالنسبة للشق الذاتي فهو يرتكز على نية الموظف و غايته التي قصدها عند إصداره للقرار الإداري و التي قد تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة و الهدف الحقيقي من إصدار القرار ، و في هذه الحالة يَسْلَمُ هذا الأخير من عيب الانحراف ، أما اذا كانت الغاية التي قصدها الموظف من إصدار القرار هي تحقيق مصلحة شخصية مهما كلن شكلها كان القرار معيبا بعيب الانحراف .

و بالنسبة للشق الموضوعي فهو يرتكز على الالتزام بالهدف الذي حدده القانون و جعله الغاية من إصدار القرار الإداري ، فإذا التزمت الإدارة به كانت قراراتها سليمة من عيب الانحراف و العكس صحيح [2] .

نفس الأمر بالنسبة للدستور و التشريع ، حيث إنّ قيام المؤسس الدستوري بإحالة تنظيم الحقوق و الحريات إلى المشرع يُفترض في هذا الأخير أن لا يسيء استعمال سلطته التقديرية الممنوحة له لذلك فلا ينحرف بها عن الغرض الذي قصده الدستور و هو تنظيم الحقوق و الحريات بالشكل الذي يكفل حسن ممارستها بين الأفراد دون حدوث أي تصادم أو تعارض بينهم ، ذلك أنّ الدستور لم يقصد تقييد الحقوق و الحريات و حرمان الأفراد من ممارستها و إنما قصد مجرد تنظيمها ، فإذا حاد المشرع

1- راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 383 .

2- المرجع نفسه ، ص 383 .

عن هذا الهدف بأن ألغى الحرية أو انتقص منها كان التشريع مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية [1] .

و منه ، تعيّن أن تتوفر شروط معينة في التشريع المنظم للحق و للحرية حتى يحقق الغاية المرجُوّة منه ، نوجز أهمها فيما يلي :

– أن يقوم على أسس من دعم الحق و الحرية و كفالة ممارستهما .

– أن يُقرّر ضمانات لهذه الحقوق و الحريات بأن يكون متفقا مع أحكام المشروعية ، و أن يكفل حق التقاضي و يقرر الجزاءات المطبقة عند مخالفة أحكامه [2] .

ب– عناصر الانحراف التشريعي : من خلال تبيان مفهوم نظرية الانحراف التشريعي يمكننا استخلاص العناصر التي يقوم عليها هذا الانحراف ، و المتمثلة أساسا في عنصرين أولهما ايجابي و ثانيهما سلبي .

1– العنصر الايجابي : يتمثل في كون التشريع الصادر عن المشرع هو تشريع مشروع – على الأقل من الناحية الظاهرية – كونه صادر عن الجهة المختصة وفقا لكل الشكليات و الإجراءات المناسبة و اللازمة و هنا تكمن ايجابيته ، ذلك أنّ انحراف المشرع بالتشريع المنظم للحقوق و الحريات إلى تقييدها لا يكون بشكل واضح و صريح ، فيكون التشريع المشوب بعيب الانحراف تشريعا سليما في جميع جوانبه الشكلية و الإجرائية ، باستثناء الغرض منه الذي يكون مخالفا للغرض الذي توخّاه المؤسس الدستوري عند إحالة تنظيم الحقوق و الحريات و بيان شروط و كيفيات ممارستها إلى التشريع حيث تمثل مخالفة المشرع لهذا الغرض انحرافا تشريعيا [3] .

2– العنصر السلبي : يتمثل في الغرض أو الغاية أو الهدف من التشريع و الذي يكون معيبا بعيب الانحراف ، ذلك أنه يفترض في المشرع أن يلتزم بالهدف الذي حدده الدستور و أن لا يتمادى

1– راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 385 .

2– وجدي ثابت غبريال ، حماية الحرية في مواجهة التشريع ، دار النهضة العربية ، بدون رقم الطبعة ، القاهرة ، مصر ، 1990 ، ص 126–127 ، نقلا عن راغب جبريل خميس راغب سكران ، المرجع السابق ، ص 390 .

3– راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 410 .

في ممارسة سلطته التقديرية التي منحه إياها المؤسس الدستوري إلى الحياد عن مجرد تنظيم الحقوق و الحريات و بيان شروط و كيفيات ممارستها ، إلى درجة الانتقاص منها أو إلغائها كليا [1] .

حيث لابد للمشرع أن يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة المُفترضة في كل أعمال السلطات في الدولة هذا من جهة ، و من جهة أخرى عليه أن يسعى إلى تحقيق المصلحة المرجوة من الموضوع الذي يقوم بتنظيمه تحديدا ، و في موضوع الحال فعلى المشرع أن يسعى إلى تنظيم الحقوق و الحريات المنصوص عليها دستوريا فإذا سعى إلى تحقيق هدف آخر غير هذا الهدف أُعتُبر التشريع مشوبا بعيب الانحراف التشريعي .

الفرع الثالث

نوعية الصياغة القانونية المتعلقة بالحقوق و الحريات

قبل التطرق للصياغة القانونية المتعلقة بالتشريع الذي ينظم موضوع الحقوق و الحريات تحديدا ، لابد أن نتناول مفهوم الصياغة القانونية بصفة عامة من خلال تحديد تعريفها و أنواعها ، ثم المقومات التي تجعل منها صياغة قانونية سليمة ، حينها يمكننا التطرق إلى الشروط التي تستوجبها صياغة التشريع المُنظّم للحقوق و الحريات .

أولا : تعريف الصياغة القانونية

تُعرّف الصياغة القانونية على أنها " تحويل المادة الأولية التي يتكون منها القانون إلى قواعد عملية صالحة للتطبيق الفعلي ، و يتم ذلك عن طريق اختيار الوسائل و الأدوات الكفيلة بترجمة مضمون القاعدة القانونية ، و منحها الشكل العملي الذي تصلح به للتطبيق " [2] .

كما تُعرّف كذلك بأنها " عملية الإخراج الفعلي للقاعدة القانونية بالشكل الذي يحقق الهدف من وضعها " ، كما أنها " الوسيلة الفنية اللازمة لإنشاء القواعد القانونية و تفسيرها ، حيث يصفها البعض بأنها فن تحرير القوانين " [3] .

1- راغب جبريل خميس راغب سكران ، مرجع سابق ، ص 411-412 .

2- حليم لعروسي ، مرجع سابق ، ص 185 .

3- المرجع نفسه ، ص 185.

و منه ، يتضح لنا أنّ الصياغة القانونية هي عملية علمية و فنية على السواء تستلزم أن يكون القائم بها ذا كفاءة علمية متخصصة و موهبة بارزة حتى يتمكن من القيام بهكذا عملية من الأهمية بما كانت ، حيث إن عملية الصياغة و لاسيما في مجال القانون هي عملية تستلزم الدقة و الإتقان و الوضوح حتى تعكس فعلا ما تتجه إليه إرادة المشرع في شكل قواعد قانونية تخاطب الأشخاص المعنيين بها و يمكن تطبيقها على أرض الواقع و تحقيق النتائج القانونية المرجوّة منها .

ثانيا : أنواع الصياغة القانونية

يمكن التمييز بين نوعين من الصياغة القانونية ، الصياغة الجامدة و الصياغة المرنة ، حيث يقوم المشرع بصياغة بعض القواعد القانونية صياغة جامدة بينما يقوم بصياغة البعض الآخر منها صياغة مرنة و ذلك لاعتبارات و أهداف معينة .

أ- الصياغة القانونية الجامدة : هي الصياغة الحاسمة التي تمنح لكل فرض من فروض القاعدة القانونية حكما ثابتا لا يتغير بتغير الظروف ، و هو ما يعني عدم وجود أي مجال لتفعيل السلطة التقديرية للمخاطبين بالقاعدة القانونية و وجوب الالتزام بها كما وردت ، لذلك يعتبرها البعض الصياغة الأنسب لتنظيم المواضيع ذات الطبيعة الدستورية و التي يأتي في مقدمتها موضوع الحقوق و الحريات ، إذ يضمن هذا النوع من الصياغة تقييد السلطة التقديرية لكل جهة لها علاقة بهذه المواضيع و هو ما يُعدّ ضمانة لها و لحمايتها [1] .

ب- الصياغة القانونية المرنة : اذا كان للصياغة الجامدة ايجابيات معينة فإنّ الصياغة المرنة هي الأخرى لها ايجابيات ، أهمها أنها تضع معايير ذات طبيعة واسعة و عامة و بذلك يمكن أن تتضمن القاعدة القانونية عدة فروض متشابهة و يُطبق عليها نفس الحكم ، مما يعني إمكانية تطبيق القاعدة القانونية على عدّة حالات متشابهة ، و هو ما يعني بدوره استجابة هذه الصياغة مع مختلف المتغيرات و قابليتها للاستمرار من حيث تفاعلها و تكيُّفها مع حاجيات المجتمع المتغيرة و المتطورة [2] دون ضرورة تعديل النص القانوني أو إلغائه ، فالنصوص القانونية التي تُصاغ أحكامها صياغة مرنة يمكنها أن تساير التطور الاجتماعي ، و بالتالي يمكنها أن تضم حالات مستحدثة ضمن فرض القاعدة القانونية السارية .

1- حليم لعروسي ، مرجع سابق ، ص 197 .

2- ميلود ذبيح ، مرجع سابق ، ص 332 .

غير أن كل ما سبقت الإشارة إليه من ايجابيات لا ينفي خطورة هذا النوع من الصياغة القانونية على المواضيع ذات الطبيعة الدستورية لا سيما ما تعلق منها بالحقوق و الحريات ، كون الصياغة المرنة تُفسح المجال واسعا لإعمال السلطة التقديرية و فرض قيود على ممارسة هذه الحقوق و الحريات [1] .

ثالثا : شروط صياغة التشريع المُنظم للحقوق و الحريات

تُشترط في التشريع الذي يُعنى بتنظيم الحقوق و الحريات صياغة مميزة وفقا لشروط تتناسب مع أهمية هذا الموضوع .

أ- **التعمق في تفصيل موضوع الحق أو الحرية و هدفها** : يظهر تعمق المشرع في تفصيل موضوع الحق أو الحرية و هدفها من حيث الشكل ، و ذلك بالنظر إلى حجم النص (عدد المواد) و طريقة تبويبه إضافة إلى عدد التأشيرات (المقتضيات) ، حيث إن تفصيل موضوع الحق أو الحرية و كذا تفصيل الهدف من تقريرها و ضمان حسن ممارستها حتما سيرفع كلا من عدد المواد و عدد التقسيمات و كذا عدد التأشيرات المُعتمدة .

كما يظهر تفصيل المشرع من خلال اعتماده عدة معايير لتعريف الحق أو الحرية دون اكتفائه بمعيار واحد فقط ، و هو ما من شأنه رفع أي غموض أو إبهام عن مفهوم ذلك الحق أو الحرية ، هذا و قد يعمد المشرع إلى تفصيل موضوع الحق أو الحرية و الهدف منها من خلال تبيان الهدف من النص التشريعي في حدّ ذاته [2] ، و الذي يتمحور حول حق أو حرية معينة مما يعني التعمق و التفصيل فيها أكثر .

ب- **تجنب صيغة المنع و الحرص على تحديد المصطلحات** : يجب على المشرع أن يتفادى صيغ المنع التي تنم عن فرض عدة قيود على ممارسة الحق أو الحرية ، في حين أنه يُفترض أن يقوم بتنظيمها فقط

1- حليم لعروسي ، المرجع السابق ، ص 200-201 .

2- فيما يتعلق بالأحزاب السياسية ، يهدف القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية إلى تعريف الأحزاب السياسية و تحديد شروط و كيفيات إنشائها و تنظيمها و عملها و نشاطها ، أما فيما يخص القانون المتعلق بالجمعيات فيهدف إلى تحديد شروط و كيفيات تأسيس الجمعيات و تنظيمها و سيرها و مجال تطبيقها ، كما يهدف القانون العضوي المتعلق بالإعلام إلى تحديد المباديء و القواعد التي تحكم ممارسة الحق في الإعلام و حرية الصحافة ، نقلا عن فاطيمة مفتي ، رؤية تحليلية لقوانين الحريات العامة في الجزائر – الأحزاب السياسية ، الجمعيات و الإعلام ، دار بلقيس للنشر ، بدون رقم الطبعة ، دار البيضاء ، الجزائر ، 2014 ، ص 26 .

– كما سبقت الإشارة إليه سابقا – و ليس تقييدها مما يؤدي إلى الانتقاص منها أو إلغائها ، و مثال صيغ المنع مصطلح " يُمنع " ، " لا يمكن " ، " لا يجوز " ...إلى غيرها من صيغ المنع الأخرى التي تدلّ دلالة قاطعة و مباشرة على تقييد الحقوق و الحريات [1] .

كما يجب على المشرع أن يلتزم بتحديد المصطلحات بدقة ، خاصة فيما يتعلق بالهدف من الحق أو الحرية و كذا تحديد كيفيات ممارستهما ، فلا يستعمل مصطلحات واسعة و فضفاضة تُفسح المجال للتصرف فيها و فرض قيود على هذه الحقوق و الحريات بحجة تنظيمها و ضمان حسن ممارستها و حمايتها .

و منه ، تعيّن أن تكون صياغة التشريع المتعلق بتنظيم الحقوق و الحريات صياغة سليمة و مضبوطة تحتوي على كل معايير الدقة و الوضوح ، و هو ما من شأنه تكريس هذه الحقوق و الحريات كما ينبغي و ضمان حسن ممارستها على أكمل وجه .

1– عن فاطيمة مفتي، المرجع السابق، ص 27 .

الباب الثاني

تأثير اختصاصات السلطة التشريعية على حماية الحقوق والحريات

الباب الثاني

تأثير اختصاصات السلطة التشريعية على حماية الحقوق والحريات

يتولى الدستور تنظيم السلطات في الدولة باعتباره أعلى وثيقة فيها ، حيث يُحدّد اختصاصات كل من السلطة التنفيذية ، السلطة التشريعية و السلطة القضائية و يُنظّم العلاقة بينها في إطار مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم على فكرة التعاون و التوازن بين السلطات الثلاث .

تتعلّق السلطة التشريعية في الجزائر أساسا بمؤسسة البرلمان ، أين يضطلع هذا الأخير بمهمتين محوريتين أولاهما مهمة سن القوانين و ثانيهما مهمة الرقابة على أعمال الحكومة ، و لاختصاصات السلطة التشريعية تأثير بالغ على حقوق و حريات الأفراد ، ذلك أن قيام البرلمان بسن القوانين التي تُحدّد كيفيات ممارسة هذه الحقوق و الحريات من شأنه إضفاء حماية على هذه الأخيرة و ذلك من خلال نوعية و صياغة التشريع الذي تُنظّم بموجبه الحقوق و الحريات و طبيعة الإجراءات و المراحل التي يُسنّ بها و التي تشكّل في حدّ ذاتها ضمانة تكفل حماية هذه الحقوق و الحريات ، ضف إلى ذلك الدور الرقابي للبرلمان و أثره على حمايتها ، حيث إن رقابة البرلمان على أعمال الحكومة و مدى تنفيذها للقوانين التي قام بسنّها لاسيما ما تعلّق منها بالحقوق و الحريات حتما سيُضفي حماية كبيرة على هذه الأخيرة .

و منه ، فإن اختصاص البرلمان بوظيفتي التشريع و الرقابة له الدور الكبير و الفعّال في حماية حقوق و حريات الأفراد و ضمان ممارستها بالكيفيات السليمة ، طبعا متى مارس اختصاصيه التشريعي و الرقابي وفق أشكال معينة تضمن إضفاء الحماية اللازمة على الحقوق و الحريات .

و عليه ، قسّمت هذا الباب إلى فصلين أتطرق فيهما إلى ما يلي :

الفصل الأول : دور الاختصاص التشريعي في حماية الحقوق و الحريات

الفصل الثاني : دور الاختصاص الرقابي في حماية الحقوق و الحريات

الفصل الثالث

دور الاختصاص التشريعي

في حماية الحقوق و الحريات

الفصل الثالث

دور الاختصاص التشريعي في حماية الحقوق و الحريات

يتمثل اختصاص السلطة التشريعية في سنّ القوانين ، و هي المهمة التي تضطلع بها السلطة التشريعية بقطبيها ، ذلك أن هذه السلطة في الجزائر تتكون تكوينا ثنائيا يتمثل في المؤسسة التشريعية المتعلقة أساسا بالبرلمان إلى جانب المؤسسة التنفيذية و المتمثلة في رئيس الجمهورية ، و الثنائية الهيكلية للسلطة التشريعية حتما ستترتب عنها ثنائية وظيفية حيث يكون لكلّ من البرلمان و رئيس الجمهورية سلطة التشريع كأصل بالنسبة للبرلمان و استثناءاً بالنسبة لرئيس الجمهورية ، فالتشريع هو اختصاص أصيل للبرلمان غير أن مركز رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري يُخوّل له العديد من الصلاحيات التي تندرج ضمن اختصاصات السلطات الأخرى بما فيها الاختصاص التشريعي للبرلمان .

إن اختصاص السلطة التشريعية بقطبيها المتمثلين في البرلمان و رئيس الجمهورية في سنّ التشريع لاسيما المتعلّق منه بتنظيم الحقوق و الحريات له بالغ الأثر على هذه الأخيرة ، فيمكن أن يكون الأثر سلبيا يؤدي إلى تقييد حقوق و حريات الأفراد بل و يؤدي إلى الانتقاص منها أو إهدارها كلياً ، خاصة في حالة تشريع رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية و المتعلّقة أساسا بحالات الطواريء و الحصار و الحالة الاستثنائية إضافة إلى حالة الحرب ، أين يتم تقييد الحقوق و الحريات إلى حدّ كبير و قد يكون الأثر إيجابيا من خلال تنظيم الحقوق و الحريات و ضمان ممارستها بشكل حضاري و سليم و هو ما يُضفي حماية أكبر عليها و يضمن عدم اصطدام حقوق و حريات الأفراد مع بعضهم البعض و تحوّلها إلى فوضى .

و عليه ، قسّمت هذا الفصل إلى مبحثين أتطرّق فيهما إلى ما يلي :

المبحث الأول : التكوين الثنائي للسلطة التشريعية

المبحث الثاني : ثنائية سلطة التشريع

المبحث الأول

التكوين الثنائي للسلطة التشريعية (كهيكل)

تمثل نظرية الفصل بين السلطات حجر الزاوية في دراسات القانون الدستوري حيث تزايدت أهمية هذه النظرية مع تزايد أعمال الدولة و تفرعها و تزايد عدد سكانها و اتساع رقعتها ، و هو ما يتطلب تقسيم وظائفها و توزيعها على سلطات منفصلة تختص كل واحدة منها بوظيفة من هذه الوظائف [1] ، حيث تتمثل هذه السلطات في السلطة التشريعية التي تختص بسن القوانين ، السلطة التنفيذية التي تضطلع بتنفيذ القوانين التي تسنها السلطة التشريعية و السلطة القضائية التي تطبق القانون على النزاعات المعروضة عليها .

بالنسبة للسلطة التشريعية [2] في الجزائر فهي تتكون تكوينا ثنائيا يضمّ المؤسسة التشريعية المتمثلة في البرلمان إلى جانب المؤسسة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية ، ذلك أن سلطة التشريع في الجزائر لا تقتصر على البرلمان فقط و إن كان الأصل في ذلك أن البرلمان هو المختص بالتشريع ، غير أنه و استثناء يحق لرئيس الجمهورية تشريع القوانين في حالات معينة و وفقا لما يحدّده الدستور .

و منه ، فإن المؤسسة التشريعية المتمثلة في البرلمان (المطلب الأول) ، إضافة إلى المؤسسة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية (المطلب الثاني) يمثلان السلطة التشريعية في الجزائر .

1- نوارة تريعة ، مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي – دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، بدون طبعة، الاسكندرية ، مصر ، 2018 ، ص 13 .

2- ضو مفتاح غمق ، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي و النظم المعاصرة (الوضعية) – دراسة مقارنة ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون طبعة ، 2002 ، ص 17 .

المطلب الأول

المؤسسة التشريعية (البرلمان)

تتمثل المؤسسة التشريعية في البرلمان الذي يعتبر الهيئة التي تمثل السلطة التشريعية في الدولة ، حيث تتكون من مجموعة أفراد يطلق عليهم اسم نواب أو ممثلين و الذين يكون التحاقهم بالبرلمان عن طريق الانتخاب و الاقتراع العام باستخدام الأساليب الديمقراطية ، أين يتم اختيارهم عن طريق الشعب[1].

نشأة البرلمان هي وليدة تجارب و تاريخ طويل ، حيث لم يظهر طفرة واحدة بل تكوّن من خلال عدة مراحل كان أكثرها مليئا بالصعاب و التحديات التي استطاعت من خلالها البرلمانات انتزاع سلطاتها من النظم الملكية المطلقة و نظم الحكم الاستبدادية ، حيث لم تتبلور سلطات البرلمان دفعة واحدة و إنما اكتسبها بالتدرج ، و مع ظهور البرلمان و استقراره عرف العالم نوعا جديدا من أنظمة الحكم ألا و هي الحكومات البرلمانية التي واصلت مسيرتها على طريق الديمقراطية و المشاركة و التعددية السياسية و حكم الأغلبية [2] .

لدراسة المؤسسة التشريعية في الجزائر و المتمثلة في البرلمان لابد من التطرق إلى هيكلة هذه المؤسسة (الفرع الأول) ، إضافة إلى التطرق إلى نظام سيرها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

هيكلة المؤسسة التشريعية

يتميز البرلمان الجزائري بالثنائية أو ما يصطلح عليه بنظام الغرفتين الذي كانت له عدة أسباب برّرت اعتماده ، حيث يتكون البرلمان الجزائري من غرفتين أولاهما المجلس الشعبي الوطني و ثانيهما مجلس الأمة ، و يشتمل البرلمان على تشكيلة و تنظيم محدّدين بنص القانون .

---

1 – محمد شهاب محمد أمين ، البرلمان بين التشكيل الأحادي و الثنائي – دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر ، ص 22 .

2– المرجع نفسه، ص 27–28 .

أولا : مبررات الثنائية البرلمانية (نظام الغرفتين)

اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري لأول مرة و بموجب دستور 1996 نظام الثنائية البرلمانية أو ما يعرف بنظام الغرفتين ، أين أصبح البرلمان الجزائري يتكون من غرفتين الغرفة السفلى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني و الغرفة العليا المتمثلة في مجلس الأمة [1] ، حيث نصت المادة (98) من دستور 1996 المذكور أعلاه على أنه " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين و هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، و له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه " [2] ، و لتبني الثنائية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري عدة مبررات منها السياسية و منها القانونية .

أ- **المبررات السياسية** : أوجز أبرزها فيما يلي :

1- منع استبداد المجلس التشريعي الواحد الذي قد يميل إلى الاستبداد اذا سيطرت عليه أغلبية ذات اتجاه معين ، أي اذا استطاعت إحدى الأحزاب أو إحدى التيارات السياسية السيطرة على أغلبية مقاعد المجلس التشريعي فإنه من المحتمل أن يستبد ذلك الحزب أو ذلك التيار و يسيطر على الحكومة و على جميع القوانين الصادرة عن البرلمان بحكم الأغلبية التي حصلوا عليها ، و منه فإن نظام الثنائية البرلمانية يسمح للمجلس الثاني بأن يحدّ من استبداد المجلس الأول كونه مختلف عنه من حيث انتمائه و تشكيله ، و بذلك يمنعه من السيطرة و الاستبداد و يوازن تصرفه [3] .

2- ضمان الاستقرار المؤسساتي للدولة و استمراريتها و تجنب الوقوع في أي أزمة دستورية ، حيث إن رئيس مجلس الأمة يحتل المرتبة الثانية في الدولة ، أو بعبارة أخرى هو الرجل الثاني في الدولة بعد رئيس الجمهورية في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية لسبب من أسباب الشغور حيث يتولى رئيس مجلس

1- صبري جلبي أحمد عبد العال ، الخداع السياسي و أثره على مهمة البرلمان التشريعية و الرقابية – دراسة مقارنة بين النظم الوضعية و الشريعة الإسلامية ، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2014 ، ص 22- 23 .

2- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 07 ديسمبر 1997 ، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، الجريدة الرسمية العدد 76 ، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 .

3- وليد شريط ، الثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري الجزائري ، مجلة العلوم القانونية و السياسية و الإدارية ، العدد 11 ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2011 ، ص 04 .

الأمة رئاسة الدولة بالنيابة إلى غاية تنظيم انتخابات رئاسية جديدة ، كما أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية حلّ مجلس الأمة مثلما هو عليه الأمر بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني [1] .

3- إن استحداث الغرفة الثانية بنمط الانتخاب غير المباشر حتما يستبعد خضوع أعضائها لضغط الانتخاب المباشر و الوعود الانتخابية الظرفية و المصلحية التي يخضع لها أعضاء المجلس المنتخب بواسطة الانتخاب المباشر ، فعلى الرغم من أن الدستور ينص على أن العهدة البرلمانية تتسم بالطابع الوطني إلا أن الواقع أثبت أن الاقتراع العام المباشر عادة ما يجعل المنتخب تابعا لناخبيه و لولائه السياسي [2] .

ب- المبررات القانونية : أوجز أبرزها فيما يلي :

1- تحسين و مضاعفة التمثيل الوطني من خلال تجاوز نقائص الانتخابات التشريعية المباشرة الناتجة عن عدم تمثيل الأقليات أو عدم تمثيل فئات اجتماعية معينة مثل الكفاءات العلمية في جميع التخصصات ، حيث إن طريقة تشكيل مجلس الأمة تعتبر ضمانة هامة لتحقيق ذلك ، ذلك أن وجود هذه الغرفة الثانية المعترف بها في الأنظمة الديمقراطية يرمي في بلادنا إلى مضاعفة مجال التمثيل الوطني ، و ذلك عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية و كذا مختلف الكفاءات و الشخصيات في شتّى المجالات العلمية و الثقافية و الاقتصادية و الاجتماعية [3] ، حيث يهدف انتخاب أعضاء مجلس الأمة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني إلى تحسين النظام التمثيلي داخل المؤسسة التشريعية [4] .

1- سعيد أوصيف ، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل و المتمم ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، سعيد حمدين ، الجزائر ، 2015-2016 ، ص 35-36 .

2- وليد شريط ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2011-2012 ، ص 166 .

3- حميد مزياني ، مرجع سابق ، ص 29 .

4- المرجع نفسه ، ص 29 .

2- تميز الغرفة الثانية المتمثلة في مجلس الأمة بتشكيلة تتكون من شخصيات و كفاءات وطنية تُحسن صياغة النصوص القانونية و تُطوّر من نوعيتها و بهذا يرتفع مستوى الأداء البرلماني من خلال منع التسرع في وضع القواعد القانونية ، فتتدخل الغرفة الثانية لإنقاذ الموقف [1] .

3- إحداث التوازن بين السلطة التشريعية و السلطة التنفيذية ، حيث يمكن للحكومة أن تستند إلى المجلس الشعبي الوطني في حالة توافقها مع الأغلبية البرلمانية أو أن تستند إلى مجلس الأمة في حالة عدم توافقها مع الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني ، و في كلتا الحالتين فإن نظام الغرفتين يضمن بصورة أو بأخرى نوعا من التوازن بين الحكومة و البرلمان و إيجاد حلول توفيقية للخلافات التي قد تنشأ بينهما [2] .

ثانيا : تشكيل البرلمان

يتميز المجلس الشعبي الوطني بتشكيلة و تنظيم مخالفين لتشكيلة و تنظيم مجلس الأمة ، و هو ما يمثل حتمية لازمة حتى لا تكون الغرفة الثانية نسخة مطابقة للنسخة الأولى و إلا فما الجدوى من استحداث الغرفة الثانية و المتمثلة في مجلس الأمة ، ذلك أن اعتبار كُلاً من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة جزء من المؤسسة التشريعية المتمثلة في البرلمان لا ينفي اختلافهما من حيث التشكيل و التنظيم ، مع العلم أن هذا الاختلاف بدوره لا ينفي التكامل بينهما من حيث دورهما المتعلق أساسا بمهمة تشريع القوانين .

أ – تشكيل المجلس الشعبي الوطني : يتم الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني وفقا لشروط محددة بنص القانون ، كما يتم انتخاب نوابه عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة .

1- شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني : اشترط المشرع الجزائري للترشح إلى المجلس الشعبي الوطني الشروط التالية :

1- عصام الدبس ، النظم السياسية ، الكتاب الثالث ، السلطة التشريعية المؤسسة الدستورية الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، الأردن ، 2011 ، ص 85 .

2- عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، 2009-2010 ، ص 88 .

" – أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة (03) من القانون العضوي رقم 16–10 المتعلق بنظام الانتخابات ، و يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها .

–أن يكون بالغا خمسا و عشرين (25) سنة على الأقل يوم الاقتراع .

–أن يكون ذا جنسية جزائرية .

–أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفاءه منها .

–ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية و لم يرد اعتباره باستثناء الجنح غير العمدية " [1] .

و بتوافر شروط الترشح العامة يقوم المترشح بالتصريح عن ذلك بموجب إيداع قائمة المترشحين لدى الولاية التي توجد بها الدائرة الانتخابية من طرف متصدر القائمة أو الذي يليه مباشرة في الترتيب إن تعذّر ذلك على متصدر القائمة ، مرفقا بالوثائق الثبوتية المذكورة أعلاه و بالبرنامج الذي يتقدم به المترشحون للناخبين خلال الحملة الانتخابية [2] ، علما أن أجل إيداع قوائم المترشحين ينتهي ستين (60) يوما كاملة قبل تاريخ الاقتراع [3] .

2– طريقة اختيار أعضاء المجلس الوطني الشعبي : تقوم عضوية المجلس الشعبي الوطني على أساس طريقة الانتخاب أي أن كل النواب منتخبين [4] ، حيث حازت وظيفة الانتخاب أهمية أساسية مع تطور فكرة التناوب على السلطة ، و بالنسبة للانتخابات التشريعية فهي مناسبة جدا للحكم على سياسة كان يتبعها الحزب الحائز على الأغلبية في البرلمان ، و في هذه الحالة تسمح الانتخابات للناخبين برفض الأغلبية التي ترغب في تجديد عهدتها الانتخابية أو الموافقة على تجديد عهدتها [5] .

1– المادة (92) ، القانون رقم 16–10 ، المؤرخ في 25 أوت 2016 ، المتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية العدد 50 ، المؤرخة في 28 أوت 2016 ، ص 22 ، المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 19–08 ، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 ، الجريدة الرسمية العدد55، المؤرخة في15 سبتمبر 2019، ص 12 .

2– سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 08 .

3– المادة (95) ، القانون رقم 16–10 ، مرجع سابق ، ص 23 .

4– سعيد أوصيف ، مرجع سابق ، ص 76 .

5– ادريس بوكرا ، المباديء العامة للقانون الدستوري و النظم السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون طبعة ، بن عكنون ، الجزائر ، 2016 ، ص 329 .

" يُنتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني لعهدة مدتها خمس (05) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة " [1] ، حيث توجد عدة طرق للاقتراع و هي تلك الوسائل التي ينص عليها القانون لفرز أصوات الناخبين و كيفية تحديد الفائزين [2] .

و في هذا الإطار ، يتم تحديد الفائزين بالمقاعد المطلوب شغلها بناء على اعتبارين أساسيين يتعلق احدهما بعدد المقاعد التي يجري التنافس على شغلها ، و هنا اعتمد المشرع الجزائري على طريقة الاقتراع بالقائمة حسب ما ورد في نص المادة (84) من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات ، حيث يقوم هذا النظام على انتخاب أكثر من نائب واحد في الدائرة الانتخابية الواحدة ، و يعرف هذا النظام بدوره ثلاثة أشكال هي :

-**نظام القائمة المغلقة** : يقوم هذا النظام على عرض عدة قوائم انتخابية يختار الناخب إحدى القوائم المعروضة عليه بأكملها ، فلا يجوز له أن يختار من بين المترشحين الموجودين في القائمة و لا أن يغير ترتيبهم ، حيث يؤدي هذا النظام إلى إعطاء الحزب قوة اكبر في اختيار من يمثله في المجلس المنتخب ، و هو النظام الذي اعتمدته الجزائر بموجب الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات [3] ، و تم تكريسه إلى غاية القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات .

-**نظام القائمة المفتوحة** : يمنح هذا النظام للناخب إمكانية تغيير ترتيب المترشحين في القائمة .

-**نظام القائمة الممزوجة** : يسمح هذا النظام للناخبين باختيار مرشحين من بين عدة قوائم انتخابية معروضة عليه ، يمكنهم من خلالها وضع القائمة الملائمة و وضعها حسب ترتيب أولوي [4] ، أمّا بالنسبة للاعتبار الثاني فهو يتعلق بتحديد طريقة الفوز بنتيجة الانتخاب و التي اعتمد المشرع بشأنها

1- المادة (84) فقرة (01) ، القانون رقم 16-10 ، مرجع سابق ، ص 21 .

2- ادريس بوكرا ، مرجع سابق ، ص 335 .

3- الأمر رقم 97-07 ، المؤرخ في 06 مارس 1997 ، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية العدد 13 ، المؤرخة في 12 مارس 1997 .

4- ادريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص 338-339 .

طريقة الاقتراع النسبي [1] ، حيث يقوم هذا الأخير على توزيع المقاعد حسب نسبة الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة و يطبق هذا النظام في الانتخابات التشريعية و المحلية [2].

يهدف الاقتراع النسبي إلى تمثيل الأقليات و تمثيل مختلف التوجهات و الآراء السياسية من خلال أصوات الناخبين و تمكينها من الحصول على مقاعد حسب نسبة الأصوات المتحصل عليها ، كما أنه يمثل النمط الانتخابي المطبق من قبل الجزائر في توزيع المقاعد في الانتخابات المحلية و الانتخابات التشريعية [3] .

ب – تشكيل مجلس الأمة : تعتبر تشكيلة مجلس الأمة تشكيلة مميزة كونها تدمج بين أسلوبي الانتخاب و التعيين مما يجعل هذا المجلس قوة وطنية قادرة على تحقيق البعد الديمقراطي للعمل التشريعي [4] ، حيث " ينتخب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر و السري بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية و أعضاء المجالس الشعبية الولائية ، و يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية " [5] .

كما يتم الترشح لعضوية مجلس الأمة وفقا لشروط قانونية و يتم " انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبون بالأغلبية حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية " [6] .

1- شروط الترشح لعضوية مجلس الأمة : لا يمكن أن يترشح لمجلس الأمة " إلاّ من بلغ خمسا و ثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع بعدما كان السن المطلوب هو سن أربعين (40) سنة [7] ، و ألاّ يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية و لم يرد اعتباره باستثناء الجنح

1- المادة (85) ، القانون رقم 16-10 ، مرجع سابق ، ص 21 .

2- ادريس بوكرا ، مرجع سابق ، ص 343 .

3- المرجع نفسه ، ص 343-344 .

4- محمد غربي ، دور مجلس الأمة في دعم الممارسة الديمقراطية في الجزائر على ضوء تجارب دول المغرب العربي ، مداخلة منشورة ، مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الموسوم بـ" التطوير البرلماني في الدول المغاربية " ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف ن الجزائر ، يومي 17-18 جانفي 2012 ، ص 6 .

5- المادة (118) فقرة (02) و (03) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 23 .

6- المادة (108) فقرة (01) ، القانون رقم 16-10 ، مرجع سابق ، ص 24 .

7- هاشمي مولاي ، تطور شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، العدد 12 ، جانفي 2015 ، ص 193 .

غير العمدية "[1] ، هذا و " يتم التصريح بالترشح بإيداع المترشح على مستوى الولاية نسختين (02) من استمارة التصريح التي تُسلّمها الإدارة و التي يملؤها المترشح و يوقع عليها قانوناً " [2] ، " كما يجب أن يودع التصريح بالترشح في أجل أقصاه عشرون (20) يوما قبل تاريخ الاقتراع " [3] .

2-طريقة اختيار أعضاء مجلس الأمة (المنتخبين) : " يُنتخب أعضاء مجلس الأمة المنتخبون لعهدة مدتها ست (06) سنوات ، و يجدد نصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين كل ثلاث (3) سنوات " [4] ، و كما سبق ذكره يتم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين بالأغلبية و ذلك حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية [5] ، و الذي مفاده أن تقدم قائمة المترشحين للهيئة الانتخابية على مستوى الولاية و المشكلة من منتخبي المجلس الشعبي الولائي و المجالس الشعبية البلدية لإقليم تلك الولاية ، أين يُجرى الاقتراع في يوم واحد من قبل تلك الهيئة الانتخابية على أن يختار كل ناخب مترشحين اثنين(02) من ضمن القائمة ، و من ثمة فإن الحائزين من بين المترشحين على أكثرية الأصوات يفوزان بالمقعدين المتنافس عليهما في الدائرة الانتخابية (الولاية) ، و اذا تساوت أصوات مترشحين اثنين فإن المقعد الأول يؤول للأكبر سنا [6] .

لا يمكننا دراسة العضوية في مجلس الأمة دون التنويه إلى المفارقة بين النص الدستوري و النص التشريعي فيما يخص ذلك و تحديدا في مسألة التجديد ، فبينما تنص المادة (119) من الدستور في فقرتها (03) على أنه " تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث (03) سنوات " و هو ما يشمل الأعضاء المنتخبين و الأعضاء المعينين على السواء ، فإن المادة (107) من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات تنص في فقرتها (01) على أنه " يجدد نصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين كل ثلاث (03) سنوات " ، حيث يتعلق التجديد بالأعضاء المنتخبين فقط دون المُعينين منهم ، الأمر الذي يشكل تعارضا بين النص التشريعي و النص الدستوري .

1- المادة (111) ، القانون رقم 16-10 ، مرجع سابق ، ص 24 .
2- المادة (112) فقرة (01) ، المرجع نفسه ، ص 24 .
3- المادة (114) ، المرجع نفسه ، ص 25 .
4- المادة (107) ، المرجع نفسه ، ص 24 .
5- المادة (108) فقرة (01) ، المرجع نفسه ، ص 24 .
6- سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 24-25 .

بيد أن الأستاذ الدكتور سعيد بوالشعير يعتبر أن حقيقة الأمر غير ذلك و أن النص التشريعي لا يُعدّ مخالفا للدستور كون السلطة التشريعية مقيدة بالالتزام باختصاصها فقط دون التدخل في اختصاص رئيس الجمهورية طبقا لمبدأ الفصل بين السلطات ، و من ثمة فهي معنية بتجديد الأعضاء المنتخبين فقط دون تجديد الأعضاء المعينين من طرف رئيس الجمهورية ، و في مقابل ذلك فإن هذا الأخير ملزم باحترام النص الدستوري بوجوب تجديد نصف الأعضاء الذين يعينهم في إطار التجديد الجزئي[1] .

ثالثا : تنظيم البرلمان

يرتكز تنظيم البرلمان بغرفتيه على أجهزة دائمة تتمثل في الرئيس ، المكتب و اللجان الدائمة [2] ، كما يمكن لكل غرفة من غرفتي البرلمان أن تُنشيء هيئات تنسيقية و استشارية أو رقابية بموجب نظامها الداخلي [3] .

أ – تنظيم المجلس الشعبي الوطني : يمكن إيجاز تنظيمه فيما يلي :

1– **رئيس المجلس الشعبي الوطني** : يعتبر منصب رئيس المجلس الشعبي الوطني مهما للغاية باعتباره المسؤول عن احترام النظام داخل الغرفة و كذا باعتباره قائد العمل البرلماني داخل الغرفة السفلى ، الأمر الذي جعل عملية انتخابه أمرا ضروريا حتى يكون ممثلا للأغلبية [4] ، حيث يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني لمدة الفترة التشريعية و التي مدتها خمس (05) سنوات عن طريق الاقتراع السري في حالة تعدد المترشحين ، و يعلن فائزا المترشح الذي يتحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات و إلا يُجرَى دور ثان بين الأول و الثاني الحائزين على أكبر عدد من الأصوات و من ثمة يفوز أحدهما

1– سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص 26 .

2– المادة (09) ، القانون العضوي رقم 16–12 ، المؤرخ في 25 أوت 2016 ، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، و عملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، الجريدة الرسمية العدد 50 ، المؤرخة في 28 أوت 2016 ، ص 56 .

3– المادة (10) ، المرجع نفسه ، ص 56 .

4– سعيد أوصيف ، مرجع سابق ، ص 181 .

بالأغلبية المطلقة ، و في حالة تعادل الأصوات يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا [1] ، أمّا اذا كان المترشح فردا واحدا فيكون الانتخاب برفع اليد و يعلن فائزا إن حاز على أغلبية الأصوات [2] .

2- مكتب المجلس الشعبي الوطني : " يتكون مكتب المجلس الشعبي الوطني من رئيس المجلس و تسعة (09) نواب للرئيس " [3] ، حيث يتفق ممثلو المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني على توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي و تعرض القائمة على المجلس للمصادقة عليها ، و في حالة عدم الاتفاق يتم إعداد قائمة موّحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية الممثلة للأغلبية طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في مكتب المجلس و تُعرض القائمة على المجلس الشعبي الوطني للمصادقة عليها [4] .

أمّا في حالة عدم الاتفاق وفق الشروط المنصوص عليها في المادة (13) من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فإنه في هذه الحالة يتم انتخاب نواب الرئيس بالاقتراع المتعدد الأسماء السرّي في دور واحد ، و في حالة تساوي الأصوات يعلن فوز المترشح الأكبر سنّاً [5] .

3-اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني : " يُنتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه و يشكل لجانه "[6] حيث يتم تشكيل هذه اللجان الدائمة في بداية الفترة التشريعية طبقا لنظامه الداخلي و لمدة سنة قابلة للتجديد ، كما يمكن إعادة تجديد أعضاء اللجان الدائمة كليا أو جزئيا بنفس الأشكال المُحَدَّدَة في النظام الداخلي [7] .

1- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 54 .

2- المرجع نفسه ، ص 54 .

3- المادة (11) ، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية العدد 46 ، المؤرخة في 30 يوليو 2000، ص 12 .

4- سعيد أوصيف ، مرجع سابق ، ص 189 .

5- المادة (13) فقرة (05) و (06) ، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، المرجع السابق ، ص 12 .

6- المادة (130) فقرة (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 24 .

7- المادة (32) فقرة (01) و (02) ، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، المرجع السابق ، ص 15 .

يبلغ عدد اللجان الدائمة على مستوى المجلس الشعبي الوطني اثنتا عشرة (12) لجنة تشمل جميع القطاعات و التخصصات [1] ، و تتكون هذه اللجان الدائمة من عشرين (20) عضوا إلى ثلاثين (30) عضوا في المجلس الشعبي الوطني باستثناء لجنة المالية التي تتكون من عدد أكبر ما بين عشرين (20) و خمسين (50) عضوا على الأكثر ، و السبب في ذلك يعود إلى أهمية الجانب المالي و تقنيته و الوقت الذي تستغرقه دراسة قانون المالية و الميزانية سواء السنوي منه أو التكميلي و المُحدّد بخمسة و سبعين (75) يوما كحدّ أقصى و إلا أصدر رئيس الجمهورية المشروع بموجب أمر له قوة القانون ، و من ثمة يحرم البرلمان من أهم اختصاص مسند له بموجب الدستور [2] .

تنعقد اجتماعات اللجان الدائمة بناء على استدعاء من رئيسها و باستدعاء اللجنة يكون رئيس المجلس قد عرض عليها مشاريع أو اقتراحات القوانين التي تندرج ضمن اختصاصها مرفقة بالمستندات و الوثائق ذات الصلة بها بغرض تسهيل مهمتها [3] ، و المعلوم أن أعمال اللجنة تُسيّر من خلال مكتبها المشكل من رئيس و نائبه إضافة إلى المقرر و على اثر دراسة الموضوع المعروض عليها فيما بين أعضائها يقدم مقرر اللجنة تقريرها إلى المجلس [4] .

ب – تنظيم مجلس الأمة : يمكن إيجاز تنظيمه فيها يلي :

1- رئيس مجلس الأمة : يعتبر رئيس مجلس الأمة الشخصية الأولى على مستوى الغرفة العليا ، و الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية و ذلك من خلال توليه لرئاسة الدولة بالنيابة اذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه [5] .

" يُنتخب رئيس مجلس الأمة بالاقتراع السري ، و في حالة تعدد المترشحين يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة لأصوات أعضاء المجلس ، و في حالة عدم حصول أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة يُجرى في أجل أقصاه أربع و عشرون (24) ساعة دور ثان يتم فيه التنافس بين

1- المادة (19)، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق، ص 13- 14 .

2- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 64.

3- المرجع نفسه، ص 65-66 .

4- المرجع نفسه، ص 66 .

5- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 134 .

الأول و الثاني المتحصّلين على أغلبية الأصوات ، و يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية النسبية"[1] .

" في حالة تساوي الأصوات يعد فائزا المترشح الأكبر سنا ، أما في حالة المترشح الوحيد يكون الانتخاب بالاقتراع السري أو برفع اليد و يعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات " [2] ، علماً أن رئيس مجلس الأمة " يُنتخب بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس " [3] .

2- مكتب مجلس الأمة : يتكون مكتب مجلس الأمة من رئيس المجلس و خمسة (05) نواب له ، و هذا خلافا لمكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من رئيس و تسعة (09) نواب [4] ، هذا و ينتخب مجلس الأمة نواب الرئيس لمدة سنة (01) واحدة قابلة للتجديد " [5] حيث " يتفق ممثلو المجموعات البرلمانية في اجتماع يُعقد بدعوة من رئيس المجلس على توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي أصلا ، و تعرض قائمة نواب الرئيس في جلسة عامة للمصادقة عليها " [6] ، و " في حالة عدم الاتفاق أو عدم المصادقة على قائمة نواب الرئيس المُعدّة وفقا للشروط المنصوص عليها في الفقرة (01) من المادة (11) من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، يتم إعداد قائمة موّحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في المكتب ، و تعرض القائمة في جلسة عامة للمصادقة عليها " [7] ، أما اذا استحال الاتفاق وفقا للشروط المنصوص عليها أعلاه يتم انتخاب نواب الرئيس بالاقتراع المتعدد الأسماء السري في دور واحد ، و في حالة تساوي عدد الأصوات يُعلن فوز المترشح الأكبر سنا [8] .

1- المادة (05) فقرة (01) و (02) و (03) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، الجريدة الرسمية العدد 49 ، المؤرخة في 22 أوت 2017 ، ص 15 .

2- المادة (05) فقرة (04) و (05) ، المرجع نفسه ، ص 15 .

3- المادة (131) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 24 .

4- ياسين حجاب ، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري و مجلس المستشارين المغربي – دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة ضمن تكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق ن تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2014-2015 ، ص 45 .

5- المادة (10) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق ، ص 16 .

6- المادة (11) فقرة (01) و (02) ، المرجع نفسه ، ص 16 .

7- المادة (11) فقرة (03) و (04) ، المرجع نفسه ، ص 16 .

8- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 59 .

3- اللجان الدائمة لمجلس الأمة : تعدّ اللجان الدائمة المخابر المتخصصة للبرلمان ، حيث نصت المادة (130) من الدستور على أن المجلس الشعبي الوطني هو الذي ينتخب مكتبه و يقوم بتشكيل لجانه و أسقطت الفقرة (03) من نفس المادة تطبيق نفس الأحكام على مجلس الأمة ، بمعنى أنه لمجلس الأمة أن ينتخب مكتبه و يشكل لجانه [1] " طبقا لنظامه الداخلي لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد ، كما يمكن إعادة تجديد أعضاء اللجان الدائمة كليا أو جزئيا بالطرق نفسها المحددة في نفس النظام الداخلي" [2] .

يبلغ عدد اللجان الدائمة على مستوى مجلس الأمة تسع (09) لجان تعنى بمختلف الأنشطة و المجالات في الدولة [3] ، و يتراوح عدد أعضاء كل لجنة في مجلس الأمة ما بين (10) و (19) عضو خلافا لأعضاء اللجان الدائمة على مستوى المجلس الشعبي الوطني الذي يكون أكبر ، و هو أمر طبيعي كون أن عدد أعضاء مجلس الأمة أقل من عدد نواب المجلس الشعبي الوطني [4] .

يتم استدعاء اللجان الدائمة أثناء الدورة من قبل رؤسائها في إطار دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين التي يحيلها عليها رئيس المجلس " [5] ، كما تُسيّر أشغال كل لجنة دائمة من خلال مكتب يتكون من رئيس و نائب للرئيس و مُقرّر ، و تقدم اللجنة تقريرا عن أشغالها في الجلسة العامة من قبل هذا الأخير (مُقرر اللجنة) [6] .

الفرع الثاني

سير المؤسسة التشريعية

يتم تسيير البرلمان بموجب عدة نصوص قانونية يأتي في مقدمتها النظام الداخلي الخاص بكل غرفة من غرفتي البرلمان ، " حيث يُعّد المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة نظامهما الداخليين و يصادق عليهما " [7] ، علما أن المؤسس الدستوري يشترط مراقبة المجلس الدستوري لمدى مطابقة

1- عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 144 .
2- المادة (20) فقرة (01) و (02) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق ، ص 17 .
3- المادة (16) ، المرجع نفسه ، ص 17 .
4- ياسين حجاب ، مرجع سابق ، ص 46 .
5- المادة (34) فقرة (01) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق ، ص 19 .
6- المادة (38) فقرة (01) و (03) ، المرجع نفسه ، ص 19 .
7- المادة (132) فقرة (03) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 24 .

النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان للدستور حتى يمكن العمل بهذا النظام الداخلي [1] ، حيث يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور و يُبدي رأيه وجوبا بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية [2] .

يجتمع البرلمان خلال دورة عادية واحدة أين يعقد جلساته وفقا لجدول الأعمال و تتم المناقشات و التصويت على مشاريع و اقتراحات القوانين التي تعرض عليه .

أولا : النظام الداخلي لغرفتي البرلمان و دورته

يعتبر النظام الداخلي الوسيلة القانونية الأساسية التي تضمن حسن سير عمل البرلمان ، و يعتبر هذا الأخير المؤسسة الدستورية الوحيدة التي منحها المؤسس الدستوري صلاحية وضع نظامها الداخلي[3] و تعتبر الدورة البرلمانية مجال تطبيق النظام الداخلي الخاص بكل غرفة من غرفتي البرلمان ، حيث تتم أشغال الدورة من خلال الجلسات و جدول الأعمال و القيام بالمناقشات و عملية التصويت وفقا لما ينص عليه النظام الداخلي .

أ- **النظام الداخلي لغرفتي البرلمان** : يُعدّ النظام الداخلي نتاج البرلمان بصفة خالصة فهو تعبير عن إرادة أعضاء البرلمان الذين صوتوا لصالحه و قبلوا به و بهذا يصبح ملزما لهم أغلبية و معارضة و من الضروري التقيد بأحكامه ، علما أن رئيس المجلس – سواء رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة – هو المسؤول عن احترام النظام الداخلي و تطبيق أحكامه ، و بالنتيجة فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لا يلزم إلا نواب هذا الأخير ، و النظام الداخلي لمجلس الأمة لا يلزم إلا أعضاء هذا الأخير كذلك [4] ، أما في حالة انعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعتين معا " فتضبط القواعد الأخرى المتعلقة بهذه الحالة في نظام داخلي تقترحه لجنة مكونة من مكتبي الغرفتين يرأسها أكبر الأعضاء سنا ، و يصادق عليه البرلمان بغرفتيه المجتمعتين معا في بداية جلساته " [5] .

1- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 71 .

2- المادة (186) فقرة (02) و (03) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 32 .

3- سعيد أوصيف ، مرجع سابق ، ص 168 .

4- المرجع نفسه، ص 171 .

5- المادة (101) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 65 .

إن قيام البرلمان بإعداد نظامه الداخلي يمنحه استقلالية أكبر و حرية في أداء العمل البرلماني دون إملاءات من السلطة التنفيذية ، كما يجعل أعضاء البرلمان أكثر فاعلية و أكثر التزاما بأحكام هذا النظام الداخلي على اعتبار أن كل عضو قد أبدى ملاحظاته و تحفظاته حوله إلى أن تمت المصادقة عليه من طرف أعضاء البرلمان أنفسهم و أصبح واجب النفاذ في حقّهم [1] .

ب- الدورة البرلمانية : ينعقد البرلمان في دورة عادية كما يمكن أن ينعقد خلال دورة غير عادية .

1- الدورة العادية [2] : " يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل و تبتديء في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر ، كما يمكن للوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة لغرض الانتهاء من دراسة نقطة في جدول الأعمال " [3] ، هذا و يحدد تاريخ اختتام الدورة العادية بالتنسيق بين مكتبي الغرفتين و بالتشاور مع الحكومة كما تُفتتح الدورة و تُختتم بتلاوة سورة الفاتحة و عزف النشيد الوطني " [4] .

2- الدورة غير العادية [5] : " يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية و يمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني ، كما تُختتم الدورة غير العادية بمجرد ما إن يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي أُستُدعي من أجله [6] ، " هذا و يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة " [7] .

ثانيا : جلسات البرلمان و جدول أعماله

يمارس البرلمان أشغال دورته من خلال عدة جلسات أثناء الدورة و وفقا لجدول الأعمال المُسَطَّر .

1- سعيد أوصيف ، مرجع سابق ، ص 174 .

2- مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير (06 مارس 2016) و النصوص الصادرة تبعا لذلك ، دار بلقيس للنشر ، بدون طبعة ، دار البيضاء ، الجزائر ، 2017 ، ص 336.

3- المادة (135) فقرة (01) و (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 25 .

4- المادة (05) فقرة (02)و(03) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 56 .

5- مولود ديدان ، المرجع السابق ، ص 336-337 .

6- المادة (135)فقرة (03)و (04) و (05) ، القانون رقم 16-01 ، المرجع السابق ، ص 25 .

7- المادة (04) فقرة (04) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، المرجع السابق ، ص 56 .

أ – جلسات البرلمان : تكون " جلسات البرلمان علانية و تدوّن مداولاته في محاضر تُنشر طبقا للنصوص القانونية ، علما أنه يجوز للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئيسهما أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين أو بطلب من الوزير الأول " [1] .

و لما كانت جلسات البرلمان علانية فإن للإعلام حق تغطيتها و للمواطنين حق حضورها [2] ، حيث تتخذ هذه العلنية ثلاثة أشكال إما حضور المواطنين للجلسات أو نقلها عبر التلفزة أو أثير الإذاعة ، و إما معا و نشرها كاملة في الجريدة الرسمية لمداولات المجلس باستثناء الجلسات المغلقة التي لا يمكن نشر محاضرها ، و الدارج أن جلسات البرلمان الجزائري مثل أغلب البرلمانات في العالم غير محددة من حيث الأيام ، ذلك أنه يمكن تغيير أيام و مواقيت الجلسات بشرط أن يكون ذلك خلال الدورة و أن تُراعى في ذلك الأوقات المخصصة لاجتماعات اللجان و الاستماع لأسئلة أعضاء البرلمان و أجوبة أعضاء الحكومة [3] .

بالنسبة لجلسات المجلس الشعبي الوطني" فيُبلغ تاريخ الجلسة و جدول أعمالها إلى النواب والحكومة سبعة (07) أيام على الأقل قبل الجلسة المعنية " [4] ،أما بالنسبة لجلسات مجلس الأمة " فيُبلغ تاريخها و جدول أعمالها إلى أعضاء المجلس والى الحكومة قبل انعقادها بعشرة (10) أيام على الأقل"[5].

" تفتتح الجلسات و ترفع من قبل رئيسها الذي يدير المناقشات و يسهر على احترام النظام الداخلي و يحافظ على النظام ، و له في كل وقت أن يوقف الجلسة أو يرفعها " [6] ، حيث " يمكن لرئيس الجلسة إيقافها كلما دعت الضرورة إلى ذلك أو بطلب من ممثل الحكومة أو من رئيس اللجنة المختصة " [7] ، هذا و تجدر الإشارة إلى أن " التذكير بالنظام في الجلسات من صلاحيات رئيس الجلسة " [8] .

1– المادة (133) ، القانون رقم 16–01 ، مرجع سابق ، ص 25 .

2– سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 80 .

3– المرجع نفسه ، ص 81 .

4– المادة (55) فقرة (01) ، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، ص 17 .

5– المادة (62) فقرة (01) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق ، ص 22 .

6– المادة (59) ، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، المرجع السابق ، ص 18 .

7– المادة (64) فقرة (04) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق ، ص 22 .

8– المادة (118) فقرة (01) ، المرجع نفسه ، ص 28

ب- جدول أعمال البرلمان : جدول الأعمال هو ذلك العمل الذي يحتوي مجموعة المواضيع التي تكون محل نقاش في جلسة معينة [1] أو بتعبير آخر هو برنامج جلسة البرلمان ، كما يمكن تعريف جدول الأعمال على أنه ذلك التصرف البرلماني الذي بموجبه يُحدد برنامج عمل النواب في الدورة التشريعية أو في جلسة واحدة أو عدة جلسات بحسب طبيعة العمل المطلوب إنجازه ، حيث يعد جدول الأعمال طريقة فنية لجدولة و ترتيب أعمال البرلمان [2] .

يتضمن جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية و اقتراحات القوانين التي أُعدت تقارير بشأنها إضافة إلى الأسئلة الشفهية و كذا مختلف المسائل المسجلة طبقا للدستور و للقانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و كذا طبقا للنظام الداخلي المتعلق بالمجلس الشعبي الوطني [3] .

أما بالنسبة لجدول أعمال مجلس الأمة فيتضمن مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها بالأسبقية و المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي طبقا لأحكام المواد (136) و (137) و (138) من الدستور ، إضافة إلى مشاريع و اقتراحات القوانين التي لم تُعد تقارير بشأنها في الآجال المنصوص عليها في المادة (44) من النظام الداخلي لمجلس الأمة و طبقا لأحكام المادة (25) من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه [4] .

و كذا اقتراحات القوانين التي يتقدم بها عشرون (20) عضوا طبقا لأحكام المادة (136) فقرة (02) من الدستور في المسائل المنصوص عليها في أحكام المادة (137) فقرة (01) من الدستور و التي أُعدت تقارير بشأنها ، هذا و يتضمن جدول الأعمال المتعلق بمجلس الأمة النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني و التي أُعدت تقارير بشأنها بالأسبقية إضافة إلى الأسئلة الشفوية و مختلف

1- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 233.

2- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 85 .

3- المادة (55) ، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، ص 17 .

4- المادة (62) فقرة (02) و (03) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق ، ص 22 .

المسائل المسجلة طبقا للدستور و للقانون العضوي رقم 16-12 المذكور سابقا و كذا طبقا للنظام الداخلي المتعلق بمجلس الأمة [1] .

و في هذا الصدد ، يجب التنويه إلى أنه يتم ضبط جدول أعمال الدورة باجتماع مكتبي الغرفتين و ممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة بالتداول في بداية دورة البرلمان تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة ، و يمكن إدراج نقاط أخرى عند الاقتضاء في جدول أعمال الدورة العادية [2] .

كما " يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها " [3] ، و منه ، يتضح لنا أن ضبط جدول أعمال الدورة البرلمانية و كذا جدول أعمال جلسات البرلمان يتم بصفة مشتركة بين غرفتي البرلمان و الحكومة بمعنى أن السلطة التنفيذية تشارك في ترتيب جدول أعمال البرلمان بل الأكثر من ذلك فهي تتمتع بحق الأولوية في ترتيبه [4] و هو ما يرمي إلى تعزيز هيمنة الحكومة و فرض سلطانها على البرلمان الذي يصبح تابعا لها و يفقد سيادته على جدول أعماله [5] .

و عليه ، يمكن القول إن السلطة التنفيذية تتمتع فعلا بحرية التدخل لتوجيه النشاط البرلماني من أجل تحقيق السياسة التي قررتها الحكومة و ذلك من خلال عدة طرق أهمها تحديد جدول الأعمال الذي بموجبه تستطيع توجيه النشاط التشريعي للبرلمان [6] ، فالحكومة لم تعد تستشار فحسب بل أصبحت تتدخل باعتبارها شريك مباشر في ضبط جدول الأعمال عن طريق حضورها في اجتماعات مكتبي المجلسين ، و القول بالحضور معناه التأثير المباشر و القوي لما للحكومة من وسائل تأثيرية مباشرة و غير مباشرة و تبريرات سياسية و فنية مقنعة ، الأمر الذي يجعلها مشاركا فعالا في تحديد جدول الأعمال و ضبطه و كذا ترتيب مواضيعه حسب الأولوية التي تراها أصلح و أنجع لعملها [7] ، ناهيك

1- المادة (62) فقرة (04) و(05) و(06) و(07)، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق، ص 22 .

2- المادة (15) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 56 .

3- المادة (17) ، المرجع نفسه ، ص 57 .

4- سعيد أوصيف ، مرجع سابق ، ص 213- 214 .

5- وليد شريط ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 238 .

6- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 84 .

7- المرجع نفسه ، ص 90 .

عن تدخلها لضبط جدول أعمال الجلسات و مواعيد انعقادها عن طريق إلزام البرلمان باستشارتها ، و منه فإن البرلمان لا يملك سلطة و حرية سيره بصفة مستقلة عن الحكومة [1] .

ثالثا : المناقشات و التصويت في غرفتي البرلمان

يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون محل مناقشة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه [2] من خلال عملية التصويت .

أ – المناقشات في غرفتي البرلمان : تعتبر المناقشة إجراء في غاية الأهمية و تعد جزءاً لا يتجزأ من النشاط البرلماني لما يترتب عنها من إثراء للمشروع أو الاقتراح المعروض على البرلمان و ذلك من خلال الآراء و الأفكار التي يبديها أعضاء البرلمان [3] .

بالنسبة لمناقشات المجلس الشعبي الوطني فهي تصح مهما كان عدد النواب الحاضرين [4] ، حيث يتم افتتاح الجلسة من قبل رئيسها كما سبق ذكره و الذي يقوم بإدارة المناقشات و يسهر على احترام النظام الداخلي و يحافظ على النظام العام [5] ، كما يحق للنواب الراغبين في أخذ الكلمة أثناء المناقشات تسجيل أنفسهم في قائمة المتدخلين لدى رئاسة الجلسة عندها يحق للنائب المسجل أن يطلب الكلمة أثناء الجلسة من أجل التدخل في الموضوع ، لكن بعد اخذ موافقة الرئيس طبعا ، حيث لا يجوز لأي نائب أن يأخذ الكلمة دون أن يأذن له الرئيس كما يقع على عاتق هذا الأخير تذكير المتدخل الذي يحيد عن الموضوع بالنظام [6] .

أما بالنسبة لمناقشات مجلس الأمة فهي الأخرى تصح مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين [7] حيث تنصب التدخلات أثناء المناقشة على مضمون مشروع أو اقتراح القانون أو النص [8] و يمكن لرئيس

1- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق، ص 91 .
2- سعيد أوصيف ، مرجع سابق ، ص 253 .
3- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، المرجع السابق ، ص 92 .
4- المادة (58) فقرة (01) ، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، ص 18 .
5- المادة (59) ، فقرة (01) ، المرجع نفسه ، ص 18 .
6- المادة(60) ، المرجع نفسه ، ص 18 .
7- المادة (63) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق ، ص 22 .
8- المادة (65) فقرة (03) ، المرجع نفسه ، ص 22 .

الجلسة أن يقلص أثناء المناقشة مدة التدخل و ذلك في إطار الأجل المحدد للمناقشة [1] كذلك لرئيس الجلسة على مستوى مجلس الأمة أن يذكر المتدخل الذي يحيد عن الموضوع بالنظام ، فإذا خرج المتدخل عن موضوع نقطة النظام تسحب منه الكلمة فورا [2] .

ب- التصويت في غرفتي البرلمان : يعتبر التصويت إجراء أساسيا و جوهريا في أداء العمل التشريعي إذ بموجبه يعبر المجلس عن إرادة الشعب التي تصبح نافذة بمجرد إصدار و نشر النص اذا تمت الموافقة عليه [3] ، و تتم دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة أو بدون مناقشة [4] .

1- التصويت مع المناقشة العامة : هو " الإجراء العادي لدراسة مشاريع و اقتراحات القوانين و يتم من خلال مرحلتين متتاليتين هما المناقشة العامة و المناقشة مادة بمادة " [5] .

2- التصويت مع المناقشة المحدودة_: يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة التصويت مع المناقشة المحدودة ، و ذلك بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون ، و من الجلي أنه لا يمكن فتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة ، و خلال المناقشة مادة بمادة لا تمنح الكلمة إلا لممثل الحكومة و مندوب أصحاب اقتراح القانون و رئيس اللجنة المختصة أو مقررها إلى جانب مندوبي أصحاب التعديلات [6] .

3- التصويت دون مناقشة : يتم إجراء التصويت دون مناقشة بالنسبة للأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها – و التي سنتطرق إليها لاحقا – و في هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل ، أين يُعرض النص بكامله للتصويت و المصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع ، و ذلك بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة و مقرر اللجنة المختصة [7] .

1- المادة (64) فقرة (04) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق، ص 22 .
2- المادة (70) فقرة (04) و (05) ، المرجع نفسه ، ص 23 .
3- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 96 .
4- المادة (29) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 58 .
5- المادة (32) ، المرجع نفسه ، ص 58 .
6- المادة (36) ، المرجع نفسه ، ص 59 .
7- المادة (37) ، المرجع نفسه ، ص 59 .

هذا و تجدر الإشارة إلى أن التصويت في المجلس الشعبي الوطني لا يصح إلا بحضور أغلبية النواب ، و في حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ست (06) ساعات على الأقل و اثنتي عشر (12) ساعة على الأكثر و حينئذ يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد النواب الحاضرين .

كما تتم مراقبة النصاب قانونا قبل كل عملية تصويت لكن لا يمكن أن تكون إلا مراقبة واحدة للنصاب في الجلسة الواحدة [1] ، أما بالنسبة للتصويت في مجلس الأمة فلم يحدد المشرع الجزائري النصاب القانوني اللازم للتصويت و اكتفى بتبيان أنماط الاقتراع فقط ، حيث يصوت و يصادق مجلس الأمة بالاقتراع السري أو بالاقتراع العام برفع اليد أو بالاقتراع العام الاسمي و يتولى مكتب المجلس بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية تحديد أنماط الاقتراع [2] .

المطلب الثاني

المؤسسة التنفيذية (رئيس الجمهورية)

تتمثل المؤسسة التنفيذية في رئيس الجمهورية الذي يجسد رئيس الدولة و وحدة الأمة ، كما أنه حامي الدستور و الشخص المنوط به تجسيد الدولة داخل البلاد و خارجها [3] ، هذا و يحق لكل شخص أن يُنتخب لرئاسة الجمهورية متى توفرت فيه الشروط المحددة دستوريا و قانونيا ، و انتخاب رئيس الجمهورية هو الآخر يتم وفقا لكيفيات معينة محددة بنص الدستور و القانون حينئذ يمكن لرئيس الجمهورية ممارسة وظيفته الرئاسية على أساس من الشرعية الدستورية و القانونية و الشعبية .

لدراسة المؤسسة التنفيذية في الجزائر و المتمثلة في رئيس الجمهورية نتطرق إلى شروط و كيفيات انتخابه (الفرع الأول) كما نتطرق إلى وظيفته الرئاسية (الفرع الثاني).

1- المادة (58) ، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، 18 .

2- المادة (74) فقرة (01) و (02) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق ، ص 23 .

3- المادة (84) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 84 .

الفرع الأول

شروط و كيفيات انتخاب رئيس الجمهورية

لما كان الترشح حقا مكفولا دستوريا ، كان الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية متاحا لكل شخص توفرت فيه الشروط الواردة في الدستور وفقا لأخر تعديل دستوري عام 2016 ، و في مقابل ذلك يوجد حق الانتخاب الذي يعتبر كذلك حقا دستوريا أين يقوم الناخبون بانتخاب رئيس الجمهورية عن طريق كيفية الاقتراع العام المباشر و السري .

أولا : شروط ترشح رئيس الجمهورية

نصت المادة (87) من الدستور على الشروط الواجب توافرها في المترشح لرئاسة الجمهورية ، حيث أضاف المؤسس الدستوري الجزائري أربعة (04) شروط جديدة بموجب التعديل الدستوري الأخير عام 2016 ، و في هذا الصدد يجب الوقوف عند هذه الشروط و تحليلها شرطا بشرط ، و ذلك على النحو الآتي .

أ – عدم التجنس بجنسية أجنبية : إن تمتع المترشح لرئاسة الجمهورية بالجنسية الجزائرية الأصلية لا يمنع أن يكون مزدوج الجنسية و يحمل جنسية دولة أخرى ، لذلك اشترط المؤسس الدستوري على المترشح ألا يكون متجنسا بجنسية أجنبية ، و ذلك لضمان مسألة الولاء للوطن و عدم تبعية شخص رئيس الجمهورية لأي دولة كانت و ارتباطه بها من خلال رابط الجنسية الأجنبية ، الأمر الذي فيه تأثير على مصالح و أمن البلاد ، فمن خلال عدم تجنس المترشح بجنسية أجنبية يبقى انتمائه و ولائه للوطن فقط دون أي احتمال لتأثره أو تبعيته لأي دولة أو أي جهة أخرى .

ب– التمتع بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط و إثبات الجنسية الأصلية للأب والأم: إن هذا الشرط يعتبر تأكيداً على سابقه ، ذلك أن اشتراط تمتع المترشح بالجنسية الجزائرية الأصلية فقط فيه استبعاد للمتجنس الذي يحمل جنسيتين أو الذي اكتسب الجنسية الجزائرية بعد أن كان حاملا لجنسية دولة أخرى ، والغرض من ذلك حماية مصلحة المجتمع من إسناد قيادته إلى غير ذويه الأصليين[1]، وقد عزز المؤسس الدستوري هذا الشرط بشرط إثبات الجنسية الجزائرية الأصلية حتى بالنسبة لوالدي المترشح، وهو ما فيه

1– سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري – دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التنفيذية ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2013 ، ص 17 .

تأكيد على حرص المؤسس الدستوري الجزائري على ضمان وطنية و ولاء المترشح للوطن بكل ما للكلمة من معنى .

ج- أن يدين بالإسلام : يعتبر هذا الشرط نتيجة منطقية لكون الشعب الجزائري شعباً مسلماً ، فإذا كان الشعب مسلماً و دين الدولة – بنص الدستور – هو الإسلام فإن ذلك حتماً يعني أن المترشح لرئاسة الجمهورية وجب أن يكون مسلما لتكريس ذلك عمليا [1] .

د – أن يكون عمره أربعين (40) سنة كاملة يوم الانتخاب : يعتبر سن الأربعين (40) سنة متوسط العمر الراجح لاكتمال النضج العقلي للشخص و قدرته على تحمل المسؤوليات ، و منه ، فإن تولّي منصب رئيس الجمهورية الذي يعد منصبا على قدر كبير من الأهمية و المسؤولية يقتضي أن يكون المترشح لهذا المنصب ذا أهلية كاملة و نضج كبير لتحمل المسؤوليات المتعلقة بهذا المنصب .

هـ- التمتع بكامل الحقوق المدنية و السياسية : يعتبر هذا الشرط شرطا منطقياً فلا يعقل أن يترشح لرئاسة الجمهورية من كان ناقص الأهلية أو كان محروماً من بعض أو كل حقوقه سواء المدنية منها أو السياسية بل على العكس من ذلك يجب أن يكون متمتعا بكامل الحقوق المدنية و السياسية .

و – إثبات الجنسية الجزائرية الأصلية فقط للزوج : أضاف المؤسس الدستوري الجزائري أن تكون الجنسية الجزائرية لزوج المترشح أصلية فقط ، و هو ما يعني أنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يكون زوج المترشح لرئاسة الجمهورية ذا جنسية مكتسبة وأن يكون مزدوج الجنسية ، و يبدو أن هذه الإضافة التي جاء بها المؤسس الدستوري الجزائري من خلال تعديل 2016 تعود إلى حرصه على عدم تسريب أسرار الدولة نظرا للدور الكبير الذي تلعبه الزوجة في حياة زوجها ، لذلك نجد أن أغلب الدساتير تشدد على كون الجنسية أصلية فقط بالنسبة لزوج المترشح [2] ، و هو نفس الأمر الذي حذا حذوه المؤسس الدستوري من خلال تعديل 2016 .

ز- إثبات الإقامة الدائمة بالجزائر دون سواها لمدة عشر (10) سنوات على الأقل قبل إيداع الترشح : استحدث هذا الشرط بموجب التعديل الدستوري الأخير 2016 ، و هو شرط بديهي فمن يريد أن يحكم

1- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري، الجزء الثالث، مرجع سابق، ص 22 .

2- فاطمة الزهراء رمضاني ، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016 ، دار النشر الجامعي الجديد ، بدون طبعة ، تلمسان ، الجزائر ، 2017 ، ص 96 .

الشعب الجزائري ينبغي أن يكون على دراية كبيرة بما يقع في المجتمع [1] ، و من غير المعقول أن يكون المترشح لرئاسة الجمهورية مقيما خارج الجزائر ، فمهما كان متتبعا لأخبار الدولة لن يستطيع الولوج إلى عمق مجتمعها على خلاف المقيم في الجزائر الذي يكون في نهاية الأمر مواطنا و فردا من المجتمع و على القول العربي المأثور "لأهل مكة أدرى بشعابها " فحتما سيكون المترشح المقيم في الجزائر قادرا على حكم شؤون الدولة أكثر من غيره .

ح- إثبات المشاركة في ثورة أول نوفمبر اذا كان مولودا قبل يوليو 1942 : هذا الشرط يخص المواطنين الجزائريين المولودين قبل يوليو 1942 و بمقتضى هذا الشرط على المترشح أن يثبت مشاركته في ثورة أول نوفمبر 1954 ، و بالنتيجة يحرم كل شخص ولد قبل هذا التاريخ و لم يقدم ما يثبت مشاركته في الثورة التحريرية من الترشح لرئاسة الجمهورية [2] .

لو اشترط المؤسس الدستوري أن لا يكون المترشح قد اتخذ مواقف معارضة للثورة التحريرية بدل اشتراط المشاركة فيها لكان ذلك أفضل بكثير ، ذلك أن الجزائريين خلال الثورة التحريرية إما أنهم كانوا مع الثورة أو ضدها ، و حتى الذين كانوا مع الثورة لا يشترط أن يكونوا قد شاركوا فيها بشكل مباشر من خلال الانضمام إلى جيش أو جبهة التحرير ، فقد كان الكثير منهم يرغب في الالتحاق بالتنظيميين لكن مطلبهم قُوبل بالرفض لعدم الحاجة إليهم ، و عليه ، فان عدم المشاركة في الثورة التحريرية لا يعني إطلاقا معارضتها [3] .

ط – إثبات عدم تورط أبويه في أعمال ضد ثورة أول نوفمبر 1954 اذا كان مولودا بعد يوليو1942:

الهدف من هذا الشرط هو منع الشخص الذي اتخذ أبواه سلوكا معاديا للثورة التحريرية من الترشح لرئاسة الجمهورية[4] .

1- فاطمة الزهراء رمضاني ، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، مرجع سابق، ص 97 .

2- منيرة بلورغي ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي ، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع القانون العام ، تخصص القانون الدستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2013-2014 ، ص 42 .

3- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 19 .

4- منيرة بلورغي ، المرجع السابق ، ص 43 .

و يقصد بهذا الشرط تحديدا عملاء الاستعمار الفرنسي الذين درج على تسميتهم " بالحركة " [1] .

ي- تقديم تصريح علني بممتلكاته العقارية و المنقولة داخل الوطن و خارجه : يهدف هذا الشرط إلى إضفاء أكبر قدر ممكن من الشفافية عند تولي العهدة الرئاسية ، بحيث يجب على المترشح لرئاسة الجمهورية أن يصرح بكل ممتلكاته سواء العقارية أو المنقولة و سواء كانت داخل الوطن أو خارجه و ذلك قبل توليه للعهدة الرئاسية حتى تتم محاربة كل أشكال الفساد من استغلال النفوذ و الإثراء غير المشروع خلال ممارسة العهدة [2] .

نص المؤسس الدستوري الجزائري على أهم شروط الترشح لرئاسة الجمهورية السابق ذكرها و تفصيلها ، و ترك مهمة تحديد الشروط الأخرى للقانون العضوي[3] ، حيث أضافت المادة (139) من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات أنه " يتم التصريح بالترشح لرئاسة الجمهورية بإيداع طلب تسجيل لدى المجلس الدستوري مقابل تسليم وصل " و يتم إرفاق الطلب بملف يحتوي على عدة وثائق وضحتها المادة (139) المذكورة أعلاه ، كما اشترطت المادة (142) من نفس القانون العضوي – فضلا عن الشروط المحددة في نص المادة (87) من الدستور و كذا الأحكام الأخرى الواردة في هذا القانون العضوي – عددا معينا من التوقيعات التي يجب أن تودع لدى المجلس الدستوري في نفس الوقت الذي يُودع فيه ملف الترشح [4].

ثانيا : كيفيات انتخاب رئيس الجمهورية

يتم انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري[5] ، حيث " يُجرى انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع على اسم واحد في دورين بالأغلبية المطلقة للأصوات المُعبّر عنها[6] ، فإذا لم يحُز أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها في الدور الأول يُنظم دور ثان ، و لا يشارك في هذا الدور الثاني سوى المترشحين الاثنين(02) اللذين أحرزا أكبر عدد

1- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 20 .

2- منيرة بلورغي ، مرجع سابق ، ص 43 .

3- المادة (87) فقرة (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 16 .

4- مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، مرجع سابق ، ص 304-305 .

5- المادة (85) فقرة (01) ، القانون رقم 16-01 ، المرجع السابق ، ص 16 .

6- المادة (137) ، القانون العضوي رقم 16-10 ، مرجع سابق ، ص 27 .

من الأصوات في الدور الأول[1] أين " يُعلن المجلس الدستوري نتائج الدور الأول و يعين عند الاقتضاء المترشحين الاثنين (02) المدعوين للمشاركة في الدور الثاني "[2] ، و يتم " تحديد تاريخ الدور الثاني للاقتراع باليوم الخامس عشر (15) بعد إعلان المجلس الدستوري نتائج الدور الأول على ألا تتعدى المدة القصوى بين الدورين الأول و الثاني ثلاثين (30) يوم .

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه في حالة انسحاب أحد المترشحين الاثنين (02) للدور الثاني تستمر العملية الانتخابية إلى غاية نهايتها دون الاعتداد بانسحاب المترشح ، أما في حالة وفاة أو حدوث مانع شرعي لأي من المترشحين الاثنين (02) للدور الثاني ، يُعلن المجلس الدستوري وجوب القيام بكل العمليات الانتخابية من جديد و في هذه الحالة يُمدد المجلس الدستوري آجال تنظيم الانتخابات الجديدة لمدة أقصاها ستون (60) يوما "[3] .

و في هذا الصدد ، تجب الإشارة إلى أن الانتخابات الرئاسية تُجرى في ظرف الثلاثين (30) يوما السابقة لانقضاء عهدة رئيس الجمهورية[4] ، كما تُستدعى الهيئة الانتخابية بموجب مرسوم رئاسي في ظرف تسعين (90) يوما قبل تاريخ الاقتراع و ذلك مع مراعاة أحكام المادة (102) من الدستور[5] و" تُسجل نتائج انتخابات رئيس الجمهورية بكل مكتب تصويت في محضر مُحرر في ثلاث (03) نسخ أصلية على استمارات خاصة، تحدد المواصفات التقنية لهذا المحضر بقرار من رئيس السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات [6] " ليعلن المجلس الدستوري النتائج النهائية للانتخابات الرئاسية في مدة أقصاها عشرة (10) أيام اعتبارا من تاريخ استلامه محاضر اللجان الانتخابية[7].

1- المادة (138)، القانون العضوي رقم 16-10 ، مرجع سابق، ص 27 .
2- المادة (145) ، المرجع نفسه ، ص 28 .
3- المادة (146) ، المرجع نفسه ، ص 28 .
4- المادة (135) ، المرجع نفسه ، ص 26 .
5- المادة (136) ، المرجع نفسه ، ص 26 .
6- المادة (147) ، المرجع نفسه ، ص28 .
7- المادة (148) ، المرجع نفسه ، ص 29 .

الفرع الثاني

ممارسة رئيس الجمهورية لوظيفته الرئاسية

بعد انتخاب رئيس الجمهورية يقوم بتأدية اليمين أمام الشعب بحضور جميع الهيئات العليا في الأمة خلال الأسبوع الموالي لانتخابه و يشرع في أداء مهامه فور أدائه اليمين[1] ، أين يمارس وظيفته الرئاسية خلال العهدة الرئاسية المحددة مدتها دستوريا و كأي وظيفة أخرى فإن تولي منصب رئيس الجمهورية تترتب عنه عدة مسؤوليات مرتبطة بثقل المنصب و أهميته .

أولا : العهدة الرئاسية

لدراسة العهدة الرئاسية في الجزائر نتطرق إلى المقصود بالعهدة الرئاسية ، ثم نتطرق إلى مدتها المحددة بنص الدستور لنستعرض كيفيات انتهائها .

أ- **المقصود بالعهدة الرئاسية :** أول ما تجب الإشارة إليه هو أنه لم يرد أي تعريف للعهدة الرئاسية في الفقه الدستوري ، غير أن محاولات بعض الباحثين في القانون الدستوري قد أسفرت عن جملة من العناصر التي يمكن أن تشكل في مجموعها تعريفا للعهدة الرئاسية ، حيث تم استنباط هذه العناصر من التعاريف التي وردت بشأن العهدة في القوانين الأخرى كالقانون المدني و القانون الجنائي و القانون الدولي ، ليتم إسقاطها على مفهوم العهدة في القانون الدستوري ، و منه ، يمكن إيجاز العناصر المكونة للمقصود بالعهدة الرئاسية في القانون الدستوري من خلال معيارين أحدهما شكلي و الآخر موضوعي .

1- المقصود بالعهدة الرئاسية وفقا للمعيار الشكلي :

- **هي تصرف قانوني بين شخصين :** أحدهما يسمى المُوكّل و الأخر يسمى الوكيل ، بالنسبة للمُوكّل الذي يملك التصرف هو الشعب صاحب السلطة و السيادة ، حيث يوكل رئيس الجمهورية للقيام بمهام معينة نيابة عنه ، ذلك أنه ليس من المعقول أن يمارس الشعب سلطته و سيادته بنفسه و إلا عمّت الفوضى و ساد اللاّستقرار ، لذا يمنح هذه السلطة إلى رئيس الجمهورية ليمارسها باسم الشعب و لحسابه و ليس باسمه أو لحسابه الشخصي ، و بالمعنى القانوني يفسر هذا المنح على أنه تفويض من الشعب إلى رئيس الجمهورية .

1- المادة (89) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 17 .

بالنسبة للوكيل فهو الذي يقوم مقام الموكل للتصرف في شؤون السلطة و السيادة عن طريق تولّي الرئاسة و يتمثل هذا الوكيل في رئيس الجمهورية الذي يقوم مقام الشعب[1] .

– **هي تصرف قانوني يستلزم توفر شروط و شكليات معينة:** تتمثل هذه الشكليات أساسا في الانتخابات الرئاسية التي تتم وفقا لشروط محددة بموجب نص الدستور و القانون حيث تمثل الانتخابات الرئاسية مركز ثقل بالغ الأهمية سواء عند بداية العهدة أو نهايتها .

2– المقصود بالعهدة الرئاسية وفقا للمعيار الموضوعي :

–هي تفويض يتضمن أداء صلاحيات معينة أين يتولى رئيس الجمهورية القيام بمهام معينة بصفته ممثلا للشعب صاحب السلطة و السيادة .

– هي تفويض محدد المدة ، فلا يعقل أن يكون هذا التفويض غير محدد المدة و إلا سنكون أمام حكم استبدادي يتنافى مع مبدأ الديمقراطية و التداول على السلطة [2] التي تعتبر مباديء دستورية تعين احترامها و تكريسها على الواقع ، ذلك أنه ليس مقبولا أن يتضمن الدستور النص على احترام مبدأ التداول على السلطة و تكريس مبدأ الديمقراطية بينما يكون الواقع شيئا آخر ، لذلك فإن تفويض رئيس الجمهورية من قبل الشعب و جعله ممثلا عنه يكون لمدة محددة بنص الدستور و ذلك لضمان تكريس المباديء السابق ذكرها .

ب– مدة العهدة الرئاسية : نصت المادة (88) من التعديل الدستوري الأخير (2016) في فقرتها الأولى على أن " مدة المهمة الرئاسية خمس (05) سنوات " ، و لطالما كان التقليد الجزائري أن تكون مدة العهدة الرئاسية هي خمس (05) سنوات باستثناء واحد فقط في دستور 1976 الذي حدد مدة العهدة الرئاسية بست (06) سنوات ، لكن سرعان ما عدلت هذه المدة بموجب التعديل الدستوري في 07 جويلية 1979

1– سعاد بن سرية ، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب القانون رقم 08–19)–دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، شعبة الحقوق الأساسية و العلوم السياسية ، تخصص إدارة و مالية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة امحمد بوقرة ، بومرداس ، الجزائر ، 2009–2010 ، ص 32 .

2– المرجع نفسه ، ص 32–33 .

لتصبح خمس (05) سنوات من جديد و هي المدة التي حافظ عليها دستور 1989 و دستور 1996[1] و كذا تعديل 2008 و التعديل الأخير عام 2016 .

الثابت أن مدة العهدة الرئاسية لم تثر بشأنها أية نقاشات إلى يومنا هذا نظرا لكونها مدة معقولة تضمن استقرار مؤسسة رئاسة الجمهورية و تسمح لرئيس الجمهورية بالتحكم في تسيير الشؤون العامة للبلاد ، و في مقابل ذلك فإن هذه المدة تُمكن الشعب من مراقبة رئيس الجمهورية خلال هذه الخمس (05) سنوات لأنه إن فشل في أداء المهام المنوطة به فهو لن يستطيع ردّ فشله إلى ضيق الوقت و عدم منحه مدة كافية لأداء صلاحياته كون مدة خمس (05) سنوات هي مدة كافية و كفيلة بتوضيح مدى كفاءة رئيس الجمهورية ، و بالتالي تُمكّن الشعب من اتخاذ قراره لإعادة انتخاب نفس رئيس الجمهورية من عدمه[2] .

بالنسبة لإمكانية إعادة انتخاب رئيس الجمهورية فقد عاد المؤسس الدستوري الجزائري –من خلال التعديل الدستوري 2016– إلى ما كان معمولا به في دستور 1996 حيث أصبحت إمكانية تجديد انتخاب رئيس الجمهورية لمرة واحدة فقط[3] بعدما كان المجال مفتوحا لإعادة الانتخاب دون تحديد عدد العهدات في التعديل الدستوري لعام 2008 ، و يهدف التعديل المقترح عام 2016 إلى دسترة التداول الديمقراطي على الحكم من خلال إقراره في ديباجة الدستور و تكريسه في صلب النص و ذلك بتحديد عدد العهدات الرئاسية ، و هذا المبدأ الذي يشكل أحد مقتضيات الديمقراطية و أحد دعائمها الأساسية من شأنه تعزيزها و بعث الحياة السياسية و تمكين بروز ثقافة التداول في بلادنا[4].

ج–نهاية العهدة الرئاسية : تنتهي العهدة الرئاسية بانتهاء ولاية رئيس الجمهورية اذا لم يتم تجديد انتخابه كما يمكن أن تنتهي بحالة من حالات الشغور التي حدّدها الدستور ، و في هذا الصدد يمكننا التمييز بين الشغور المؤقت و الشغور النهائي .

1– صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2015 ، ص 193 .

2– سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 36 .

3– فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 97 .

4– مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، مرجع سابق ، ص 309 .

1- حالة الشغور المؤقت : نكون أمام حالة الشغور المؤقت متى استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير و مزمن ، حيث يجتمع المجلس الدستوري وجوبا و بعد أن يتثبّت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع ، أين يعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه و هنا يكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة رئيس مجلس الأمة ، و ذلك لمدة أقصاها خمسة و أربعون (45) يوما[1] .

2- حالة الشغور النهائي : نكون أمام حالة الشغور النهائي متى استمر المانع بعد انقضاء خمسة و أربعين (45) يوما ، أين يُعلن الشغور بالاستقالة وجوبا[2] ، كما تنتهي العهدة الرئاسية باستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته[3] ، و في هاتين الحالتين يجتمع المجلس الدستوري وجوبا و يُثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية ، حيث تُبلغ فورا شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا ، و في هذه الحالة يتولى رئيس مجلس الأمة مهما رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون (90) يوما تُنظم خلالها انتخابات رئاسية ، علما أنه لا يحق لرئيس الدولة المُعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية[4] .

تجب الإشارة إلى أنه اذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان ، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا و يُثبت بالإجماع الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية و حصول المانع لرئيس مجلس الأمة ، و في هذه الحالة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة و هو الآخر لا يمكنه الترشح لرئاسة الجمهورية في هذه الحالة[5] ، و هنا نكون أمام شغور مزدوج في منصب رئيس الجمهورية و منصب رئيس مجلس الأمة[6] .

1- المادة (102) فقرة (01) و (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 20 .

2- المادة (102) فقرة (03) ، المرجع نفسه ، ص 20 .

3 -Frédéric colin , Droit public , Gualino éditeur , paris , 2009 , P 77

4- المادة (102) فقرة (04) و (05) و (06) و (07) ، القانون رقم 16-01 ، المرجع السابق ، ص 20 .

5- المادة (102) فقرة (08) ، المرجع نفسه ، ص 20 .

6- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 195 .

ثانيا : المسؤولية الرئاسية

تشتمل المسؤولية الرئاسية على نوعين من المسؤولية ، المسؤولية السياسية و المسؤولية الجنائية ، بالنسبة للمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية فهي تعني مدى إمكانية محاسبة رئيس الجمهورية عن نتائج عمله السياسي ، و الواقع أنه لم تكن أبدا و لا توجد حاليا (في الدستور الحالي 2016) مسؤولية سياسية لرئيس الجمهورية ، حيث لا يوجد ما يحمله على التخلي عن منصبه إلا في حالة من حالات الشغور السابق ذكرها أو بعد استنفاذه لمدة عهدته الرئاسية و لم يتم تجديد انتخابه ، ذلك أن المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية لا تكون إلا أمام الشعب الذي انتخبه و بمناسبة الترشح لولاية أخرى[1] ، حيث يمكن للشعب محاسبته سياسيا بعدم إعادة انتخابه و هو الشكل الوحيد للمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري الراهن[2] .

أما بالنسبة للمسؤولية الجنائية لرئيس الجمهورية فقد نص المؤسس الدستوري الجزائري على" تأسيس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى إلى جانب محاسبة الوزير الأول عن الجنايات و الجنح التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما مهامهما"[3] .

غير أنه لحدّ الساعة لم يصدر أي قانون يحدد تشكيلة هذه المحكمة العليا للدولة و يحدد تنظيمها و سيرها و كذا الإجراءات المطبقة أمامها ، الأمر الذي جعل المادة الدستورية التي تنص على تأسيس المحكمة العليا للدولة مجرد حبر على ورق دون أن يكون لها أي تطبيق على أرض الواقع ، و هو المشكل الذي أشرنا إليه فيما سبق من هذه الدراسة ، في حالة عدم صدور النص الأدنى المُطبق للنص الأعلى منه سواء بعدم صدور القانون الذي يطبق نص دستوري أو عدم صدور النص التنظيمي المُطبق لنص تشريعي (قانون) و هكذا دواليك ، حيث إن عدم صدور النصوص التطبيقية وفقا لتدرج المعايير القانونية حتما سيجعل النصوص الأعلى منها فارغة من محتواها و دون أي جدوى كون العبرة دائما بالتنفيذ و التطبيق .

---

1 – صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 195 .

2– المرجع نفسه ، ص 196 .

3– المادة (177) فقرة (01) ، القانون رقم 16–01 ، مرجع سابق ، ص 31 .

المبحث الثاني

ثنائية سلطة التشريع (كوظيفة)

إن ثنائية السلطة التشريعية كهيكل يتشكل من المؤسسة التشريعية المتمثلة في البرلمان إلى جانب المؤسسة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية تترتب عنها ثنائية وظيفية من حيث سلطة التشريع ، فالأصل في سن التشريع انه من اختصاص البرلمان الذي يعتبر صاحب الاختصاص الأصيل في سن القوانين ، غير أنه و استثناء قد تؤول سلطة التشريع إلى رئيس الجمهورية و ذلك في حالات معينة و محددة بنص الدستور و القانون ، فيمكن آنذاك لرئيس الجمهورية أن يقوم بسن القوانين و إن كان ذلك من اختصاص البرلمان كأصل .

و منه ، فإن ثنائية السلطة التشريعية كاختصاص تعني سلطة البرلمان في التشريع (المطلب الأول) ، إلى جانب سلطة رئيس الجمهورية في ذلك (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

سلطة البرلمان في التشريع

تعتبر سلطة التشريع هي مبرر وجود البرلمان ، و منها أُستمدّت تسميته بالسلطة التشريعية[1] ، حيث يعدّ البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع و يمارس سلطته هذه في إطار نطاق معين يحدده الدستور ، أين يشرع بموجب قوانين عادية في مواضيع معينة بينما يشرع بموجب قوانين عضوية في مواضيع أخرى ، و ذلك وفقا للمبادرة التي قد تكون مبادرة برلمانية و قد تكون مبادرة حكومية ، هذا و تمر العملية التشريعية بعدة مراحل على مستوى المجلس الشعبي الوطني و كذا على مستوى مجلس الأمة .

و للتفصيل أكثر في الاختصاص التشريعي للبرلمان نتطرق إلى مجال التشريع (الفرع الأول) ثم إلى المبادرة بالتشريع (الفرع الثاني) لننتهي إلى مراحل العملية التشريعية (الفرع الثالث) .

1- صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 271 .

الفرع الأول

مجال التشريع

يقصد بمجال التشريع النطاق الذي يحق للبرلمان أن يشرع فيه ، بمعنى أنه نطاق ممارسة البرلمان لاختصاصه التشريعي حيث قام المؤسس الدستور الجزائري بتحديد المجالات التي يشرع فيها البرلمان و بذلك فإن نطاق تشريع البرلمان محدد دستوريا ، حيث يشرع إما بموجب قوانين عادية و إما بموجب قوانين عضوية ، هذه الأخيرة التي استحدثت لأول مرة بموجب دستور 1996 و التي سبق لنا التطرق إليها بالتفصيل من خلال هذه الدراسة .

أولا : التحديد الدستوري لنطاق التشريع

لم تظهر فكرة تعداد المجالات التي يشرع فيها البرلمان إلا ابتداء من دستور 1976 في نص المادة (151) منه ، ثم في نص المادة (115) من دستور (1989) ، و بعد تبني المؤسس الدستوري الجزائري للقوانين العضوية لأول مرة في دستور 1996 نصت المادة (122) منه على المجالات التي يشرع فيها بموجب قوانين عضوية [1] لتصبح المادة (122) هي المادة (140) و المادة (123) هي المادة (141) من التعديل الدستوري الأخير (2016) .

و منه ، فإن السمة الهامة المتعلقة بتحديد الدستور لنطاق تشريع البرلمان هي انقسامه (النطاق) إلى مجالين فرعيين نتيجة استحداث القوانين العضوية ، اذا أصبح هناك مجال للقوانين العادية و مجال ثان للقوانين العضوية الذي يكون أضيق بكثير من المجال الأول[2] .

الملاحظ على نص المادة (140) من الدستور أنها تحدد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية على سبيل المثال فقط و ليس على سبيل الحصر ، ذلك أنه ورد في مستهل الفقرة الأولى منها أنه " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور و كذلك في المجالات الآتية " فعبارة " التي يخصصها الدستور " تعني العودة إلى كل الأحكام الواردة في الدستور من أجل استخلاص ما يندرج ضمن الاختصاص التشريعي للبرلمان و الذي يحق له التشريع فيه بموجب قوانين عادية .

1- نوارة تريعة ، مرجع سابق ، ص 408 .

2- صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 272 .

كما أن السلطة التنفيذية قد تُفضّل في كثير من الأحيان اللجوء إلى القانون بدلا من التنظيم ، لاسيما متى تعلق الموضوع المُراد تنظيمه بحقوق و حريات الأفراد أو بأي موضوع آخر ذو حساسية تقتضي تنظيمه بموجب قانون من خلال إشراك ممثلي الشعب من جهة و كذا تخفيف الضغط السياسي أو الاجتماعي أو الاقتصادي على السلطة التنفيذية و هي الحكمة من الممارسة السياسية[1] .

أما بالنسبة لعبارة " و كذلك في المجالات الآتية " فهي تعني اختصاص البرلمان بالتشريع بموجب قوانين عادية في تلك المجالات على وجه الخصوص و التي عددها تسع و عشرون (29) مجالا بعدما كان عددها ثلاثين (30) مجالا في دستور 1996 و بقيت كذلك بموجب التعديل الدستوري لعام 2008 ، غير أنه بموجب التعديل الدستوري الأخير 2016 أصبح عدد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية هي تسع و عشرون (29) مجالا على وجه الخصوص ، حيث ألغى المؤسس الدستوري الجزائري البند الحادي عشر (11) من المادة (122) من دستور 1996 و المتعلق بالمصادقة على المخطط الوطني .

نفس الأمر بالنسبة لنص المادة (141) من الدستور التي ورد في العبارة الأولى منها أنه " إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور ، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية " ، و بذلك فإن المواضيع الواردة في هذه المادة ليست على سبيل الحصر و إنما على سبيل المثال كذلك لأنه توجد مواد متفرقة في الدستور تتعلق بمواضيع أخرى غير تلك الواردة في نص المادة (141) و التي تحيل مسألة تنظيمها إلى القانون العضوي[2] ، و بالتالي فهي تندرج ضمن المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية لكنها غير واردة في المادة (141) التي حددت ستة مواضيع على وجه الخصوص و التعيين يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية .

و لعلّ ذلك راجع إلى أهمية تلك المواضيع و حساسيتها البالغة ، حيث تتعلق أساسا بتنظيم السلطات العمومية و عملها ، نظام الانتخابات ، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية ، القانون المتعلق بالإعلام ، القانون الأساسي للقضاء و التنظيم القضائي و القانون المتعلق بقوانين المالية ، فالمتمعن في هذه المواضيع التي خصها المؤسس الدستوري الجزائري بالمادة (141) حتما سيدرك مدى أهميتها و خطورتها التي تستدعي تنظيمها بموجب معيار قانوني متميز لا يمكن أن يتمثل إلا في القوانين

1- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 111 .

2- صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 273 .

العضوية التي تتسم بخصوصية مواضيعها و إجراءات وضعها و تعديلها[1] و حتى في طريقة المصادقة عليها[2] ، و هو ما يعد ضمانة لحماية هذه المواضيع .

و عليه ، فإن نطاق تشريع البرلمان غير محدد بما ورد فقط في نصي المادتين (140) و (141) من الدستور، و إنما تختص بالتشريع – سواء بموجب قوانين عادية أو بموجب قوانين عضوية – في مواضيع أخرى غير تلك الواردة في المادة (140) أو المادة (141) و إنما في مواد متفرقة من الدستور ، و لعل ما يؤكد ذلك هو نص المادة (143) في فقرتها الأولى التي تنص على أنه " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون " ، فلو كان نطاق تشريع البرلمان مُحدّد على سبيل الحصر في المادتين (140) و (141) لاكتفى المؤسس الدستوري بالقول " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المحددة في المادة (140) و المادة (141)" أو أن " كل المسائل غير الواردة في المادة (140) و المادة (141) تندرج ضمن المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية "[3] .

غير أن هذا لا يعني أبدا أن نطاق تشريع البرلمان هو نطاق مطلق بل إن المشرع مُلزم بالتقيد بالدستور و التشريع الذي يؤول إليه دستوريا ، و هو ما يستشف بمفهوم المخالفة للفقرة الأولى من المادة (143) السابق ذكرها ، حيث إنه يحق لرئيس الجمهورية ممارسة سلطته التنظيمية في كل المسائل التي لا تندرج ضمن اختصاص القانون مما يعني أنه لا يمكن للمشرع تجاوز سلطته و التدخل في نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية[4] .

ثانيا : التشريع بموجب قوانين عضوية

حدّد المؤسس الدستوري الجزائري بموجب المادة (141) من الدستور المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية وهي ست (06) مجالات كما سبق ذكرها ، و ذلك نظرا لأهميتها البالغة و حساسيتها الكبيرة و هو أمر منطقي ، غير أن ما يؤخذ على المؤسس الدستوري أنه لم يُدرج مجال الحقوق و الحريات ضمن المادة (141) أي ضمن المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية ،

1– صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 273 .

2– مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، مرجع سابق ، ص 347 .

3– سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 113 .

4– المرجع نفسه ، ص 115 .

رغم أن موضوع الحقوق و الحريات لا يقل أهمية عن المواضيع الواردة في المادة (141) بل إن جلّ المواضيع الواردة في هذه المادة لها علاقة مباشرة بحقوق و حريات الأفراد .

و منه ، فإن نص المؤسس الدستوري على مجال الحقوق و الحريات ضمن المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عادية هو إجحاف في حق هكذا موضوع بهكذا أهمية ، كما يعد انتقاصا من الحماية الواردة على حقوق و حريات الأفراد ، فشتان بين التشريع بموجب قوانين عادية و بين التشريع بموجب قوانين عضوية ، و ذلك لخصوصية القوانين العضوية و تميزها في هرم القواعد القانونية .

لا سيما أن القوانين العضوية و باعتبارها تنظم جزء من المواضيع الدستورية فإن أغلب الدساتير تكلف الهيئة المعنية بالرقابة على دستورية القوانين بالرقابة القبلية الوجوبية لمدى مطابقة هذه القوانين لأحكام الدستور[1] و هو نفس ما نص عليه المؤسس الدستوري ، حيث تخضع القوانين العضوية لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره[2] ناهيك عن خصوصية إجراءات سن القوانين العضوية و صعوبة تعديلها مقارنة مع القوانين العادية .

كل هذا لا يعدّ إلا ضمانة لحماية المجالات التي يشرع فيها بقوانين عضوية ، وعليه كان حريّا بالمؤسس الدستوري أن ينقل موضوع الحقوق و الحريات من المادة (140) إلى المادة (141) ليتم التشريع فيه بموجب قوانين عضوية ، هذا و إن كان المؤسس الدستوري قد خطى خطوة لا بأس بها نحو ذلك من خلال المادة (31) مكرّر من الدستور المعدل 2008[3] ، أين أحال تطبيق هذه المادة المتعلقة بترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة إلى القانون العضوي ، و هو الأمر الذي كان يفترض تعديل المادة (123) آنذاك[4] ، لأن الحقوق السياسية للمرأة و التي أحال المؤسس الدستوري مسألة تنظيمها إلى القانون العضوي هي جزء من موضوع الحقوق و الحريات ككل و الذي جعله المؤسس الدستوري ضمن المواضيع التي يُشرّع فيها البرلمان بقوانين عادية .

1- فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 255 .

2- المادة (141) فقرة (03) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 27 .

3- القانون رقم 08-19 ، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 63 ، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

4- نوارة تريعة ، مرجع سابق ، ص 412 .

إذن كان لابد من تعديل المادة (123) غير أن المؤسس الدستوري لم يقم بتعديل المادة وفقا لما استحدثه بموجب المادة (31) مكرر ، و لم يتدارك هذا الوضع من خلال التعديل الدستوري الأخير عام 2016 .

و منه – حسب رأي الباحثة – يمكن للمؤسس الدستوري أن يعيد النظر في هذه المسألة بإضفاء حماية دستورية أكبر على حقوق و حريات الأفراد من خلال إدراجها ضمن المواضيع التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية أي ضمن نص المادة (141) من الدستور .

الفرع الثاني

المبادرة بالتشريع

المبادرة هي حق دستوري مخول للسلطتين التنفيذية و التشريعية بموجبه يتم إيداع مشروع قانون أو اقتراح قانون أمام البرلمان بغرض المناقشة و التصويت مع احتمال إدخال تعديلات عليه ، و منه ، فإن تسمية النص المُقدّم من طرف السلطتين تختلف حيث إن السلطة التنفيذية تقدم مشروع قانون بينما السلطة التشريعية تقدم اقتراح قانون[1] .

أولا : المبادرة البرلمانية (اقتراح قانون)

يحق للبرلمان المبادرة بالتشريع ، فتكون المبادرة آنذاك مبادرة برلمانية من خلال تقديم اقتراح قانون حيث إن مفهوم الاقتراح يتحدد في كونه العمل الذي يؤسس اللبنة الأولى للقانون و يحدد مادته و محتواه و بذلك فإن الاقتراح هو اللبنة الأولى في البناء القانوني فهو اذا جزء منه و ليس عملاً خارجاً عنه ، فالاقتراح يعتبر ركنا أساسيا في عملية التشريع و هو الذي يجعل أعضاء الهيئة التشريعية قادرين على فحص القانون و إقراره [2] .

ذلك أن الاقتراح يعدّ بمثابة إعلان عن حاجة المجتمع إلى التشريع لذلك فهو يمثل المقدمة الأساسية للتشريع و التي بدونها لا يمكن تصور وجود مجال لعمل المجالس النيابية التي تختص أساسا

1– سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 116 .

2– عبد القادر محمد القيسي ، الأحكام الدستورية المنظمة لاقتراح القوانين – دراسة مقارنة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مصر ، 2016 ، ص 11 .

بالعملية التشريعية في المجتمع[1] ، و تنص أغلب الدساتير العربية على أن اقتراح القوانين هو من حق السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في آن واحد[2] ، غير أن المؤسس الدستوري الجزائري جعل لكلتا السلطتين حق المبادرة بالقوانين[3] لكنه حدد لكل سلطة على حدة نوعا معينا من المبادرة فيكون للبرلمان فقط دون السلطة التنفيذية حق المبادرة بالقوانين بينما منح للسلطة التنفيذية حق المبادرة بمشاريع القوانين.

الملاحظ على اقتراحات القوانين أنها لم تعد حكرا على نواب المجلس الشعبي الوطني فقط بل أصبح بإمكان أعضاء مجلس الأمة هم الآخرين تقديم اقتراحات القوانين و التي تكون قابلة للمناقشة اذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة[4] ، حيث يجب أن يكون كل اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه [5] .

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن قبول اقتراح أي قانون يكون مضمونه أو حتى نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا اذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها[6] ، كما لا يقبل أي اقتراح قانون يكون مضمونه نظير مضمون اقتراح قانون آخر تُجرى دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا [7] .

ثانيا : المبادرة الحكومية (مشروع قانون)

يحق للوزير الأول المبادرة بالتشريع فتكون المبادرة آنذاك مبادرة حكومية من خلال تقديم مشروع قانون ، حيث اشترط المشرع الجزائري عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس

1- حميد ابراهيم الحمادي ، تطور السلطة التشريعية في دول الخليج العربي – دراسة قانونية مقارنة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مصر ، 2016 ، ص 289 .

2- نعمان عطا الله الهيتي ، تشريع القوانين – دراسة دستورية مقارنة ، دار رسلان للطباعة و النشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، دمشق ، سوريا ، 2007 ، ص 27 .

3- المادة (136) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 25 .

4- المادة (136) ، المرجع نفسه ، ص 25 .

5- المادة (138) فقرة (01) ، المرجع نفسه ، ص 25 .

6- المادة (139) ، المرجع نفسه ، ص 26 .

7- المادة (23) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 57 .

الجمهورية ، و لهذا الأخير أن يحدد و يعدل مضمون المشروع وفقا لما يقدمه من ملاحظات و توصيات [1] و ذلك بعد أخذ رأي مجلس الدولة ، حيث يُبدي هذا الأخير رأيه في المشاريع التي يتم إخطاره بها و يقترح التعديلات التي يراها ضرورية و الغرض من ذلك تعديل النص التشريعي من منظور القضاء أي ليس لمجلس الدولة دخل في مضمونه [2].

حتى يمارس مجلس الدولة اختصاصاته ذات الطابع الاستشاري ينعقد في شكل " جمعية عامة " و هذا في الحالات العادية ، أما في الحالات الاستثنائية التي تتطلب الاستعجال فيكون للوزير الأول أن يُنبّه إلى ذلك عندما يقدم مشروع القانون إلى مجلس الدولة ، و في هذه الحالة ينعقد المجلس في شكل " لجنة دائمة "[3] ، و بهذا الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة فإنه يساهم في تجنب الوقوع في الأخطاء القانونية التي قد تترتب عن سوء صياغة النص القانوني خاصة منها عدم تجانس النصوص القانونية و تعارضها أحيانا متى تعلقت بموضوع واحد[4] .

و منه ، بعد استشارة مجلس الدولة تمر كل مشاريع القوانين على مجلس الوزراء قبل أن يودعها الوزير الأول في البرلمان ، و بما أنه لرئيس الجمهورية رئاسة مجلس الوزراء[5] فإنه يتدخل في مناقشة و توجيه مضمون المشروع ، وعليه ، يتضح أن حق المبادرة بمشاريع القوانين هو اختصاص مشترك بين الوزير الاول و رئيس الجمهورية ، حيث إن هذا الأخير بترأسه لمجلس الوزراء و تحديده لجدول أعماله و تحكمه فيه فإن القرار النهائي على مستوى مجلس الوزراء يعود له وحده حيث يمكنه رفض المشروع أو إجراء تعديلات جوهرية عليه ، و أمام هذه السلطة فإن الوزير الأول لا يملك رد ذلك إذ ليس بمقدوره

1- عبد العالي حاحة ، آمال يعيش تمام ، تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور1996 ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الرابع ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، ص 261 .

2- عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة ، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2009 ، ص 76 .

3- القانون العضوي رقم 18-02 ، المؤرخ في 04 مارس 2018 ، المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01 ، المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، الجريدة الرسمية العدد 15 ، المؤرخة في 07 مارس 2018 .

4- عز الدين بغدادي ، المرجع السابق ، ص 76-77 .

5- المادة (91) فقرة (04) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 18 .

إيداع مشاريع القوانين لدى البرلمان سواء لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو لدى مكتب مجلس الأمة – حسب الحالة – دون عرضها على مجلس الوزراء و موافقة رئيس الجمهورية عليها[1] .

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه يتم إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة على وجه التحديد بينما يتم إيداع باقي مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني[2] ، و نفس الأمر بالنسبة لمشاريع القوانين حيث لا يمكن قبول مشروع قانون يكون نظيرا لمشروع قانون آخر تُجرى دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل اثني عشر (12) شهرا على الأقل[3] .

الفرع الثالث

مراحل العملية التشريعية

تعني العملية التشريعية مجموع المراحل التي يمر بها النص التشريعي منذ بدايته و هو في شكل مشروع أو اقتراح قانون إلى أن يصبح قانونا ساري المفعول[4] ، حيث تمر مشاريع و اقتراحات القوانين بعدة مراحل على مستوى المجلس الشعبي الوطني و كذا على مستوى مجلس الأمة .

أولا : النص التشريعي على مستوى المجلس الشعبي الوطني

أ – على مستوى اللجان : بمجرد أن يقوم الوزير الأول بإيداع مشاريع القوانين – غير تلك الواردة في المادة (137) فقرة (01) من الدستور – لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني[5] يقوم المكتب بالإشعار بالاستلام[6] ، و يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإحالتها مرفقة ببيان الأسباب إلى اللجنة المختصة بدراستها[7] ، و فيما يتعلق باقتراحات القوانين فبعد إيداعها يقوم المكتب بالتأكد من استيفائها لكل الشروط

1– عز الدين بغدادي ، مرجع سابق ، ص 78 .

2– المادة (137) ، القانون رقم 16–01 ، مرجع سابق ، ص 25 .

3– محمد هاملي ، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري – دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي ، دار الجامعة الجديدة بدون طبعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2014 ، ص 14 .

4– صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 275 .

5– المادة (137) فقرة (02) ، القانون رقم 16–01 ، المرجع السابق ، ص 25 .

6– المادة (20) فقرة (02) ، القانون العضوي رقم 16–12 ، مرجع سابق ، ص 57 .

7– المادة (56) ، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، ص 18 .

اللازمة لقبولها فإذا تم قبولها تبلغ إلى الحكومة لإبداء رأيها فيها خلال أجل لا يتجاوز الشهرين (02) من تاريخ التبليغ[1] .

في حالة عدم اعتراض الحكومة عليها أو عدم قيامها بإبداء الرأي فيها بعد شهرين من استلامها تحال على اللجنة المختصة بغرض دراستها ، و منه ، يتضح أن هناك فرقا في سير النص بين مشاريع القوانين و اقتراحات القوانين ، ذلك أن هذه الأخيرة تخضع للرقابة من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني و كذا من طرف الحكومة و ذلك قبل إحالتها إلى اللجنة المختصة بدراستها[2] .

أين تتولى اللجان دراسة مشاريع و اقتراحات القوانين ، و اذا لم تعد اللجنة المحال إليها مشروع أو اقتراح القانون تقريرا بشأنه في أجل شهرين (02) من تاريخ الشروع في دراسته يمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات بناء على طلب الحكومة و موافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة[3] .

هذا و تجدر الإشارة إلى أنه يمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت أو يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني ، كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت أو المصادقة عليها ، و يتم إعلام المجلس الشعبي الوطني و الحكومة بذلك و من المنطقي أن يترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة[4] .

بعد انتهاء اللجنة المختصة من دراسة مشروع أو اقتراح القانون و إدخال التعديلات التي تراها ضرورية تقوم بتوزيع قرارها على النواب للاطلاع عليه و إتاحة إمكانية تقديم تعديلات بشأنه ، و تقوم بعرض التقرير نفسه أمام المجلس من أجل المناقشة و الموافقة عليه[5] .

ب- المناقشة في الجلسات العامة : يُشرع في مناقشة مشروع القانون أو اقتراح القانون بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح و ممثل الحكومة و مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق ، و تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص حيث يتناول الكلمة بناء

1- المادة (24) فقرة (01) و (02) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 57 .
2- صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 275 .
3- المادة (25) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، المرجع السابق ، ص 57 .
4- المادة (21) ، المرجع نفسه ، ص 57 .
5- صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص 276 .

على طلبه كل من ممثل الحكومة و رئيس اللجنة المختصة أو مقررها و مندوب أصحاب اقتراح القانون[1].

يمكن إجراء تعديلات على مشاريع و اقتراحات القوانين من قبل الحكومة أو اللجنة المختصة أو عشرة (10) نواب ، و يجب أن يكون التعديل معللا و بإيجاز و أن يخص مادة من مواد النص المُودع أو له علاقة مباشرة به إن تضمن إدراج مادة إضافية ، كما يوقع تعديل النواب من قبل جميع أصحابه و يتم إيداعه في أجل أربع و عشرين (24) ساعة ابتداءاً من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل ، و يبقى لمكتب المجلس تقدير مدى قبول التعديل حيث يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني قبول التعديل أو رفضه شكلا ، في حالة عدم قبول التعديل يكون القرار معللا و يُبلغ إلى مندوب أصحابه بينما تُحال التعديلات المقبولة على اللجان المختصة و تُبلغ إلى الحكومة و تُوزع على نواب المجلس الشعبي الوطني و يتم الفصل في كل الحالات من قبل الجلسة العامة للمجلس[2] .

علما أنه لا يمكن لأعضاء اللجنة المختصة إيداع تعديلات كتابية أو التوقيع مع أصحابها لكن يمكن للحكومة و للجنة المختصة تقديم تعديلات في أي وقت قبل التصويت على المادة التي تتعلق بها[3] و لاحقا يتم تدوين استنتاجات اللجنة المختصة حول التعديلات المحالة عليها في التقرير التكميلي الذي تُعده عند الاقتضاء لهذا الغرض مع إمكانية تقديم الاستنتاجات شفويا عندما يقدم التعديل من قبل الحكومة بعد انتهاء أجل أربع و عشرون (24) ساعة المشار إليها سابقا [4] .

ج- تصويت المجلس الشعبي الوطني : بعد المناقشة العامة التي تتناول النص بكامله – اذا لم يصوت المجلس على تأجيل النص – يبدأ التصويت عليه مادة بمادة و في هذه المرحلة تنتهي المناقشة العامة و يتدخل في مناقشة كل مادة فقط مندوب أصحاب كل تعديل ، و مُقرر اللجنة المختصة و الحكومة و يجري التصويت بعد ذلك على التعديلات بالترتيب ، تعديلا ت الحكومة في حالة وجودها فتعديلات

1- المادة (33) فقرة (02) و (03) و (04) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 58 .

2- المادة (61) فقرة (01) إلى (07) ، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مرجع سابق ، ص 18 .

3- المادة (61) فقرة (08) و (09) ، المرجع نفسه ، ص 19 .

4- المادة (62) ، المرجع نفسه ، ص 19 .

اللجنة المختصة في غياب تعديل الحكومة أو رفضه ، فتعديلات النواب في غياب تعديل اللجنة أو رفضه فمادة مشروع القانون أو اقتراح القانون في حالة انعدام التعديلات أو رفضها [1] .

و في هذه المرحلة من المناقشة المحدودة المُقتصرة على مناقشة المواد و التصويت عليها تحتفظ كل من الحكومة و رئيس اللجنة المختصة أو مُقررها و مندوب أصحاب اقتراح القانون اذا كان النص اقتراح قانون بإمكانية تقديم تعديلات شفوية أثناء مناقشة المواد ، و في هذه الأثناء بإمكان رئيس الجلسة أن يعرض للتصويت جزءاً من النص دفعة واحدة اذا لم تُقدم بشأنه تعديلات و بعد الانتهاء من مناقشة آخر مادة و التصويت عليها يتم التصويت على النص بكامله [2] .

ثانيا : النص التشريعي على مستوى مجلس الأمة

أ – مرحلة المناقشة : " طبقا لأحكام المادتين (33) و (39) من القانون العضوي رقم 16-12 يُشرع في مناقشة مشروع القانون أو النص بالاستماع على التوالي إلى ممثل الحكومة و إلى مُقرر اللجنة المختصة و إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق ، و يُشرع في مناقشة اقتراح القانون بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح و ممثل الحكومة و مُقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين كذلك حسب ترتيب تسجيلهم المسبق ، حيث تنصب التدخلات أثناء المناقشة على مضمون مشروع أو اقتراح القانون أو النص "[3] .

" طبقا لأحكام المادة (28) من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور سابقا تُقدم اقتراحات التعديلات على مشاريع و اقتراحات القوانين المُودعة لدى المجلس أي مجلس الأمة في المسائل التي نصت عليها أحكام المادة (137) من الدستور من قبل الحكومة و / أو اللجنة المختصة ، و / أو عشرة (10) من أعضاء المجلس "[4] ، و " يجب أن يكون اقتراح التعديل مُحررا باللغة العربية و في شكل مادة قانونية مرفقا بعرض الأسباب و أن يخص مادة واحدة من مواد مشروع أو اقتراح القانون المُودع أو له علاقة مباشرة به إن تضمن إدراج مادة جديدة "[5] .

1- صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 278 .

2- المرجع نفسه، ص 278 – 279 .

3- المادة (65) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق ، ص22 .

4- المادة (71) فقرة (01) ، المرجع نفسه ، ص 23 .

5- المادة (71) فقرة (03) ، المرجع نفسه ، ص 23 .

كما يتم توقيع اقتراح التعديل من قبل جميع أصحابه و يُودع من قبل مندوب أصحابه أو من ينوب عنه من الموقعين في أجل أربع و عشرون (24) ساعة من الشروع في المناقشة العامة لمشروع أو اقتراح القانون محل التعديل و يبت مكتب المجلس في قبول التعديلات أو رفضها شكلاً [1] .

ب- التصويت و المصادقة في مجلس الأمة : " يصوت مجلس الأمة على مشاريع و اقتراحات القوانين المُحالة عليه طبقا لأحكام المواد (136) و (137) و (138) من الدستور ، و يصادق على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني "[2] ، " حيث تصح المصادقة في مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية و بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية "[3] .

" أثناء جلسة المصادقة على النص مادة بمادة يمكن لرئيس الجلسة أن يعرض للمصادقة جزءاً من النص اذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات بعد أخذ رأي ممثل الحكومة و اللجنة المختصة ، و بعد المصادقة على آخر مادة يُعرض النص بكامله للمصادقة " [4] .

المطلب الثاني

سلطة رئيس الجمهورية في التشريع

الأصل في سلطة التشريع أنها من اختصاص البرلمان كما سبق بيانه ، بيد أنه و استثناء يمكن لرئيس الجمهورية التشريع كذلك ، فمنذ بداية التجربة الدستورية الجزائرية كان لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بموجب أوامر باستثناء وحيد في دستور 1989 الذي سحب هذه السلطة من رئيس الجمهورية كتعبير عن رغبة المؤسس الدستوري في تحقيق شيء من الفصل الجامد بين السلطات الذي يقتضي أن تكون سلطة التشريع للبرلمان وحده ، لكن سرعان ما أُعيدت هذه السلطة لرئيس الجمهورية بموجب دستور

1- المادة (72) فقرة (01) و (03) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق ، ص 23 .

2- المادة (75) ، المرجع نفسه، ص 24 .

3- المادة (76) فقرة (01) ، المرجع نفسه ، ص 24 .

4- المادة (77) ، المرجع نفسه ، ص 24 .

1996[1] و لا زالت إلى حدّ الساعة ، حيث نص المؤسس الدستوري الجزائري على سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بموجب المادة (142) منى التعديل الدستوري الأخير 2016 .

يمكن أن يمارس رئيس الجمهورية سلطته في التشريع في ظل الظروف العادية و له أن يمارسها حالة الظروف غير العادية ، ناهيك عن سلطته التنظيمية الممنوحة له بموجب الدستور كذلك .

للتفصيل أكثر في الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية نتطرق إلى تشريع رئيس الجمهورية في الظروف العادية (الفرع الأول) ثم نتناول سلطته هذه في ظل الظروف غير العادية (الفرع الثاني) لننتقل إلى تحليل سلطته بين اختصاصه التشريعي و اختصاصه التنظيمي (الفرع الثالث) .

الفرع الأول

تشريع رئيس الجمهورية في الظروف العادية

أحدث دستور 1996 تغييرا جوهريا في علاقة السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية ، حيث اهتزت أسس العلاقة بين السلطتين لصالح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية الذي أصبح يتقاسم الوظيفة التشريعية مع البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل و ذلك عن طريق آلية صريحة تتمثل في الأوامر[2] أين يحق لرئيس الجمهورية التشريع بأوامر في الظروف العادية و ذلك في حالات محددة دستوريا .

أولا : التشريع بموجب أوامر امتياز دستوري

أ- المقصود بالأوامر الرئاسية : يقصد بالأوامر " تلك الأداة الدستورية التي يملكها رئيس الجمهورية لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلا للبرلمان و في نفس المجالات المُحددة له دستوريا ، فبواسطة هذه الأداة الدستورية يتقاسم رئيس الجمهورية التشريع مع البرلمان "[3] .

1- صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 205 .

2- نور الدين ردادة ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، 2005-2006 ، ص 16 .

3- الأمين شريط ، خصائص التطور الدستوري في الجزائر ، أطروحة دكتوراه غير منشورة ، جامعة قسنطينة ، 1990، ص 453 نقلا عن نور الدين ردادة ، المرجع نفسه ، ص 16 .

الثابت أن سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بموجب أوامر إما أن تكون سلطة مفوضة من البرلمان كما هو الحال في معظم دساتير العالم خاصة العربية منها و إما أن تكون سلطة أصلية يستمدها من الدستور مباشرة دون الحاجة إلى تفويض "[1] .

و في هذا الصدد يجب التنويه إلى أن هناك بعض الباحثين في هذا الموضوع من اعتبر أن حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر هو خروج عن مبدأ الفصل بين السلطات و الذي يقتضي عدم تدخل السلطة التنفيذية في اختصاصات السلطة التشريعية ، ذلك أن التشريع هو حق أصيل للبرلمان و لا يمكن أن تشاركه في ذلك أي سلطة أخرى[2] ، غير أن جوهر مبدأ الفصل بين السلطات يرتكز على إحداث التعاون و التوازن بينها عند أداء مهمتها ، و أن تقوم كل سلطة بدور الرقيب في مواجهة السلطة الأخرى و منعها من الاستبداد باختصاصاتها ، حيث إن مقتضيات الحياة العملية تتطلب تعاون السلطات فيما بينها حتى تتمكن كل منها من أداء وظيفتها على أكمل وجه ، فالسلطات الثلاث في نهاية المطاف ليست إلا أجزاء مكونة لآلة واحدة تتمثل في الدولة [3] .

بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري فقد نص على حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر بموجب المادة (142) من الدستور ، و بذلك فإن سلطة رئيس الجمهورية في ذلك هي امتياز دستوري مباشر منحه إياه المؤسس الدستوري دون الحاجة إلى تفويض من البرلمان .

ب-الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر : لقد كانت مسألة تحديد الطبيعة القانونية للتشريع بأوامر مثاراً لخلاف فقهي كبير للمعيار المستند عليه .

1- الطبيعة الإدارية للأوامر الرئاسية : اتجه الرأي الفقهي الذي يستند على المعيار العضوي أو الشكلي إلى أن الأوامر تظل محتفظة بطبيعتها الإدارية رغم موافقة البرلمان عليها ، على أساس أن العبرة تكون بالجهة التي أصدرتها و الغاية منها و التي تتمثل في حماية حقوق و حريات الأفراد من خلال إمكانية الطعن فيها قضائيا .

1- نور الدين ردادة، مرجع سابق، ص 16 .

2- حاحة عبد العالي ، آمال يعيش تمام ، مرجع سابق ، ص 260 .

3- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2009-2010 ، ص 02 .

لكن تم انتقاد هذا الرأي الفقهي على اعتبار انه في حالة عدم موافقة البرلمان على هذه الأوامر فلا يوجد أي داع للطعن في ذلك ، لأن رفض البرلمان لتلك الأوامر حتما لن يتعارض مع حقوق و حريات الأفراد ، كونه المُعبّر عن إرادتهم و المسؤول عن حماية حقوقهم و حرياتهم و تكريسها ، ناهيك عن أنه حتى في حالة كون الأوامر الرئاسية تشكل مساسا بحقوق و حريات الأفراد فإنه لا يمكن الطعن فيها لاصطدامها بفكرة أعمال السيادة ، حيث تعتبر الأوامر الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية من أعمال السيادة التي لا يمكن الطعن فيها[1] .

2- الطبيعة التشريعية للأوامر الرئاسية : اتجه الرأي الفقهي الثاني إلى اعتبار الأوامر الرئاسية من قبيل الأوامر التشريعية كونها تندرج ضمن الاختصاص التشريعي و لا تهم الجهة التي قامت بإصدارها بل المهم أن موافقة البرلمان عليها من شأنها أن ترتقي بها إلى مرتبة التشريع[2] .

و حسب رأي الدكتورة عقيلة خرباشي فإن الأوامر الرئاسية تعتبر عملا تشريعيا ليس منذ موافقة البرلمان عليها و إنما منذ تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية ، و ذلك لعدة اعتبارات أوجزها فيما يلي :

-أن المادة (142) من الدستور و التي تمنح لرئيس الجمهورية حق التشريع بموجب أوامر ، واردة ضمن الفصل الثاني المتعلق بالسلطة التشريعية و عليه تعتبر الأوامر أعمالا تشريعية شكلا[3] .

-أن رئيس الجمهورية لا يستمد سلطته في التشريع بأوامر من البرلمان من خلال إجراء التفويض ، و إنما هي سلطة أصلية يستمدها مباشرة من الدستور ، الأمر الذي يؤكده مستهل المادة (142) من الدستور التي نصت على أنه " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر ....." ، كما جعل المؤسس الدستوري من رئيس الجمهورية المشرع الأصيل و الوحيد في هذه الحالة و ذلك لعدم إمكانية تفويض سلطته في التشريع بأوامر لأية سلطة أخرى[4] .

1- عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري لـ28 نوفمبر 1996 ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، بدون طبعة ، القبة ، الجزائر ، 2007 ، ص 57 .

2- المرجع نفسه، ص 57 .

3- المادة (142) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 28 .

4- المادة (101) فقرة (02) ، المرجع نفسه ، ص 20 .

–عدم وجود أية قيود بالنسبة لمجال تدخل رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر ، حيث يكون له التدخل بموجب أوامر في مجال القانون العادي و كذا في مجال القانون العضوي ، إضافة إلى عدم وجود موقف دستوري واضح و صريح يبين طبيعة الأوامر المتخذة من قبل رئيس الجمهورية بموجب المادة (142) من الدستور ، عل هي ذات طابع تنظيمي أم تشريعي[1] .

–تجريد البرلمان من سلطة مراقبة الأوامر ، فمهمته إما الموافقة عليها أو رفضها دون الحق في مناقشتها أو تعديلها ، و منه ، فإن موافقة البرلمان على الأوامر الرئاسية تبقى مجرد موافقة شكلية لا يمكن أن تضفي على هذه الأوامر الطبيعة التشريعية ، بل تكتسبها من تاريخ توقيعها من طرف رئيس الجمهورية بعد عرضها على مجلس الوزراء [2] .

ثانيا : حالات التشريع بموجب أوامر

كما سبقت الإشارة إليه فإنه يحق لرئيس الجمهورية ممارسة الاختصاص التشريعي الذي يعتبر سلطة أصلية للبرلمان ، هذا الأخير يتقاسم سلطته تلك مع رئيس الجمهورية الذي يُصدر أوامر رئاسية لا تحتاج إلى تلك الإجراءات الطويلة و البطيئة التي تمر بها عملية التشريع البرلماني و هو الأمر الذي يتلائم و بعض الحالات[3] ، حيث يقوم رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في حالات عادية و أخرى غير عادية نصت عليها المادة (142) من الدستور المذكورة آنفا ، أوجز الحالات العادية كالتالي .

أ – الحالات العادية التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بأوامر : باستقرائنا للفقرة الأولى من المادة (142) من الدستور نجد أن المؤسس الدستوري قد منح لرئيس الجمهورية الحق في التشريع عن طريق أوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني و في حالة العطل البرلمانية و ذلك بعد أخذ رأي مجلس الدولة [4] .

الأمر الذي يُستشف منه تقييد ممارسة رئيس الجمهورية لحقّه في التشريع بأوامر ، حيث يحق له ذلك متى تعلق الأمر بمسائل عاجلة فقط فلابد من وجود ضرورة تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ

1– عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان ، مرجع سابق ، ص 58 .

2– المرجع نفسه ، ص 58 .

3– جميلة الشربجي ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1973–دراسة تحليلية ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 02 ، العدد 01 ، كلية الحقوق ، 2013 ، ص 22 .

4– مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، مرجع سابق ، ص 343 .

التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير الطبيعية و غير المتوقعة ، و ذلك في حالة غيبة البرلمان إما لتواجده في عطلة أي تواجده في فترة غياب مؤقتة و إما بسبب شغوره أي عدم وجوده أصلا بسبب انتهاء مدة ولايته أو بسبب حلّه [1] .

الملاحظ كذلك أن تدخل رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر مقيد كذلك من الناحية الزمنية ، حيث يحق له التشريع بأوامر بعد فراغ البرلمان من دورته العادية أي بمفهوم المخالفة لا يمكن لرئيس الجمهورية ممارسة سلطته تلك خلال دورة البرلمان ، كما يمكنه ذلك خلال الفترة ما بين حل البرلمان و انتخاب برلمان جديد أي في حالة الشغور [2] .

زد على ذلك ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء ، و هو ما ورد في آخر فقرة من المادة (142) من الدستور المذكور أعلاه ، علما أنه لا يمكن اعتبار هذه الجزئية قيدا بالمعنى الحقيقي ذلك أن رئيس الجمهورية هو من يترأس مجلس الوزراء مما يترتب عنه أن رأي مجلس الوزراء عند النظر في الأوامر حتما سيكون غير مستقل عن رأي أو قرار رئيس الجمهورية و لو كان عمليا يمارس لاتخاذ الأوامر في إطار مجلس الوزراء ، حيث يرجع ذلك للعلاقة التبعية القائمة بين رئيس الجمهورية و أعضاء مجلس الوزراء أين يعود له الاختصاص و السلطة التقديرية في تعيينهم أو إقالتهم و إنهاء مهامهم[3] .

كما أن المادة الدستورية المعنية لم تحدد طريقة تدخل أعضاء مجلس الوزراء و لا النصاب اللازم للتصويت على هذه الأوامر المتخذة في إطار مجلس الوزراء ، مما يعني أن دور أعضاء المجلس الدستوري هو دور استشاري فقط ، و منه ، تصبح مسألة اتخاذ رئيس الجمهورية للأوامر داخل مجلس الوزراء هي مسألة شكلية فقط [4] .

هذا و قد أضاف التعديل الدستوري الأخير 2016 إلى المادة (142) ضرورة استشارة مجلس الدولة و ذلك للتأكد من موافقة مشروع الأمر مع مجموعة النصوص القانونية المعمول بها من اجل تجنب

1- فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 124 .

2- المرجع نفسه، ص 124 .

3- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 114 .

4- المرجع نفسه ، ص 114 .

كل تعارض و تضارب ، و التخلف عن هذا الإجراء يؤدي إلى القضاء بعدم دستورية الأمر من الناحية الإجرائية [1] .

كما يستوجب على رئيس الجمهورية عرض النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له و ذلك للموافقة عليه[2] ، فإن كانت المادة (142) من الدستور سمحت لرئيس الجمهورية بممارسة اختصاص يندرج ضمن مجال السلطة التشريعية ، فان ذلك على سبيل الاستثناء فقط نظرا لما تتطلبه الأوضاع القائمة من مسائل عاجلة ، لكن يتوجب عليه عرضها على البرلمان ، و في هذا الإطار لم يكتفي المؤسس الدستوري بوجوب عرض الأوامر على موافقة البرلمان فقط بل حدَّد لذلك أجلاً معيناً[3] حيث يتعين على رئيس الجمهورية عرض الأوامر على غرفتي البرلمان في أول دورة له و هو ما من شأنه وضع حدّ لتقصير الرئيس[4] ، فإذا لم يوافق عليها البرلمان اعتبرت لاغية أما اذا امتنع رئيس الجمهورية عن عرض الأوامر على غرفتي البرلمان في أول دورة له أُعتبرت مجرد قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء الإداري .

ب- طبيعة موافقة البرلمان على الأوامر الرئاسية و أثر ذلك على مركزه القانوني : إن قيام رئيس الجمهورية بإصدار الأوامر يُرتب عن هذه الأخيرة عدة آثار قانونية لها قوة القانون و بصفة صريحة و دستورية[5] ، كونها دخلت حيّز النفاذ و أصبحت سارية المفعول ، الأمر الذي يوحي بأن احتمال رفض هذه الأوامر من طرف البرلمان عند عرضها عليه في أول دورة له هو احتمال ضئيل ، نظرا لأنه ليس بالإمكان رفضها و إلغاؤها من قبل البرلمان بعد أن دخلت حيز التطبيق و بعدما رتبت آثارا و أنتجت مراكزا قانونية في المجتمع ، و بالتالي فهو أمر غاية في الصعوبة و ليس من السهل تصوره نظرا لصعوبة إلغاء هذه الآثار و المراكز القانونية[6] ، ناهيك عن ما يتمتع به رئيس الجمهورية من سلطات

1- فاطمة الزهراء رمضاني ، مرجع سابق ، ص 125 .

2- المادة (142) فقرة (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 28 .

3- عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري – دراسة مقارنة – العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون طبعة ، الجزائر ، 2009 ، ص 197 .

4- فاطمة الزهراء رمضاني ، المرجع السابق ، ص 125 .

5- حميد محديد ، التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على استقلالية البرلمان ، سلسلة الإصدارات القانونية ، بدون طبعة ، الجزائر ، 2008 ، ص 28 .

6- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 119 .

اتجاه البرلمان تجعل هذا الأخير في مركز ضعف و ضغط ، حيث يكون لرئيس الجمهورية سلطة حل البرلمان[1] ، كما يكون له سلطة إبعاده و تهميشه بالرجوع مباشرة إلى إرادة الشعب عن طريق الاستفتاء[2]

و منه ، فإن موافقة البرلمان على الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية هي موافقة حتمية و لا مجال لغير ذلك ، و حتى تلك الموافقة تبقى موافقة شكلية فقط الأمر الذي يستشف من الفقرة (02) من المادة (142) من الدستور و كذا من المادة (37) من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور آنفا و ذلك من خلال مصطلح "" لتوافق عليها " في المادة الأولى و مصطلح " المصادقة عليه بدون مناقشة " في المادة الثانية .

حيث نصت الفقرة (02) من المادة (142) على أنه " يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له **لتوافق عليها** " و الموافقة هنا تعني أن رئيس الجمهورية يعرض الأوامر التي اتخذها على البرلمان في أول دورة له على سبيل الإعلام فقط ، الأمر الذي يَثبت من خلال المادة (37) من القانون العضوي رقم 12 و التي ورد في نصها أنه " يُطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها وفقا لأحكام الفقرتين (01) و (02) من المادة (142) من الدستور و في هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل.

يُعرض النص بكامله للتصويت و المصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة و مقرر اللجنة المختصة " .

باستقرائنا لنص هذه المادة يستشف أن المشرع قد اعتمد على تقنية التصويت و المصادقة على أوامر رئيس الجمهورية دون مناقشة أي دون أي إمكانية لتعديل هذه الأوامر بالزيادة أو بالنقصان و هو ما يعني عدم إمكانية مراقبة الأوامر التشريعية ، و عليه ، كان حريا بالمشرع الجزائري أن يكتفي بمصطلح الموافقة فقط [3] مادامت ليست هناك أية جدوى من التصويت و المصادقة كونهما بدون مناقشة الأمر الذي يؤكد فعلا شكلية موافقة البرلمان على أوامر رئيس الجمهورية ، و أن عرضها على غرفتيه (البرلمان) ما هو إلا شكل من أشكال الإعلام فقط و لا يشكل أي فرق يُذكر .

1- عبد الله بوقفة ، مرجع سابق ، ص 201 .

2- سليمة مسراتي ، مرجع سابق ، ص 119 .

3- المرجع نفسه ، ص 120 .

فلا يمكن للبرلمان بسط رقابته على أوامر رئيس الجمهورية و هو ما يُضعف مركزه و يزيد من تفوق رئيس الجمهورية ممثلا للسلطة التنفيذية ، ذلك أنه رغم ايجابيات التشريع بأوامر باعتباره الحل القانوني لتفادي الأزمات الوطنية و سدّ الفراغات القانونية في ظروف زمنية محددة ، إلا أن اعتماده من خلال الدستور حتما سيؤثر على إرادة البرلمان و استقلاليته و سيُضعف مركزه و يُخل بقوى التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية لصالح هذه الأخيرة [1] .

الفرع الثاني

تشريع رئيس الجمهورية في الظروف غير العادية

قد تمرّ الدولة بظروف غير عادية تُهدد أمنها و استقرارها[2] مما يضطر رئيس الجمهورية إلى إعلان إحدى الحالات التالية سواء حالة الطوارئ ، الحصار ، حالة الحرب أو الحالة الاستثنائية و ذلك حسب ما طرأ من ظروف ، علما أن إعلان أي حالة من هاته الحالات يكون وفقا لما يُحدّده الدستور .

كما قد يحدث و يتزامن إعلان حالة من الحالات المذكورة أعلاه مع العطلة البرلمانية أو مع حالة شغور البرلمان مما يعني عدم إمكانية التصدي لهاته الحالات بموجب تشريع البرلمان و هنا يتدخل رئيس الجمهورية لمواجهة الظروف غير العادية من خلال توليه لسلطة التشريع الممنوحة له بنص الدستور .

أولا : حالتي الطوارئ و الحصار

في حالة الضرورة المُلّحة يقوم رئيس الجمهورية بتقرير حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة و ذلك بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن و استشارة كل من رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و كذا الوزير الأول و رئيس المجلس الدستوري مع اتخاذه لكل التدابير اللازمة من أجل استتباب الوضع [3] .

أ حالة الطوارئ : نتطرق إلى تعريف حالة الطوارئ ثم إلى أهم أهدافها .

1- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 120 .

2- عز الدين بغدادي ، مرجع سابق ، ص 110 .

3- المادة (105 فقرة (01) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 21 .

1- تعريف حالة الطوارئ : بداية تجب الإشارة إلى أن كل الدساتير الجزائرية المتعاقبة لم تعرف حالة الطوارئ و إن كان ذلك أمرا منطقيا ، لأن الأصل في التعريفات أنها ليست من مهام المؤسس الدستوري و إنما تندرج ضمن دور الفقه .

ظهرت العديد من المحاولات الفقهية لتعريف حالة الطوارئ و التي كانت مستنبطة من التعاريف الواردة في المواثيق الدولية ، نذكر أهم هذه التعاريف فيما يلي :

-حالة الطوارئ هي حالة يتم إعلانها بسبب وجود خطر يهدد امن الوطن و سلامته و استقراره ، حيث تهدف هذه الحالة إلى استتباب الوضع داخل البلاد و المحافظة على الأمن و النظام العام حتى و إن كان ذلك من خلال تقييد بعض حقوق و حريات الأفراد و بسط امتيازات السلطة التنفيذية [1] .

- كما يمكن تعريف حالة الطوارئ على أنها ظرف غير عادي يطرأ إثر وجود تهديد على سلامة الأمة و مصيرها و وحدة شعبها و أراضيها ، حيث يستمر هذا الظرف لمدة مؤقتة و محددة مهما طالت و ذلك بغرض استتباب الوضع في البلاد عن طريق توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية في مقابل تضييق ممارسة الحقوق و الحريات[2] .

2- أهداف إعلان حالة الطوارئ : من خلال التعريفين السابقين يمكن استنتاج أهداف إعلان حالة الطوارئ و التي نوردها فيما يلي :

-استتباب النظام العام .

-ضمان أفضل لأمن الأشخاص و الممتلكات .

-ضمان السير الحسن للمصالح العمومية[3] .

1- تاكفاريناس ولد علي ، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، 2010-2011 ، ص 62 .

2- المرجع نفسه ، ص 63 .

3- إيمان الغربي ، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، بن عكنون ، الجزائر ، 2010-2011 ، ص 99 .

و لتحقيق هذه الأهداف التي من أجلها تم إعلان حالة الطوارئ تم منح وزير الداخلية و الجماعات الإقليمية و التهيئة العمرانية على المستوى الوطني ، و الوالي على المستوى المحلي صلاحية اتخاذ التدابير التالية :

-تحديد أو منع مرور الأشخاص و السيارات في أوقات و أماكن معينة .

-تنظيم نقل المواد الغذائية و السلع ذات الضرورة و توزيعها .

-منع الإقامة أو الوضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتضح أن نشاطه يهدد النظام العام و يهدد سير المصالح العمومية .

- تسخير العمال للقيام بنشاطهم المهني المعتاد في حالة الإضراب غير المُرخّص أو غير الشرعي ، و يشمل هذا التسخير المؤسسات العمومية أو الخاصة ، و ذلك للحصول على الحدّ الأدنى من الخدمات العمومية [1] .

- الأمر استثنائيا بالتفتيش نهارا و ليلا .

ب- حالة الحصار : نتناول في هذا العنصر تعريف حالة الحصار و أهم أهداف إعلانها .

1-تعريف حالة الحصار : ذهب أغلب الفقهاء خاصة الفرنسيون منهم إلى اعتبار أن حالة الحصار هي حق عام معترف به في مختلف الأنظمة الدستورية و تتميز بتوسيع السلطات الاستثنائية و التي يمكن في بعض الحالات أن تقلص من الحريات العامة المضمونة في الدستور و التشريعات الأخرى[2] ، و في هذا الصدد ظهرت العديد من المحاولات الفقهية لتعريفها ، أوجز أهمها فيما يلي :

-حالة الحصار هي حالة تسمح لرئيس الجمهورية باتخاذ كافة الإجراءات القانونية و التنظيمية بهدف المحافظة على استقرار مؤسسات الدولة و استعادة النظام و السير العادي للمرافق العمومية[3] .

1- عز الدين بغدادي ، مرجع سابق ، ص 125 .

2- أحمد بلودنين ، الدستور الجزائري و إشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون طبعة ، بوزريعة ، الجزائر ، 2013 ، ص 83 .

3- تاكفاريناس ولد علي ، مرجع سابق ، ص 65 .

– كما تُعرّف حالة الحصار بأنها ظرف غير عادي تنتقل فيه السلطة إلى الهيئات العسكرية بقيادة رئيس الجمهورية باعتباره القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية[1] ، أين يتم منح السلطات العسكرية كل الصلاحيات المخولة في هذه الظروف بغرض حماية الأفراد و المؤسسات العامة و الخاصة على السواء [2] .

علما أن حالة الحصار من حيث ممارسة السلطة الأمنية من طرف السلطة العسكرية أخطر من حيث تقييد الحقوق و الحريات العامة مقارنة بحالة الطوارئ التي توسع من صلاحيات السلة التنفيذية لكن ذلك ليس إلا لحماية و استمرارية المؤسسات الدستورية في الدولة [3] .

2–أهداف إعلان حالة الطوارئ : من خلال تعريف حالة الحصار يمكننا تحديد الأهداف المتوخاة من إعلانها و هي كالتالي :

–المحافظة على استقرار مؤسسات الدولة .

–استعادة النظام العام و السير العادي للمرافق العمومية .

– ضمان أمن الأشخاص و الممتلكات[4] .

و لتحقيق هذه الأهداف يمكن للسلطات العسكرية اتخاذ التدابير التالية :

–اعتقال كل شخص راشد تبيّن أن نشاطه خطير على النظام العام و السير العادي للمرافق العمومية مع إمكانية إخضاعه للإقامة الجبرية .

– تفتيش المساكن و المحلات العمومية و الخاصة نهارا و ليلا .

–منع كل نشاط يؤدي إلى إثارة الفوضى و انعدام الأمن كإصدار المنشورات أو عقد الاجتماعات و التجمعات[5] .

1– المادة (91) البند (01) ، القانون رقم 16–01 ، مرجع سابق ، ص 17 .
2– تاكفاريناس ولد علي ، مرجع سابق ، ص 66 .
3– المرجع نفسه، ص 65 .
4– إيمان الغربي ، مرجع سابق ، ص 100 .
5– عز الدين بغدادي ، مرجع سابق ، ص 126 .

ج-القيود الواردة على إعلان حالتي الطوارئ و الحصار : باستقرائنا لنص المادة (105) من الدستور نجد أن المؤسس الدستوري قد منح لرئيس الجمهورية سلطة مواجهة الظروف غير العادية التي تهدد أمن و سلامة الدولة ، و ذلك من خلال سلطته في إعلان حالة الطوارئ و حالة الحصار التي تؤثر إلى حدّ كبير على حقوق و حريات الأفراد ، بيد أن سلطته هذه ليست مطلقة و إنما تخضع لجملة من القيود الشكلية و الموضوعية [1] .

1-القيود الشكلية الواردة على إعلان حالتي الطوارئ و الحصار : يعود اختصاص الإعلان عن حالة الطوارئ و حالة الحصار إلى رئيس الجمهورية بشرط أن يكون ذلك بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و كذا الوزير الأول و رئيس المجلس الدستوري .

-اجتماع المجلس الأعلى للأمن : لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر حالة الطوارئ أو حالة الحصار دون اجتماع أعضاء المجلس الأعلى للأمن الذي حُدّدت مهمته الدستورية بتقديم آراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن و الدفاع .

علما أن رئيس الجمهورية هو من يترأس هذا الاجتماع ، الأمر الذي يُفهم منه أن هذا الاجتماع هو مجرد إجراء شكلي فقط و أن قراراتهما ما هي إلا مجرد آراء بسيطة غير ملزمة لرئيس الجمهورية ، بمعنى أن له مطلق الحرية في الأخذ أو عدم الأخذ بها و ليس هناك ما يلزمه دستوريا[2] لكن يبقى اجتماع المجلس شرطا شكليا لابد منه .

-استشارة رئيسي غرفتي البرلمان : زيادة على كون رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة من أعضاء المجلس الأعلى للأمن الذي يستوجب اجتماعه حتى يقرر رئيس الجمهورية إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار ، فلابد من استشارتهما على أساس أن البرلمان بغرفتيه يمثل السلطة التي تحمي و تصون حقوق و حريات الأفراد و تمثل المرآة العاكسة للمجتمع ، لذا فإن رأي رئيسي غرفتي البرلمان مهم جدا لما له من تأثير مباشر على مشروعية القرار الذي سيصدره رئيس الجمهورية بصفته

1- إيمان الغربي ، مرجع سابق ، ص 102 .

2- تاكفاريناس ولد علي ، مرجع سابق ، ص 67 .

الممثل الأول للشعب و المُعبّر عن تطلعاته ، مما يفرض على رئيس الجمهورية معرفة الأوضاع الحقيقية للبلاد قبل اتخاذ أي قرار تحسبا لما قد يترتب عليه من انعكاسات خطيرة [1] .

-**استشارة الوزير الأول** : إن استشارة الوزير الاول -الذي يُعدّ هو الأخر عضوا في المجلس الأعلى للأمن- ضرورية لدى تقرير حالة الطوارئ أو حالة الحصار ، و ذلك باعتباره القطب الثاني في السلطة التنفيذية و واجهتها في مختلف المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية و المُطلع على مختلف الأوضاع و التطورات التي يعيشها المجتمع مما يستلزم استشارته في الموضوع لتجنب سوء تقدير المواقف و القرار و تمكينه من اتخاذ الاحتياطات و الإجراءات التنسيقية اللازمة في حالة تقرير إحدى الحالتين[2]، خاصة و أن الحكومة هي المسؤولة و المشرفة على وضع الحالتين (حالة الطوارئ و الحصار) موضع التطبيق[3] .

-**استشارة رئيس المجلس الدستوري** : يحتل المجلس الدستوري مكانة هامة بين المؤسسات الدستورية كونه المُكلّف بالسهر على احترام الدستور ، كما أنه في حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية برئاسة مجلس الأمة فإن رئيس المجلس الدستوري هو من يتولى رئاسة الدولة ، نظرا لمكانة المجلس الدستوري و أهمية دور رئيسه فإن استشارة هذا الأخير تعد شرطا شكليا تعين على رئيس الجمهورية تطبيقه قبل تقريره لحالة الطوارئ أو الحصار[4] .

2-القيود الموضوعية الواردة على إعلان حالتي الطوارئ و الحصار : قيد المؤسس الدستوري سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالة الطوارئ و حالة الحصار بشرطين موضوعيين يتعلقان أساسا بالضرورة المُلّحة و بالمدة المُعيّنة .

-**وجوب قيام ضرورة مُلّحة** : تتجسد الضرورة الملحة في الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص و الممتلكات[5] ، و باستقرائنا للفقرة الأولى من المادة (105) من الدستور نجد أن إعلان رئيس الجمهورية لحالتي الطوارئ و الحصار رهنُ بوجود ضرورة مُلّحة ، و أن تقدير مدى وجود هذه الضرورة

---

1 - تاكفاريناس ولد علي ، مرجع سابق ، ص 68 .

2- عز الدين بغدادي ، مرجع سابق ، ص 134 .

3- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 333 .

4- المرجع نفسه ، ص 333 .

5- عز الدين بغدادي ، المرجع السابق ، ص 128 .

المُلّحة يعود إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية ، حيث انه مُطالب دستوريا بالالتزام بتقدير الخطر و درئه بصفته حامي الدستور[1] .

و بذلك ، فإن سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالتي الطوارئ و الحصار ترتبط وجودا و عدما بعلة وجودهما و هي الضرورة المُلّحة[2] ، علما أن مسألة تقدير الضرورة المُلّحة ليست بالمر الهيّن لكنها في نفس الوقت تعتبر ضمانة لحماية الحقوق و الحريات ، فلا يمكن إعلان حالتي الطوارئ و الحصار عبثا دون وجود ضرورة مُلّحة تستدعي ذلك لما فيهما من تقييد لحقوق و حريات الأفراد .

-**أن تقرر حالتي الطوارئ أو الحصار لمدة معينة** : يعد هذا الشرط هو الأخر ضمانة لحماية حقوق و حريات الأفراد و ضمانة لعودة مؤسسات الدولة إلى سيرها العادي ، إذ بموجبه تكون سلطة رئيس الجمهورية في إعلان حالتي الطوارئ و الحصار مقيدة من حيث المدة لا ينبغي أن تتعداها ، و بتعبير آخر ليكون قرار رئيس الجمهورية سليما من الناحية الدستورية يجب أن يُصاحب الإعلان تحديد مدة حالة الطوارئ أو الحصار ، حيث بمجرد انتهاء هذه المدة تُرفع الحالة المقررة إلا اذا استمرت الأوضاع في التدهور ، ففي هذه الحالة يطلب رئيس الجمهورية من البرلمان الانعقاد بغرفتيه المجتمعتين معا[3] و ذلك من أجل الموافقة على تمديد المدة و هو في حدّ ذاته قيد فعال جدا ، إذ يصبح أمر تمديد حالة الطوارئ أو الحصار معلّقا على موافقة البرلمان الذي اذا رفض التمديد اضطر رئيس الجمهورية إلى رفع الحالة المُقرّرة[4] .

كما أن الهدف من تحديد مدة حالة الطوارئ أو الحصار و اشتراط موافقة البرلمان من أجل تمديدها هو كبح أي تجاوز أو مبالغة في الأمر من قبل رئيس الجمهورية ، و من جهة أخرى فهو يمنح فرصة لممثلي الشعب – خاصة في ظل التعددية الحزبية – لممارسة دورهم حتى في ظل الظروف غير العادية [5] .

1- عز الدين بغدادي ، مرجع سابق، ص128- 129 .

2- المرجع نفسه ، ص 129 .

3- المادة (105) فقرة (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 21 .

4- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 322 .

5- محمد أومايوف ، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، ديسمبر 2013 ، ص 277 .

و هنا يجب التنويه إلى أنه حتى في ظل هذه الظروف غير العادية يبقى البرلمان محتفظا بصلاحياته التشريعية إلى جانب حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر وفقا للشروط المحددة في المادة (142) من الدستور و هو ما أكدته التجربة الجزائرية ، حيث أصدر رئيس الجمهورية عدداً معتبراً من الأوامر وفقا لما ورد في المادة (142) من الدستور المذكور أعلاه[1] .

ثانيا : الحالة الاستثنائية و حالة الحرب

إضافة إلى حالة الطوارئ و حالة الحصار تشتمل الظروف غير العادية التي يحق لرئيس الجمهورية أن يشرع فيها بموجب أوامر على الحالة الاستثنائية و حالة الحرب ، أين يعود اختصاص الإعلان عن هاتين الحالتين إلى رئيس الجمهورية و ذلك وفقا للإجراءات أو الشروط المنصوص عليها في الدستور .

أ- **الحالة الاستثنائية** : اذا أصبحت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ففي هذه الحالة يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية[2] ، فمتى استجدّت على البلاد ظروف استثنائية تهدد سلامتها و سلامة مجتمعها فلابد من مواجهتها باتخاذ تدابير استثنائية [3] من أجل المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في الجمهورية[4] ، علما أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرر الحالة الاستثنائية إلا بعد الرجوع إلى شخصيات معينة و هيئات محددة سواء بالاستشارة أو الاستماع [5] .

1- القيود الموضوعية الواردة على إعلان الحالة الاستثنائية : اذا كان المؤسس الدستوري قد منح لرئيس الجمهورية سلطة إعلان الحالة الاستثنائية ، فإن ذلك لا يكون بصورة مطلقة و في أي وقت يشاء نظرا لخطورتها على حقوق و حريات الأفراد بل تخضع سلطته تلك إلى قيود أو شروط موضوعية لابد من توافرها حتى يمكن إعلان الحالة الاستثنائية ، أورد شرحها فيما يلي :

1- محمد أومايوف، مرجع سابق، ص 277 .

2- المادة (107) فقرة (01) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 21 .

3- علي صاحب جاسم الشريفي ، القيود على الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية و الرقابة القضائية عليها ، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2014 ، ص 18-19 .

4- المادة (107) فقرة (03) ، القانون رقم 16-01 ، المرجع السابق ، ص 21 .

5-كاظم علي الجنابي ، سلطات رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الاستثنائية – دراسة مقارنة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مصر ، 2015 ، ص 68 .

– **وجود خطر داهم يهدد البلاد** : الخطر في معناه القانوني هو كل حالة واقعية تُنذر بضرر يصيب الدولة فيهدد وجودها و استقرارها[1] ، و بذلك يستوي أن يكون داخليا و خارجيا في نفس الوقت ، و لإمكانية الإقرار بوجود خطر فعلا ، لابد من توافر شرطين :

–**أن يكون الخطر جسيماً** : و الخطر الجسيم هو ذلك الخطر الذي يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة و المألوفة .

–**أن يكون الخطر حالاً** : و الخطر الحال هو ذلك الخطر الذي قد بدأت معالمه في الظهور على أرض الواقع ، فهو ليس خطرا محتملا في المستقبل و ليس خطرا قد انتهى و أصبح من الماضي و إنما هو خطر آتي من شأنه أن يتطور و يتفاقم في المستقبل القريب[2] ، و عليه ، متى كان الخطر متوفرا على الشرطين السابقين فهو الخطر المقصود في المادة (107) فقرة (01) من الدستور .

–**أن يستهدف الخطر إصابة المؤسسات الدستورية للبلاد أو استقلالها أو سلامة ترابها** : اشترط المؤسس الدستوري أن يكون للخطر الداهم الذي يهدد البلاد تأثير مباشر على مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ، حيث لا يكفي مجرد وجود خطر و إنما يجب أن يكون هذا الأخير مؤثرا على نحو معين ، حيث يتعلق أساسا بالثلاث عناصر المذكورة أعلاه و هي المؤسسات الدستورية للدولة استقلالها و سلامة ترابها[3] .

و في هذا الصدد نتساءل عن أثر الخطر الذي تتعرض له المؤسسات الدستورية للدولة ، فهل من شأن هذا الخطر أن يُخِلَّ بالسير العادي و المنتظم لهذه المؤسسات أم أنه يؤدي إلى توقعها كليا[4] ، للإجابة على هذا التساؤل اتجه أغلب الفقه الدستوري – انطلاقا من نص المادة (16) من الدستور الفرنسي لسنة 1958 التي تتوافق مع نص المادة (107) من الدستور الجزائري لسنة 2016 – إلا أنّ إعلان الحالة الاستثنائية لا يقتضي أن يصيب الخطر الداهم المؤسسات الدستورية للدولة بالعجز الكلي بل يكفي أن يؤدي إلى اختلال سيرها العادي و المنتظم فقط[5] ، الأمر الذي يُستشف بشكل جلي

1– إيمان الغربي ، مرجع سابق ، ص 108 .

2– المرجع نفسه ، ص 108 .

3– حميد محديد ، مرجع سابق ، ص 171 .

4– المرجع نفسه ، ص 172 .

5– إيمان الغربي ، المرجع السابق ، ص 110 .

من خلال الفقرة (04) من المادة (107) من الدستور التي تنص على اجتماع البرلمان وجوبا ، مما يعني أن المؤسسات الدستورية للدولة لا تزال ممارسة لمهامها و إنما قد اختل سيرها المنتظم و العادي فقط .

2- القيود الشكلية الواردة على إعلان الحالة الاستثنائية : إضافة إلى القيود الموضوعية التي ترد على سلطة رئيس الجمهورية في إعلان الحالة الاستثنائية فان سلطته هذه تخضع كذلك لقيود شكلية نصت عليها الفقرة (02) من المادة (107) من الدستور ، أوجز شرحها فيما يلي :

-**استشارة رئيسي غرفتي البرلمان :** نظرا للدور المحوري الذي تلعبه السلطة التشريعية على مستوى التشريع و مستوى الرقابة و ما في ذلك من حماية لحقوق و حريات الأفراد فإن تطبيق المادة (107) و المادة (142) فقرة (04) من الدستور يؤدي إلى انتقال سلطة التشريع إلى نطاق الاختصاص الاستثنائي لرئيس الجمهورية ، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى احتمال المساس بحقوق و حريات الأفراد ، و لحماية هذه الأخيرة ارتأى المؤسس الدستوري إلزام رئيس الجمهورية باستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة قبل إعلانه للحالة الاستثنائية[1] .

-**استشارة رئيس المجلس الدستوري :** اشترط الدستور على رئيس الجمهورية استشارة رئيس المجلس الدستوري و ذلك بسبب أهمية قرار إعلان الحالة الاستثنائية و خطورته على حقوق و حريات الأفراد ، كما أن طلب تلك الاستشارة يعد ضمانة و تدعيما لموقف رئيس الجمهورية من الناحية الدستورية أمام المؤسسات الأخرى و كذلك أمام الأفراد ، باعتبار أن المجلس الدستوري هو المكلف بالسهر على احترام الدستور[2] .

-**الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء :** بينما يقوم رئيس الجمهورية باستشارة رئيسي غرفتي البرلمان و استشارة رئيس المجلس الدستوري حتى يقدموا له آرائهم بشأن إعلان الحالة الاستثنائية فإنه يقوم بمجرد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء ، حيث إن الاستماع يعني تمكين رئيس الجمهورية من الإحاطة بكل الأوضاع الأمنية و الاقتصادية و الاجتماعية التي تمر بها البلاد و ذلك من خلال ما تقدمه للهيئتين المذكورتين أعلاه خلال جلسة الاستماع ، الأمر الذي يسمح لرئيس

1- عز الدين بغدادي ، مرجع سابق ، ص 145 .

2- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 343 .

الجمهورية باتخاذ القرار الصائب الذي يتناسب مع الأوضاع الآنية التي تمر بها البلاد و حسم ما اذا كان سيعلن الحالة الاستثنائية أم لا .

و في كل الأحوال فإن إجراء الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و إلى مجلس الوزراء هو إجراء وجوبي مثله مثل إجراء استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و رئيس المجلس الدستوري لابد من اتخاذه من طرف رئيس الجمهورية قبل إعلانه للحالة الاستثنائية .

3- أثر إعلان الحالة الاستثنائية على سلطات رئيس الجمهورية : إن إعلان الحالة الاستثنائية من شأنه التوسيع من سلطات رئيس الجمهورية ، ذلك أن الحالة الاستثنائية تخول لهذا الأخير اتخاذ كل الإجراءات الاستثنائية التي تقتضيها ضرورة المحافظة على استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية في البلاد[1] .

و من ذلك إمكانية رئيس الجمهورية في أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية و هو ما نصت عليه المادة (142) من الدستور في فقرتها الرابعة (04) ، و في هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أن تشريع رئيس الجمهورية بموجب أوامر في الظروف العادية يُبقي هذه الأوامر خاضعة لاحترام أحكام الدستور ، و لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يُوقف الأمر تطبيق أي نص دستوري ، في حين أن التشريع بموجب أوامر في الحالة الاستثنائية من شأنه أن يوقف مؤقتا العمل ببعض مواد الدستور نظرا لمقتضيات تطبيق نظام الظروف الاستثنائية[2] .

فالأوامر التي تُشَرع خلال الحالة الاستثنائية لا تخضع لشرط وجوب عرضها على البرلمان و موافقته عليها ، بل يكفي أن تندرج ضمن مقتضيات الفقرة (03) من المادة (107) من الدستور ، أي أنها تكون مبررة على أساس هذه الفقرة مع الإشارة إلى وجوب اتخاذها في مجلس الوزراء و ذلك حسب ما اشترطته الفقرة الأخيرة من المادة (142) [3] .

1- المادة (107) فقرة (03) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 21 .

2- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستور الجزائري ، مرجع سابق ، ص 148.

3- محمد أومايوف ، مرجع سابق ، ص 279.

كما يُستشف من خلال تحليل نص هذه المادة (142) أنه لرئيس الجمهورية الحق في التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية حتى مع وجود البرلمان و انعقاده[1]، أين تندرج سلطته هذه ضمن الصلاحيات الواسعة التي تخوله إياها الفقرة (03) من المادة (107) من الدستور ، و في نفس السياق يجب التعليق على الفقرة الرابعة (04) من المادة (107) من الدستور المذكورة أعلاه ، حيث إنه اذا كان لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية حسب نص المادة (142) و ذلك في إطار الإجراءات الاستثنائية التي يتخذها بموجب الفقرة (03) من المادة (107) فذلك يدفعنا إلى التساؤل حول الاجتماع الوجوبي للبرلمان و عما اذا كان ذلك يعني احتفاظ البرلمان بوظيفته التشريعية مقابل الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل الحالة الاستثنائية ؟ .

ذهب بعض الفقه إلى اعتبار أنه لا مانع على البرلمان من ممارسة وظيفته التشريعية في ظل الظروف غير العادية حتى و لو كان ذلك بالموازاة مع ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحياته التشريعية [2]، بينما ذهب البعض الآخر إلى اعتبار أن ممارسة البرلمان لوظيفته التشريعية تزامنا مع ممارسة رئيس الجمهورية لصلاحياته التشريعية أثناء الحالة الاستثنائية سيخلق نوعا من الفوضى لتدخل البرلمان من جهة و رئيس الجمهورية من جهة أخرى في نفس الظروف .

و عليه ، تعيّن على البرلمان الاحتفاظ بوظيفته التشريعية خارج نطاق الإجراءات المتخذة من قبل رئيس الجمهورية ، و اجتماعه الوجوبي أثناء الحالة الاستثنائية لا يكون إلا لمجرد ممارسة حقه في مناقشة الإجراءات الاستثنائية التي يتخذها رئيس الجمهورية و إعلام ممثلي الشعب بهذه الإجراءات المتخذة ، و هو الرأي الفقهي المُرجح نظرا لتماشيه مع منطق الحالة الاستثنائية و ما تتطلبه من إجراءات خاصة[3] .

4-نهاية الحالة الاستثنائية : تنتهي الحالة الاستثنائية وفقا للأشكال و الإجراءات التي أوجبت إعلانها[4] أي بعد استشارة رئيسي غرفتي البرلمان و رئيس المجلس الدستوري و الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و مجلس الوزراء .

1- محمد أومايوف، مرجع سابق، ص 279.

2- المرجع نفسه ، ص 279 .

3- المرجع نفسه ، ص 279-280 .

4- المادة (107) فقرة (05) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 21 .

في حالة الإعلان الرسمي عن انتهاء الحالة الاستثنائية فإنه يتوقف العمل بكل الإجراءات الاستثنائية التي صدرت خلال قيامها يعني قيام الحالة الاستثنائية و هو ما يترتب عليه إلغاء الأوامر التشريعية الاستثنائية باعتبارها مؤقتة تُلغى بانتهاء الحالة الاستثنائية [1] .

أما في حالة النهاية الفعلية للحالة الاستثنائية – التي صدرت بمناسبتها أوامر رئيس الجمهورية– دون الإعلان الرسمي عن هذه النهاية فهنا يمكن اعتبار إلغاء الأوامر التشريعية الاستثنائية متعلقا بالهدف الذي شُرّعت من أجله ، فإذا كان إعلان الحالة الاستثنائية يهدف إلى المحافظة على استقلال الأمة و استقرار مؤسساتها الدستورية فإن تحقق هذا الهدف و انتفاء العلة و زوال الظروف التي أدّت إلى إعلان الحالة الاستثنائية يؤدي إلى اعتبارها منتهية [2] .

ب– حالة الحرب : يقوم رئيس الجمهورية بإعلان حالة الحرب في حالة وقوع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك على الوقوع حسب ما نص عليه ميثاق الأمم المتحدة[3] ، غير أن إعلان حالة الحرب هي الأخرى لا يكون بشكل مطلق و غير مقيد و إنما يخضع لجملة من الشروط التي تكون في شكل إجراءات تعين إتباعها ، منها ما تكون قبل إعلان حالة الحرب و منها ما تكون بعد إعلانها[4] .

1–الإجراءات الواجب إتباعها قبل إعلان حالة الحرب : تعين على رئيس الجمهورية قبل إعلانه لحالة الحرب أن يقوم بعقد اجتماع لمجلس الوزراء و أن يقوم بالاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن و استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني ، إضافة إلى استشارة رئيس المجلس الدستوري .

– **اجتماع مجلس الوزراء** : اشترط المؤسس الدستوري اجتماع مجلس الوزراء قبل أن يقوم رئيس الجمهورية بإعلان حالة الحرب ، و لئن كان رئيس الجمهورية هو من يرأس مجلس الوزراء حسب البند (04) المادة (91) من الدستور فإنه عند اجتماع هذا المجلس قبل إعلان حالة الحرب يقوم أعضاؤه بمناقشة الموضوع فقط دون أن ينجم عن هذه المناقشة اتخاذ أي قرار من طرف المجلس لعدم اشتراط الدستور ذلك و إنما اكتفى باجتماعه فقط .

1– سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 149 .

2– المرجع نفسه ، ص 149 .

3– المادة (109) فقرة (01) ، القانون رقم 16–01 ، مرجع سابق ، ص 21 .

4– فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزء الثالث ، السلطات الثلاث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الأولى ، بن عكنون ، الجزائر ، 1994 ، ص 137 .

هذا و إن كان اجتماع مجلس الوزراء لا يكون بغرض الإعلام فحسب و إنما بغرض مناقشة الموضوع للاستعداد لمواجهة الوضع من طرف الكل على مستوى قطاعه و من ثمة اتخاذ قرارات ذات صلة قبل الإعلان عن حالة الحرب و بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن[1] .

-**الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن** : إن استماع رئيس الجمهورية للمجلس الأعلى للأمن قبل إعلان حالة الحرب له أهمية كبيرة جدا لاسيما في هذه الحالة بالذات ، و ذلك بحكم اختصاصه الوارد ضمن الفصل الثالث من الدستور و المتعلق بالمؤسسات الاستشارية ، حيث يضطلع المجلس الأعلى للأمن بتقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني[2] ، و بذلك فهو المؤهل دون غيره لتقديم الاستشارة العسكرية و الحربية لرئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة ، حيث يُبدي أعضاؤه وجهة نظرهم العسكرية و الاستراتيجية ليبقى لرئيس الجمهورية اتخاذ القرار النهائي بشأن إعلان حالة الحرب من عدمه[3] .

-**استشارة رئيسي غرفتي البرلمان** : يتوجب على رئيس الجمهورية استشارة رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني قبل إعلان حالة الحرب ، هذا و إن كانت هذه الاستشارة شكلية إلى حدّ بعيد لكونها غير ملزمة لرئيس الجمهورية من حيث الأخذ بها[4] .

-**استشارة رئيس المجلس الدستوري** : يُعدّ رأي رئيس المجلس الدستوري بخصوص حالة الحرب مجرد رأي لا يُلزم رئيس الجمهورية طالما أنه رأي استشاري لا أكثر من ذلك ، في حين تبدو أهمية هذه الاستشارة في كون المجلس الدستوري هو المكلف بالسهر على احترام الدستور من خلال الرقابة على دستورية القوانين [5] .

2- الإجراءات الواجب إتباعها بعد إعلان حالة الحرب : بعد قيام رئيس الجمهورية بإتباع الإجراءات القبلية لإعلان الحرب تعيّن الالتزام بإجراءات أخرى تتعلق أساسا باجتماع البرلمان وجوبا و قيام رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب للأمة .

1- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 351-352 .

2- المادة (197) فقرة (01) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 34 .

3- إيمان الغربي ، مرجع سابق ، ص 124 .

4- محمد أومايوف ، مرجع سابق ، ص 281 .

5- حميد مزياني ، مرجع سابق ، ص 82 .

-**الاجتماع الوجوبي للبرلمان** : نصت المادة (109) من الدستور في فقرتها (02) على وجوب اجتماع البرلمان في حالة الحرب مما يعني هذه المادة تُبقي البرلمان مجتمعا في حالة الحرب بقوة القانون ، غير أنها و في نفس الوقت تطرح تساؤلاً عمّا اذا كان اجتماع البرلمان أثناء حالة الحرب يعني ممارسته لصلاحياته العادية لاسيما الرقابية منها و المتعلقة بحماية الحقوق و الحريات ، أم أنه يحتفظ بممارسة الصلاحيات التي تتناسب مع ظروف الحرب فقط ؟ [1] .

في هذا الصدد يرى الأستاذ الدكتور " سعيد بوالشعير " أن تقرير اجتماع البرلمان وجوبا في حالة الحرب يعني بقاءه مجتمعا لممارسة صلاحياته التي تتناسب و ظروف الحرب ، ذلك أنه في هذه الحالة تتراجع الحقوق و الحريات و تحل محلها المصلحة الوطنية و حماية الدولة و مؤسساتها[2] ، حيث إن الأهمية البالغة للدفاع عن الوطن في حالة الحرب تبرر تقييد حقوق و حريات الأفراد بل و إهدارها في بعض الأحيان ، علما أن المساس الاستثنائي بالحقوق و الحريات يكون مقيدا بشرطين هما :

-أن يكون تقييد الحقوق و الحريات لازما لحماية مصلحة الأفراد و المجتمع و ذلك في مواجهة الظرف الاستثنائي .

-أن تكون الإجراءات التي تقيد الحقوق و الحريات مؤقتة ثم تنتهي فور انتهاء حالة الحرب .

و منه ، فإن اجتماع البرلمان وجوبا أثناء حالة الحرب يكون لممارسة صلاحياته المتناسبة مع هذه الحالة فقط ليعود لممارسة صلاحياته العادية بعد انتهاء حالة الحرب .

-**قيام رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب للأمة** : يكون رئيس الجمهورية ملزما بتوجيه خطاب للأمة لإعلامها بقرار إعلان الحرب[3] و ما يترتب عن ذلك من تقييد للحقوق و الحريات و تولي جميع السلطات و ممارستها من قبل السلطة العسكرية ، علما أن إجراءات إعلان حالة الحرب تتم بشكل مستعجل بسبب أن اتخاذ القرار يتم بصفة مستعجلة بدءً باجتماع الهيئات المعنية و استشارتها ثم يُتّخذ القرار و يتوجه الرئيس مباشرة إلى الأمة لإعلامها بذلك ، و من ثمة يصبح القرار ساري المفعول رسميا ، فالغرض من إلقاء الخطاب هو إعلام الأمة و شحذ الهمة و الاستعداد لمواجهة الخطر المُحدق .

1- إيمان الغربي ، مرجع سابق ، ص 126 .

2- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 354 .

3- محمد أومايوف ، مرجع سابق ، ص 282 .

3-أثر إعلان حالة الحرب : عند إعلان حالة الحرب يتم توقيف العمل بالدستور و ذلك طوال مدة هذه الحالة ، أين يقوم رئيس الجمهورية بتولي جميع السلطات خلال هذه الفترة ، و حتى اذا انتهت عهدته الرئاسية تزامنا مع إعلان حالة الحرب تُمدّد وجوبا بقوة القانون إلى غاية نهاية الحرب[1] .

" في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له ، يُخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيسا للدولة كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب حسب نفس الشروط التي تسري على رئيس الجمهورية ، أما في حالة اقتران شغور رئاسة الجمهورية و رئاسة مجلس الأمة فيتولى رئيس المجلس الدستوري وظائف رئيس الدولة حسب نفس الشروط " [2] .

و في هذا الصدد ، تعيّن علينا الوقوف على المعنى الحقيقي الذي تنصرف إليه عبارة " يُوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ....." الواردة في الفقرة (01) من المادة (110) من الدستور ؟ .

حسب رأي الباحثة ، يمكن تفسير العبارة محل التحليل على أنها لا تعني بتاتاً وضع الدستور جانباً و عدم العمل به كليا طيلة مدة حالة الحرب ، و ذلك بدليل أنه في حالة الشغور يجب تطبيق أحكام الدستور ، و لدى تولي رئاسة الدولة من طرف إحدى الشخصيتين المذكورتين سابقا إما رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الدستوري يجب التقيد بالشروط الواردة في الدستور لاسيما تلك المتعلقة بممارسة بعض السلطات ما يعني بالضرورة تطبيق أحكام الدستور في هذه الحالات .

ناهيك عن استشارة رئيس الجمهورية للمجلس الدستوري فيما يخص الاتفاقيات المتعلقة بالهدنة و معاهدات السلم ، و كذا عرضها على البرلمان للموافقة عليها صراحة ، و منه ، فإن كل تصرفات رئيس الجمهورية في هذه الحالة مستمدة من الدستور و تندرج ضمن تطبيق أحكامه ، لذلك فإن عبارة " يُوقف العمل بالدستور ....." لا تعني سوى منع المؤسسات الدستورية من منازعة رئيس الجمهورية في ممارسة السلطات التي خوله إياها الدستور و تتطلبها حالة الحرب[3] ، حيث يبقى هو صاحب الربط و الحل إلى غاية انتهاء حالة الحرب و عودة السير العادي للمؤسسات الدستورية .

1- المادة (110) فقرة (01) و (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 22 .

2- المادة (110) فقرة (03) و (04) ، المرجع نفسه ، ص 22 .

3- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 357-358 .

4-نهاية حالة الحرب : اذا كان لرئيس الجمهورية سلطة إعلان حالة الحرب فمن البديهي أن تكون له سلطة إنهائها و العودة إلى حالة السلم ، و هو ما يتضح من خلال المادة (111) من الدستور ، غير أنه باستقرائنا لنص المادة نجد أن اختصاص رئيس الجمهورية بإنهاء حالة الحرب مقيد باستشارة المجلس الدستوري و الموافقة الصريحة للبرلمان [1] .

-**استشارة المجلس الدستوري** : يكون رئيس الجمهورية ملزما باستشارة المجلس الدستوري فيما يخص اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم قبل عرضها على غرفتي البرلمان و التوقيع عليها و ذلك حسب ما ورد في الفقرة (02) من المادة (111) من الدستور ، و منه ، تخضع اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم للرقابة الدستورية الوجوبية و القبلية ، غير أن التساؤل الذي نطرحه في هذا الصدد هو ما مدى إلزامية الرأي الذي يُبديه المجلس الدستوري بخصوص هذه الاتفاقيات و المعاهدات ؟ .

الجلي أن نص المادة (111) من الدستور لم يوضّح طبيعة رأي المجلس الدستوري ، غير أننا بالعودة إلى المادة (191) من الدستور في فقرتها (03) نجد أن رأي المجلس الدستوري يكون مُلزما لرئيس الجمهورية مما يعني أن رأيه يُعدّ قيدا على سلطة رئيس الجمهورية في إنهاء حالة الحرب و العودة إلى حالة السلم[2] .

-**الموافقة الصريحة للبرلمان** : بمجرد أن يتلقى رئيس الجمهورية رأي المجلس الدستوري فيما يخص الاتفاقيات المتعلقة بالهدنة و السلم يقوم بعرضها فورا على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة[3] حتى يستطيع التصديق عليها و دخولها حيز النفاذ ، حينئذ ترفع حالة الحرب و تتم العودة إلى حالة السلم

اذا ما قارنا إجراءات إعلان حالة الحرب بإجراءات رفعها و العودة إلى حالة السلم ، نجد أن المؤسس الدستوري قد منح لرئيس الجمهورية قدرا كبيرا من الحرية عند إعلان حالة الحرب و لم يقيده إلا ببعض الإجراءات التي في جوهرها لا ترمي إلى الحدّ من سلطة رئيس الجمهورية بقدر ما ترمي إلى تمكينه من إعلام الهيئات الدستورية الأخرى بالقرار المتخذ من طرفه و ذلك للاستعداد لمجابهة حالة الحرب .

1- عز الدين بغدادي ، مرجع سابق ، ص 56 .

2-إيمان الغربي ، مرجع سابق ، ص 130 .

3- المادة (111) فقرة (03) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 22 .

و خلافا لذلك فإننا نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد حدّ نوعا ما من سلطة رئيس الجمهورية في رفعه لحالة الحرب و العودة إلى حالة السلم ، حيث قيّد سلطته هذه بالاستشارة الوجوبية للمجلس الدستوري و بالموافقة الصريحة لغرفتي البرلمان[1] .

الفرع الثالث

سلطة رئيس الجمهورية بين الاختصاص التشريعي و الاختصاص التنظيمي

منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية – إضافة إلى اختصاصه في مجال التشريع بجانب البرلمان وفقا لما سبق بيانه – حق ممارسة السلطة التنظيمية كحق أصيل له ، و ذلك في المسائل غير المُخصصّة للقانون[2] ، بمعنى في المسائل التي لا تندرج ضمن اختصاص البرلمان .

حيث يمارس رئيس الجمهورية سلطته التنظيمية في إطار مجال معين بصرف النظر عن اختصاصه الاستثنائي في مجال التشريع الذي ينعقد كأصل للبرلمان ، و بذلك يكون لرئيس الجمهورية اختصاص مزدوج بين الاختصاص التنظيمي كأصل و الاختصاص التشريعي كاستثناء ، الأمر الذي يجعلنا نتساءل عن محل هذه الازدواجية من مبدأ الفصل بين السلطات كأهم ضمانات الحقوق و الحريات.

أولا : مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية

باستقرائنا لنص المادة (143) من الدستور في فقرتها (01) نجد أن المؤسس الدستوري قد خوّل لرئيس الجمهورية ممارسة سلطة موازية و منافسة لسلطة البرلمان في التشريع ألا و هي السلطة التنظيمية و من خلال دراستنا لهذه الأخيرة نتطرق إلى تحديد مدلولها ثم إلى نطاق ممارستها من طرف رئيس الجمهورية ، لنتطرق إلى أدوات ممارستها .

أ- **مدلول السلطة التنظيمية** : تُعرّف السلطة التنظيمية وفقا للمعيار العضوي على أنها " صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار تنظيمات مستقلة في غير الميادين المُخصصّة لمجال القانون "[3] ، حيث يركز هذا

1- إيمان الغربي ، مرجع سابق ، ص 130 .

2- المادة (143) فقرة (01) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 28 .

3- صليحة بن نملة ، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر ، بحث لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة المالية ،كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، 2000-2001 ، ص 09 .

التعريف على الجهة التي تصدر التنظيمات المستقلة ألا و هي رئيس الجمهورية أين يعد هذا الأخير هو المُخول الوحيد دستوريا لممارسة السلطة التنظيمية بمعنى أنها اختصاص أصيل يستأثر به رئيس الجمهورية .

و يمكن تعريفها وفقا للمعيار الموضوعي على أنها " مجموعة القواعد العامة و المجردة التي تصدر في إطار السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية الممنوحة له بموجب الدستور "[1]، و يُركّز هذا التعريف على مضمون التنظيمات المستقلة و المتمثل في مجموعة قواعد عامة و مجردة و هي النقطة المشتركة بين التنظيم و القانون ، و منه ، فإن التنظيمات المستقلة حسب المعيار المادي هي بمثابة تشريع و تسمى بالتشريع الفرعي لتمييزها عن تشريع البرلمان بنوعيه العادي و العضوي .

الراجح مما سبق هو الجمع بين المعيار العضوي و المعيار المادي في تعريف السلطة التنظيمية ، حينذاك يمكن تعريفها على أنها " تلك اللوائح العامة و المجردة الصادرة عن رئيس الجمهورية بمقتضى سلطته التنظيمية المنصوص عليها دستوريا ، حيث تتعلق هذه اللوائح بمواضيع مستقلة عن مجال القانون و تكون في شكل مراسيم رئاسية "[2] .

ب- نطاق السلطة التنظيمية : إن نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية يضيق و يتسع بحسب ضيق أو اتساع نطاق تدخل البرلمان[3] ، حيث إن كل المسائل التي تخرج من اختصاص القانون فهي تندرج ضمن اختصاص السلطة التنظيمية حسب المادة (143) من الدستور في فقرتها (01) ، و بذلك يكون نطاق السلطة التنظيمية أوسع بكثير من نطاق القانون ، حيث إن هذا الأخير مُحدّد بموجب المادتين (140) و (141) من الدستور إلى جانب بعض المواد المتفرقة الأخرى ، و ما عدا ذلك فهو يندرج في نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية .

1- نور الدين بن دحو ، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2015-2016 ، ص 24 .

2- المرجع نفسه ، ص 24 .

3- نريمان مكناش ، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية (الجزائر – المغرب – تونس) ، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، سعيد حمدين ، الجزائر ، 2014-2015 ، ص 52 .

و عليه ، فإن السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية لها أساس دستوري قوي مستمد من المادة (143) من الدستور التي نصت صراحة على ممارستها من طرف رئيس الجمهورية في المجالات غير المخصصة للقانون ، و بذلك فإن لها طابعاً خاصاً و مميزاً إذ تُعدّ مستقلة و منفصلة عن القانون مما يمنحها مظهرا سياديا و قيمة قانونية أساسية مستمدة مباشرة من الدستور و منفصلة عن التشريع[1] ، على خلاف السلطة التنظيمية غير المستقلة للوزير الأول و التي يتحدّد مجالها تبعا للقانون[2] .

و بهذا الشكل لا يستطيع رئيس الجمهورية أن يتنازل عن سلطته التنظيمية أو يشاركها مع البرلمان لأن هذا الأخير له اختصاصه و مجاله المُحدّد بموجب نصي المادتين (140) و (141) من الدستور ، و بالتالي فإن مجال سلطة البرلمان في التشريع هو مجال ضيق مهما اتّسع كونه يبقى مُحدّداً و محصوراً في نصي المادتين المذكورتين أعلاه إلى جانب بعض المواد المتفرقة من الدستور ، على خلاف نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية الذي يعتبر نطاقا واسعا جدا يشمل كل ما يخرج عن مجال القانون مما يعني أنه مجال مفتوح .

يعتبر اتّساع نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مقارنة بمجال القانون مظهرا آخر من مظاهر تفوق السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية ، فإضافة إلى اشتراك رئيس الجمهورية مع البرلمان في سلطة التشريع و اختصاصه في التشريع بموجب أوامر في ظل الظروف العادية و كذا في ظل الظروف غير العادية كما سبق بيانه ، فهو يمتلك نطاقا واسعا جدا لممارسة سلطته التنظيمية و ذلك على حساب الاختصاص الأصيل للبرلمان ، أين يفترض أن لهذا الأخير سلطة التشريع و حتى إن شاركه رئيس الجمهورية فإن ذلك يكون على سبيل الاستثناء فقط ، و ليس إلى درجة أن يصبح الأمر عكسيا حيث يصبح الأصل استثناءً و الاستثناء أصلاً كما هو الحال في النظام الدستوري الجزائري ، حيث يتضح جليا أن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية تتفوق بكثير على السلطة التشريعية التي يفترض أنها صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع .

1- نور الدين بن دحو ، مرجع سابق ، ص 37-38 .

2- المادة (143) فقرة (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 28 .

ج- أداة ممارسة رئيس الجمهورية لسلطته التنظيمية [1]: يمارس رئيس الجمهورية سلطته التنظيمية عن طريق المراسيم الرئاسية التي يصدرها دون الاستناد إلى أي نص قانوني و إنما يستمد صلاحيته و مرجعيته في ذلك مباشرة من الدستور عملا بأحكام المادة (143) ، حيث يمثل المرسوم الرئاسي أداة تُعبّر عن استقلالية رئيس الجمهورية و هيمنته على جميع مؤسسات الدولة[2] ، خاصة أن هذه السلطة (التنظيمية) تُعدّ حكراً على رئيس الجمهورية فقط و لا يستطيع الوزير الأول ممارستها كونه مقيد بممارسة اختصاصه التنظيمي غير المستقل و المرتبط بالقانون و ذلك من خلال المراسيم التنفيذية[3] ، باعتبار أن اختصاصه الأول كقاعدة عامة هو التنفيذ ، في حين أن التنظيم المستقل لا يعد تنفيذا بل هو عملية إنشاء قواعد قانونية عامة و مجردة جديدة و مستقلة عن مجال القانون[4] يستأثر بها رئيس الجمهورية .

يجب التنويه في هذا الصدد إلى أنه رغم أهمية التنظيمات المستقلة و قيمتها الدستورية الكبيرة ، و رغم اشتراكها مع القانون في جزئية القواعد القانونية العامة و المجردة ، إضافة إلى نطاقها الواسع مقارنة مع مجال القانون إلا أنها تحتل مرتبة أدنى منه في هرم القواعد القانونية[5]، و هو ما تم توضيحه سابقا في هذه الدراسة ، حيث تُصنّف التنظيمات المستقلة على أنها تشريع فرعي أو ثانوي بعد القانون .

الأمر الذي يجعلنا نتساءل عمّا اذا كان هذا التصنيف يعتبر دلالة على تفوق البرلمان في مواجهة رئيس الجمهورية أم يمكن تفسيره بشكل آخر ؟

الأصح أنه لا يمكن اعتبار تصنيف التنظيم المستقل في رتبة أدنى من القانون دلالة على تفوق البرلمان على رئيس الجمهورية بأي شكل من الأشكال ، ذلك أن المُطّلع على النظام الدستوري الجزائري و ما يتمتع به رئيس الجمهورية من صلاحيات حتما سيتأكد من أن هذا الأخير هو محور النظام فعلا ، خاصة أنه منتخب و بشكل مباشر من طرف الشعب ، الأمر الذي يمنحه شرعية قوية لا تقل أهمية عن شرعية البرلمان ، زد على ذلك حيازة التنظيمات المستقلة للاختصاص العام و الشامل في وضع

1- قديم كيواني ، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون المؤسسات ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، 2011-2012 ، ص 25 .

2- محمد بورايو ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، بن عكنون ، الجزائر ، 2012 .

3- نور الدين بن دحو ، مرجع سابق ، ص 71 .

4- المرجع نفسه ، ص 72 .

5- المرجع نفسه ، ص 40 .

القواعد القانونية التي تنظم حياة الأفراد ما يجعلها متفوقة على القانون الذي له مجال محدد على سبيل الحصر و ذلك بموجب الدستور[1] .

و عليه ، فإن تصنيف التنظيم في درجة أدنى من القانون ضمن هرم تدرج القواعد القانونية لا يمكن تفسيره إلا على أنه تناقض مع ما هو كائن فعلا على أرض الواقع ، و بالتالي تعيَّن إعادة النظر في هذا التدرج القانوني و منح التنظيمات المستقلة تصنيفا قويا و متميزا يتناسب مع أهمية دورها الذي ينافس دور القانون ، هذا إن لم نقل أنه يتفوق عليه نظرا لسعة مجاله و نطاقه و ذلك حسب ما ورد في الدستور .

ثانيا : ازدواجية اختصاص رئيس الجمهورية و علاقتها بمبدأ الفصل بين السلطات

يعتبر اضطلاع رئيس الجمهورية بسلطة التنظيم إلى جانب سلطة التشريع التي يُفترض أنها من اختصاص البرلمان باعتباره السلطة التشريعية يعتبر خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يُعدّ أحد أهم ضمانات الحقوق و الحريات ، و الذي مفاده هو الفصل المرن بين السلطات من خلال احتفاظ كل سلطة باختصاصاتها و صلاحياتها مع فتح مجال معين للتعاون بينها ، لكن لا يمكن أن يصل هذا التعاون بين السلطات إلى درجة تدخل السلطة في صلاحيات السلطة الأخرى بالشكل الصارخ الذي يحدث في النظام الدستوري الجزائري .

حيث إنه إضافة إلى الصلاحيات التي يختص بها رئيس الجمهورية بصفته القطب الأول و المحوري في السلطة التنفيذية ، ذلك أن القطب الثاني المتمثل في الوزير الأول لم يعد إلا مجرد مُنسّق لبرنامج رئيس الجمهورية ، فقد أصبح هذا الأخير هو المتحكم في الوظيفة التشريعية من خلال سلطته في التشريع بأوامر، ناهيك عن سلطته في التشريع بموجب مراسيم رئاسية و المُستمدّة من سلطته التنظيمية [2] حتى بالنسبة للسلطة القضائية التي يفترض أنها سلطة مستقلة تمام الاستقلالية إلا أننا نلاحظ تدخل رئيس الجمهورية في صلاحياتها و تأثيره عليها بشكل أو بآخر .

1- نور الدين بن دحو ، مرجع سابق ، ص 40-41 .

2- محمد ياهو ، العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في إطار دستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2013-2014 ، ص 01 .

و منه ، فإن تدخل رئيس الجمهورية ممثلا للسلطة التنفيذية في صلاحيات السلطتين التشريعية و القضائية يعتبر انتهاكا لمبدأ الفصل بين السلطات ، و يؤدي بنا إلى القول إنه لا تجسيد لهذا المبدأ في النظام الدستوري الجزائري و إنما يتجسد لدينا مفهوم السلطة الحاكمة أو ببساطة مفهوم السلطة الذي يعني أن رئيس الجمهورية هو الآمر الناهي في الدولة و هو محور النظام .

الفصل الرابع

دور الاختصاص الرقابي

في حماية الحقوق و الحريات

الفصل الرابع
دور الاختصاص الرقابي
في حماية الحقوق و الحريات

يضطلع البرلمان باختصاص الرقابة على أعمال الحكومة و مساءلتها عن مدى تنفيذها للقوانين التي يسنّها و هو ما يمثّل ضمانة لحماية حقوق و حريات الأفراد ، ذلك أن تنظيم هذه الأخيرة بموجب تشريعات تكفل حمايتها من كلّ أشكال الانتقاص و الإهدار لابد أن يكتمل بفرض الرقابة على مدى حسن تنفيذ هذه التشريعات المتعلّقة بالحقوق و الحريات فيما بعد ، فالعبرة دائما ما تكون بالتنفيذ .

لطالما مارست جلّ البرلمانات في العالم الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة باعتبارها وظيفة محورية تتمتع بها ، و البرلمان الجزائري هو الآخر يمارس هذه الوظيفة على أعمال الحكومة و ذلك من خلال عدة آليات نصّ عليها المؤسس الدستوري ، علماً أن الواضح بشأن هذه الآليات أنه يمكن تقسيمها إلى قسمين ، فمنها التي ترتّب مسؤولية الحكومة بشكل مباشر و واضح و منها التي لا ترتّب مسؤولية الحكومة بشكل مباشر و فعّال ، و كل هاته الآليات الرقابية حتماً لها أثر على حماية حقوق و حريات الأفراد .

لا يمكننا دراسة دور الاختصاص الرقابي في حماية الحقوق و الحريات و حصره في الرقابة البرلمانية فقط لأنه توجد رقابة أخرى لها الدور الجوهري في حماية هذه الحقوق و الحريات ، و هي الرقابة الدستورية التي يمارسها المجلس الدستوري باعتباره حامي الحقوق و الحريات و المكلّف بمراقبة مدى مطابقة القوانين لأحكام الدستور ، فإذا كان هذا الأخير يُكرّس حقوق و حريات الأفراد فإنه لابدّ للتشريع أن يتوافق مع الأحكام الدستورية و إن لم يكن كذلك قام المجلس الدستوري بالحكم بعدم دستورية ذلك التشريع و بالتالي إلغاؤه ، الأمر الذي يعكس بشكل جليّ دور الرقابة الدستورية في حماية الحقوق و الحريات .

و عليه ، قسّمت هذا الفصل إلى مبحثين أتطرق فيهما إلى ما يلي :

المبحث الأول : أثر الرقابة البرلمانية على الحقوق و الحريات

المبحث الثاني : أثر الرقابة الدستورية على الحقوق و الحريات

المبحث الأول

أثر الرقابية البرلمانية على الحقوق و الحريات

يستلزم ضمان ممارسة الأفراد لمختلف حقوقهم و حرياتهم حماية هذه الحقوق و الحريات من كل أشكال الانتهاك و التعدّي ، الأمر الذي لا يكون إلا من خلال تفعيل آلية الرقابة التي تعتبر ظاهرة صحية لتطور و رقي المجتمعات و تؤدي إلى التطبيق السليم للقانون[1] لاسيما ما تعلق منه بموضوع دراستنا و هو الحقوق و الحريات .

من أهم أنواع الرقابة على الإطلاق الرقابة البرلمانية ، و يتضح من وصفها بالبرلمانية أنها تلك الرقابة التي يمارسها البرلمان على الحكومة المكلفة بتنفيذ القوانين ، حيث تعتبر الرقابة ثاني أهم وظيفة للبرلمان بعد وظيفة التشريع و تمثل الضابط الذي يُقوّم أداء الحكومة عند تنفيذها لمختلف القوانين ، كما أن كل نظام يفتقر إلى الرقابة البرلمانية فحتما هو نظام يفتقر إلى مقوّمات استمراريته[2] .

و البرلمان الجزائري كجُل برلمانات العالم يمارس وظيفته الرقابية من خلال وسائل معينة يفترض أن تُفعّل نظام المساءلة في النظام الدستوري الجزائري .

للتفصيل أكثر في الرقابة البرلمانية كآلية لحماية الحقوق و الحريات أتطرق في البداية إلى تحديد ماهيتها (المطلب الأول) ثم إلى وسائل ممارستها (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

ماهية الرقابة البرلمانية

تُعدّ الرقابة من أقدم وظائف البرلمان تاريخيا و أشهرها سياسيا ، باعتبار أن البرلمان هو المسؤول عن متابعة أعمال الحكومة على أساس أنها المكلفة بتنفيذ القوانين التي يسنّها ، لاسيما أن العبرة دائما تكون بتنفيذ القوانين ، لذا لابد أن يكون هذا التنفيذ صحيحا و سليما يؤدي إلى تحقيق الأهداف المرجوة

1- ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية ، تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، ص2012-2013 ، ص 04 .

2- المرجع نفسه ، ص 04 .

من التشريع ، و هو ما لا يتأتى إلا من خلال إضفاء الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة و مدى تنفيذها للقوانين بشكل صائب خاصة ما تعلق منها بحقوق و حريات الأفراد محل دراستنا .

لتحديد ماهية الرقابة البرلمانية و التفصيل فيها أكثر أتطرق فيما يلي إلى مفهومها (الفرع الأول) ثم إلى مقوماتها التي ترتكز عليها و تُحدّد مدى فعاليتها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

مفهوم الرقابة البرلمانية

تُعدّ الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من ابرز مظاهر العلاقة المتبادلة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية و هو ما يتضح من خلال المقصود بها ، كما أنه للرقابة البرلمانية المُسلّطة على أعمال الحكومة عدّة مبررات فرضت تكريسها ، كما توجد عدة عوامل تؤثر عليها و على فاعليتها إضافة إلى أن لها نطاق معين و أهداف محددة تسعى إلى تحقيقها .

أولا : المقصود بالرقابة البرلمانية

للإحاطة بالمقصود بالرقابة البرلمانية نتطرق إلى تعريفها ثم إلى عناصرها .

أ – تعريف الرقابة البرلمانية : تُعرّف الرقابة البرلمانية على أنها " شكل من أشكال الرقابة السياسية يمارسها أعضاء البرلمان اتجاه أعمال السلطة التنفيذية عن طريق وسائل محددة دستوريا للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد القانونية في الدولة و تحديد المسؤول عن ذلك و مساءلته ، إضافة إلى كشف الأخطاء من أجل إرساء مبدأ التعاون و التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية "[1] .

كما يمكن تعريف الرقابة البرلمانية بأنها " تلك الصلاحية الممنوحة للبرلمان باعتباره ممثلا للشعب لمراقبة أعمال و تصرفات السلطة التنفيذية بغرض التأكد من حسن تنفيذها للقوانين و مساءلتها في حالة عدم ذلك "[2] .

1– محمد رعد تحسين الدراجي ، الاختصاصات المالية للبرلمان – دراسة مقارنة ، المكتب الجامعي الحديث ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2016 ، ص 324 .

2– حسن البحري ، الرقابة البرلمانية ، بحث قانوني مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة ، ص 03 .

كما أنها تلك الآلية الدستورية التي تسمح بالتأثير المتبادل بين الحكومة و البرلمان ، حيث تُمكّن هذا الأخير من مساءلة الحكومة عن أعمالها[1] ، هذا و يمكن تعريف الرقابة البرلمانية على أنها الرقابة على أعمال الحكومة و تقييمها من طرف ممثلي الشعب[2] .

من خلال التعريفات السابقة يتضح لنا أن الرقابة البرلمانية تقوم على مجموعة أركان إن صح التعبير تُمثل في مجملها المقصود بالرقابة البرلمانية .

ب-أركان الرقابة البرلمانية : يرتكز تعريف الرقابة البرلمانية على الأركان التالية :

1- أن ترد رقابة البرلمان على أعمال الحكومة فقط ، بمعنى أن أعمال السلطة التنفيذية وحدها من تكون محلا للرقابة البرلمانية ، و منه ، فإن الرقابة التي يمارسها البرلمان في مواجهة أعضائه يعني على مستوى البرلمان في حد ذاته لا تعتبر من قبيل الرقابة البرلمانية التي أقصدها بصدد هذه الدراسة ، بل أقصد الرقابة التي تكون على أعمال الحكومة و مدى حسن تنفيذها للقوانين[3] .

2- أن تكون الرقابة برلمانيةً أي تلك المفروضة من قبل البرلمان و ليس من سلطة أخرى كالرقابة القضائية التي تُفرض على أعمال الحكومة ضمانا لمشروعيتها و اتفاقها مع القانون و مدى ملائمتها معه[4] .

3- أن تكون الرقابة البرلمانية لمتابعة مدى التنفيذ السليم و الصحيح للقانون من طرف الحكومة ، و قيام مسؤوليتها في حالة عدم التزامها بذلك ، حيث إنها المكلفة بتنفيذ القوانين و بالشكل الذي يكفل تحقيق الغرض منها لذلك فهي تخضع لرقابة البرلمان .

1- فيصل شطناوي ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال 2003-2009 ، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) ، المجلد (25) ، العدد (09) ، كلية الدراسات القانونية ، جامعة جدارا ، الأردن ، 2011 ، ص 2349 .

2-Éric Thiers , Le contrôle Parlementaire et ses limites juridiques : Un pouvoir presque sans entraves , Pouvoirs 2010/03(N°134) , p. 71 .

3- محمد رعد تحسين الدراجي ، مرجع سابق ، ص 325 .

4- المرجع نفسه ، ص 325 .

ثانيا : مبررات فرض الرقابة البرلمانية و العوامل المؤثرة عليها

للرقابة البرلمانية عدة مبررات فرضت تقريرها على أعمال الحكومة ، كما أنه توجد عدة عوامل تؤثر عليها أتطرق إلى كُلّ منها على التوالي و ذلك كما يلي .

أ – مبررات الرقابة البرلمانية : تنقسم المبررات التي فرضت وجود رقابة برلمانية إلى المبرر القانوني و المبرر العملي أو الواقعي .

1- المبرر القانوني : اذا كان الأصل أن البرلمان هم ممثل الشعب و الذي ينوب عنه في ممارسة كل الصلاحيات التي يفترض أن يقوم بها المواطنون ، و مادامت السلطة التنفيذية هي المكلفة بتنفيذ ما يصدر عن البرلمان كونه المسؤول عن إدارة أعمال الشعب و رعاية مصالحه فإنه لابد أن تخضع أعمال السلطة التنفيذية لرقابة صاحب السلطة الأصلي أو من يمثله ، و بذلك فإن البرلمان يستمد سلطته في الرقابة على أعمال الحكومة من الحق الثابت و المُعترف به للمواطنين في حكم أنفسهم من خلال البرلمان الذي يمثلهم ، مما يعني حقهم في فرض الرقابة على كل من يزاول عملا باسمهم و حسابهم[1] ، أي حقّهم في فرض الرقابة على أعمال الحكومة التي تُعنى بتنفيذ القوانين التي تنظم مختلف جوانب حياتهم ، و يكون هذا من خلال الرقابة البرلمانية .

2- المبرر العملي أو الواقعي : تتمثل الوظيفة الأساسية للحكومة في القيام بتنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان وفقا لما أتاحه لها الدستور من وسائل قانونية ، غير أنه قد يحدث و أن تحيد الحكومة عن دورها هذا و تخرج عن التنفيذ الصحيح للقانون مخالفة لإرادة البرلمان[2] ، الأمر الذي يحتم ضرورة وجود رقابة برلمانية على أعمال الحكومة لضمان حسن سيرها و تنفيذها السليم للقانون على أرض الواقع بالشكل و على الوجه الذي اتجهت إليه فعلا الإرادة البرلمانية .

ب- العوامل المؤثرة على الرقابة البرلمانية : لا يمكن ممارسة الرقابة البرلمانية بمنأى عن طبيعة نظام الحكم و المنهج الإيديولوجي السائد في الدولة ، بمعنى أن هناك عدة عوامل مؤثرة يمكن أن تنعكس إما بالإيجاب أو بالسلب على كيفية ممارسة البرلمان لرقابته على أعمال الحكومة ، و من ثمة فإن هذه العوامل تتحكم فيما بعد في تحديد نطاق هذه الرقابة البرلمانية و مدى تحقيق أهدافها من عدمه ،

1- محمد رعد تحسين الدراجي ، مرجع سابق ، ص 341-342 .

2- المرجع نفسه ، ص 342 .

و من أهم هذه العوامل المؤثرة في الرقابة البرلمانية طبيعة النظام الحزبي المُكرّس في الدولة[1] ، و كذا طبيعة البيئة السياسية التي تُمارس في ظلها الرقابة البرلمانية .

1- طبيعة النظام الحزبي : تمثل طبيعة النظام الحزبي المُطبّق في الدولة عاملا مؤثرا على ممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، حيث إن ممارسة الرقابة البرلمانية في ظل النظام الحزبي الواحد تختلف عنه في نظام الحزبين و عنه في نظام التعددية الحزبية .

ذلك أن نظام الحزب الواحد لا يكرس أية فرصة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة كونه ينافي مبدأ الفصل بين السلطات و يعتمد على تركيزها في نفس الحزب فقط ، و بالتالي لا وجود لرقابة سلطة على سلطة أخرى ، أي لا وجود لما يسمى بالرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة .

بالنسبة لنظام الحزبين فهو الآخر ليس أفضل من نظام الحزب الواحد و إن كان أقل سوءاً منه ، كونه يكرس رقابة البرلمان على أعمال الحكومة لكنها رقابة تتّسم بالضعف من الناحية العملية بسبب انتماء البرلمان و الحكومة إلى حزب واحد و هو الأغلبية البرلمانية ، فمثلا نظام الحزبين في انجلترا قد أسفر عن اعتبار الحكومة الانجليزية بمثابة لجنة مكونة من حزب الأغلبية داخل مجلس العموم البريطاني الأمر الذي أدى إلى سيطرة الحزب الحاكم على كل من السلطتين التشريعية و التنفيذية و جعلها بمثابة هيئة واحدة من الناحية العضوية ، و بالتالي صعوبة إن لم نقل استحالة ممارسة الرقابة البرلمانية من الناحية الواقعية أو العملية[2].

أما فيما يخص نظام التعددية الحزبية و هو النظام المطبق في الجزائر منذ تكريسه بموجب دستور 1989 ، فهو يسمح بالممارسة العملية للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة و ذلك لتوفر المناخ السياسي الملائم الذي تنشُط فيه العديد من الأحزاب السياسية بطريقة ديمقراطية و صحيحة ، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى ارتفاع مستوى الثقافة السياسية البرلمانية[3] و يسمح بتفعيل رقابة البرلمان على أعمال الحكومة بالشكل الملائم و الصحيح .

1- محمد رعد تحسين الدراجي ، مرجع سابق ، ص 343 .

2- المرجع نفسه ، ص 344-345 .

3- عبد النور ناجي ، مرجع سابق ، ص 192 .

2-طبيعة البيئة السياسية : تعتبر البيئة السياسية التي تُمارس في ظلّها الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من أهم العوامل المؤثرة على وجود و فعالية هذا النوع من الرقابة على الإطلاق ، حيث تشتمل البيئة السياسية الصحية و الملائمة لممارسة الرقابة البرلمانية على عدة عناصر أهمها النظام الانتخابي المُتّبع و الحقوق و الحريات المُكرّسة .

بالنسبة للنظام الانتخابي المُطبّق في الدولة فإذا كانت طريقة التصويت المتبعة هي الاقتراع العام فإن ذلك من شأنه تنشيط الحياة السياسية و توفير الغطاء الجماهيري للبرلمان ممّا يُقوّي دوره و يرفع من مستوى أدائه الرقابي[1] ، إضافة إلى الأسلوب الانتخابي المُتّبع فأسلوب الانتخاب بالقائمة يسمح بتسطير برنامج عمل مُوّحد للقائمة يُتيح التنسيق بين أعضائها و يُمكّنهم من ممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة .

فيما يتعلق بالحقوق و الحريات[2] فلها علاقة جوهرية بالرقابة البرلمانية ، ذلك أنه كلما تم تكريس حقوق و حريات الأفراد في الدولة ارتفع مستوى وعيهم السياسي و زادت قدرتهم على حسن اختيار ممثليهم في البرلمان ، و كلما كان أعضاء البرلمان ذوي كفاءة انعكس ذلك على ممارستهم لمهامهم التي تأتي في مقدمتها مهمة الرقابة ، و منه ، يتضح أن تكريس الحقوق و الحريات و ضمان ممارستها يؤدي إلى حسن اختيار أعضاء البرلمان و يؤدي بدوره إلى ارتفاع الأداء الرقابي له ، و بالتالي فإن الحقوق و الحريات تعتبر عاملا مؤثرا على ممارسة البرلمان للرقابة على أعمال الحكومة .

ثالثا : نطاق الرقابة البرلمانية و أهدافها

يمارس البرلمان رقابته على أعمال الحكومة في إطار نطاق معين يتحدد من خلال الدستور و القوانين الخاصة بالنظام الرقابي لكل نظام سياسي[3] ، كما تهدف الرقابة البرلمانية إلى تحقيق غايات محددة تعتبر مناط تكريس رقابة البرلمان على أعمال الحكومة .

أ-نطاق الرقابة البرلمانية : الأصل في نطاق الرقابة البرلمانية أنه غير محدد بدقة ، لكن المتفق عليه فقهيا هو اتساع نطاق رقابة البرلمان ذلك أنها لا تقتصر على أعمال الحكومة فقط و إنما تمتد إلى رقابة

1- محمد رعد تحسين الدراجي ، مرجع سابق ، ص 347 .

2- المرجع نفسه ، ص 349 .

3- ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، مرجع سابق ، ص 89 .

أعضائها[1] ، حيث تخضع كل تصرفاتهم التي يكون لها تأثير على المصلحة العامة إلى رقابة البرلمان [2]، الأمر الذي يجعل الوزراء محل مساءلة البرلمان خارج مجال صلاحياتهم الدستورية و الوظيفية ما دام أن لها تأثير على المصلحة العامة ، زد على ذلك أنه بالنسبة لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة فهي لا تقتصر على تلك الأعمال الجاري تنفيذها و إنما تشمل حتى الأعمال التحضيرية و التمهيدية و تلك التصريحات التي يُدلي بها الوزراء[3] .

كما أن الرقابة البرلمانية تشمل مشروعية الأعمال الإدارية و ملائمتها معا ، حيث لا تقتصر على مطابقة العمل الحكومي أو الإداري للقواعد القانونية المنظمة له و إنما تتجاوز ذلك إلى البحث في مدى ملائمته مع الواقع و الظروف المعاصرة له[4] ، مما يعني أن نطاق الرقابة البرلمانية يتسع ليشمل المشروعية و الملائمة .

ب- أهداف الرقابة البرلمانية : تُعدّ الرقابة البرلمانية ثاني أهم وظيفة يمارسها البرلمان ، ذلك أن هذا الأخير و على حدّ تعبير الفقيه الفرنسي " أندريه هوريو " هو عبارة عن " جمعية مراقبين " مهمتهم الرقابة على أعمال و تصرفات السلطة الحاكمة[5] ، مما يعني أن الرقابة البرلمانية هي وسيلة يمتلكها اعضاء البرلمان لممارسة دورهم النيابي و ليست امتيازا شخصيا لهم[6] ، كما يهدف أعضاء البرلمان من خلال ممارستهم لدورهم الرقابي على أعمال الحكومة إلى تحقيق أهداف معينة أوجزها فيما يلي :

1- الأهداف العامة للرقابة البرلمانية : يهدف البرلمان من خلال فرض رقابته على أعمال الحكومة إلى تحقيق ما يلي :

1- حفيظ نقادي ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، العدد (10) ، كلية الحقوق ، جامعة محمد ، خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، جانفي 2014 ، ص 69 .

2- محمد رعد تحسين الدراجي ، مرجع سابق ، ص 326 .

3- ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، مرجع سابق ، ص 90 .

4- محمد رعد تحسين الدراجي ، المرجع السابق ، ص 328 .

5- حسن البحري ، الرقابة البرلمانية ، مرجع سابق ، ص 05 .

6- أدهم عبد القادر الحاج ، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة – دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، بدون طبعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2016 ، ص 40 .

-الحفاظ على المصلحة العامة من كل مخاطر البيروقراطية السلبية و الفساد الإداري و السياسي و الانحراف في تطبيق القانون و الاستخفاف بقيم و أخلاقيات دولة القانون و المؤسسات الدستورية[1] .

-ضمان حسن تطبيق السياسة العامة للدولة و برنامج الحكومة المصادق عليه من طرف البرلمان ، و كذا الحرص على حسن تطبيق النصوص التشريعية و التنظيمية المجسدة لهذه السياسة و البرنامج ، ناهيك عن الحرص على التطبيق السليم لقوانين المالية المصادق عليها من طرف البرلمان[2] ، و بذلك فإن الرقابة البرلمانية تهدف إلى تنبيه الحكومة و لفتها إلى مكامن الخلل و التقصير في إدارتها و أجهزتها لتبادر إلى إصلاحها و إلى التنفيذ السليم للقوانين التي يسنّها البرلمان[3] .

2- الأهداف الخاصة للرقابة البرلمانية : تهدف الرقابة البرلمانية إلى تحقيق جملة من الأهداف الخاصة التي تختلف باختلاف الوسيلة التي تُمارس من خلالها رقابة البرلمان ، إذ لكل وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية هدف معين لا يمكن تحقيقه إلا بإتباع تلك الوسيلة بالتحديد ، فمنها ما يستهدف العلم بمجهول أو الاستفسار عن غامض كالسؤال البرلماني ، و منها ما تبتغي المحاسبة أو المساءلة كالاستجواب البرلماني[4] ، و منها ما يهدف إلى تقصّي الحقيقة حول أمر معين كالتحقيق البرلماني[5] .

و بذلك تتنوع الأهداف الخاصة للرقابة البرلمانية بتنوع وسائلها مع التذكير أنه بقدر تنوع هذه الأهداف و اختلافها فهي تندرج ضمن هدف عام و شامل ، و هو تقويم و إصلاح الأداء الحكومي كما سبق بيانه[6] ، إضافة إلى الحرص على التطبيق السليم للقانون بما يكفل حماية حقوق و حريات الأفراد[7].

1- وليد شريط ، تطور السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 316 .
2- المرجع نفسه ، ص 316 .
3- أدهم عبد القادر الحاج ، مرجع سابق ، ص 42 .
4- محمد رعد تحسين الدراجي ، مرجع سابق ، ص 329 .
5- أدهم عبد القادر الحاج ، المرجع السابق ، ص 42 .
6- وليد شريط ، تطور السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 317 .
7- أدهم عبد القادر الحاج ، المرجع السابق ، ص 43 .

الفرع الثاني

مقومات الرقابة البرلمانية

ترتكز الرقابة البرلمانية على جملة من المقومات الكفيلة بجعل هذه الرقابة ناجعة وفعالة في مواجهة أعمال الحكومة ، حيث إن توافر هذه المقومات من شأنه رفع مستوى الأداء البرلماني و تحقيق الأهداف التي يسعى إليها البرلمان من خلال ممارسته للرقابة على أعمال الحكومة و هي الأهداف السابق توضيحها .

أولا : المقومات المتعلقة بتكوين البرلمان

يلعب الجانب العضوي للبرلمان و تكوينه بطريق سلمية على أساس دستوري و قانوني دورا كبيرا في تحسين الأداء الرقابي له ، و منه ، فإن البنية العضوية للبرلمان ترتكز على مقومات أساسية تساهم في تفعيل الرقابة البرلمانية .

أ- **التداول السلمي على السلطة** : يعد التداول السلمي على السلطة مبدأ ديمقراطيا تنص عليه كل دساتير الدول الديمقراطية بما فيها الدستور الجزائري[1] ، كما يُعدّ ركيزة أساسية يقوم عليها البناء العضوي للبرلمان ذلك أن تكريس هذا المبدأ و العمل به يعتبر مؤشرا على عدم شخصنة مؤسسات الدولة بما فيها البرلمان كمؤسسة تشريعية ، و يسمح بانتقال السلطة بشكل ديمقراطي من خلال إجراء انتخابات نزيهة و حرة[2] .

كما أن التداول السلمي على السلطة من شأنه تشجيع البرلمانيين خاصة المعارضين منهم على أداء دورهم الرقابي على أعمال الحكومة[3] ، و بالتالي فهو يحسن من فعالية الرقابة البرلمانية و يضمن أداء هذه الوظيفة بنجاعة أكبر .

1- ديباجة الدستور الجزائري ، الفقرة (12) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 05 .

2- محمد رعد تحسين الدراجي ، مرجع سابق ، ص 333 .

3- حسن البحري ، الرقابة البرلمانية ، مرجع سابق ، ص 07 .

ب- نزاهة الانتخابات : يقوم الشعب باختيار ممثليه النائبين عنه في البرلمان من خلال عملية الانتخاب حيث تُعدّ العملية الانتخابية و مدى شفافيتها و نزاهتها مُقوّماً رئيسيا في تكوين البرلمان ، و منه ، فهي عامل رئيسي مؤثر على مستوى الأداء الرقابي للبرلمان .

ذلك أنه كلّما اتّسمت العملية الانتخابية بالشفافية و النزاهة سيتم انتخاب الأشخاص المناسبين لعضوية البرلمان و الذين يكونون ذوي كفاءة و أهل للقيام بالرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة[1] ، و عليه ، فإن الانتخابات الحرّة و النزيهة يمكن أن تؤثر على الرقابة البرلمانية من جهتين ، من جهة أولى فهي تساعد على اختيار برلمانيين أكّفاء قادرين على ممارسة الرقابة البرلمانية ، و من جهة ثانية فهي تُتيح للمواطنين محاسبة منتخبيهم حالة تقصيرهم في أداء مهامهم من خلال عدم إعادة انتخابهم في العهدة البرلمانية الموالية و هو ما يدفع المنتخبين إلى إجادة القيام بمسؤولياتهم[2] .

و على اعتبار أن الانتخاب هو حق دستوري كما سبق توضيحه فإن النظام الانتخابي يستمد مصادره من الدستور و القوانين ذات الصلة ، فمن الطبيعي أن تكون إدارة العملية الانتخابية منسجمة معها سواء فيما يتعلق بالحياد أو النزاهة أو الشفافية أو تكافؤ الفرص بين المنتخبين و الناخبين[3] ، و بالتالي فإن نزاهة الانتخابات هي عامل جوهري يساهم في رفع مستوى الأداء الرقابي للبرلمان .

ثانيا : المقومات المتعلقة بعمل البرلمان

من أهم مقومات الرقابة البرلمانية و عوامل نجاحها تلك المتعلقة بعمل البرلمان ، أي تلك المقومات التي من شأنها رفع مستوى الأداء الرقابي للبرلمان ، و تحسين الشق الوظيفي له و الذي يرتكز على وظيفة الرقابة كثاني أهم وظيفة بعد التشريع .

أ- حياد رئيسي غرفتي البرلمان : يمثل رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة أحدا أهم الشخصيات الدستورية في النظام السياسي الجزائري ، و ذلك لما يمثلانه من دور محوري على مستوى النظام ككل و على مستوى البرلمان بصفة خاصة .

1- محمد رعد تحسين الدراجي ، مرجع سابق ، ص 331 .

2- المرجع نفسه ، ص 331 .

3- محمد مالكي ، عن وضع البرلمان في المغرب ، مقال منشور في إطار إنجاز مشروع الموسوم بـ " تعزيز حكم القانون و النزاهة في العالم العربي " ، المركز العربي لتطوير حكم القانون و النزاهة ، ص 20 .

و باعتبار الدور الأساسي لكل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة بالنسبة لعمل البرلمان خاصة ما تعلق منه بوظيفته الرقابية فإنه يتعين توفر عنصر الحياد في كليهما ، حيث تتجلى أهمية اتصافهما بالحياد في توجيه عمل الغرفتين ، ذلك أن الرئيس يتحكم في توجيه النقاش داخل الغرفة من خلال منح الكلمة للبرلمانيين و سحبها و اختيار منهج الحوار و توجيهه[1] ، مما يعني أنه لرئيس الغرفة سواء كانت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الكلمة الفيصل في توجيه جلسات البرلمان و مناقشاته ، و عليه ، فإن حياد رئيسي غرفتي البرلمان و عدم تحيزهما للحكومة من شأنه تحسين فعالية الرقابة البرلمانية على أعمالها من خلال عنصر الحياد و الموضوعية في الأداء الرقابي .

ب- النظام الداخلي للبرلمان : يتولى البرلمان إعداد نظامه الداخلي بصفة مستقلة وفقا لما ينص عليه الدستور ، أين يكون لكل غرفة من غرفتي البرلمان نظام داخلي خاص بها و ملزم لأعضائها كما سبق بيانه خلال هذه الدراسة ، الأمر الذي يعني أنه للنظام الداخلي أثر كبير على عمل البرلمان و سيره ، حيث يمارس البرلمان وظيفته التشريعية و الرقابية تبعا لما ينص عليه النظام الداخلي لغرفتيه[2] ، أي أن النظام الداخلي هو الإطار المُحدّد لكيفية سير و عمل البرلمان .

و منه ، يجب أن يُتيح النظام الداخلي لكل برلماني استعمال وسائل الرقابة على أعمال الحكومة ، حيث لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تَحول القواعد المُقررّة في النظام الداخلي دون ممارسة الرقابة البرلمانية لأي سبب كان كضيق الوقت أو كثرة استعمالها دون جدوى ، و إنما يجب أن يسمح النظام الداخلي لغرفتي البرلمان بممارسة الرقابة على أعمال الحكومة و تفعيلها من خلال مختلف وسائلها و أساليبها[3] .

ثالثا : المقومات الكفيلة بتحقيق نتائج الرقابة البرلمانية

قد يمارس أعضاء البرلمان وظيفتهم الرقابية دون أن تحقق هذه الممارسة النتائج المرجوّة منها و ذلك لتعسف الحكومة أو تماطلها ، الأمر الذي يتطلب وجود ضمانات أو مقومات تكفل تفعيل الرقابة البرلمانية و تحقيق نتائجها على النحو المطلوب .

1- محمد رعد تحسين الدراجي ، مرجع سابق ، ص 335 .

2- المرجع نفسه ، ص 335 .

3- المرجع نفسه ، ص 336 .

أ- **وجود معارضة برلمانية فعالة** : المعارضة هي " تلك الحركة السياسية الناشطة لمواجهة الواقع السياسي في البلاد بهدف تغييره أو إصلاحه بما يتماشى و البديل المقترح من الجماعة المعارضة ، أي أنها حركة سياسية تهدف إلى تغيير النظام أو الحكومة " [1] .

كما تمثل المعارضة مصدر اختلاف الآراء و تعارض المصالح و تعدد الأحزاب ، و هي نشاط شرعي تقوم به الأحزاب و الحركات المجتمعية الرسمية ضمن التركيبة المؤسساتية للنظام السياسي[2] ، حيث تعتبر مؤشرا لديمقراطية أي نظام .

و عليه ، يتضح أنه للمعارضة القدرة على فرض تكريس مبدأ التداول على السلطة لما لها من القدرة على استبدال الطاقم الحكومي بطريقة سلمية ، خاصة أنها تسمح بإبراز النخب السياسية التي بإمكانها تولي مقاليد الحكم و السلطة[3] ، و بالتالي فإن وجود معارضة برلمانية في أي نظام سياسي هو أمر لابدّ منه .

الأمر الذي أكد عليه المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري الأخير عام 2016 ، و ذلك من خلال المادة (114) التي نصت على أن " تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تُمكِّنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية و في الحياة السياسية ، لاسيما منها:

1-حرية الرأي و التعبير و الاجتماع ،

2-الاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان،

3-المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية،

4-المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة،

5-تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان،

6-إخطار المجلس الدستوري، طبقا لأحكام المادة 187 (الفقرتان 2 و 3)من الدستور، بخصوص القوانين التي صوَّت عليها البرلمان،

1- عبد النور ناجي ، مرجع سابق ، ص 228 .

2- المرجع نفسه ، ص 228 .

3- ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 87-88 .

7-المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية،

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

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

منح المؤسس الدستوري للمعارضة البرلمانية بموجب المادة المذكورة أعلاه جملة من الحقوق تُمكّنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية و في الحياة السياسية ، و من أهم هذه الحقوق حق المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة ، حيث يتضح جلياً التعزيز الدستوري لدور المعارضة البرلمانية في الجزائر و هو ما يعكس بوادر الانفتاح السياسي و التوجه الديمقراطي .

ذلك أنه للمعارضة أثر كبير على تفعيل الرقابة البرلمانية، حيث يقلب نشاط الأولى داخل البرلمان موازين القوى إزاء موضوع معين من خلال انتقادها للعمل الحكومي و توظيف مختلف وسائل الرقابة البرلمانية[1] ، فهي رقيب لصيق و ملازم للحكومة يتتبع انجازاتها و يراقب أعمالها من أجل التأكد من التطبيق السليم للتشريع[2] ، و هو ما يضمن نجاعة الرقابة البرلمانية و تحقيق الغاية المرجوّة منها ، و في هذا الصدد نظمت وزارة العلاقات مع البرلمان سنة 2016 يوما دراسيا بعنوان " المعارضة البرلمانية في الدستور الجزائري و الأنظمة المقارنة " و ذلك بالمركز العائلي للصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء ، حيث ركّز هذا اليوم الدراسي على الدور المَنوط بالمعارضة البرلمانية سواء باعتبارها آلية لممارسة الرقابة البرلمانية كما هو مذكور أعلاه، أو باعتبارها آلية لإخطار المجلس الدستوري، حيث يحق للمعارضة البرلمانية أن تُخطر المجلس الدستوري بشأن القوانين التي صوَّت عليها البرلمان و هو ما فيه تقويم للعمل البرلماني بوجه عام و تعزيز لدور المعارضة على مستوى البرلمان على وجه الخصوص.

ب- وجود قضاء مستقل : يمثل استقلال القضاء أهم مقومات دولة القانون ، و على أساسه يتوقف الوجود الفعلي لبقية الركائز التي تعتمد عليها الدولة ، فلا قيمة للدستور بدون استقلال القضاء و لا قيمة لمبدأ الفصل بين السلطات و لا لأية ضمانة للحقوق و الحريات بدون وجود قضاء مستقل[3] ، و عليه ،

1- ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر ، المرجع السابق ، ص 88 .

2- المرجع نفسه ، ص 88 .

3- هادي عبد الله الشدوخي ، مرجع سابق ، ص 287 .

فإن استقلال السلطة القضائية يعتبر من أهم الضمانات الكفيلة بنجاعة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، حيث إن إمكانية البرلمانيين للّجوء إلى القضاء حالة تعسف الحكومة و انحرافها عن التنفيذ السليم للتشريع ، يعتبر عامل ضغط على الحكومة يفرض عليها حسن تطبيق القانون و تفعيل الرقابة البرلمانية من أجل تفادي لجوء البرلمان إلى السلطة القضائية[1] .

ج- وجود رأي عام واعي : يمثل الرأي العام و درجة وعيه مظهرا من مظاهر الديمقراطية كما له علاقة وطيدة بمدى فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، حيث إن وجود رأي عام على قدر كبير من الوعي و الثقافة السياسية سيؤدي إلى انتخاب كفاءات و شخصيات على مستوى البرلمان ، الأمر الذي سيؤدي بدوره إلى رفع مستوى الأداء البرلماني بما فيه الأداء الرقابي .

هذا و تجدر الإشارة إلى أن ما يؤكد دور الرأي العام في توجيه و ترشيد السياستين التشريعية و الرقابية في الدولة هو الاهتمام البالغ الذي أولاه المؤسس الدستوري الجزائري لآليات تبلور و تجسيد هذا الرأي العام و ذلك من خلال نظام الانتخابات و الأحزاب السياسية و كذا الجمعيات[2] ، ناهيك عن تنظيمها بموجب قوانين عضوية و التي تحتل مكانة مميزة في هرم تدرج القواعد القانونية للأسباب السالف ذكرها خلال هذه الدراسة .

كل هذا إن دلّ على أمر إنما يدلّ على سعي المؤسس الدستوري إلى تبلور رأي عام ذو ثقافة ديمقراطية و حس سياسي عال من أجل تمثيل كفء على مستوى كل مؤسسات الدولة بما فيها المؤسسة التشريعية و المتمثلة في البرلمان ، فكلما كانت الكفاءة عالية كان الأداء أعلى و النتيجة أفضل ، إضافة إلى دور الرأي العام المُمثل على مستوى البرلمان في تفعيل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال البرلمانيين ، فإن الشق الآخر خارج البرلمان من شأنه هو الآخر تفعيل الرقابة البرلمانية من خلال دور الإعلام و الصحافة التي تلعب دورا رئيسيا في توجيه الرأي السياسي و انتقاد الحكومة و أعمالها ، و هو ما يُحرّك رقابة البرلمان من خلال مختلف آلياتها و يساهم في فعالياتها .

1- محمد رعد تحسين الدراجي ، مرجع سابق ، ص 338 .

2- لزرق حبشي ، مرجع سابق ، ص 295 .

المطلب الثاني

آليات الرقابة البرلمانية

يمارس البرلمان وظيفته الرقابية من خلال آليات معينة خوّله إياها الدستور ، و هي آليات متعددة تختلف و يختلف الأثر المترتب عنها فمنها من تترتب عناها مسؤولية الحكومة فتكون ذات أثر و هو تحريك مسؤولية الحكومة و مساءلتها ، و منها من لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة فتكون عديمة الأثر من حيث عدم تحريك مسؤولية الحكومة ، و إن كانت ترتب آثارا من نوع أخر تكون أقل خطورة من تحريك المسؤولية .

للتفصيل أكثر في آليات أو وسائل الرقابة البرلمانية أتطرق فيما يلي إلى وسائل الرقابة البرلمانية التي تُرتب مسؤولية الحكومة (الفرع الأول) ثم أنتقل إلى وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة (الفرع الثاني) .

الفرع الأول

وسائل الرقابة البرلمانية التي تُرتب مسؤولية الحكومة

تتمثل وسائل الرقابة البرلمانية التي تُرتب مسؤولية الحكومة في وسيلتين ، أولاهما هي مناقشة مخطط عمل الحكومة و التي يمارس من خلالها البرلمان رقابته السابقة ، أما ثاني هاتين الوسيلتين فهي تقديم بيان السياسة العامة من طرف الحكومة و التي تعتبر بمثابة رقابة برلمانية لاحقة .

أولا : مناقشة مخطط عمل الحكومة

تقوم الحكومة بإعداد مخطط عملها و تعرضه على مجلس الوزراء[1] ، كما يتولى الوزير الأول تقديم هذا المخطط إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، أين يُجري هذا الأخير مناقشة عامة بغرض الموافقة على مخطط عمل الحكومة المُقدّم إليه[2] ، هذا و يقدم الوزير الأول عرضا حول المخطط

1- المادة (93) فقرة (03) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 18 .

2- المادة (94) فقرة (01) ، المرجع نفسه، ص 18 .

لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني[1] و بالتالي فإن مخطط عمل الحكومة يكون محلا للرقابة البرلمانية السابقة من خلال مناقشته و الموافقة عليه من قبل الغرفة السفلى في البرلمان .

أ- **إجراءات تقديم مخطط العمل للغرفة السفلى** : " يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة و الأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة ، حيث يفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة "[2] ، لكن لا يُشرع في هذه المناقشة إلا بعد سبعة (07) أيام من تبليغ المخطط للنواب[3] ، و يتم التصويت على المخطط في غضون عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة [4] ، فإن حاز المخطط على الموافقة بالأغلبية البسيطة يُشرع في تنفيذه ، أما في حالة عدم الموافقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني فهنا يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية ليتم تعيين وزير أول جديد و حكومة جديدة[5] ، و اذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل هذا الأخير وجوبا ، و مبرّر هذا الحل الوجوبي هو بالتأكيد الحرص على ضمان الاستقرار المؤسساتي بردع النواب عن الإقدام على رفض مخطط عمل الحكومة و بالنتيجة إسقاطها لمرات متتالية[6] .

تفاديا للفراغ المؤسساتي نص الدستور على استمرارية الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني في غضون ثلاثة (03) أشهر الموالية كحدّ أقصى[7] ، حيث يتعين على الوزير الأول انتظار انتخاب المجلس و عرض المخطط عليه حتى يتسنى للحكومة تنفيذه و ذلك حسب نص المادة (97) من الدستور[8] .

1- المادة (94) فقرة (03) ، القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 19 .

2- المادة (47) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 60 .

3- المادة (48) ، المرجع نفسه ، ص 60 .

4- المادة (49)، المرجع نفسه ، ص 60 .

5- المادة (95) ، القانون رقم 16-01 ، المرجع السابق ، 19 .

6- ياسمين مزاري ، آليات الرقابة البرلمانية بين تقرير مسؤولية الحكومة و انعدامها (في النظام الدستوري الجزائري) ، مجلة آفاق للعلوم ، العدد (08) ، الجزء (02) ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، جوان 2017 ، ص 153 .

7- المادة (96) ، القانون رقم 16-01 ، المرجع السابق ، ص 19 .

8- صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص283.

بالنسبة لمجلس الأمة فليست له سلطة الموافقة على مخطط عمل الحكومة لأن هذه الأخيرة ليست مسؤولة أمامه ، لكن دوره ليس مُغيّبا تماما حيث ألزم المؤسس الدستوري الوزير الأول بتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة إلى مجلس الأمة [1] خلال العشرة (10) أيام على الأكثر التي تعقُب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه و بالصيغة التي وافق عليها هذا الأخير[2] ، و يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة يعبّر بها عن موقفه اتجاه المخطط ، علماً أن المؤسس الدستوري لم يرتّب أي جزاء عن هذه اللائحة لكن حتما ستكون لها أهمية كبيرة خاصة اذا ما عبّرت عن دعم اعضاء مجلس الأمة لمخطط عمل الحكومة [3] .

ب- آثار تقديم مخطط العمل للغرفة السفلى : يترتب عن تقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني أثرين اثنين ، إما تكييف مخطط عمل الحكومة و تنفيذه بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني ، و إما استقالة الحكومة بعد رفض المخطط من قبل نفس المجلس .

بالنسبة للأثر الأول ، يمكن للوزير الأول أن يقوم بتكييف مخطط عمل الحكومة على ضوء المناقشة العامة التي يُجريها المجلس الشعبي الوطني و ذلك بالتشاور مع رئيس الجمهورية [4] ، كما يتولى الوزير الاول تنفيذ و تنسيق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني [5] .

أما بالنسبة للأثر الثاني ، فقد تطلب الأغلبية البرلمانية تعديلات تمس بأولويات المخطط أو بعض أسسه ، و اذا كانت هذه التعديلات لا تخدم التوجه السياسي لرئيس الجمهورية فقد يرفضها هذا الأخير الأمر الذي يُفضي إلى رفض المخطط من قبل المجلس الشعبي الوطني و هو ما يعني تقديم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية الذي يعين وزيرا آخر جديد[6] ، و في هذه الحالة يكون رئيس الجمهورية في موقف أقوى بينما يكون المجلس الشعبي الوطني في موقف لا يُحسد عليه[7] ، فإذا قام برفض مخطط

1- صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 283 .

2- المادة (50) فقرة (01) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 60 .

3- صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص 284 .

4- المادة (94) فقرة (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 18 .

5- المادة (97) ، المرجع نفسه ، ص 19 .

6- المادة (95) ، المرجع نفسه ، ص 19 .

7- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثالث ، مرجع سابق ، ص 155-156 .

عمل الحكومة للمرة الثانية فإن هذا يعرّضه للحل الوجوبي حسب ما ورد في المادة (96) من الدستور في فقرتها الأولى .

و عليه ، فإن حصول مخطط عمل الحكومة على تأييد الأغلبية بالموافقة يرتبط بشكل كبير بقرارات رئيس الجمهورية من حيث اختياره للوزير الأول و باقي الوزراء ، و مدى مراعاته للمحيط السياسي العام و توجّه الأغلبية البرلمانية[1] حتى يضمن مبدأ التوازن بين الحكومة من جهة و البرلمان من جهة أخرى و هو ما ينعكس على مكانته بشكل أو بآخر .

ثانيا : تقديم بيان السياسة العامة من طرف الحكومة

تلتزم الحكومة بتقديم بيان سنوي عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني[2] حتى يتضمن هذا البيان تقييما عاما لما نُفّذ من مخطط العمل و تحديد ما تبقى منه ، بمعنى أن الأمر يتعلق بتبيان حصيلة الانجازات و تحديد المشاريع و الآفاق المستقبلية ، كما تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة ، أو بإيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني و إما يطلب التصويت بالثقة [3] و هي مرتبة حسب درجة خطورتها .

أ-انتهاء المناقشة بلائحة : يمكن أن تنتهي المناقشة العامة لبيان السياسة العامة للحكومة على مستوى المجلس الشعبي الوطني بلائحة ، حيث يمكن تقديم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسية العامة خلال الاثنين و السبعين (72) ساعة الموالية لانتهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان[4] .

كما يُودع اقتراح اللائحة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني و يُشترط أن يكون الاقتراح موقعا من قبل عشرين (20) نائبا على الأقل حتى يكون مقبولا ، هذا و تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن للنائب توقيع أكثر من اقتراح لائحة ، و في حالة تعدُّد اقتراحات اللوائح يتم عرضها للتصويت بالترتيب حسب تاريخ إيداعها و مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هاته اللوائح ستلغي جميع اللوائح الأخرى[5]

1- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 158 .

2- المادة (98) فقرة (01) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 19 .

3- المادة (98) فقرة (03) و (04) و (05) ، المرجع نفسه ، ص 19 .

4- المادة (52) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 60 .

5- المواد (53)و(54)و(55) ، المرجع نفسه ، ص 61 .

و الجدير بالذكر ، أن اللائحة ليست إلا تعبيرا عن دعم المجلس الشعبي الوطني لسياسة الحكومة و إما تعبيرا عن تحفظه اتجاه هذه السياسة مما ينبه الحكومة بضرورة احترام المخطط الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني[1] ، و بالتالي فإن مضمون اللائحة لا يكون من قبيل الجزاء الذي قد يصل إلى درجة إسقاط الحكومة[2] ، إلا أنه و من الناحية السياسية يتعين على الحكومة الاهتمام بمضمون اللائحة و أخذه بعين الاعتبار لأن إهماله سيضعها موضع الخلاف مع المجلس الشعبي الوطني و الذي قد يمتد إلى عرقلة التصويت على مشاريع القوانين التي تقدمها[3] ، هذا إن لم يصل الأمر إلى معارضة قوية تُترجم من خلال إيداع ملتمس الرقابة [4] .

ب- انتهاء المناقشة بإيداع ملتمس الرقابة : يعتبر ملتمس الرقابة لائحة يوقعها عدد من النواب تتضمن انتقادا لمسعى الحكومة ، حيث تُعدّ أداة دستورية تسمح بتحريك مسؤولية الحكومة عن تنفيذ مخطط عملها أمام البرلمان ، و يمكن أن تؤدي إلى إسقاطها[5] ، لكن لا يمكن قبول ملتمس الرقابة إلا اذا وقعه سبع (1/7) عدد النواب على الأقل[6] ، و تتم الموافقة عليه بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب ، علما أنه لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة[7] ، و في حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة يقوم الوزير الأول بتقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية [8] .

و منه ، فإن ملتمس الرقابة أشد خطورة من اللائحة العادية المتعلقة ببيان السياسة العامة للحكومة و نظرا لخطورة و أثر هذا الإجراء فإن المؤسس الدستوري قد أحاط استعماله بالشروط المذكورة أعلاه ، و التي تجعل ممارسته شبه مستحيلة[9] ، خاصة ما تعلّق منها باشتراطه نصاب الثلثين للتصويت

1- رابح شامي ، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2011-2012 ، ص 105 .

2- صالح بلحاج ، مرجع سابق ، 284-285 .

3- رابح شامي ، المرجع السابق ، ص 105 .

4- صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص 285 .

5- عمار عباس ، دراسات دستورية في إسناد السلطة و ممارستها ، النشر الجامعي الجديد ، بدون طبعة ، تلمسان ، الجزائر ، 2017 ، ص 60 .

6- المادة (153) فقرة (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 29 .

7- المادة (154) ، المرجع نفسه ، ص 29 .

8- المادة (155) ، المرجع نفسه ، ص 29 .

9- صالح بلحاج ، المرجع السابق ، ص 285 .

على ملتمس الرقابة ، فمن الصعب تحقق هذا النصاب إن لم نقل يستحيل تحقيقه في مجلس تعددي مشكّل من فسيفساء سياسية [1] .

ج- التصويت بالثقة : يتسنى للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة [2] و ذلك من قبيل دعم موقف الحكومة أمام المعارضة ، أين يقوم النواب بالتصويت على لائحة تسمى لائحة الثقة حيث إن الهدف من هذا الإجراء هو إثبات تمتع الحكومة بثقة الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني أي بالدعم السياسي لعملها ، و يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة فإذا حازت لائحة الثقة على هذا النصاب القانوني تستمر الحكومة في عملها ، أما في حالة رفض التصويت بالثقة يقوم الوزير الأول بتقديم استقالة الحكومة [3] .

الأمر الذي يعني أن طلب التصويت بالثقة هو إجراء خطير يهدد استمرارية الحكومة خاصة في ظل وجود معارضة برلمانية قوية و ناشطة ، و هو ما دفع بالمؤسس الدستوري إلى استعمال حيلة قانونية إن صحّ التعبير وردت في الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة (98) من الدستور و التي تقضي بإمكانية لجوء رئيس الجمهورية قبل قبوله لاستقالة الحكومة إلى أحكام المادة (147) من الدستور أي لجوءه إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني[4] ، و حتى اذا كان هذا الإجراء جوازيا أي لا توجد مادة معينة تجبر رئيس الجمهورية على حل المجلس الشعبي الوطني عند تقديم الوزير الأول لاستقالة الحكومة غير أن مجرد وجود هذه الإمكانية فهي تقلل من احتمال إقالة الحكومة نظرا لتخوف المجلس الشعبي الوطني من حلّه من قبل رئيس الجمهورية حالة رفضه للائحة الثقة ، و بالتالي فهي خطوة ذكية جدا من طرف المؤسس الدستوري تهدف إلى الحفاظ على الاستقرار المؤسساتي للدولة و عدم إتاحة إقالة الحكومة بكل سهولة .

د-تقديم بيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة : " يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة " ، حيث منح الدستور للحكومة كامل السلطة التقديرية في تقديم بيان السياسة العامة

1- عمار عباس ، مرجع سابق ، ص 62 .

2- المادة (98) فقرة (05) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 19 .

3- المادة (65) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 61 .

4- صالح بلحاج ، مرجع سابق ، ص 286-287 .

لمجلس الأمة من عدمه ، غير أنه اذا كانت الحكومة غير ملزمة بذلك لا دستوريا و لا قانونيا فهي ملزمة سياسيا بتقديم بيانها ، و ذلك لاعتبارين أساسيين أوجزهما فيما يلي :

1- بحكم أن المؤسس الدستوري قد ألزم الحكومة بتقديم عرض حول مخطط عملها إلى مجلس الأمة ، فإنه من المنطقي أن تقوم الحكومة بإعلام نفس المجلس بالحصيلة السنوية لتنفيذ مخطط العمل هذا ، و ذلك من خلال تقديم بيان السياسة العامة .

2- بحكم أن مخطط عمل الحكومة الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني و المُقدّم إلى مجلس الأمة للاطلاع عليه ، قد يكون محلا لعدة تعديلات من طرف المجلس الشعبي الوطني ، و ذلك بمناسبة مناقشة هذا الأخير لبيان السياسة العامة ، الأمر الذي يستوجب تقديم هذا البيان إلى مجلس الأمة للاطّلاع على مختلف التعديلات الواردة على مخطط عمل الحكومة [1].

و عليه ، فإن وجوبية تقديم بيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة هي أمر منطقي جدا من الناحية السياسية ، إلا أنه يبقى أمرا جوازيا من الناحية الدستورية و هو ما ينم عن ضعف الدور الرقابي للغرفة الثانية في البرلمان على حساب الغرفة الأولى التي أُنيطت بها المهمة الرقابية على الحكومة بشكل خاص و كبير مقارنة بالدور الرقابي المحدود للغرفة الثانية و المتمثلة في مجلس الأمة .

ثالثا : تقييم وسائل الرقابة البرلمانية التي ترتب مسؤولية الحكومة

إن تكريس المؤسس الدستوري لوسائل الرقابة البرلمانية التي من شأنها تحريك مسؤولية الحكومة لا يعني بالضرورة تحقيق الغرض منها فالوسيلة ليست هي نفسها النتيجة ، ذلك أنه بعد دراستنا لوسائل الرقابة البرلمانية التي يُفترض أن تترتب عنها مساءلة الحكومة عن أعمالها نجد أنها لا تؤدي الغرض الحقيقي منها ، بل راعى المؤسس الدستوري من خلالها ضمان استقرار الحكومة دون الحرص على فعالية و نجاعة هذه الوسائل لترقى إلى مستوى الوسائل الرقابية في أهم الأنظمة الديمقراطية في العالم [2] .

حيث نجد أن الدستور قد نص على عدة وسائل يمكن للبرلمان من خلالها ممارسة وظيفته الرقابية على أعمال الحكومة ، غير أنه قد أحاطها بجملة قيود خاصة بالنسبة لوسائل الرقابة البرلمانية اللاحقة

1- رابح شامي ، مرجع سابق ، ص 112-113 .

2- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 170 .

و المتعلقة بتقديم بيان السياسة العامة للحكومة ، الأمر الذي يحول دون تفعيل هذه الوسائل و ممارسة البرلمان لوظيفته الرقابية و التي هي من صميم اختصاصاته .

فبالنسبة لشروط إيداع ملتمس الرقابة فقد سبق أن بيّنا أنها شروط يستحيل تحقيقها ، و حتى إن نجحت مجموعة من النواب في تحقيقها فإن للحكومة ما يُجهض هذه المحاولة و يُخفقها من خلال هيمنتها على الأغلبية البرلمانية ، خاصة أن التصويت على هذه الآلية يتطلب أغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني و هي أغلبية مشدّدة يصعب إن لم نقل يستحيل تحقيقها [1] .

ضف إلى ذلك تقييد حرية المجلس الشعبي الوطني في رفض لائحة الثقة المُقدّمة له من قبل الوزير الأول بإمكانية حلّه من طرف رئيس الجمهورية ، و هو ما يحول دون مخاطرة المجلس الشعبي الوطني بحلّه حالة رفضه للائحة الثقة .

و عليه ، فإذا تحدثنا عن التكريس الدستوري لوسائل الرقابة البرلمانية الكفيلة بتحريك مسؤولية الحكومة ، نجد أن هذا التكريس موجود غير أنه مقيد بشكل يمنع البرلمان من ممارسة رقابته على أعمال الحكومة و حتى إن حاول ممارستها فإن محاولته تلك ستبوء بالفشل لشدة القيود الواردة عليها ، و منه ، فإن وجود وسائل للرقابة البرلمانية ثم تقييدها من جهة أخرى حتما سيُفرغ هذه الوسائل من محتواها و يحول دون فعاليتها و نجاعتها و تصبح بلا معنى و بدون جدوى .

الفرع الثاني

وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

تتمثل وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ينتج عنها أثر مباشر يتجلى في تحريك مسؤولية الحكومة في ثلاث وسائل رقابية هي الاستجواب البرلماني ، السؤال البرلماني و التحقيق البرلماني حسب ترتيبها الوارد في الدستور .

أولا : الاستجواب البرلماني

نص المؤسس الدستوري على آلية الاستجواب البرلماني في نص المادة (151) من الدستور التي مكّنت أعضاء البرلمان من استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ، و يمكن تعريف الاستجواب على أنه " عبارة عن استيضاح يكون مصحوبا باتّهام و نقد[2] يُوجهّه البرلمان إلى الحكومة لمحاسبتها

1- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 213 .

2- ميلود خيرجة ، آليات الرقابة التشريعية – دراسة مقارنة ، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، المنصورة ، مصر ، 2011 ، ص 45 .

عمّا يقع منها من إهمال أو سوء تصرف في تنفيذ سياساتها "[1] ، حيث قد يفضي إلى مناقشة عامة في المجلس تنتهي بسحب الثقة من الحكومة[2] ، لذلك فالاستجواب البرلماني يعتبر أشدّ خطورة من السؤال البرلماني و التحقيق البرلماني اللذين سآتي على توضيحهما لاحقا .

أ- **شروط ممارسة الاستجواب البرلماني** : لممارسة آلية الاستجواب البرلماني بطريقة قانونية و سليمة لابد من توافر شروط معينة ، منها الشكلية و منها الموضوعية .

1- الشروط الشكلية : تتمثل في الآتي :

- **أن يكون الاستجواب كتابيا** : في حقيقة الأمر لم ينص المشرع الجزائري على شرط الكتابة صراحة ، غير أنه شرط يُستشف من نص المادة (66) من القانون العضوي رقم 16-12 في فقرتها الثانية التي نصّت على تبليغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني بنص الاستجواب الذي يوقّعه – حسب الحالة – على الأقل ثلاثين (30) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة ، حيث إن عبارة " نص الاستجواب الذي يوقعه " تُوحي لا محالة بأن الاستجواب البرلماني يكون كتابيا و ليس شفهيا.

-**أن لا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة** : يجب على عضو البرلمان أن يحافظ على رمزيته كممثل للشعب ، حيث يفترض فيه مستوى أخلاقي معين يتماشى مع مهامه البرلمانية بما فيها الرقابة على أعمال الحكومة ، و بالتالي تعيّن عليه تجنب أي ألفاظ أو عبارات غير لائقة في الاستجواب الذي يقدمه ، و ذلك لتفادي توتر العلاقة بين البرلمان و الحكومة [3] .

-**أن يتضمن الاستجواب شرحاً مفصلاً لموضوعه** : من البديهي أن يتضمن نص الاستجواب تفصيلا لموضوعه يُركّز على أهم النقاط محل الاستجواب و الأسباب التي يستند إليها و كذا أوجه المخالفة المنسوبة إلى من يُوجّه إليه الاستجواب[4] .

1- غسان شاكر محسن أبو طبيخ ، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية – دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، بدون طبعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2017 ، ص 20 .

2- وسيم حسام الدين الأحمد ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني و الرئاسي – دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان ، 2008 ، ص 417 .

3- محمد هاملي ، مرجع سابق ، ص 145 .

4- محمد هاملي ، مرجع سابق ، ص 145 .

2-الشروط الموضوعية : تتمثل في التالي :

-**ممارسة الاستجواب طبقا للدستور و القانون :** يجب على البرلمان عند ممارسته لآلية الاستجواب البرلماني أن يلتزم بما حدّده الدستور و القانون العضوي لذلك ، حتى يبقى في إطار الشرعية المحددة لوظيفته التشريعية و الرقابية [1] .

-**أن يندرج موضوع الاستجواب ضمن اختصاص الحكومة :** من المنطقي أن يتم استجواب الحكومة في موضوع يندرج ضمن اختصاصها و ليس ضمن اختصاص السلطة القضائية أو السلطة التشريعية التي هي أصلا من تُقدّم الاستجواب للحكومة ، و منه ، فعلى البرلمان احترام اختصاص الحكومة بموضوع الاستجواب و إلا حُقّ لهذه الأخيرة رفضه[2] .

-**أن يكون موضوع الاستجواب متعلقا بإحدى قضايا الساعة :** اشترط المؤسس الدستوري استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة ، و في هذا الصدد تجدر الإشارة إلى أنه شرط يثير مشكلة المعيار الذي على أساسه يمكن اعتبار موضوع ما من قضايا الساعة ، حيث إنه شرط فضفاض يحتمل أن يندرج ضمنه أي موضوع ، ناهيك عن مشكل تحديد صاحب الاختصاص في تقدير ما اذا كان موضوع معين من مواضيع الساعة أم لا [3] ، فمن هو المُخوّل بتقدير هذا الموضوع ، و بالتالي فهو شرط يُفسح المجال واسعا للسلطة التقديرية للبرلمان في استجواب الحكومة .

-**أن يهدف الاستجواب إلى تحقيق المصلحة العامة** [4] **:** وجب أن يهدف استجواب الحكومة إلى تحقيق المصلحة العامة و هو ما يعني بمفهوم المخالفة أن استجواب الحكومة من طرف البرلمان لا يكون لأغراض شخصية كتصفية حسابات مع وزير معين أو أي أمر آخر من هذا القبيل بل وجب أن يكون هذا الاستجواب بغرض ممارسة الرقابة البرلمانية على الحكومة و تصحيح أعمالها و هو ما يعود بتحقيق المصلحة .

1- المرجع نفسه ، ص 147 .

2- محمد باهي أبو يونس ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، بدون طبعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2012 ، ص 133 .

3- رابح شامي ، مرجع سابق ، ص 128 .

4- محمد باهي أبو يونس ، المرجع السابق ، ص 147 .

-**أن لا ينطوي الاستجواب على مساس بشخص المُوّجه إليه** : لا يمكن بأي شكل من الأشكال أن يكون الاستجواب تصفية لحسابات شخصية بين مقدمه و المُوجّه إليه أو أداة للنيل من كرامته و المساس بسمعته ، بل لابد أن يبقى في إطار موضوعي يحقق الهدف من ممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة [1] .

ب- إجراءات الاستجواب البرلماني : يتم الاستجواب البرلماني وفقا لإجراءات يمكن تلخيصها في مرحلتين أساسيتين كالآتي :

1- مرحلة تقديم الاستجواب : يتم إيداع طلب الاستجواب بعد توفره على النصاب القانوني المُحدّد في المادة (66) من القانون العضوي رقم 16-12 لدى مكتب المجلس الذي يبتّ فيه سواء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة .

اذا ما تم رفض الطلب يكون قرار الرفض معلّلاً و يُبلّغ إلى مندوب أصحاب الاستجواب ، أمّا في حالة قبوله فيتّم توزيعه على النواب أو الأعضاء – حسب الحالة – كما يُعلّق بمقر المجلس[2] ، و يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة – حسب الحالة – تبليغ نص الاستجواب إلى الوزير الأول خلال الثماني و الأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله[3] ، هذا و يقوم مكتب المجلس المعني بالتشاور مع الحكومة من أجل تحديد جلسة الاستجواب ، حيث لابد من انعقاد هذه الجلسة خلال ثلاثين (30) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب ، مع العلم أنه يمكن لمندوب أصحاب الاستجواب أن يقوم بسحب هذا الأخير قبل عرضه في الجلسة المخصصة له ، و هنا يلتزم رئيس المجلس المعني بتبليغ الحكومة بذلك[4] .

و بهذا أكون قد وضّحت بإيجاز الإجراءات التي تشتمل عليها مرحلة تقديم الاستجواب البرلماني .

1- محمد باهي أبو يونس ، مرجع سابق ، ص 150 .

2- المادة (92) فقرة (02) و(03) و(04)، النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق، ص 22.

3- المادة (66) فقرة (02) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 61 .

4- المادة (67) ، المرجع نفسه ، ص 62 .

2- مرحلة مناقشة الاستجواب_: بعد تحديد جلسة الاستجواب و حلول موعدها يقوم مندوب أصحاب الاستجواب بتقديم عرض يتناول فيه موضوع الاستجواب خلال الجلسة و تلتزم الحكومة بالإجابة عن ذلك [1] خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما [2] .

ثانيا : السؤال البرلماني

نص المؤسس الدستوري على آلية السؤال البرلماني في نص المادة (152) من الدستور التي مكّنت أعضاء البرلمان من توجيه أي سؤال شفهي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ، و يمكن تعريف السؤال على أنه " استفسار يقدمه احد اعضاء البرلمان إلى الوزير المختص بغرض الاستفهام حول موضوع معين ، و بالتالي فالسؤال البرلماني هو عبارة عن مجرد استيضاح لا ينطوي على الطابع الاتهامي[3] كما هو الأمر في الاستجواب ، و بذلك فهو أقل خطورة من هذا الأخير ، و السؤال البرلماني قد يكون شفهيا و قد يكون كتابيا كما وضّحته المادة (152) المذكورة أعلاه .

أ- **شروط طرح السؤال البرلماني:** يستلزم طرح السؤال البرلماني توافر عدة شروط منها المتعلقة بمضمون السؤال و منها المتعلقة بأطرافه.

1- الشروط المتعلقة بالسؤال : تنقسم بدورها إلى شروط شكلية و أخرى موضوعية .

-**الشروط الشكلية** : بالنسبة للسؤال الكتابي يشترط أن يكون مكتوبا و موقعا من طرف مقدمّه ، كما يشترط في السؤال سواء كان كتابيا أو شفهيا أن يكون واضحا و لا يتضمن أي عبارات غير لائقة ، كما يجب أن يكون موجزاً و دقيقاً [4] ، علما أن كل هذه الشروط تكون في إطار شرط جوهري و هو شرط طرح السؤال باللغة العربية [5] ، سواء بالنسبة للسؤال الكتابي أو بالنسبة للسؤال الشفهي .

1- المادة (68) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 61 .

2- المادة (151) فقرة (01) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 29 .

3- وفاء أحلام شتاتحة ، الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة ، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، 2012-2013 ، ص 21 .

4- حنان ريحان المضحكي ، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية – دراسة مقارنة بين التشريع البحريني و التشريعات المقارنة ، المكتب الجامعي الحديث ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2014 ، ص 60-62 .

5- المادة (94) فقرة (01) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مرجع سابق ، ص 26 .

-**الشروط الموضوعية** : يتعين أن لا يكون السؤال – بنوعيه الكتابي و الشفهي – مخالفا لأحكام الدستور أو القانون ، كما يجب أن لا يتعارض مع المصلحة العامة و المصلحة العليا للبلاد [1] ، زد على ذلك أنه يشترط في السؤال أن يندرج ضمن اختصاص الوزير المُوّجه إليه السؤال ، فلا يعقل أن يُوجّه السؤال إلى غير المختص به [2] .

كما يجب أن يتضمن السؤال موضوعا واحدا و ليس عدة مواضيع ، و يتعين أن لا يتعلق موضوع السؤال سواء كان كتابيا أو شفهيا بنص مُودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة و لا متعلقا بقضية محل إجراء قضائي ، كما لابد أن لا يكون ذا طابع شخصي[3] ، حيث يجب أن يحافظ السؤال على طابعه الموضوعي دون أية اعتبارات شخصية تحول دون ممارسة الرقابة البرلمانية بكل نزاهة و موضوعية .

2-الشروط المتعلقة بأطراف السؤال : توجد شروط متعلقة بالعضو السائل الذي يُقدّم السؤال و شروط تخص العضو المُوّجه إليه هذا السؤال .

-**الشروط المتعلقة بالعضو السائل** : يشترط أن تثبت عضوية البرلماني الذي يقدم السؤال من لحظة تقديمه إلى غاية الإجابة عليه ، فإذا سقطت عنه صفة عضو البرلمان لأي سبب من الأسباب القانونية لفقدان العضوية خلال فترة طرح السؤال سقط هذا الأخير[4] بالتبعية ، مما يعني أن الاعتداد بالسؤال البرلماني يكون فقط عند تقديمه من طرف عضو في البرلمان و مادام يتمتع بعضويته تلك .

-**الشروط المتعلقة بالعضو المُوجّه إليه السؤال** : يتعين توجيه السؤال إلى وزير واحد فقط ، و يجب أن يكون هذا الوزير مختصا ، فإذا قام عضو البرلمان بتوجيه السؤال إلى أكثر من وزير أو قام بتوجيهه إلى

1- عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون طبعة ، القبة ، الجزائر ، 2006 ، ص 42 .

2- عصام الدبس ، النظم السياسية ، الكتاب الثالث ، السلطة التشريعية – المؤسسة الدستورية الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، الأردن ، 2011 ، ص 468 .

3- المادة (94) ، النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق ، ص 26 .

4- وليد شريط ، تطور السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 326 .

وزير غير مختص كان لرئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة – حسب الحالة – رفضه ، و حُقّ للوزير المُوّجه إليه السؤال الامتناع عن الإجابة عليه اذا لم يرفضه المجلس [1] .

ب–إجراءات طرح السؤال البرلماني : أوجزها فيما يلي :

1– إجراءات طرح السؤال البرلماني : يتم إيداع نص السؤال الشفهي من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة – حسب الحالة –[2] ، أين ينظر مكتب كل غرفة في طبيعة و عدد الأسئلة التي تُحال على الحكومة ، ثم يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بإرسال السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة [3] ، حيث تلتزم هذه الأخيرة بالجواب على الأسئلة الشفهية خلال أجل لا يتعدى الثلاثين (30) يوما من تاريخ إرسالها للحكومة[4] .

و بغرض ذلك يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بالتداول جلسة أسبوعية تُخصّص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفهية لنواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة ، أين يتم تحديد اليوم الذي تتناول فيه الأسئلة الشفهية بالتشاور بين مكتبي غرفتي البرلمان و بالاتفاق مع الحكومة[5] ، و خلال الجلسة يقوم صاحب السؤال الشفهي بعرض سؤاله [6] ، علما أنه لا يمكنه طرح أكثر من سؤال في كل جلسة [7] .

2–إجراءات طرح السؤال الكتابي : يُودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ، ثم يتولى رئيس المجلس المعني إرسال السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة [8] .

1– المرجع نفسه ، ص 327 .

2– عزيزة شبري ، النظام الإجرائي للأسئلة البرلمانية في الجزائر ، مجلة المنتدى القانوني ، العدد (07) ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، ص 227 .

3– المادة (70) فقرة (01)و(02)و(03) ، القانون العضوي رقم 16–12 ، مرجع سابق ، ص 62 .

4– المادة (152)فقرة (03) ، القانون رقم 16–01 ، مرجع سابق ، ص 29 .

5– المادة (71) فقرة (01)و(02) ، القانون رقم 16–12 ، المرجع السابق ، ص 62 .

6– المادة (72) فقرة (01) ، المرجع نفسه ، ص 62 .

7– المادة (71) فقرة (04) ، المرجع نفسه ، ص 62 .

8– المادة (73) ، القانون العضوي رقم 16–12 ، مرجع سابق ، ص 62 .

يلتزم عضو الحكومة بالجواب على السؤال الكتابي الذي وُجه إليه كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما[1] الموالية لتبليغ السؤال الكتابي ، و يتم إيداع الجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة – حسب الحالة – و يُبلّغ إلى صاحبه[2] ، و عليه ، فإن إجراءات طرح السؤال الكتابي لا تختلف كثيرا عن إجراءات طرح السؤال الشفهي .

3-إجراء المناقشة : اذا ارتأى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفهي أو الكتابي يُبرّر إجراء مناقشة ، تُفتتح هذه الأخيرة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة .

مع العلم أنه يتعين أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفهي المطروح على عضو الحكومة[3] ، هذا و تجب الإشارة إلى أنه يتم نشر الأسئلة الشفهية و الكتابية ، و كذا الأجوبة المتعلقة بها وفقا لنفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان[4] ، و التي سبق التطرق إليها خلال هذه الدراسة .

ثالثا : التحقيق البرلماني

نص المؤسس الدستوري على آلية التحقيق البرلماني في نص المادة (180) من الدستور ، التي مكّنت كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها من إنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة و ذلك في أي وقت ، و يمكن تعريف التحقيق البرلماني على أنه " عملية تقصي الحقيقة عن وضع معين اتجاه السلطة التنفيذية بغرض الكشف عن مواطن النقص و الخلل في النظام القائم "[5] ، حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في قضية ذات مصلحة عامة [6] .

أ-إجراءات التحقيق البرلماني : ترتكز إجراءات التحقيق البرلماني على تشكيل لجان التحقيق ثم منحها السلطات اللازمة لتمكينها من ممارسة التحقيق البرلماني على أعمال الحكومة .

1- المادة (152) فقرة (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 29 .
2- المادة (74) فقرة (03) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، المرجع السابق ، ص 62 .
3- المادة (75) فقرة (02) ، المرجع نفسه ، ص 62-63 .
4- المادة (76) ، المرجع نفسه ، ص 63 .
5- حسن البحري ، الرقابة البرلمانية ، مرجع سابق ، ص 18 .
6- حفيظ نقادي ، مرجع سابق ، ص 76 .

1-تشكيل لجان التحقيق : يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من خلال التصويت على اقتراح لائحة يتم إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة – حسب الحالة – و يُوقّع من طرف عشرين (20) نائبا أو عشرين (20) عضوا في مجلس الأمة مع العلم أنه يتعين تحديد الوقائع التي تستوجب التحقيق و التحري في اقتراح اللائحة بمنتهى الدّقة ، و يتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة و رأي اللجنة المختصة بالموضوع [1] ، كما تُعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى و الحكومة بذلك[2] .

هذا و يجب التنويه إلى أنه " لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي اذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب و نفس الموضوع و نفس الأطراف ، و لذلك يلتزم رئيس الغرفة المعنية بتبليغ اقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل قصد التأكد من أن الوقائع موضوع اقتراح اللائحة ليست محل إجراء قضائي قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع[3] ، ضف إلى ذلك أنه لا يمكن تعيين نواب المجلس الشعبي الوطني أو اعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء لجنة التحقيق في هذه اللجنة [4] .

2-صلاحيات لجان التحقيق : تتمتع لجان التحقيق بصلاحيات واسعة في مجال الاستماع و المعاينة و الاطّلاع [5] ، بشرط أن يتقيد أعضاء لجان التحقيق بسرية تحرياتهم و معايناتهم و مناقشاتهم[6] .

- **صلاحيات الاستماع** : في إطار صلاحيات لجنة التحقيق يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة – حسب الحالة – بإرسال طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة إلى الوزير الأول أين يتم ضبط برنامج الاستماع بالاتفاق مع هذا الأخير[7] .

1- المادة (78) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 63 .

2- المادة (79) فقرة (02) ، المرجع نفسه ، ص 63 .

3- المادة (80) ، المرجع نفسه ، ص 63 .

4- المادة (82) ، المرجع نفسه ، ص 63 .

5- محمد عمران بوليفة ، البعد التمثيلي لمجلس الأمة و دوره في الاستقرار المؤسساتي ، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون العام ، فرع القانون الدستوري ، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة 01 ، الجزائر ، 2014-2015 ، ص 299 .

6- المادة (83) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق ، ص 63 .

7- المادة (84) فقرة (02)و(03) ، المرجع نفسه ، ص 63 .

– **صلاحية المعاينة :** يتم توجيه استدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات و الزيارات إلى إطار المؤسسات و الإدارات العمومية و أعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السُلّمية التي يتبعونها ، هذا و يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يُدوّن في تقرير اللجنة ، و في هذه الحالة تتحمّل السلطة السُلّمية كامل مسؤولياتها[1] .

– **صلاحية الاطّلاع :** تتمتع لجنة التحقيق بسلطة الاطلاع على أية وثيقة و أخذ نسخة منها باستثناء تلك التي تكتسي طابعا سريا و استراتيجيا يهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي ، شريطة أن يكون هذا الاستثناء مُبرّرا و معللا من طرف الجهات المعنية[2] .

ب–تقارير التحقيق البرلماني : " تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا ، حيث تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (06) أشهر قابلة للتمديد ابتداءً من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها "[3] .

يتضمن تقرير لجنة التحقيق حصيلة ما توصلت إليه في بحثها و تحقيقها[4] و يُسلّم إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة – حسب الحالة – ليُوّزع على نواب المجلس الأول أو أعضاء المجلس الثاني ، كما يُبلّغ هذا التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول[5] .

أما فيما يتعلق بنشر التقرير كليا أو جزئيا[6] ، فيمكن للمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة –حسب الحالة – أن يقرر ذلك بناءً على اقتراح مكتبه و رؤساء المجموعات البرلمانية و ذلك بعد

1– المادة (84) فقرة (04)و(05) ، المرجع نفسه ، ص 63 .

2– المادة (85) ، المرجع نفسه ، ص 63 .

3– المادة (81) ، المرجع نفسه ، ص 63 .

4– فتاح شباح ، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات – دراسة حالة النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، فرع تنظيمات سياسية و إدارية ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، 2007–2008 ، ص 192 .

5– المادة (86) ، القانون العضوي رقم 16–12 ، مرجع سابق ، ص 64 .

6– حسين بوالطين ، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و التعديلات اللاحقة عليه ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة (01) ، الجزائر ، 2013–2014 ، ص 80 .

استشارة الحكومة[1] ، علما أنه من المفروض أن يتم نشر تقرير لجنة التحقيق لإعلام الرأي العام بدون استشارة الحكومة في ذلك ، فمن غير المنطق أن تُؤيد الحكومة نشر تقرير سلبي ضدّها[2] .

يبتّ المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة – حسب الحالة – في إمكانية نشر تقرير لجنة التحقيق كليا أو جزئيا دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين ، و ذلك بعد تقديم عرض موجز من طرف مُقرّر لجنة التحقيق ، حيث يتضمن هذا العرض المُوجز إما الحجج المؤيدة و إما الحجج المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا[3] .

رابعا : تقييم وسائل الرقابة البرلمانية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

لطالما كان الهدف من الرقابة البرلمانية في كل الأنظمة الدستورية هو الرقابة على أعمال الحكومة و تحريك مسؤوليتها السياسية حالة تقصيرها في تنفيذ أعمالها ، الأمر الذي لا يتأتى إلا من خلال وسائل معينة ، و هو ما يؤخذ على المؤسس الدستوري الجزائري أنه كرس وسائلا كثيرة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة غير أنها وسائل بدون جدوى لا تؤدي إلى مساءلة الحكومة و تحريك مسؤوليتها السياسية التي قد تصل إلى حدّ إزاحتها عن السلطة كما هو معمول به في الأنظمة الديمقراطية المعاصرة.

قام المؤسس الدستوري بتكريس آليات للرقابة البرلمانية و قام بتنظيمها بموجب القانون و هو أمر ايجابي جدا ، بيد أن الممارسة البرلمانية بيّنت أن هذه الآليات لا تستهدف سوى جمع معلومات و بيانات و الاستفسار حول موضوع من مواضيع الساعة كالاستجواب ، أو بغرض الاستعلام فقط كالسؤال و حتى التحقيق لا يتعدى دوره سوى تقصي و استيضاح كموضوع من المواضيع التي تندرج ضمن الاختصاص الحكومي ، و هو ما يعني أن هذه الوسائل الرقابية المذكورة أعلاه لا ترتب أية مسؤولية للحكومة ، كما أن حرص البرلمانيين على ممارسة دورهم الرقابي خاصة من خلال وسيلتي الاستجواب و السؤال لا لشيء و إنما لتدعيم دورهم في دوائرهم الانتخابية فيسعى كل برلماني للظهور بموقف بطولي في مواجهة الحكومة و كشف تقصيرها أمام الرأي العام[4] .

1- المادة (87) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، المرجع السابق ، ص 64 .

2- حسين بوالطين ، المرجع السابق ، ص 80 .

3- المادة (87) فقرة (02) ، القانون العضوي رقم 16-12 ، المرجع السابق ، ص 64 .

4- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 215 .

في حين أن الغاية المُتوّخاة من الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة هي تحريك مسؤولية هذه الأخيرة حالة تقصيرها في أداء مهامها ، فإذا كان الأمر غير ذلك فما الجدوى من تكريس وسائل فارغة من محتواها و لا تؤدي الغرض الحقيقي منها .

المبحث الثاني

أثر الرقابة الدستورية على الحقوق و الحريات

تمثل الرقابة الدستورية خير ضمانة للحقوق و الحريات[1] و ذلك من خلال الرقابة على دستورية القوانين المتعلقة بالحقوق و الحريات و مدى مطابقتها لأحكام الدستور ، الأمر الذي يكفل عدم انتهاك هذه الحقوق و الحريات أو التعدّي عليها بأي شكل من الأشكال .

تُمَارس الرقابة الدستورية في النظام الدستوري الجزائري من قبل هيئة مستقلة تتمثل في المجلس الدستوري ، أين يتولى هذا الأخير مهمة السهر على احترام الدستور[2] من خلال وظيفته الرقابية على القوانين ، و قد حظي المجلس الدستوري الجزائري بنصيب لافت من التعديل الدستوري الأخير عام 2016 ، أين يبدو سعي المؤسس الدستوري من خلال هذا التعديل إلى إضفاء أكبر قدر ممكن من الاستقلالية على المجلس الدستوري و ذلك بغرض تمكين هذه المؤسسة الدستورية المحورية من ممارسة اختصاصاتها المنوطة بها بكل فعالية و استقلالية ، الأمر الذي له بالغ الأثر الايجابي على حماية حقوق و حريات المواطنين .

للتفصيل أكثر في الرقابة الدستورية كآلية لحماية الحقوق و الحريات أُوضّح في البداية كيف عزّز المؤسس الدستوري استقلالية المجلس الدستوري من خلال التعديل الأخير عام 2016 (المطلب الأول) ثم أتطرق إلى اختصاصات المجلس و ضوابط دوره الرقابي (المطلب الثاني) .

1- سعاد حافظي ، مرجع سابق ، ص 151 .

2- المادة (182) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 31-32 .

المطلب الأول

تعزيز استقلالية المجلس الدستوري

يعتبر المجلس الدستوري هيئة مستقلة [1] ، حيث تتّخذ استقلالية هذا المجلس عدّة مظاهر تُوضّح مداها ، و من أهم مؤشرات استقلالية المجلس الدستوري تشكيلته و الجهات المُخوّل لها إخطاره ، حيث كانت تشكيلة المجلس الدستوري و نظام إخطاره محلاً للتعديل الدستوري الأخير عام 2016 ، و ذلك بغرض تعزيز استقلاليته التي تنعكس على مستوى أدائه الرقابي لاسيما ما تعلق بالرقابة على دستورية القوانين المتعلقة بحقوق و حريات المواطنين محل دراستنا .

الفرع الأول

تشكيلة المجلس الدستوري

تمثل تشكيلة المجلس الدستوري الشق العضوي لهذا الأخير ، حيث يتكون المجلس الدستوري من اثني عشر (12) عضوا تختلف كيفيات اختيارهم وفقا لما ورد في الدستور ، كما حدَّدَ هذا الأخير شروطا معينة لعضوية المجلس الدستوري التي تكون هي الأخرى لمدة محدّدة بنص الدستور .

أولا : كيفيات اختيار أعضاء المجلس الدستوري

يتم اختيار أعضاء المجلس الدستوري من خلال كيفيتين إما التعيين أو الانتخاب[2] ، و بموجب التعديل الدستوري الأخير عام 2016 يتضح أن المؤسس الدستوري قد رفع عدد أعضاء المجلس من تسعة (09) إلى اثني عشر (12) عضوا ، يتولى رئيس الجمهورية تعيين أربعة (04) أعضاء منهم من بينهم رئيس المجلس و نائبه بينما يتم انتخاب الثماني (08) أعضاء المتبقين ، اثنان (02) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني و اثنان (02) ينتخبهما مجلس الأمة ، و اثنان (02) تنتخبهما المحكمة العليا

---

1 - Olivier Bonnefoy , Les relations entre Parlement et conseil constitutionnel , Thèse présentée pour obtenir le grade de docteur de l'université de Bordeaux , Spécialité Droit Public , université de Bordeaux , juin 2015 , P. 18 .

2- ياسمين مزاري ، المجلس الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016 ، مجلة الدراسات القانونية ، المجلد الخامس ، العدد (01) ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة يحي فارس ، المدية ، جانفي 2019 ، ص 249 .

و اثنان (02) ينتخبهما مجلس الدولة[1] ، و بذلك فإن المجلس الدستوري يتضمن تمثيلا لكل السلطات الثلاث في الدولة[2] .

ليس هذا فقط بل إن حصص التمثيل متساوية بين كل من السلطة التنفيذية ، السلطة التشريعية و السلطة القضائية ، حيث أضحت كل سلطة ممثلة من طرف أربعة (04) اعضاء و هو ما يعكس تكريس مبدأ التوازن بين السلطات من خلال تشكيلة المجلس الدستوري ، خاصة بعدما كانت السلطة القضائية أضعف السلطات تمثيلا من خلال عضوين فقط [3] .

و هو الأمر الذي يُوحي بتوجه المؤسس الدستوري إلى تبني موقف وسط بين الرقابة السياسية و الرقابة القضائية ، علما أنه الموقف الذي تبنّته أغلب النظم الدستورية المعاصرة [4] ، و ذلك للإضافة الثرية التي تُضفيها السلطة القضائية إلى تشكيلة المجلس الدستوري و إلى مستوى أدائه الرقابي بالنظر إلى خبرة القضاة و حنكتهم في التعامل مع النصوص القانونية باعتبار أن الوظيفة المحورية للقاضي هي تطبيق القانون .

رغم الخطوة الايجابية التي خطاها المؤسس الدستوري من خلال تكريسه لمبدأ التوازن بين السلطات في تشكيلة المجلس الدستوري من حيث حصص التمثيل غير أنه قد تراجع خطوتين إلى الوراء باحتفاظه بنفس طريقة اختيار اعضاء المجلس ، فبينما يكون للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية سلطة التعيين يكون للسلطة التشريعية و السلطة القضائية طريقة الانتخاب ، الأمر الذي يعكس أفضلية السلطة التنفيذية و مركزها في مواجهة السلطتين الأخرتين ، فسلطة التعيين إن دلّت على أمر فإنما تدلّ على تفوق السلطة التنفيذية رغم تساوي حصص التمثيل بين السلطات الثلاث ، حيث إن تعيين أربعة (04) أعضاء ليس هو نفسه انتخابهم .

1- سعيد بوالشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون طبعة ، بن عكنون ، الجزائر، 2017 ، ص 142 .

2- رشيدة العام ، المجلس الدستوري- تشكيل و صلاحيات ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد (07) ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الجزائر ، فيفري 2005 ، ص 03 .

3- احسن رابحي ، الوسيط في القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 529 .

4- المرجع نفسه ، ص 529 .

ناهيك عن أنه تمت دسترة ترجيح صوت رئيس المجلس الدستوري في حالة تعادل الأصوات[1] ، و بما أن رئيس المجلس الدستوري يُعيّن من طرف رئيس الجمهورية فإن هذا الأخير يمكنه التأثير على قرار رئيس المجلس الدستوري و منه التأثير على قرار المجلس ككل ، لأن صوت الرئيس هو الصوت المُرجّح مما يعني احتمال تبعية رئيس المجلس الدستوري لرئيس الجمهورية بشكل أو بآخر و هو ما يؤثر على استقلالية المجلس .

و عليه ، فقد كان جديرا بالمؤسس الدستوري لو ترك لأعضاء المجلس الدستوري انتخاب رئيس المجلس و نائبه حتى تتسنّى له الاستقلالية اللازمة لممارسة مهامه خاصة باتخاذه القرار الحاسم و الفاصل بصوته المُرجّح في مسألة دستورية أو عدم دستورية النص المعروض على المجلس[2] .

ثانيا : شروط عضوية المجلس الدستوري

لم يكن يوجد أي نص دستوري أو نص قانوني يُحدّد الشروط التي يخضع لها اختيار أعضاء المجلس الدستوري[3] سواء بالتعيين أو الانتخاب ، ما عدا ما كان محددا في المادة (164) من دستور 1996[4] رغم أن تحديد شروط عضوية المجلس الدستوري هي نقطة حساسة و مسألة غاية في الأهمية نظرا لطبيعة المجلس الدستوري و طبيعة آرائه و قراراته التي تكون قطعية و نهائية[5] ، مما يعني منطقية توفر شروط معينة في أعضاء المجلس لاسيما المتعلقة منها بالكفاءة القانونية .

و هو فعلاً ما جسّده المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لعام 2016 الذي أوجب على أعضاء المجلس الدستوري المنتخَبين أو المُعيّنين " بلوغ سن أربعين (40) سنة كاملة يوم تعيينهم أو انتخابهم ، إضافة إلى التمتع بخبرة مهنية مدتها خمس عشرة (15) سنة على الأقل في التعليم العالي

1- المادة (183) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 32 .

2- سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 23-24 .

3- عبد القادر شربال ، قرارات و آراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون طبعة ، بوزريعة ، الجزائر ، بدون سنة النشر ، ص 28 .

4- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، مرجع سابق ، ص 30

5 - Eva Bruce, CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE ET CONTROLE DE CONVENTIONNALITE Réflexions autour de l'article 88-1 de la Constitution dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel , Centre Louis Favoreu (CNRS UMR 6201) Atelier n° 5 , P. 20 .

في العلوم القانونية أو في القضاء ، أو في مهنة محام لدى المحكمة العليا أو لدى مجلس الدولة أو في وظيفة عليا في الدولة "[1] .

نلاحظ أن الشرطين المذكورين أعلاه يرتكزان حول السن المتوسط الذي يعكس نضج الأعضاء و قدرتهم على تحمل المسؤولية و المهام الموكلة إليهم ، إضافة إلى الكفاءة القانونية و الخبرة المهنية التي تسمح برفع مستوى الأداء الرقابي للمجلس الدستوري ، و هو الأمر الذي يعني حماية أكبر لحقوق و حريات المواطنين ، حيث إن تحديد شروط معينة لعضوية المجلس الدستوري هو في حدّ ذاته ضمانة أخرى لتكريس و حماية هذه الحقوق و الحريات ، و بالتالي تكريس دولة الحق و القانون[2] .

ثالثا : مدة عضوية المجلس الدستوري

تمثل مدة العضوية في المجلس الدستوري مؤشرا هاما على استقلالية المجلس ، فكلما طالت مدة العضوية و كانت غير قابلة للتجديد كانت استقلالية الأعضاء أكبر[3] ، و هو الأمر الذي سعى إليه المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري عام 2016 أين أصبحت مدة العضوية في المجلس الدستوري تُقدّر بـ ثماني (08) سنوات بعدما كانت ست (06) سنوات[4] .

حيث يتولى رئيس الجمهورية تعيين رئيس المجلس و نائبه لفترة واحدة مدتها ثماني (08) سنوات كما يضطلع باقي أعضاء المجلس الدستوري بممارسة مهامهم كذلك مرة واحدة و لنفس المدة المتمثلة في ثماني (08) سنوات[5] ، مما يعني إضفاء استقلالية أكبر على أعضاء المجلس و منحهم حرية أكبر لممارسة مهامهم من خلال عدم إمكانية تجديد عضويتهم لعهدة أخرى ، فلا يكونون مضطرين إلى مجاملة أي جهة أو التبعية لأي هيئة بنيّة ضمان تجديد عهدتهم في عضوية المجلس مرة أخرى ، و هو ما يسمح لهم بأداء مهامهم بكل حرية و استقلالية لعهدة واحدة مدتها ثماني (08) سنوات كاملة ، و حتى هذه المدة هي مدة معقولة تسمح بتخثر خبرة الأعضاء و رفع مستوى أدائهم الرقابي على دستورية

1- المادة (184) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 32 .

2- سعيد بوالشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون طبعة ، بن عكنون ، الجزائر ، 2012 ، ص 25 .

3 - ابراهيم بلمهدي ، المجالس الدستورية في دول المغرب العربي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ، 2009-2010 ، ص 34 .

4- المادة (183) فقرة (04)و(05) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 32 .

5- المادة (183) ، القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 32 .

القوانين كما تساهم هذه المدة في ضمان الاستقرار المؤسساتي في الدولة من خلال المحافظة على نفس تشكيلة المجلس الدستوري طوال ثماني (08) سنوات .

غير أن ما يؤخذ على المؤسس الدستوري أنه أبقى على آلية التجديد الجزئي بالنسبة لنصف الأعضاء كل أربع (04) سنوات ، مما يعني أن الأعضاء الذين يشملهم التجديد الجزئي لن يستنفذوا مدة العضوية كاملة[1] على خلاف رئيس المجلس و نائبه اللّذين لهما حق استكمال مدة عضويتهما بنص الدستور و هو ما يُشكّل أفضلية لهما تمنحهما استقلالية كبيرة و فعالية أكبر في أداء المهام المنوطة بهما فحبذا لو كان الأمر كذلك بالنسبة لباقي الأعضاء و تم إلغاء آلية التجديد الجزئي حتى يستكمل كل أعضاء المجلس مدة عضويتهم و يستفيد المجلس من خبرة الأعضاء طيلة هذه المدة[2] .

بالنسبة لأداء اليمين ، فوفقا للتعديل الدستوري الأخير عام 2016 أصبح لزاما على أعضاء المجلس الدستوري أداء اليمين أمام رئيس الجمهورية و ذلك قبل مباشرة مهامهم حسب النص المُحدّد في الدستور[3] ، و هو الأمر الذي تستلزمه الوظيفة المحورية التي يقوم بها المجلس الدستوري ، حيث إن التزام أعضائه بأداء اليمين هو التزام بأداء مهامهم كما ينبغي ، و هو ما يُعدّ بدوره ضمانة لاحترام مبدأ سمو الدستور و صون و حماية حقوق و حريات المواطنين .

1- سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 25 .

2- المرجع نفسه ، ص 25 .

3- المادة (183) فقرة (05) ، القانون رقم 16-01 ، المرجع السابق ، ص 32 .

الفرع الثاني

إخطار المجلس الدستوري

لطالما أثار نظام إخطار المجلس الدستوري العديد من التساؤلات لاقتصاره على رئيس الجمهورية و رئيسي غرفتي البرلمان ، مما يعني اقتصاره على ممثل السلطة التنفيذية و ممثلي السلطة التشريعية دون أي تمثيل للسلطة القضائية رغم كونها جزءً من تشكيلة المجلس الدستوري[1] ، الأمر الذي له بالغ الأثر على مسألة التوازن بين المؤسسات الدستورية من جهة و كذا مسألة الحقوق و الحريات من جهة أخرى[2] .

لذلك قام المؤسس الدستوري بقفزة نوعية من خلال التعديل الدستوري الأخير عام 2016 أين عرف نظام إخطار المجلس الدستوري تطورا لافتا[3] ، حيث تم توسيع حق إخطار المجلس إلى الوزير الأول إضافة إلى خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة[4] ، كما يمتد حق الإخطار إلى الأفراد بناءً على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة[5] .

أولا : حق رئيس الجمهورية و الوزير الأول في الإخطار

وفقا للتعديل الدستوري 2016 أصبح لكل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول حق إخطار المجلس الدستوري بصفتهما ممثلين للسلطة التنفيذية .

أ- حق رئيس الجمهورية في الإخطار : باعتبار رئيس الجمهورية هو حامي الدستور و الممثل الأول للسلطة التنفيذية فقد منحه الدستور حق إخطار المجلس الدستوري للنظر في مدى دستورية قانون معين

1- فريد علواش ، المجلس الدستوري الجزائري – التنظيم و الاختصاصات ، مجلة المنتدى القانوني ، العدد (05) ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، ص 108 .

2- سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 25 .

3- عمار عباس ، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور ، مجلة المجلس الدستوري ، العدد (01) ، 2013 ، ص 69 .

4- المادة (187) فقرة (01)و(02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 33 .

5- المادة (188) ، المرجع نفسه ، ص 33 .

و مطابقته لأحكام الدستور و ذلك حفاظا على مبدأ سمو هذا الأخير[1] ، و قد يمارس رئيس الجمهورية حقه هذا إما بصفة انفرادية و إما بالاشتراك مع رئيسي غرفتي البرلمان .

1- حق رئيس الجمهورية في إخطار المجلس الدستوري بصفة انفرادية : يحق لرئيس الجمهورية و بصفة انفرادية دون الاشتراك مع رئيسي غرفتي البرلمان إخطار المجلس الدستوري وجوبا لفحص مطابقة دستورية القوانين العضوية ، إضافة إلى مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور و كذلك الأمر بالنسبة لاتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم[2] .

-بالنسبة للقوانين العضوية : نظرا لطبيعة المواضيع التي تتضمنها القوانين العضوية و أهميتها الاستراتيجية في النظام القانوني للدولة كفلها المؤسس الدستوري برقابة وجوبية سابقة عن دخولها حيز النفاذ ، و ذلك بعد قيام رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري بهذه الفئة من القوانين .

حيث يستأثر رئيس الجمهورية بحق إخطار المجلس الدستوري بشأن القوانين العضوية دون حق رئيسي غرفتي البرلمان في ذلك خشية إغفال هذين الأخيرين لعملية الإخطار خاصة اذا كانت الأحكام الواردة في القانون العضوي تتماشى و تتوافق مع توجهات الأغلبية البرلمانية[3] ، لذلك جعل المؤسس الدستوري إخطار المجلس الدستوري بشأن القوانين العضوية حقاً وجوبياً لرئيس الجمهورية فقط دون تدخل رئيسي غرفتي البرلمان .

-بالنسبة للنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان : نظرا لأهمية و دور البرلمان باعتباره المؤسسة الدستورية المكلّفة بالتشريع في الدولة ، فإنه يتعين أن تخضع الأنظمة الداخلية لغرفتيه إلى مطابقة الدستور ، حيث يتولى رئيس الجمهورية إخطار المجلس الدستوري بالرقابة على النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان وجوبيا و بشكل مسبق عن دخوله حيز النفاذ[4] .

1- أحمد كريوعات ، حماية المجلس الدستوري للحقوق و الحريات الأساسية ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في القانون العام ، تخصص حقوق الإنسان و الحريات العامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر ، 2015-2016 ، ص 45 .

2- سليمة مسراتي ، إخطار المجلس الدستوري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، بن عكنون ، الجزائر ، 2000-2001 ، ص 13 .

3- سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 66-67 .

4- احسن رابحي ، الوسيط في القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 542-543 .

هذا و يملك رئيس الجمهورية وحده دون رئيسي غرفتي البرلمان الحق الوجوبي في إخطار المجلس الدستوري لمراقبة مدى دستورية الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان .

-**بالنسبة لاتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم** : يتعين على رئيس الجمهورية وجوبا إخطار المجلس الدستوري بشأن اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم قبل دخولها حيز النفاذ و التصديق عليها ، و يعتبر رئيس الجمهورية هو المُخوّل الوحيد بإخطار المجلس الدستوري بخصوص هذه الاتفاقيات و المعاهدات .

2- حق رئيس الجمهورية في إخطار المجلس الدستوري بصفة مشتركة مع رئيسي غرفتي البرلمان : عندما يتعلق الأمر بمراقبة مدى دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات سواء قبل أو بعد دخولها حيز النفاذ فيكون حق إخطار المجلس الدستوري مشتركا بين رئيس الجمهورية و رئيسي غرفتي البرلمان و ما دام الأمر كذلك فإن احتمال إخطار المجلس الدستوري يكون ضئيلا ، حيث لا يتم الإخطار إلا في حالة وجود خلاف بين رئيس الجمهورية و أحد رئيسي غرفتي البرلمان الذي نادراً ما يكون خاصة بوجود توافق بين الأغلبية الرئاسية و الأغلبية البرلمانية[1] .

ب-حق الوزير الأول في الإخطار : رغم المركز التبعي و الضعيف للوزير الأول بحكم الانتفاء الفعلي لمبدأ ازدواجية السلطة التنفيذية في النظام السياسي الجزائري و الذي ثُبت بشكل جليّ من خلال التعديل الدستوري عام 2008[2] ، أين أصبح الوزير الأول مجرد مُنسّق و مُنفّذ لبرنامج رئيس الجمهورية من خلال مخطط عمل الحكومة ، إلا أن هذا لا يُبرّر حرمان الوزير الأول من حق إخطار المجلس الدستوري خاصة بالنظر إلى الصلاحيات المُخوّلة له دستوريا[3] ، حيث يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات[4] ، و بصلاحياته هذه سيكون أكثر تعاملا و احتكاكا بالقوانين التي يعكف على صياغة أحكامها التنفيذية في شكل مراسيم تنفيذية فمن خلال هذه العملية تتضح عدم دستورية قانون معين[5] .

1- سليمة مسراتي ، إخطار المجلس الدستوري ، مرجع سابق ، ص 16 .

2- عزيز جمام ، عدم فعلية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع القانون العام ، تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، بدون سنة ، ص 91 .

3- رابح بوسالم ، المجلس الدستوري الجزائري – تنظيمه و طبيعته ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، 2004-2005 ، ص 29 .

4- المادة (99) البند (01) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، 19 .

5- عزيز جمام ، مرجع سابق ، ص 92 .

الأمر الذي يعني أحقية الوزير الأول بإخطار المجلس الدستوري و هو فعلا ما كرّسه المؤسس الدستوري من خلال تعديل 2016 ، حيث منح للوزير الأول هذا الحق بالخصوص مع تماشي هذا الأخير مع حق الحكومة في المبادرة بالقوانين ، فلا يعقل أن تقوم الحكومة بالمبادرة بالقوانين التي تُناقش على مستوى مجلس الوزراء و بعد إصدارها يُحرم الوزير الأول من الطعن في دستوريتها[1] .

ومنه، فإن تمتع الوزير الأول بحق إخطار المجلس الدستوري يعتبر بمثابة الآلية التي يدافع بها عن مشاريع قوانين اقترحتها الحكومة في مواجهة البرلمان[2].

ثانيا: حق رئيسي غرفتي البرلمان و المعارضة البرلمانية في الإخطار

لطالما اقتصر حق إخطار المجلس الدستوري على رئيسي غرفتي البرلمان – إلى جانب رئيس الجمهورية – دون الأعضاء إلى غاية التعديل الدستوري عام 2016 الذي مكّن خمسين (50) نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة من إخطار المجلس الدستوري[3] .

أ- **حق رئيسي غرفتي البرلمان في الإخطار** : تميز دستور 1996 بالانتقال من نظام الأحادية إلى نظام ثنائية البرلمان ، و ذلك باستحداث غرفة ثانية أُطلق عليها اسم " مجلس الأمة " إلى جانب المجلس الشعبي الوطني[4] .

كما منح المؤسس الدستوري لرئيس كل غرفة حق إخطار المجلس الدستوري و ذلك حفاظا على التوازن المؤسساتي بالنسبة للسلطة التشريعية ، ناهيك عن كون رئيسي غرفتي البرلمان يمثلان الإرادة الشعبية[5] ، ضف إلى ذلك المركز المحوري لرئيس مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري حيث يعتبر الشخص الثاني في هرم الدولة و الذي يتولى رئاستها في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية[6] .

1- سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 80 .

2- المرجع نفسه، ص 80 .

3- المادة (187) فقرة (02) ، القانون رقم 16-01 ، المرجع السابق ، ص 33 .

4- عقيلة خرباشي ، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 17 .

5- عمر فلاق ، إخطار القاضي الدستوري في الدساتير المغاربية – الجزائر ، تونس ، المغرب ، مجلة الدراسات القانونية،المجلد (03) ، العدد (01) ، كلية الحقوق ، جامعة يحي فارس ، المدية ، ص 06 .

6- سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 73-74 .

كما أن منح حق الإخطار لرئيسي غرفتي البرلمان هو أمر لا مناص منه كونه يفتح المجال للطعن في المجال التنظيمي للسلطة التنفيذية و التي قد تعتدي على صلاحيات و اختصاصات مجالات تشريع البرلمان[1] .

ب- حق المعارضة البرلمانية في الإخطار : يهدف منطق الرقابة على دستورية القوانين إلى ضمان سلامة النصوص التشريعية و مطابقتها للدستور ، و هو المنطق الذي يتوافق تماما مع منطق التشريع في حدّ ذاته الذي يهدف إلى صون الحقوق و الحريات و حفظ سيادة القانون ، و هو ما يعني أحقية أعضاء البرلمان في إخطار المجلس الدستوري لما فيه من تكريس لمفهوم التوازن بين الأغلبية و الأقلية داخل البرلمان ، الأمر الذي تضمّنه التعديل الدستوري عام 2016 حيث أصبح يحق لخمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا من البرلمان إخطار المجلس الدستوري[2] .

و بذلك فقد منح المؤسس الدستوري اعتبارا للمعارضة البرلمانية و خولها جملة من الحقوق التي تُمكّنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية و في الحياة السياسية بما فيها حق إخطار المجلس الدستوري بخصوص القوانين التي صَوَّت عليها البرلمان[3] كما هو مذكور آنفاً، فالمعارضة البرلمانية كما سبق بيانه خلال هذه الدراسة تعتبر مؤشرا صحّياً لأي نظام ، كما تُعدّ أقوى ضمانة للحقوق و الحريات متى كانت معارضة يقظة و فعالة بطبيعة الحال ، و ذلك ضد كل ما قد تُبديه الحكومة من انحراف في استعمال السلطة أو من نزعة استبدادية[4] و حتى ضد استبداد البرلمان في حدّ ذاته .

و بالتالي فإن منح حق الإخطار لأعضاء البرلمان بما فيهم المعارضة البرلمانية هو إضافة ثمينة و لازمة لأي نظام ديمقراطي[5] .

ثالثا : حق المتقاضين في الدفع بعدم الدستورية

اذا كانت الرقابة على دستورية القوانين من أهم الضمانات الكفيلة بحماية حقوق و حريات المواطنين ، فإنه من غير المعقول حرمان الأفراد من الطعن بعدم دستورية أي قانون يشكل انتهاكاً

1- سليمة مسراتي ، إخطار المجلس الدستوري ، مرجع سابق ، ص 74 .
2- المادة (187) فقرة (02) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 33 .
3- المادة (114) فقرة (01) البند (06) ، المرجع نفسه ، ص 22 .
4- سليمة مسراتي ، إخطار المجلس الدستوري ، مرجع سابق ، ص 26 .
5- المرجع نفسه، ص 27 .

لحقوقهم و حرياتهم ، خاصة و أن أخطر ما يُهدّد الحقوق و الحريات هو السلطة التشريعية في حدّ ذاتها لما تتمتع به من سلطة تقديرية واسعة في تنظيم الحقوق و الحريات المنصوص عليها في الدستور ، هذا التنظيم الذي قد يصل إلى حدّ الانتقاص منها أو تقييدها[1] ، لذا قام المؤسس الدستوري و بموجب تعديل 2016 و من خلال المادة (188) منه بمنح الأفراد حق إخطار المجلس الدستوري بعدم دستورية قانون معين من خلال آلية الدفع بعدم الدستورية التي تكون مُتاحة للمتقاضين أثناء نظر دعواهم [2] ، هذه الآلية التي عرفت أصلها في النموذج الفرنسي الذي اعتبرها من قبيل الرقابة السياسية اللاحقة على دستورية القوانين[3] ، و التي تكون " بناءً على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة ، عندما يدّعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق و الحريات التي يضمنها الدستور"[4] .

حيث تُعدّ هذه الآلية مكسبا دستوريا و ضمانة لحقوق و حريات الأفراد[5] ، كما أن تكريس المؤسس الدستوري لهذه الآلية فيه تعزيز لمفهوم المواطنة من خلال منح المواطنين سلطة للدفاع عن حقوقهم و حرياتهم[6] التي لها قيمة دستورية[7] ، علما أنه لا يمكن ممارسة الدفع بعدم الدستورية إلا بعد تنفيذ و تطبيق القانون ، أي إلا اذا كانت هناك دعوى قائمة يُثار فيها الدفع بعدم دستورية القانون

1- عبد القادر بوراس ، عليان بوزيان ، أثر الدفع بعدم الدستورية في تحقيق الأمن القضائي لحقوق المواطنة – دراسة مقارنة لدساتير الدول المغاربية ، مجلة البحوث و الدراسات ، المجلد (15) ، العدد (02) ، جامعة الوادي ، الجزائر ، 2018 ، ص 114 .

2- محمد بن أعراب ، منال بن شناف ، آلية الدفع بعدم دستورية القوانين في الأنظمة الدستورية المقارنة ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد (16) ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، مارس 2018 ، ص 10 .

3- عليان بوزيان ، آلية الدفع بعدم الدستورية و أثرها في تفعيل العدالة الدستورية ، مجلة المجلس الدستوري ، المجلد (01) ، العدد (02) ، 2017 ، ص 66 .

4- المادة (188) فقرة (01) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 33 .

5- الصديق سعوداوي ، آلية الدفع بعدم الدستورية كضمانة لإعلاء الدستور " دراسة في تحليل المادة 188 من الدستور الجزائري " ، مجلة صوت القانون ، الجزء (01) ، العدد (07) ، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة ، الجزائر ، ص 150 .

6- ابراهيم بلمهدي ، آلية الدفع بعدم الدستورية في أحكام تعديل الدستور الجزائري ، مجلة الدراسات القانونية ، المجلد (03) ، العدد (01) ، كلية الحقوق ، جامعة يحي فارس ، المدية ، الجزائر ، ص 164 .

7- مراد رداوي ، مساهمة المجلس الدستوري الجزائري في حماية الحقوق و الحريات ، مجلة المفكر ، العدد (14) ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، ص 420 .

المُراد تطبيقه على موضوعها[1] كما هو مذكور أعلاه، مما يعني أن آلية الدفع بعدم الدستورية التي يمارسها المتقاضون من شأنها أن تؤدي إلى إلغاء تشريع البرلمان، حيث إن قرار المجلس الدستوري بعدم دستورية قانون معين يعني حتمية إلغائه وعدم العمل به ثانية، الأمر الذي يعيدُنا مرة أخرى إلى دور المعارضة البرلمانية في إخطار المجلس الدستوري بشأن القوانين التي صوَّت عليها البرلمان، أين يُفضي دور المعارضة البرلمانية إلى نفس النتيجة و هي إلغاء تشريع البرلمان متى كان مخالفا لأحكام الدستور .

زِد على ذلك إيجابية أخرى لتكريس آلية الدفع بعدم الدستورية و المتمثلة في تمكين السلطة القضائية من إثارة الدفع بعدم الدستورية كون الإحالة إلى المجلس الدستوري تكون من خلال المحكمة العليا أو مجلس الدولة ، و بذلك أصبح هناك توازن بين السلطة الثلاث من حيث إخطار المجلس الدستوري[2].

و عليه ، فإن منح الأفراد حق إخطار المجلس الدستوري هو قفزة نوعية قام بها المؤسس الدستوري الجزائري نحو تكريس الديمقراطية و تعزيز المواطنة و حماية الحقوق و الحريات و منه المحافظة على مبدأ سمو الدستور.

المطلب الثاني

صلاحيات المجلس الدستوري و إطارُه الرقابي

يضطلع المجلس الدستوري بممارسة عدة اختصاصات مُخوّلة له بموجب الدستور ، يأتي في مقدمتها اختصاصه الرقابي على دستورية القوانين باعتباره الهيئة المكلفة بالسهر على احترام الدستور علما أن دوره الرقابي هذا يكون وفقا لمجموعة من الضوابط التي يلتزم بها المجلس الدستوري حتى يتمكن من ممارسة اختصاصاته على أكمل وجه ، و منه ، أتطرق في هذا المطلب إلى صلاحيات المجلس الدستوري (الفرع الأول) ثم إلى إطارِه الرقابي (الفرع الثاني) .

1- عمر العبد الله ، الرقابة على دستورية القوانين – دراسة مقارنة ، مجلة جامعة دمشق ، المجلد (17) ، العدد (02) ، 2001 ، ص 14 .

2- جمال رواب ، الدفع بعدم دستورية القوانين – قراءة في نص المادة 188 من الدستور الجزائري ، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد (04) ، العدد (01) ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الطاهر مولاي ، سعيدة ، الجزائر ، ص 37 .

الفرع الأول

صلاحيات المجلس الدستوري

يمارس المجلس الدستوري جملة اختصاصات تتعلق أساسا بالرقابة على دستورية القوانين باعتبارها الاختصاص الأصيل له ، حيث يُمثّل النظر في مدى دستورية القوانين و مطابقتها لأحكام الدستور الوظيفة المحورية و الأساسية للمجلس الدستوري ، إلى جانب اختصاصه المشتق في التشريع أين يشترك المجلس الدستوري مع البرلمان في وظيفة التشريع وفقا لأشكال معينة .

أولا : الرقابة على دستورية القوانين اختصاص أصيل للمجلس الدستوري

من المعلوم أن احترام الدساتير و الالتزام بأحكامها من شأنه ترسيخ الديمقراطية في الدول[1] ، و هو الأمر الذي سعى إليه المؤسس الدستوري الجزائري بموجب دستور 1989 الذي كرس الرقابة على دستورية القوانين إلى غاية دستور 2016 الحالي ، و ذلك من خلال المجلس الدستوري الذي يضطلع بهذه المهمة المحورية و التي تعتبر أداة لعقلنة نشاط البرلمان[2] .

قد تكون رقابة المجلس الدستوري على القوانين رقابة مطلقة و هي رقابة وجوبية ، و قد تكون رقابة دستورية و هي رقابة جوازية .

أ- **رقابة المطابقة** : يقصد برقابة المطابقة وجوب التقيد الصارم بأحكام النصوص الدستورية سواء من الناحية الشكلية أو من الناحية الموضوعية و هي رقابة وجوبية قبلية[3] تتعلق بمطابقة كل من القوانين العضوية و كذا النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان لأحكام الدستور[4] و ذلك وفقا لما ينص عليه هذا الأخير .

1- محمد قداري ، مساهمة المجلس الدستوري في تكريس دولة القانون ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، بن عكنون ، الجزائر ، 2010-2011 ، ص 04 .

2- محمد ياهو ، مرجع سابق ، ص 110 .

3- إيهاب محمد عباس ابراهيم ، الرقابة على دستورية القوانين السابقة – اللاحقة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، بدون طبعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2018 ، ص 51 .

4- المادة (186) فقرة(02) و (03)، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 32-33 .

1- **رقابة مطابقة القوانين العضوية :** لا ترتب القوانين العضوية أية أثار قانونية ما لم يُبد المجلس الدستوري رأيه في مدى مطابقتها للدستور[1] ، فإذا "صرّح المجلس الدستوري أثناء فصله في دستورية القوانين العضوية أن القانون العضوي المعروض عليه يتضمن حكما غير دستوري و لا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون لا يتم إصداره ، غير أنه إذا صرح المجلس الدستوري أن القانون العضوي المعروض عليه يتضمن حكما غير دستوري و أنه يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون ، يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر هذا القانون باستثناء الحكم المخالف للدستور"[2] .

قام المؤسس الدستوري بإخضاع القوانين العضوية لرقابة المطابقة لعدة مبررات تتعلق بكون هذه الفئة من القوانين مُحدّدة الموضوع ، أي أن المواضيع التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية مُحدّدة على سبيل الحصر في الدستور و هي مواضيع غاية في الأهمية[3] ، ناهيك عن كون هذه المواضيع هي امتداد للمواضيع التي يتناولها الدستور بصفة عامة في شكل مباديء و يترك مسألة التفصيل فيها للقوانين العضوية[4] .

2- **رقابة مطابقة النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان :** " إذا صرّح المجلس الدستوري أثناء فصله في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، أن هذا النظام الداخلي يتضمن حكما غير مطابق للدستور، فإن هذا الحكم لا يمكن العمل به من طرف الغرفة المعنية إلا بعد تعديله وعرضه من جديد على المجلس الدستوري والتصريح بمطابقته للدستور، يعرض كل تعديل للنظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان، على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور" . [5] .

تهدف رقابة مطابقة النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان إلى تقييد المجلس المعني سواء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة و منعه من تخطي مجال إجراءات و كيفيات تنظيم المجلس داخليا بما يتطابق مع الدستور و كذا القانون العضوي الذي يُحدّد تنظيم المجلسين و عملهما و كذا العلاقات

1- عادل بن عبد الله ، العدالة الدستورية في النظام القانوني الجزائري ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد (04) ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، ص 298 .

2- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 42 ، المؤرخة في 30يونيو2019، ص 03 .

3- المادة (141) ، القانون رقم 16-01 ، المرجع السابق ، ص 27 .

4- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ، مرجع سابق ، ص 253-254 .

5- المادة (03) ، النظام المُحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، مرجع سابق ، ص 03 .

الوظيفية بينهما و بين الحكومة[1] ، خاصة مع تمتع كل غرفة من غرفتي البرلمان بكل الاستقلالية في وضع نظامها الداخلي من جهة و استبعاد الأنظمة الداخلية من سلطة رئيس الجمهورية في الإصدار من جهة أخرى على خلاف القوانين التي تخضع لإجراء الإصدار فإن ذلك من شأنه أن يسمح بوجود خرق لأحكام الدستور بالنسبة للنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان ، لذلك أخضعها المؤسس الدستوري لرقابة المطابقة .

لا يمكن التطرق إلى رقابة المطابقة دون التطرق إلى اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم ، أين يُستشف من نص المادة (111) من الدستور أن المؤسس الدستوري قد جعل الرقابة على اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم رقابة وجوبية قبلية ، حيث لا يتم عرضهما على البرلمان للموافقة عليهما إلا بعد تلقي رأي المجلس الدستوري حولهما ، مما يفيد أن إخطار المجلس الدستوري لمطابقة دستورية اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم قبل الموافقة عليها من طرف البرلمان هو أمر وجوبي[2] ، و ذلك لأهمية هذه الاتفاقيات و المعاهدات و تعلقها بسيادة الدولة و أمنها و استقرارها و مكانتها في المجتمع الدولي .

ب- رقابة الدستورية : تتعلق رقابة الدستورية بالنظر في مدى دستورية المعاهدات و القوانين و التنظيمات و ذلك حسب نص المادة (186) من الدستور في فقرتها الأولى ، مع العلم أنها رقابة اختيارية قد تكون قبل دخول هذه المعاهدات و القوانين و التنظيمات حيز النفاذ و قد تكون بعد ذلك ، فإذا كانت قبل يُبدي المجلس الدستوري رأيا بشأنها أما اذا كانت بعد فيقوم بإصدار قرار يتعلق بمدى دستوريتها ، هذا و تجب الإشارة إلى أن رقابة الدستورية تكون بناءً على إخطار من إحدى الهيئات المُخوّل لها ذلك ، و إلا لا يمكن للمجلس الدستوري ممارستها من تلقاء نفسه .

1- رقابة دستورية المعاهدات : يقوم المجلس الدستوري بعد إخطاره طبعا بالفصل في مدى دستورية المعاهدة ، مستندا في ذلك إلى الدستور و ليس إلى القانون الدولي أو المعاهدات الدولية ، و منه ، في حالة تعارض المعاهدة مع الدستور يفصل المجلس الدستوري بعدم دستورية المعاهدة و ليس بعدم

1- القانون العضوي رقم 16-12 ، مرجع سابق .

2- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 245 .

شرعية الدستور ، و في هذه الحالة لا يتم التصديق على المعاهدة[1] إلى غاية تعديل الدستور و توافق أحكامه مع بنود المعاهدة[2] .

هذا بالنسبة لرقابة الدستورية القبلية على المعاهدات ، لكن الإشكال يُطرح بشام رقابة الدستورية البعدية و التي تكون بعد التصديق على المعاهدات و دخولها حيز النفاذ[3] ، حيث يُطرح هذا الإشكال بقوة خاصة مع وجود خلل في نصوص المواد (186)و (190)و(191) من الدستور ، أين تطرقت المادة (186) إلى مجال الرقابة الدستورية الاختيارية ، حيث تندرج المعاهدات ضمن هذا المجال و ذلك قبل أو بعد أن تصبح واجبة النفاذ .

بينما تناولت المادة (190) أثر تقدير المجلس الدستوري لعدم دستورية معاهدة أو اتفاق أو اتفاقية و هو عدم التصديق عليها ، مما يعني أنها رقابة دستورية سابقة دون توضيح الحالة العكسية أي إقرار المجلس الدستوري لعدم الدستورية بعد التصديق على المعاهدة و دخولها حيز النفاذ ، إضافة إلى ما ورد في نص المادة (191) التي وضّحت النتيجة المترتبة عن إقرار المجلس الدستوري لعدم دستورية نص تشريعي أو تنظيمي ، و هي فقدان النص لأثره ابتداء من يوم قرار المجلس في حين غيّبت المادة توضيح النتيجة المترتبة عن إقرار المجلس الدستوري لعدم دستورية المعاهدات التي تم التصديق عليها و دخلت حيز النفاذ[4] .

فلربما هذه المادة إن دلّت على أمر إنما تدل على استبعاد المعاهدات من مجال الرقابة الدستورية اللاحقة و بقائها ضمن مجال الرقابة الدستورية السابقة فقط ، خاصة بالعودة إلى نص المادة (186) التي أكدت فصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات ، و الرأي يكون في حالة رقابة الدستورية السابقة ، لأن رقابة الدستورية اللاحقة تكون بموجب قرار و ليس رأي ، و هو ما يعني أن المعاهدات تخضع لرقابة الدستورية السابقة و ليس اللاحقة .

1- المادة (190) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 33 .

2- عبد القادر شربال ، مرجع سابق ، ص 40 .

3- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 222 .

4- المرجع نفسه، ص 223.

2- رقابة دستورية القوانين : يمارس المجلس الدستوري رقابة الدستورية الاختيارية على القوانين العادية التي يسنّها البرلمان بناءً على مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة أو اقتراحات القوانين التي يقدمها البرلمان و تتم الموافقة عليها على مستوى كلتا غرفتي البرلمان و طبقا للقواعد الدستورية المعمول بها[1] .

و عليه ، فإن القوانين المقصودة هي تلك القوانين التي يشرع بها البرلمان في المجالات و الميادين المخصصّة له بموجب نص المادة (140) من الدستور[2] أي القوانين العادية و ليس القوانين العضوية [3]، هذا و تجب الإشارة إلى أن رقابة الدستورية على القوانين العادية قد تكون سابقة عن صدور القانون و قد تكون لاحقة عنه ، فإذا تمت رقابة الدستورية قبل إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية يفصل المجلس الدستوري في ذلك بموجب رأي ، أما اذا تمت الرقابة بعد إصدار القانون يفصل المجلس الدستوري في ذلك بموجب قرار[4] .

3- رقابة دستورية التنظيمات : يتولى المجلس الدستوري مراقبة مدى دستورية النصوص التنظيمية التي تسنّها السلطة التنفيذية ، و تحديدا ما تعلّق منها بالمجال التنظيمي لرئيس الجمهورية و ذلك لضمان صحة الإجراءات من جهة ، و ضمان عدم الاعتداء على الاختصاص التشريعي من جهة أخرى ، و ذلك بنفس الكيفيات المتعلقة بالقوانين العادية[5] ، و رقابة الدستورية على التنظيمات هي الأخرى قد تكون سابقة عن صدور التنظيم أو لاحقة عليه .

و في هذا الشأن ، قد يُطرح التساؤل حول التنظيمات التي تندرج ضمن المجال التنظيمي للوزير الأول و هي تلك المتعلقة بتطبيق القانون و مدى خضوعها لرقابة الدستورية ؟ ، الأحرى في هذا الصدد أن يمارس المجلس الدستوري رقابته على النصوص التنظيمية المستقلة أي التي تندرج ضمن المجال التنظيمي لرئيس الجمهورية و ليس على النصوص التنظيمية التكميلية التي تندرج ضمن المجال التنظيمي للوزير الأول ، لأن هذه النصوص التنظيمية التكميلية تتعلق برقابة المشروعية أمام القضاء الإداري

1- احسن رابحي ، الوسيط في القانون الدستوري ، مرجع سابق ، ص 546 .

2- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 224 .

3 - Kemal Gözler, Le pouvoir de révision constitutionnelle, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1997, P. 458 .

4- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 224.

5- احسن رابحي ، الوسيط في القانون الدستوري ، المرجع السابق ، ص 546 .

و ليس برقابة الدستورية أمام المجلس الدستوري ، حيث إن المراسيم التنفيذية التي يصدرها الوزير الأول تستند إلى قانون ، هذا الأخير هو الذي ينبغي أن يكون محلا لرقابة الدستورية[1] .

و بالتالي فإن التنظيم التكميلي الذي يكون تطبيقا لهذا القانون لا يعتبر محلا لرقابة الدستورية و إنما محلا لرقابة المشروعية أمام القضاء الإداري الذي ينظر في مدى التطبيق السليم للقانون من خلال التنظيمات المُطبّقة لهذه القوانين .

ثانيا : دور المجلس الدستوري كمساهم في العملية التشريعية

تعتبر السلطة التشريعية السلطة الأصلية المختصة بالتشريع و ذلك من خلال البرلمان بغرفتيه ، لكن بعد استحداث الرقابة على دستورية القوانين بموجب دستور 1989 و التي تكون عن طريق المجلس الدستوري ، أين أصبح لهذا الأخير دور في العملية التشريعية و بشكل غير مباشر فهو يقوم بالتشريع باعتباره عضواً مساهماً في الوظيفة التشريعية من خلال شكلين أحدهما سلبي يتمثل في إلغاء القانون و الآخر شكل ايجابي يتمثل في تعديل القانون عن طريق ما يسمى بتقنية التحفظات .

أ- **دور المجلس الدستوري في إلغاء القانون** : إن ممارسة المجلس الدستوري لرقابته على دستورية القوانين و إقراره بعدم دستورية قانون معين يجعل هذا الأخير يفقد أثره من يوم قرار المجلس[2] و هو ما يعدّ إلغاء لهذا القانون[3] ، حيث يثير هذا الطرح تساؤلا حول إمكانية اعتبار المجلس الدستوري بمثابة مشرع إلى جانب السلطة التشريعية الأصلية و المتمثلة في البرلمان ؟ .

إجابةً على هذا التساؤل يعتبر الفقيه النمساوي "كلسن" أن إلغاء القانون هو عبارة عن وضع قاعدة تتصف بنفس العمومية و التجريد و إنما تكون بعلامة سالبة ، أي أنها قاعدة مضادة لكنها تبقى بمثابة وظيفة تشريعية ، حيث إن الهيئة التي لها سلطة إلغاء القوانين تكون بالنتيجة مساهمة في الوظيفة التشريعية [4] .

1- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 229 .

2- المادة (191) فقرة (01) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 33 .

3- سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 59-60 .

4- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 356 .

و عليه ، بما أنه للمجلس الدستوري سلطة إلغاء قانون صادر عن البرلمان على أساس أنه غير دستوري و منافي لأحكام الدستور ، فإن ذلك من شأنه اعتبار المجلس الدستوري بمثابة شريك للبرلمان في التشريع يتجلى اشتراكه في إلغاء قاعدة قانونية منافية للدستور .

علما أن اعتبار المجلس الدستوري بمثابة مُشرّع فذلك حتما لا يعني أنه المشرع الأصلي و إنما هو مساهم في وظيفة تشريعية قائمة ، حيث يبقى البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع و للمجلس الدستوري اختصاص مشتق في ذلك .

إن تمتع المجلس الدستوري بسلطة إلغاء القوانين إن دلّ على أمر إنما يدلّ على أن البرلمان ليست له السيادة الكاملة و المطلقة في وضع القواعد القانونية و إنما يقاسمه في ذلك المجلس الدستوري وفق حدود و أشكال معينة[1] تختلف عن تلك التي يمارسها البرلمان كونه صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع .

ب- دور المجلس الدستوري في تعديل القانون : يكون للمجلس الدستوري عند نظره في مدى دستورية القوانين المعروضة عليه أن يلغي القانون باعتباره غير دستوري كما سبق بيانه ، كما يمكنه أن يُقرّ بدستورية القانون عن طريق تقنية التحفظات ، حيث تعتبر هذه الأخيرة بمثابة تعديلات تطرأ على القانون المعروض على المجلس الدستوري الذي يراقب مدى دستورية هذا القانون ، مما يُوضّح أن للمجلس الدستوري سلطة تعديل القوانين التي يسنّها البرلمان و هو ما يؤكد مرة أخرى أن للمجلس الدستوري دور تشريعي بالموازاة مع دور البرلمان .

تتخذ تقنية التحفظات التي يقوم بها المجلس الدستوري شكلين هما : التحفظات البناءة و التحفظات المجردة .

1- تقنية التحفظات البناءة : يقوم المجلس الدستوري بتجنب إلغاء النص القانوني المعروض عليه لعدم دستوريته من خلال بحثه عن تفسير لهذا النص يكون مطابقا لأحكام الدستور[2] ، أين يمكن تصحيح معنى النص دون تغيير صياغته التي حُرّر بها أي يُعدّل النص دون تغيير الصياغة و هو ما يسمى

1- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 357 .

2- Bachir YELLES CHAOUCHE, LA TECHNIQUE DES RESERVES DANS LA JURISPRUDENCE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL ALGERIEN, Revue du CONSEIL CONSTITUTIONNEL, No: 01 – 2013, P. 167.

بالتعديل النوعي من خلال التحفظات البناءة[1] التي تسمح بتعديل القانون بالشكل الذي يجعله مطابقا لأحكام الدستور ، و بالتالي إقرار المجلس الدستوري بدستورية هذا القانون .

2- تقنية التحفظات المجردة : هي التحفظات التي يكون الغرض منها تجريد النص الخاضع لرقابة المجلس الدستوري من العنصر الذي يعيبه ، و بهذه الآلية نجد أن دور المجلس الدستوري تحوّل من الرقابة على دستورية القوانين إلى التشريع ، علما أنه في حالة التحفظات المجردة فإن تصريح المجلس الدستوري بعدم الدستورية يتعلق بالعنصر المعيب وحده و لا يتعلق بالنص بأكمله ، حيث يقوم بتعديل الصياغة الأصلية للنص و إعادة كتابته مجدّدا باستعمال عبارات معينة مثالها " تحت طائلة التحفظات المُعبّر عنها أعلاه – يُصرّح المجلس الدستوري بأن المواد ..... مطابقة للدستور "[2] .

وبذلك فإن المجلس الدستوري يقاسم البرلمان وظيفته التشريعية إمّا باعتباره مشرعاً مساهماً[3] من خلال سلطته في إلغاء القانون بالتصريح بعدم دستوريته، وإمّا من خلال سلطته في تعديل القانون باستخدام تقنية التحفظات بشكليها المذكورين أعلاه ، و هو الأمر الذي يُثبت أن للمجلس الدستوري دور تشريعي إلى جانب البرلمان صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع .

و تجدر الإشارة إلى أن الدور التشريعي للمجلس الدستوري يُنافس الاختصاص الأصيل للبرلمان في التشريع بشكل كبير ، حيث إن قيام المجلس بإلغاء القوانين أو تعديلها يكون ملزما للبرلمان و لا يمكن الاعتراض عليه ، كما يعتبر الاختصاص المشتق للمجلس الدستوري في التشريع مجالا آخر لتدخل السلطة التشريعية بشكل غير مباشر ، ذلك أن تجلّي ملامح سيطرة السلطة التنفيذية من خلال تشكيلة المجلس الدستوري ينعكس بشكل واضح على اختصاصات المجلس بما فيها دوره التشريعي ، من خلال إلغاء القوانين أو تعديلها في إطار ممارسة المجلس الدستوري للرقابة على دستورية القوانين ، فتحمل قرارات المجلس العديد من ملامح سيطرة السلطة التنفيذية بشكل أو بآخر .

1- بشير يلس شاوش ، إشكالية المادة (120) من دستور 1996 – دراسة تحليلية ، محاضرة غير منشورة ، مقدمة يومي 06 و 07 ديسمبر 2004 ، نزل الأوراسي ، الجزائر ، ص 11 نقلا عن سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 61 .

2- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 358 .

3- سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 61-62 .

الفرع الثاني

الإطار الرقابي للمجلس الدستوري

يمارس المجلس الدستوري دوره الرقابي على دستورية التشريعات وفق ضوابط تُؤطّر هذه الرقابة ، حيث تتعلق ضوابط الدور الرقابي للمجلس الدستوري أساسا بالرقابة المتعلقة بالإجراءات و الرقابة المتعلقة بمضمون التشريع .

أولا : الرقابة المتعلقة بالإجراءات

تُكلّف المؤسسات الدستورية و أجهزة الرقابة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي و التنفيذي مع الدستور[1] ، و المجلس الدستوري باعتباره مؤسسة دستورية و جهاز رقابي يتولى مراقبة مدى دستورية القوانين فإنه يلتزم قبل مراقبة موضوع التشريع و النظر في مدى مطابقته لأحكام الدستور بمراقبة صحّة إجراءات سن هذا التشريع و مطابقتها للدستور ، ضف إلى ذلك إمكانية المجلس في تغطية عيب الشكل و الإجراءات و ذلك وفقا لأغلب الاجتهادات الفقهية الواردة في هذا الشأن .

أ- الاستشارة الوجوبية لمجلس الدولة : تعتبر استشارة مجلس الدولة بشأن كل مشاريع القوانين التي يتم عرضها على مجلس الوزراء إجراءً وجوبيا تلتزم به الحكومة قبل تقديمها لمشاريع القوانين ، و ذلك تحت طائلة عدم مطابقة هذه القوانين للدستور بعد المصادقة عليها .

ب- رقابة مدى تطابق الإجراءات التشريعية مع أحكام الدستور : تمتد رقابة المجلس الدستوري إلى فحص مدى مطابقة الإجراءات التشريعية للدستور عبر مختلف مراحل إعداد القانون ، بدءً من مرحلة تقديم القانون في شكل اقتراح أو مشروع إلى غاية المصادقة عليه ، حيث يمكن للمجلس الدستوري أن يقضي بعدم دستورية القانون محل النظر اذا تحقق من كونه لا يستوفي الإجراءات و الشكليات المحددة في الدستور ، باعتبار أن مسألة احترام الإجراءات خاصة في المجال الدستوري لها أهمية كبيرة لأنها تتعلق بكيفية سير السلطات في الدولة [2] ، ناهيك عن كون أن المنطق في ممارسة أي رقابة بما فيها الرقابة الدستورية التي يمارسها المجلس الدستوري هو رقابة صحة الشكل و ما يشتمل عليه من إجراءات ثم الانتقال إلى رقابة صحّة الموضوع .

1- المادة (181) ، القانون رقم 16-01 ، مرجع سابق ، ص 31 .

2- سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستور الجزائري ، مرجع سابق ، ص 266-267 .

ج- الرقابة المتعلقة بتقصّي عيب الشكل و الإجراءات : سبق أن تلقى المجلس الدستوري إخطارا بشأن القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء لفحص مدى مطابقته للدستور ، حيث أصدر المجلس رأياً بتاريخ 16 نوفمبر 2002 [1] يتضمن عدم مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور على أساس عدّة اعتبارات أهمها أن القانون العضوي موضوع الإخطار ورد بعنوان " القانون الأساسي للقضاء" و فعلا تضمن القانون الأساسي للقضاء إضافة إلى الأحكام المتعلقة بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته الأخرى ، في حين أن المؤسس الدستوري قد أقرّ قانونين عضويين منفصلين ، خصّ الأول للمواضيع المتعلقة بالقانون الأساسي للقضاء و الثاني للمواضيع الخاصة بالمجلس الأعلى للقضاء و عمله و صلاحياته الأخرى ، و بذلك يكون قد أقرّ توزيعا صارما بين القانونين العضويين[2] ، و عليه فإن قيام المشرع بجمع الموضوعين في قانون عضوي واحد هو خرق لهذا التوزيع الصارم و يُعدّ عيباً في الشكل و الإجراء ، الأمر الذي دفع بالمجلس الدستوري إلى الإقرار بعدم مطابقة هذا القانون العضوي لأحكام الدستور .

لكن الجدير بالإشارة هو أنه كان بإمكان المجلس الدستوري أن يقوم بتغطية هذا العيب و تصحيحه من خلال إعادة النص إلى البرلمان الذي يقوم بفرز أحكام القانونين و فصلهما عن بعضهما البعض حتى يُعاد عرض القانون مرة ثانية على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته لأحكام الدستور[3] .

و ذلك على أساس المادة (02) من النظام الداخلي المُحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري التي اعتبرت أنه " إذا صرّح المجلس الدستوري أثناء فصله في دستورية القوانين العضوية أن القانون العضوي المعروض عليه يتضمن حكماً غير دستوري، ولا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون لا يتم إصداره، غير أنه إذا صرّح المجلس الدستوري أن القانون العضوي المعروض عليه يتضمن حكماً غير دستوري وأنه يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون، يمكن رئيس الجمهورية أن يصدر هذا القانون باستثناء الحكم المخالف للدستور" ، و بذلك فقد كان بإمكان المجلس الدستوري تغطية هذا العيب الشكلي الجسيم بشأن القانون المعروض عليه استنادا على المادة المذكورة أعلاه من النظام الداخلي المُحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري .

1- الرأي رقم 13-2002،المؤرخ في 16 نوفمبر 2002، المتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور ، الجريدة الرسمية العدد (76) ، المؤرخة في 24 نوفمبر 2002 .

2- سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 195 .

3- المرجع نفسه، ص 198 .

ثانيا :الرقابة المتعلقة بمضمون التشريع

تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات يلتزم المجلس الدستوري خلال ممارسته لدوره الرقابي برقابة مضمون التشريع الذي يسنّه البرلمان سواء ما تعلق بالأنظمة الداخلية للبرلمان أو بالقوانين العضوية و كذا القوانين العادية ، و ذلك من أجل ضمان احترام البرلمان لمجال التشريع الذي حدّده له الدستور من خلال رقابة مضمون التشريع الذي يسنّه و التأكد من موافقته لأحكام الدستور .

أ – الرقابة المتعلقة بالأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان : رغم استقلالية البرلمان في إعداد نظامه الداخلي غير أن رقابة المجلس الدستوري عليه تضمن عدم تجاوز مضمون النظامين الداخليين إلى القواعد التي تندرج ضمن مجال القانون أو التنظيم كون ذلك يعتبر تعدّياً على مبدأ الفصل بين السلطات، و نفس الأمر ينطبق على كل تعديل يطرأ على النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان ، فتمتع هذين الأخيرين بالسيادة في تعديل النظام الداخلي لكل منهما لا يمنع خضوع هذه التعديلات لرقابة المجلس الدستوري[1] ، دائما من أجل ضمان احترام أحكام الدستور من طرف البرلمان و تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات .

ب– رقابة الفصل بين القانون العادي و القانون العضوي : أرسى المجلس الدستوري الجزائري رقابة الفصل بين القانون العادي و القانون العضوي في ممارسته الرقابية من خلال إبدائه لرأيه المتعلق بمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور[2] ، و الذي أقر فيه المجلس الدستوري بإلزامية احترام الحدود الدستورية الفاصلة بين القانون العضوي و القانون العادي من طرف المشرع ، و ذلك لخصوصية كل قانون سواء من حيث الشكل و إجراءات سنّه أو من حيث المواضيع التي يتناولها ، حيث قضى المجلس الدستوري بعدم دستورية بعض المواد من هذا النظام الداخلي المتعلق بالمجلس الشعبي الوطني باعتبارها تندرج ضمن مجال القانون العادي و لا تخضع لنفس شكليات و إجراءات القوانين العضوية[3] .

فالأصحّ أن يلتزم المشرع بالمجالات المحددة دستوريا عند تشريعه بموجب القوانين العادية أو بموجب القوانين العضوية.

1– سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستور الجزائري ، مرجع سابق ، ص 247 .

2– الرأي رقم 10–2000، المؤرخ في 13 ماي 2000، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، الجريدة الرسمية العدد (46) ، المؤرخة في 30 يوليو 2000 .

3– سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستور الجزائري ، مرجع سابق ، ص 250 .

الخـــاتـــمـــة

خاتمة

من خلال ما سبق يتضح لنا أن موضوع الدراسة الموسوم بـ آليات السلطة التشريعية لحماية الحقوق و الحريات هو موضوع انطوى على العديد من الجزئيات المهمة و أثار الكثير من التساؤلات الجديرة بالبحث لاسيما على ضوء التعديل الدستوري الأخير عام 2016 الذي تضمّن العديد من المستجدّات بما فيها تلك المتعلقة بالحقوق و الحريات و كذا المتعلقة بالسلطة التشريعية .

وعليه ، فقد درست هذا الموضوع من خلال بابين تطرقت في الباب الأول إلى علاقة التشريع بالحقوق و الحريات حتى أوضّح أن لهذه الأخيرة علاقة وطيدة بالتشريع ليس باعتباره اختصاصا للسلطة التشريعية ، و إنما علاقة التشريع بالحقوق و الحريات كمفهوم باعتباره القالب الذي يحتوي الحقوق و الحريات و يُنظمها ، حيث إن تكريسها و الانتقال بها من مجرّد شعارات إلى تطبيقها و ممارستها على أرض الواقع لا يكون إلا من خلال إفراغها في قالب تشريعي مُحْكَمْ .

للتفصيل في ذلك بشكل وافر قسّمت الباب الأول إلى فصلين ، تناولت في الفصل الأول التعزيز الدستوري للحقوق و الحريات ، فالمُلاحظ على التعديل الدستوري الأخير عام 2016 أنه عزّز حقوق و حريات الأفراد سواء بالتعديل أو بالاستحداث حيث عدّل الكثير من الحقوق و الحريات و أضفى عليها عدّة ضمانات جديدة كما استحدث عدّة حقوق و حريات أخرى لم تكن مكرّسة من قبل في الدستور الجزائري ، الأمر الذي يُعدّ إضافة ثمينة جدا في الدستور بموجب التعديل الدستوري عام 2016 .

بينما تطرقت في الفصل الثاني إلى خصوصية التشريع المتعلق بالحقوق و الحريات ، ذلك أن الأهمية البالغة لموضوع الحقوق و الحريات تقتضي أن يكون التشريع المتعلّق بها ذا خصوصية معينة تكفل تكريس هذه الحقوق و الحريات و تضمن حمايتها باعتبارها من أهم الأهداف التي يسعى إليها مبدأ الفصل بين السلطات و الذي يُعدّ بدوره أحد أهم المبادئ التي تقوم عليها دولة الحق و القانون .

هذا و استكملت دراسة موضوع أطروحتي من خلال الباب الثاني الذي تطرقت فيه إلى تأثير اختصاصات السلطة التشريعية على حماية الحقوق و الحريات ، حيث تضطلع السلطة التشريعية باختصاصين أساسيين يتمثلان في الاختصاص التشريعي والاختصاص الرقابي ولكُلٍّ من الاختصاصين دور كبير في حماية حقوق و حريات الأفراد شريطة ممارسة هذين الاختصاصين بطريقة سليمة تؤدي الغرض الحقيقي منهما ، خاصة و أن اختصاصات السلطة التشريعية هي اختصاصات مقرّرة لها بموجب الدستور .

للتفصيل أكثر في الباب الثاني قسّمته إلى فصلين ، خصّصت الفصل الأول إلى دور الاختصاص التشريعي في حماية الحقوق و الحريات ، لاسيما أن التشريع هو القالب الذي تُصاغ فيه حقوق و حريات الأفراد و بذلك يمكن للاختصاص التشريعي للسلطة التشريعية أن يكون ذا أثر سلبي على الحقوق و الحريات من خلال سنّ تشريع ينتقص منها أو يهدرها كلياً ، كما يمكن أن يكون ذا أثر إيجابي من خلال سنّ تشريع يكرّسها و يكفل حمايتها و ممارستها من طرف الأفراد ، و تبيان الأثر الإيجابي هو محل الدراسة و التحليل في هذا الفصل الأول .

في حين أنني بسطت الفصل الثاني لدور الاختصاص الرقابي في حماية الحقوق و الحريات ، ذلك أن الرقابة التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة تعتبر آلية مهمة جدا لحماية حقوق و حريات الأفراد من خلال مساءلة الحكومة عن مدى حسن تنفيذها للقوانين التي تسنّها السلطة التشريعية بما فيها تلك القوانين المتعلقة بالحقوق و الحريات ، كما لا يمكننا الحديث عن حماية الحقوق و الحريات دون دراسة الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري على التشريعات التي تسنّها السلطة التشريعية ، حيث ينظر في مدى مطابقتها لأحكام الدستور من عدمها و هو ما يعدّ ضمانة لحقوق و حريات الأفراد .

بالنسبة للفصل الأول من الباب الأول و المعنون بـ " التعزيز الدستوري للحقوق و الحريات " فقد قسّمته إلى مبحثين ، تطرقت في المبحث الأول إلى الإطار المفاهيمي للحقوق و الحريات ، حيث إن دراسة موضوع الأطروحة يقتضي بالضرورة ضبط المفاهيم المتعلقة بالحقوق و الحريات ، باعتبار أن موضوع الحقوق و الحريات هو موضوع متطوّر باستمرار حيث أصبح لدينا ما يسمى بالجيل الثالث من الحقوق و الحريات ، و بذلك فقد وضّحت من خلال هذا المبحث مفهوم الحق و الحرية و العلاقة المتلازمة بينهما التي قادتنا إلى تحديد خصائصهما باعتبارهما جزء لا يتجزأ من شخصية الإنسان .

هذا و بيّنتُ في هذا المبحث أهم المباديء التي تكفل حماية الحقوق و الحريات و التي يأتي في مقدمتها مبدأ الفصل بين السلطات ، حيث إن تكريس الحقوق و الحريات و حمايتها يعتبران من أبرز الأهداف التي يسعى إليها هذا المبدأ ، إضافة إلى مبدأ المساواة الذي يضمن ممارسة هذه الحقوق و الحريات بشكل عادل و منصف بين الأفراد متى توفرت فيهم الشروط التي تمكّنهم من ممارسة حقوقهم و حرياتهم ، زد على ذلك مبدأ المشروعية الذي يمثل الأساس الذي تستند عليه الحقوق و الحريات و يستند عليه الأفراد في ممارستها بطريقة صريحة و صحيحة .

تناولت في المبحث الثاني من نفس الفصل مسألة توسيع الحقوق و الحريات في ظلّ التعديل الدستوري عام 2016 ، ذلك أن هذا الأخير قد عزّز الفصل الرابع من الباب الأول من الدستور بالكثير من الحقوق و الحريات الجديدة التي لم تكن مكرّسة قبلاً في الدستور الجزائري و هو ما يُعدّ إضافة قيّمة تستحق الإشادة و التثمين ، أين حاولت الإحاطة في هذا المبحث بجلّ الحقوق و الحريات لاسيما المستحدثة منها بموجب التعديل الدستوري عام 2016 ، و ذلك من خلال تقسيمها إلى قسمين ، تطرقت أولا إلى الحقوق و الحريات الفردية بمختلف أنواعها من الحقوق و الحريات السياسية إلى الاجتماعية إلى الاقتصادية و كذا الفكرية و الثقافية ، و التي تنوّعت و تعددّت بين الحقوق و الحريات المعدّلة بالإضافة و بين المستحدثة لأول مرة في الدستور الجزائري .

لأنتقل فيما بعد إلى دراسة الحقوق و الحريات الجماعية و التي تنوّعت هي الأخرى بين الحق في تكوين الأحزاب السياسية ، حرية التجمّع و تكوين جمعيات ، الحق في التظاهر السلمي كحق مستحدث لأول مرة في الدستور الجزائري و كدليل على ترسيخ بوادر الديمقراطية و إرساء أسس الحرية لأنتهي إلى الحق النقابي و الحق في الإضراب كأهم الحقوق التي يمارسها الأفراد بشكل جماعي .

بالنسبة للفصل الثاني من الباب الأول و المعنون بـ " خصوصية التشريع المتعلق بالحقوق و الحريات " فقد قسّمته هو الآخر إلى مبحثين ، خصّصت المبحث الأول منهما إلى ضبط مفهوم التشريع ، حيث يحوز هذا الأخير مفهومين أحدهما واسع و الآخر ضيق لذلك فإن تحديد و ضبط هذين المفهومين هو أمر غاية في الأهمية ، من شأنه أن يسمح بالتمييز بين التشريع و مصطلح آخر مرتبط به يتمثل في التنظيم و ذلك للعلاقة الوثيقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية خاصة تلك المتعلقة بالحقوق و الحريات رغم وجود العديد من الفوارق بين هذين النوعين من النصوص حيث يتم التمييز بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية على أساس ثلاث نظريات تتمثل في نظرية تدرج قواعد الهرم القانوني ، النظرية المادية الموضوعية و النظرية الشكلية العضوية .

غير أن هذا التمييز بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية حتما لا ينفي وجود تأثير متبادل بينها في مجال الحقوق و الحريات محل الدراسة ، و ذلك من حيث ضرورة صدور النص التنظيمي المُطبّق للنص التشريعي و إلا أصبح هذا الأخير حبرا على ورق و فارغا من محتواه ، شريطة أن يكون النص التنظيمي مطابقا للنص التشريعي بمفهوم التوافق و التناسب و ليس بمفهوم المطابقة

الحرفية ، لأنه يمكن أن يصدر النص التنظيمي المُتعلق بالنص التشريعي لكن بصورة مخالفة له ، و هو ما يؤثر بطريقة سلبية على تنظيم الحقوق و الحريات و ممارستها من طرف الأفراد .

فيما يخص المبحث الثاني من الفصل الثاني من نفس الباب فقد بسطتُه لمكانة الحقوق و الحريات في هرم القواعد القانونية ، أين قمت بتبيان العلاقة بين مبدأ تدرج القوانين باعتباره من أبرز المباديء في القانون و بين الحقوق و الحريات حيث يمثل هذا المبدأ ضمانة للحقوق و الحريات ، ذلك أنه مادام الدستور يعتلي قمة هرم القواعد القانونية فإنه لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تُوجَدَ قاعدة قانونية أدنى مخالفة لأحكام الدستور بما فيها تلك الأحكام المتعلقة بالحقوق و الحريات ، و هو ما يضمن عدم انتهاكها و التعدّي عليها بموجب القواعد القانونية الأدنى من الدستور .

غير أن ما يُؤخذ على المؤسس الدستوري أنه أدرج موضوع الحقوق و الحريات ضمن المواضيع التي يُشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية أي ضمن المادة (140) من الدستور، و هو ما لا يتلائم مع الأهمية البالغة لموضوع الحقوق و الحريات خاصة مع وجود قوانين أخرى بإمكانها إضفاء حماية أكبر على حقوق و حريات الأفراد و هي القوانين العضوية و ذلك لطول و تعقيد مراحل سنّها و إجراءات تعديلها ، إضافة إلى خضوعها للرقابة الدستورية السابقة و هو ما يشكّل أكبر ضمانة لعدم المساس بالمواضيع التي يتم التشريع فيها بموجب قوانين عضوية و ذلك على خلاف القوانين العادية التي تكون سهلة من حيث التعديل ، الأمر الذي يعتبر خطِراً على حقوق و حريات الأفراد .

إذا كان من المستحسن تنظيم حقوق و حريات الأفراد بموجب قوانين عضوية فإن ذلك يكون وفقا لضوابط معينة تقوم على أساس تحقيق التوازن بين الحرية و السلطة فلا تتحول الحرية إلى فوضى و لا السلطة إلى استبداد ، إضافة إلى الحرص على تنظيم الحقوق و الحريات دون أن يصل الأمر إلى تقييدها و هو ما لا يتأتى إلا من خلال صياغة قانونية محترفة و مضبوطة يقوم بها أشخاص متخصصون في القانون و ذوي كفاءة عالية .

فيما يتعلق بالفصل الأول من الباب الثاني و الموسوم بـ " دور الاختصاص التشريعي في حماية الحقوق و الحريات " فقد قمت بتقسيمه هو الآخر إلى مبحثين ، تناولت في المبحث الأول منهما التكوين الثنائي للسلطة التشريعية ، حيث إن هذه الأخيرة في الجزائر تتكون تكوينا ثنائيا يتعلق بمؤسستين هما المؤسسة التشريعية ممثلة في البرلمان ، و المؤسسة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية.

بالنسبة للمؤسسة التشريعية المتمثلة في البرلمان فهي تتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، حيث تعدّدت المبرّرات التي أملت ضرورة تبني الثنائية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري بين المبرّرات السياسية و المبرّرات القانونية ، كما تخضع هيكلة المؤسسة التشريعية و سيرها إلى النظام الداخلي الخاص بكل غرفة على حدة ، حيث ينفرد و يستقل كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة بإعداد نظاميهما الداخليين من أجل تحديد قواعد هيكلتهما و سيرهما .

أما بالنسبة للمؤسسة التنفيذية و المتمثلة في رئيس الجمهورية فيتم انتخابه من طرف الشعب متى توفرت فيه شروط معينة و وفقا لكيفيات محدّدة تكون كلها بنص الدستور و القانون ، حيث تنص المادة (87) من الدستور على شروط الترشح لرئاسة الجمهورية و هي شروط تضمن الانتماء و الولاء الخالص للوطن و ذلك نظرا لحساسية و أهمية المنصب في حدّ ذاته ، إضافة إلى المادة (85) من الدستور كذلك التي تنص على كيفيات انتخاب رئيس الجمهورية بالشكل الذي يتناسب مع مبدأ اختيار الشعب و سلطته في ممارسة السيادة .

كما يتولّى الشخص الذي يُنتخب رئيسا للجمهورية ممارسة وظيفته الرئاسية بكامل مسؤولياتها التي تتضمنها طوال العهدة المحدّدة له كذلك بموجب الدستور و هي خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة حسب نص المادة (212) من نفس الدستور .

فيما يخص المبحث الثاني من نفس الفصل فقد خصّصته لثنائية سلطة التشريع ، حيث إن هذه الأخيرة ليست مقتصرة على البرلمان فقط و إن كان الأصل في سلطة التشريع أنها من اختصاصه و ذلك بموجب قوانين عادية و كذا بموجب قوانين عضوية، غير أنه في النظام الدستوري الجزائري يقوم رئيس الجمهورية بمشاركة البرلمان في سلطة التشريع ، أين يحق للأول التشريع في الظروف العادية بموجب أوامر كما يحق له التشريع في الظروف غير العادية ناهيك عن سلطته التنظيمية الممنوحة له بموجب الدستور ، الأمر الذي دلّ على أمر إنما يدلّ على تفوق السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية و تدخله في اختصاصات السلطة التشريعية خارقا بذلك مبدأ الفصل الوظيفي بين السلطات .

بينما خصّصت الفصل الأول من الباب الثاني لدور الاختصاص التشريعي في حماية الحقوق و الحريات فقد بسطت الفصل الثاني من نفس الباب إلى دور الاختصاص الرقابي في ذلك ، حيث تطرقت في هذا الفصل و من خلال مبحثين إلى نوعين من الرقابة الذين لهما بالغ الأثر على حماية الحقوق و الحريات و هما الرقابة البرلمانية و الرقابة الدستورية .

بالنسبة للمبحث الأول فقد تناولت فيه الرقابة البرلمانية و هي الرقابة التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة للنظر في مدى حسن تنفيذها للتشريعات التي يقوم بسنّها بما فيها تلك التشريعات المتعلقة بالحقوق و الحريات و ذلك من خلال عدّة آليات ينص عليها الدستور ، غير أن المعيب في هذه الآليات أنها لا ترتب أي أثر و إنما تكون بغرض الاستعلام و الاستفهام فقط ، و حتى إن رتّبت آثارا فهي لا تكون آثارا مباشرة تتعلق بتحريك مسؤولية الحكومة و إسقاطها إن استدعى الأمر ، مما يعني أنه ليس للبرلمان آليات رقابية فعّالة على أعمال الحكومة من شأنها إحداث الفرق و تكريس حماية أكبر على حقوق و حريات الأفراد رغم تنوع و تعدّد هذه الآليات .

أما بالنسبة للمبحث الثاني فقد تطرقت فيه إلى الرقابة الدستورية و هي الرقابة التي يمارسها المجلس الدستوري على البرلمان للنظر في مدى دستورية القوانين التي يسنّها و مطابقتها لأحكام الدستور فهي تشكل ضمانة كبيرة لحماية حقوق و حريات الأفراد ، ذلك أنه لا يمكن الحديث عن هذه الأخيرة بمنأى عن دور المجلس الدستوري في حمايتها خاصة مع الإضافة التي أبداها المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري الأخير عام 2016 أين وسّع في الجهات التي يحق لها إخطار المجلس الدستوري بعدم دستورية قانون معين لتشمل الأفراد عن طريق إحالة المحكمة العليا أو مجلس الدولة ، غير أنه من خلال هذه الدراسة قد اتّضحت عدم استقلالية المجلس الدستوري كما هو ظاهر عليه بل تبعيته للسلطة التنفيذية عضوياً و حتى وظيفياً ، و هو ما يشكّل خطرا على حقوق و حريات الأفراد بدلا من أن يمثل ضمانة لحمايتها .

وعليه ، فقد تجلّى من خلال هذه الدراسة عدم فعالية آليات السلطة التشريعية في حماية حقوق و حريات الأفراد بالقدر اللازم و الضروري لذلك ، و رغم وجود العديد من الإضافات الثمينة التي وردت بموجب التعديل الدستوري عام 2016 و التي من شأنها إضفاء حماية أكبر على الحقوق و الحريات بيد أن ذلك لا ينفي وجود العديد من النقائص التي تُثبط أداء السلطة التشريعية و دورها في حماية حقوق و حريات الأفراد ، ومنه و بغرض تفعيل آليات السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري و رفع أدائها لحماية حقوق و حريات الأفراد باعتبارها من أهم مؤشرات الديمقراطية وإرساء معالم دولة الحق و القانون ، أقترح ما يلي :

أولا : إعادة النظر في التصنيف المعياري للقوانين التي يُنظّم بموجبها موضوع الحقوق و الحريات ، و نقل هذه الأخيرة من المجالات التي يشرَّع فيها بموجب قوانين عادية إلى المجالات التي يشرَّع فيها بموجب قوانين عضوية نظرا لخصوصية هذه الأخيرة ، و يتعلق الاقتراح أساسا بالمادة (140) .

و هو المقترح الذي لم نجده في المشروع التمهيدي لتعديل الدستور، حيث أبقت اللجنة المكلفة بإعداد هذا المشروع على موضوع الحقوق و الحريات ضمن المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عادية.

ثانيا : ضرورة حرص المشرع على صياغة القوانين المنظمة لموضوع الحقوق و الحريات صياغة واضحة و دقيقة و مضبوطة تكفل تنظيمها و ممارستها و حمايتها و ليس الانتقاص منها أو إهدارها و هو نفس المقترح الوارد في المشروع التمهيدي .

ثالثا : ضرورة صدور التنظيمات المحدِّدة لشروط و كيفيات تطبيق القوانين المتعلقة بالحقوق و الحريات ، حتى لا تصبح هذه الأخيرة مجرد حبر على ورق ، و هو ما ذهبت إليه اللجنة من خلال إلزامها للحكومة بإرفاق مشاريع القوانين التي تقدمها للبرلمان بمشاريع التنظيمات اللازمة لتنفيذها و إلا لن تُدرج تلك المشاريع ضمن جدول أعمال الدورة .

رابعا : ضرورة تفعيل آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بالشكل الذي من شأنه تحريك مسؤولية هذه الأخيرة بشكل مباشر و حقيقي ، و ليس مجرد تكريسها من حيث النص القانوني و تقييدها بمجموعة شروط تعجيزية من حيث التطبيق .

و هنا نجد أن المشروع التمهيدي لتعديل الدستور قد نص على إمكانية إثارة مسؤولية الحكومة عقب استجوابها حول مسألة ذات أهمية وطنية، لكن حتى مع هذه الإمكانية فهي تبقى رهنا بالنظام الداخلي و القانون العضوي .

خامسا: إعادة النظر في مركز رئيس الجمهورية باعتباره الشخصية المحورية التي تستحوذ على جلّ الصلاحيات في النظام السياسي الجزائري ، و هو ما ذهب إليه المشروع التمهيدي الذي اقترح محاولة تقييد سلطات رئيس الجمهورية من خلال عدة نقاط أهمها إعادة مركز رئيس الحكومة مع برنامجه الخاص ، و إلغاء سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر خلال العطل البرلمانية .

سادسا : إضفاء استقلالية عضوية و وظيفية أكبر على المجلس الدستوري من أجل رفع أدائه الرقابي باعتباره حامي الحقوق و الحريات ، و في هذا الصدد اقترحت لجنة تعديل الدستور استبدال المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية و توسيع مجال رقابتها إلى مطابقة القوانين مع الاتفاقيات الدولية و مراقبة دستورية أوامر رئيس الجمهورية و إبداء رأيها في قرارات الحالة الاستثنائية .

قائمة المراجع

قـائـمـة المـراجــع

المراجع باللغة العربية

أولا : السور القرآنية

1. سورة الأنبياء ، الآية (18) .
2. سورة ق ، الآية (19) .
3. سورة سبأ ، الآية (26) .
4. سورة الفتح ، الآية (28) .
5. سورة القصص ، الآية (63) .
6. سورة الزمر ، الآية (71) .

ثانيا : قائمة القواميس

1. المنجد الإعدادي، دار المشرق، الطبعة الرابعة، بيروت، لبنان، بدون سنة النشر .
2. لسان العرب، طبعة وزارة المعارف،1928 .

ثالثا: قائمة الكتب

1. احسن رابحي ، الحريات العامة – الحركة الجمعوية بين السلطة و الحرية ، دار الكتاب الحديث ، الطبعة الأولى ، درارية ، الجزائر ، 2013 .
2. احسن رابحي ، التشريع و المؤسسة التشريعية–الجزائر نموذجا ، دار الكتاب الحديث ، الطبعة الأولى ، درارية ، الجزائر ، 2016 .
3. أحمد بلودنين ، الدستور الجزائري و إشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون طبعة ، بوزريعة ، الجزائر ، 2013 .
4. ادريس بوكرا ، المباديء العامة للقانون الدستوري و النظم السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون رقم الطبعة، بن عكنون ، الجزائر ، بدون سنة النشر .
5. ادريس بوكرا ، المباديء العامة للقانون الدستوري و النظم السياسية ، ديوان المطبوعات الجامعية، بدون طبعة ، بن عكنون ، الجزائر ، 2016 .

6. أدهم عبد القادر الحاج ، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة – دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، بدون طبعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2016 .
7. إيهاب محمد عباس ابراهيم ، الرقابة على دستورية القوانين السابقة – اللاحقة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، بدون طبعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2018 .
8. حسين بن شيخ آيت ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية – وسائل المشروعية ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، الجزائر ، 2006 .
9. حميد ابراهيم الحمادي ، تطور السلطة التشريعية في دول الخليج العربي – دراسة قانونية مقارنة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مصر ، 2016 .
10. حميد محديد ، التشريع بالأوامر في دستور 1996 و تأثيره على استقلالية البرلمان ، سلسلة الإصدارات القانونية ، بدون طبعة ، الجزائر ، 2008 .
11. حنان ريحان المضحكي ، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية – دراسة مقارنة بين التشريع البحريني و التشريعات المقارنة ، المكتب الجامعي الحديث ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2014 .
12. راغب جبريل خميس راغب سكران ،الصراع بين حرية الفرد و سلطة الدولة،المكتب الجامعي الحديث،الطبعة الثانية،2011 .
13. ربيع أنور فتح الباب متولي ، النظم السياسية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى، بيروت ، لبنان،2013 .
14. زكريا سمغوني ، حرية ممارسة الحق النقابي ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون رقم الطبعة ، عين مليلة الجزائر ، 2013 .
15. سامح أحمد عبد الرسول،الحريات العامة بين الشريعة و القانون، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى،القاهرة،مصر ،2016 .
16. سعيد بوالشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون طبعة ، بن عكنون ، الجزائر ، 2012 .

17. سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري – دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التنفيذية ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2013 .
18. سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري – دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 – السلطة التنفيذية ، الجزء الرابع ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2013 .
19. سعيد بوالشعير ، المجلس الدستوري في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بدون طبعة ، بن عكنون، الجزائر، 2017 .
20. سليمة مسراتي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر – على ضوء دستور 1996 و اجتهادات المجلس الدستوري(1989–2010)،دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ،2012.
21. صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الثانية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2015 .
22. صبري جلبي احمد عبد العال ، الخداع السياسي و أثره على مهمة البرلمان التشريعية و الرقابية– دراسة مقارنة بين النظم الوضعية و الشريعة الإسلامية ، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2014 .
23. ضو مفتاح غمق ، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي و النظم المعاصرة (الوضعية) – دراسة مقارنة ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون طبعة ، 2002 .
24. الطاهر بن خرف الله ، مدخل إلى الحريات و حقوق الإنسان – التعبير الدستوري للحريات والحقوق ، الجزء الثاني ، طاكسيج. كوم للدراسات و النشر و التوزيع ، بدون رقم الطبعة ، الجزائر، 2009 .
25. عادل قرانة ، النظم السياسية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، بدون رقم الطبعة ، عنابة ، الجزائر، 2013 .
26. عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، بدون رقم الطبعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2006 .

27. عبد القادر شربال ، قرارات و آراء المجلس الدستوري في تأويل أحكام الدستور الجزائري ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون طبعة ، بوزريعة ، الجزائر ، بدون سنة النشر .
28. عبد القادر محمد القيسي ، الأحكام الدستورية المنظمة لاقتراح القوانين – دراسة مقارنة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مصر ، 2016 .
29. عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري – دراسة مقارنة – العلاقة الوظيفية بين البرلمان و الهيئة التنفيذية ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون طبعة ، الجزائر ، 2009.
30. عبد النور ناجي ، تجربة التعدّدية الحزبية و التحول الديمقراطي – دراسة تطبيقية في الجزائر ، دار الكتاب الحديث ، بدون رقم الطبعة ، درارية ، الجزائر ، بدون سنة النشر .
31. عز الدين بغدادي ، الاختصاص الدستوري لكل من رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة ، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2009 .
32. عصام الدبس ، النظم السياسية ، الكتاب الثالث ، السلطة التشريعية المؤسسة الدستورية الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، الأردن ، 2011 .
33. عقيلة خرباشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري لـ28 نوفمبر 1996 ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، بدون طبعة ، القبة ، الجزائر ، 2007 .
34. علي صاحب جاسم الشريفي ، القيود على الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية و الرقابة القضائية عليها ، مكتبة الوفاء القانونية ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2014 .
35. علي مجيد حسون العكيلي،الحماية الدستورية للحقوق و الحريات في ظل حالة الضرورة،المركز القومي للإصدارات القانونية،الطبعة الأولى،القاهرة،مصر،2015 .
36. عمار عباس ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون طبعة ، القبة ، الجزائر ، 2006 .
37. عمار عباس ، دراسات دستورية في إسناد السلطة و ممارستها ، النشر الجامعي الجديد ، بدون طبعة ، تلمسان ، الجزائر ، 2017 .
38. عمر محمد شحادة ، محاضرات في حقوق الإنسان و الحريات العامة ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، الطبعة الأولى ، طرابلس ، لبنان ، 2014 .

39. عمرو طه بدوي محمد ، المدخل لدراسة القانون ، الكتاب الأول ، نظرية القانون ، بدون رقم الطبعة ، جامعة القاهرة، كلية الحقوق ، 2007 .

40. غسان شاكر محسن أبو طبيخ ، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية – دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، بدون طبعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2017 .

41. فاطمة الزهراء رمضاني ، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016 ، النشر الجامعي الجديد ، بدون رقم الطبعة ، تلمسان ، الجزائر ، 2017 .

42. فاطمة الزهرة جدو ، المدخل للعلوم القانونية – نظرية القانون ، دار بلقيس للنشر ، بدون رقم الطبعة ، دار البيضاء ، الجزائر ، 2017 .

43. فاطيمة مفتي ، رؤية تحليلية لقوانين الحريات العامة في الجزائر – الأحزاب السياسية ، الجمعيات و الإعلام ، دار بلقيس للنشر ، بدون رقم الطبعة ، دار البيضاء ، الجزائر ، 2014 .

44. فوزي أوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري ، الجزء الثالث ، السلطات الثلاث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الأولى ، بن عكنون ، الجزائر ، 1994 .

45. كاظم علي الجنابي ، سلطات رئيس الدولة التشريعية في ظل الظروف الاستثنائية – دراسة مقارنة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مصر ، 2015 .

46. ليلى بن حمودة ، الديمقراطية و دولة القانون ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون رقم الطبعة ، الجزائر ، 2014 .

47. محمد باهي أبو يونس ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، بدون طبعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2012 .

48. محمد رعد تحسين الدراجي ، الاختصاصات المالية للبرلمان – دراسة مقارنة ، المكتب الجامعي الحديث ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2016 .

49. محمد سعيد جعفور ، مدخل إلى العلوم القانونية ، الجزء الأول ، الوجيز في نظرية القانون ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، الطبعة العشرون ، الجزائر ، 2014 .

50. محمد شهاب محمد أمين ، البرلمان بين التشكيل الأحادي و الثنائي – دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر ، بدون سنة النشر .

51. محمد ماهر أبو العينين ، الحقوق و الحريات العامة ، الكتاب الثاني ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، الطبعة الأولى ، القاهرة ، مصر ، 2013 .

52. محمد هاملي ، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري – دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري و الفرنسي ، دار الجامعة الجديدة بدون طبعة ، الاسكندرية ، مصر ، 2014 .

53. مها علي إحسان العزاوي، الحقوق و الحريات السياسية – دراسة مقارنة مع الدساتير العربية والدساتير الغربية، دار الفكر و القانون للنشر والتوزيع، بدون رقم الطبعة، المنصورة، مصر،2016.

54. مولود ديدان ، المدخل للعلوم القانونية ، مرجع سابق .

55. مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية – على ضوء التعديل الدستوري الأخير 06 مارس 2016 و النصوص الصادرة تبعا لذلك ، دار بلقيس للنشر ، بدون رقم الطبعة ، دار البيضاء ، الجزائر ، 2017 .

56. ميلود خيرجة ، آليات الرقابة التشريعية – دراسة مقارنة ، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، المنصورة ، مصر ، 2011 .

57. نعمان عطا الله الهيتي ، تشريع القوانين – دراسة دستورية مقارنة ، دار رسلان للطباعة و النشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، دمشق ، سوريا ، 2007 .

58. نوارة تريعة ، مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي – دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، بدون طبعة، الاسكندرية ، مصر ، 2018 .

59. هادي محمد عبد الله الشدوخي ، التوازن بين السلطات و الحدود الدستورية بينها– دراسة دستورية مقارنة ، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2015 .

60. وسام نعمت ابراهيم السعدي،محمد يونس يحيى الصائغ،الحريات العامة و ضمانات حمايتها– دراسة فلسفية تأصيلية مقارنة،منشأة المعارف،بدون رقم الطبعة،الاسكندرية،مصر،2015 .

61. وسيم حسام الدين الأحمد ، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني و الرئاسي – دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، لبنان ، 2008 .

رابعا : قائمة أطاريح الدكتوراه

1. احسن رابحي ، مبدأ تدرّج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري ، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون ، جامعة الجزائر ، معهد الحقوق و العلوم الإدارية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2005-2006 .

2. باية سكاكني ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ، تخصص قانون،جامعة مولود معمري،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تيزي وزو ،الجزائر، 2010-2011 .

3. حبشي لزرق ،أثر سلطة التشريع على الحريات العامة و ضماناتها ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ،جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تلمسان ، الجزائر ، 2012-2013 .

4. حليم لعروسي ، ثبات النصوص القانونية في القانون الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم فرع القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق ، سعيد حمدين ، الجزائر ، 2015-2016 .

5. سعيد أوصيف ، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل و المتمم ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، سعيد حمدين ، الجزائر ، 2015-2016 .

6. سليمة مسراتي ، مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2009-2010 .

7. سميرة لغويل ، البيروقراطية في التنظيم بين الرؤى النظرية و الامبريقية ، دراسة ميدانية بالمصالح الولائية لولاية تبسة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع ، جامعة الحاج لخضر ، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية و العلوم الإسلامية ، باتنة ، الجزائر ، 2011-2012 .

8. عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، 2009-2010 .

9. محمد عمران بوليفة ، البعد التمثيلي لمجلس الأمة و دوره في الاستقرار المؤسساتي ، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون العام ، فرع القانون الدستوري ، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة 01 ، الجزائر ، 2014-2015 .

10. محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسية للنظام السياسي الجزائري ، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، ديسمبر 2013 .

11. محمد بورايو ، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة و الثنائية ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، بن عكنون ، الجزائر ، 2012 .

12. محمد رحموني ، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري (الجمعيات و الأحزاب السياسية أنموذجين) ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد ، كلية الحقوق و العلوم السياسية،تلمسان،الجزائر، 2014-2015 .

13. ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية ، تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، ص2012-2013 .

14. نور الدين بن دحو ، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2015-2016 .

15. وفاء أحلام شتاتحة ، الأسئلة الشفوية و الكتابية كأسلوب رقابة برلمانية على أعمال الحكومة ، أطروحة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، 2012-2013 .

16. وليد شريط ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2011-2012 .

خامسا : قائمة رسائل الماجستير

1. ابراهيم بلمهدي ، المجالس الدستورية في دول المغرب العربي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ، 2009-2010 .

2. أحمد كريوعات ، حماية المجلس الدستوري للحقوق و الحريات الأساسية ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماجستير في القانون العام ، تخصص حقوق الإنسان و الحريات العامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر ، 2015-2016 .

3. إيمان الغربي ، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008 ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، بن عكنون ، الجزائر ، 2010-2011 .

4. تاكفاريناس ولد علي ، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، 2010-2011 .

5. حسين بوالطين ، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 و التعديلات اللاحقة عليه ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع المؤسسات الإدارية و السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة قسنطينة (01) ، الجزائر ، 2013-2014 .

6. حميد مزياني ، عن واقع الازدواجية التشريعية و العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري – دراسة مقارنة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع تحولات الدولة ، جامعة مولود معمري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2011 .

7. رابح بوسالم ، المجلس الدستوري الجزائري – تنظيمه و طبيعته ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر، 2004-2005 .

8. رابح شامي ، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2011-2012 .

9. سعاد بن سرية ، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب القانون رقم 08-19)-دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، شعبة الحقوق الأساسية و العلوم السياسية ، تخصص إدارة و مالية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة امحمد بوقرة ، بومرداس ، الجزائر ، 2009-2010.

10. سعيد الوافي ، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، تخصص قانون دستوري ، جامعة محمد خيضر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، بسكرة ، الجزائر ، 2009-2010 .

11. سليمة مسراتي ، إخطار المجلس الدستوري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري و النظم السياسية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، بن عكنون ، الجزائر ، 2000-2001 .

12. شباب برزوق ، الضمانات الدستورية لحقوق الإنسان ، مذكرة تخرج لنيل درجة الماجستير ، جامعة وهران ، كلية الحقوق ، 2011-2012 .

13. صليحة بن نملة ، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر ، بحث لنيل شهادة الماجستير فرع الإدارة المالية ،كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، جامعة الجزائر ، 2000-2001.

14. عبد المؤمن عبد الوهاب ، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية – مقاربة حول المشاركة و المنافسة السياسية في النظام السياسي الجزائري ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة الإخوة منتوري ، كلية الحقوق ، قسنطينة ، الجزائر ، 2006-2007 .

15. عزيز جمام ، عدم فعلية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع القانون العام ، تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، بدون سنة .

16. فتاح شباح ، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات – دراسة حالة النظام السياسي الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية ، فرع تنظيمات سياسية و إدارية ، كلية الحقوق ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، 2007-2008 .

17. قديم كيواني ، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المؤسسات ، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة ، كلية الحقوق ، 2011-2012 .

18. محمد عبد الغني سعيود ، تأثير حرية الصحافة في الجزائر على الممارسة المهنية ، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص الاتصال ألإشهاري ، جامعة باجي مختار، كلية الآداب و العلوم الإنسانية و الاجتماعية ، عنابة ، الجزائر ، 2011-2012 .

19. محمد صدراتي ، الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري ، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر 1 ،كلية الحقوق ، 2013-2014 .

20. محمد قداري ، مساهمة المجلس الدستوري في تكريس دولة القانون ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، بن عكنون ، الجزائر ، 2010-2011 .

21. محمد ياهو ، العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية في إطار دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ، 2013-2014 .

22. مفتاح حرشاو ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة – دراسة مقارنة ، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، مصر ، 2014 .

23. مريم عروس ، النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر ، بحث لنيل شهادة ماجستير في القانون ، تخصص إدارة و مالية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق و العلوم الإدارية ، 1999.

24. منيرة بلورغي ، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 و أثره على النظام السياسي ، مذكرة مقدمة لتكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع القانون العام ، تخصص القانون الدستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2013-2014 .

25. ميلود ذبيح،مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري،جامعة العقيد الحاج لخضر، كلية الحقوق، قسم العلوم القانونية والإدارية،باتنة ،الجزائر، 2006 .

26. نريمان مكناش ، السلطة التنفيذية في دساتير بعض الدول المغاربية (الجزائر – المغرب – تونس) ، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 01 ، سعيد حمدين ، الجزائر ، 2014-2015 .

27. نسيمة بلحاج ، مشاكل العلاقة بين النصوص التشريعية و النصوص التنظيمية للسلطة التنفيذية ، رسالة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة ، كلية الحقوق ، 2006-2007 .

28. نور الدين ردادة ، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 ، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة ، الجزائر ، 2005-2006 .

29. ياسين حجاب ، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري و مجلس المستشارين المغربي – دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة ضمن تكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق ن تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2014-2015.

سادسا : قائمة المقالات القانونية

1. ابراهيم بلمهدي ، آلية الدفع بعدم الدستورية في أحكام تعديل الدستور الجزائري ، مجلة الدراسات القانونية ، المجلد (03) ، العدد (01) ، كلية الحقوق ، جامعة يحي فارس ، المدية ، الجزائر .

2. احسن رابحي ، محاولة نظرية للاقتراب من " ظاهرة " الأوامر التشريعية ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية ، العدد 01 ، الجزائر ، 2008 .

3. الصديق سعوداوي ، آلية الدفع بعدم الدستورية كضمانة لإعلاء الدستور " دراسة في تحليل المادة 188 من الدستور الجزائري " ، مجلة صوت القانون ، الجزء (01) ، العدد (07) ، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة ، الجزائر .

4. حسن البحري ، الرقابة البرلمانية ، بحث قانوني مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة .

5. حفيظ نقادي ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، العدد (10) ، كلية الحقوق ، جامعة محمد ، خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، جانفي 2014 .

6. جمال رواب ، الدفع بعدم دستورية القوانين – قراءة في نص المادة 188 من الدستور الجزائري ، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد (04) ، العدد (01) ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الطاهر مولاي ، سعيدة ، الجزائر .

7. جميلة الشربجي ، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في ظل دستور 1973–دراسة تحليلية ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية و القانونية ، المجلد 02 ، العدد 01 ، كلية الحقوق ، 2013 .

8. رشيدة العام ، المجلس الدستوري– تشكيل و صلاحيات ، مجلة العلوم الإنسانية ، العدد (07) ، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الجزائر ، فيفري 2005 .

9. رضا هميسي ، ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدساتير المغاربية ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، العدد 14 ، جامعة الشهيد حمّه لخضر ، الوادي ، الجزائر ، أكتوبر 2016 .

10. زينب جودي ، حرية و حق الوصول إلى المعلومات ، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية ، العدد 01 ، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي ، تيسمسيلت ، الجزائر ، جوان 2016 .

11. صباح جامل ، الضمانات القانونية لحرية تأسيس الأحزاب السياسية في الجزائر في ظل القانون العضوي رقم 12–04 ، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية ، العدد 12 ، جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة ، الجزائر ، 2016 .

12. عادل بن عبد الله ، العدالة الدستورية في النظام القانوني الجزائري ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد (04) ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر .

13. عبد العالي حاحة ، آمال يعيش تمام ، تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في ظل دستور1996 ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الرابع ، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر .

14. عبد القادر بوراس ، عليان بوزيان ، أثر الدفع بعدم الدستورية في تحقيق الأمن القضائي لحقوق المواطنة – دراسة مقارنة لدساتير الدول المغاربية ، مجلة البحوث و الدراسات ، المجلد (15) ، العدد (02) ، جامعة الوادي ، الجزائر ، 2018 .

15. عبد القادر مهداوي ، الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغاربية (الجزائر ، المغرب و تونس) ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، المجلد 07 ، العدد 14 ، جامعة أدرار ، الجزائر ، أكتوبر 2016 .

16. عزيزة شبري ، النظام الإجرائي للأسئلة البرلمانية في الجزائر ، مجلة المنتدى القانوني ، العدد (07) ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر .

17. عليان بوزيان ، آلية الدفع بعدم الدستورية و أثرها في تفعيل العدالة الدستورية ، مجلة المجلس الدستوري ، المجلد (01) ، العدد (02) ، 2017 .

18. عمار عباس ، دور المجلس الدستوري الجزائري في ضمان مبدأ سمو الدستور ، مجلة المجلس الدستوري ، العدد (01) ، 2013 .

19. عمار عوابدي ، عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 01، مجلس الأمة ، ديسمبر 2002 .

20. عمر العبد الله ، الرقابة على دستورية القوانين – دراسة مقارنة ، مجلة جامعة دمشق ، المجلد (17) ، العدد (02) ، 2001 .

21. عمر فلاق ، إخطار القاضي الدستوري في الدساتير المغاربية – الجزائر ، تونس ، المغرب ، مجلة الدراسات القانونية،المجلد (03) ، العدد (01) ، كلية الحقوق ، جامعة يحي فارس ، المدية .

22. فريد علواش ، نبيل قرقور ، مبدأ الفصل بين السلطات في الدساتير الجزائرية ، مجلة الاجتهاد القضائي ،العدد الرابع، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر .

23. فريد علواش ، المجلس الدستوري الجزائري – التنظيم و الاختصاصات ، مجلة المنتدى القانوني ، العدد (05) ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر .

24. فيصل نسيغة ، رياض دنش ، النظام العام ، مجلة المنتدى القانون ، العدد 05 ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر .

25. فيصل شطناوي ، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الأردني خلال 2003–2009 ، مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية) ، المجلد (25) ، العدد (09) ، كلية الدراسات القانونية ، جامعة جدارا ، الأردن ، 2011 .

26. ليلة فاطمية سلطاني ، الحقوق و الحريات و الواجبات في ظل التعديل الدستوري الجزائري لعام 2016 ، مركز جيل البحث العلمي ، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة ،العدد 07 ، أكتوبر 2016 .

27. محمد بن أعراب ، منال بن شناف ، آلية الدفع بعدم دستورية القوانين في الأنظمة الدستورية المقارنة ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد (16) ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، مارس 2018 .

28. محمد مالكي ، عن وضع البرلمان في المغرب ، مقال منشور في إطار إنجاز مشروع الموسوم بـ " تعزيز حكم القانون و النزاهة في العالم العربي " ، المركز العربي لتطوير حكم القانون و النزاهة .

29. مراد رداوي ، مساهمة المجلس الدستوري الجزائري في حماية الحقوق و الحريات ، مجلة المفكر ، العدد (14) ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر.

30. نبيلة أقوجيل ، عفاف حبة ، القانون الانتخابي الجزائري بين القوة و الضعف ، مجلة الاجتهاد القضائي ، العدد الرابع، بسكرة ، الجزائر .

31. هاشمي مولاي ، تطور شروط الترشح للمجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر ، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، العدد 12 ، جانفي 2015 .

32. وليد شريط ، الثنائية البرلمانية في ظل النظام الدستوري الجزائري ، مجلة العلوم القانونية و السياسية و الإدارية ، العدد 11 ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر ، 2011 .

33. ياسمين مزاري ، آليات الرقابة البرلمانية بين تقرير مسؤولية الحكومة و انعدامها (في النظام الدستوري الجزائري) ، مجلة آفاق للعلوم ، العدد (08) ، الجزء (02) ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، جوان 2017 .

34. ياسمين مزاري ، المجلس الدستوري الجزائري على ضوء التعديل الدستوري 2016 ، مجلة الدراسات القانونية ، المجلد الخامس ، العدد (01) ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة يحي فارس ، المدية ، جانفي 2019 .

سابعا : قائمة المحاضرات

1. رابح سانة ، محاضرات في الحريات العامة ، معهد الحقوق و العلوم السياسية ، المركز الجامعي نور البشير ، البيض ، الجزائر ، 2015-2016 .

2. مجيد حميد الحدراوي ، محاضرات في الحريات العامة و الديمقراطية ، محاضرات منشورة ، جامعة الكوفة ، كلية الآداب .

3. محمد أمهيرا ، خالد المالكي ، مدخل لدراسة العلوم القانونية ، محاضرات منشورة ، جامعة محمد الخامس ، كلية العلوم القانونية و الاقتصادية و الاجتماعية ، الرباط ، المغرب ، 2015-2016.

ثامنا : قائمة الأوراق البحثية

1. احسن غربي ، الحريات السياسية في البلدان العربية – الجزائر أنموذجا ، مداخلة مقدمة في إطار فعاليات الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية ، منقول عن موقع : http://www.forum.law-dz.com .

2. عبد الله الوقداني ، البيروقراطية و إدارة المعرفة ، ورقة عمل مقدّمة للمؤتمر الدولي للتنمية الإدارية ، المؤرخ في 01-04 نوفمبر 2009 ، قاعة الملك فيصل للمؤتمرات ، الرياض،المملكة العربية السعودية .

3. محمد غربي ، دور مجلس الأمة في دعم الممارسة الديمقراطية في الجزائر على ضوء تجارب دول المغرب العربي ، مداخلة منشورة ، مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الدولي الموسوم بـ" التطوير البرلماني في الدول المغاربية " ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف ن الجزائر ، يومي 17-18 جانفي 2012 .

4. ياسمين مزاري ، الحق في بيئة سليمة في دساتير المغرب العربي – الدستور الجزائري 2016 و الدستور التونسي 2014 ، مداخلة مقدّمة في إطار فعاليات اليوم الدراسي الموسوم بـ " أهم التعديلات الجديدة التي جاءت بها دساتير دول المغرب العربي – المغرب 2011 و تونس 2014 و الجزائر 2016 " ، يوم 23 أكتوبر 2017 ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق .

تاسعا : قائمة النصوص القانونية

أ- المواثيق الدولية

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

2. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية .

3. العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ، الساري النفاذ في 03جانفي 1976 .

ب- الدساتير

1. القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد 14 ،المؤرخة في 07 مارس 2016 .

ج- القوانين

2. القانون العضوي رقم 12-04 ، المؤرخ في 12 جانفي 2012 ، المتعلق بالأحزاب السياسية ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، المؤرخة في 15 جانفي 2012 .

3. القانون العضوي رقم 16-10 ، المؤرخ في 25 أوت 2016 ، المتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية العدد 50 ، المؤرخة في 28 أوت 2016 .

4. القانون العضوي رقم 16-12 ، المؤرخ في 25 أوت 2016 ، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، الجريدة الرسمية العدد 50 ، المؤرخة في 28 أوت 2016 .

5. القانون العضوي رقم 18-02 ، المؤرخ في 04 مارس 2018 ، المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01 ، المؤرخ في 30 ماي 1998 ، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، الجريدة الرسمية العدد 15 ، المؤرخة في 07 مارس 2018 .

6. القانون العضوي رقم 19-08 ، المؤرخ في 14 سبتمبر 2019 ، المعدل و المتمم لقانون الانتخابات رقم 16-10 ، الجريدة الرسمية العدد 55 ، المؤرخة في 15 سبتمبر 2019 .

7. القانون رقم 88-01 ، المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، المؤرخة في 13 جانفي 1988 .

8. القانون رقم 88-02 ، المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتعلق بالتخطيط ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، المؤرخة في 13 جانفي 1988 .

9. القانون رقم 88-03 ، المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المتعلق بصناديق المساهمة ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، المؤرخة في 13 جانفي 1988 .

10. القانون رقم 88-04 ، المؤرخ في 12 جانفي 1988 ، المُعدل و المُتمم للأمر رقم 75-59 ، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 ، المتضمن القانون التجاري و المُحدد للقواعد الخاصة المُطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية ، الجريدة الرسمية العدد 02 ، المؤرخة في 13 جانفي 1988 .

11. القانون رقم 2000-04 ، المؤرخ في 06 ديسمبر 2000، المُعدل للقانون رقم 99-05 ، المؤرخ في 04 أفريل 1999، المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي ، الجريدة الرسمية العدد 75 ، المؤرخة في 10ديسمبر 2000 .

12. القانون رقم 2001-06 ، المؤرخ في 22 ماي 2001، المُعدل و المتمم للأمر رقم 71-57 ، المؤرخ في 05 أوت 1981، المتعلق بالمساعدة القضائية ، الجريدة الرسمية العدد 29 ، المؤرخة في 23 ماي 2001 .

13. القانون رقم 2001-07 ، المؤرخ في 23 ماي 2001 ، المُعدل و المتمم للأمر رقم 91-10 ، المؤرخ في 27 أفريل 1991، المتعلق بالأوقاف ، الجريدة الرسمية العدد 29 ، المؤرخة في 23 ماي 2001 .

14. القانون رقم 2001-10 ، المؤرخ في 03 جويلية 2001 ، المتضمن قانون المناجم ، الجريدة الرسمية العدد 35 ، المؤرخة في 04 جويلية 2001 .

15. القانون رقم 02-08 ، المؤرخ في 08 ماي 2008 ، المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة و تهيئتها ، الجريدة الرسمية العدد 34 ، المؤرخة في 14 ماي 2002 .

16. القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 63 ، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 .

17. القانون رقم 16-10 ، المؤرخ في 25 أوت 2016 ، المتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية العدد 50 ، المؤرخة في 28 أوت 2016 .

ج- الأوامر و المراسيم

1. الأمر رقم 76-97 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الجريدة الرسمية العدد 94 ، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976 .

2. الأمر رقم 97-07 ، المؤرخ في 06 مارس 1997 ، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ، الجريدة الرسمية العدد 13 ، المؤرخة في 12 مارس 1997 .

3. المرسوم الرئاسي 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989 ، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989 ، الجريدة الرسمية العدد 09 ، المؤرخة في 01 مارس 1989 .

4. المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 07 ديسمبر 1997 ، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، الجريدة الرسمية العدد 76 ، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 .

د- الأنظمة الداخلية

1. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية العدد 46 ، المؤرخة في 30 يوليو 2000 .
2. النظام الداخلي لمجلس الأمة ، الجريدة الرسمية العدد 49 ، المؤرخة في 22 أوت 2017 .
3. النظام المُحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، الجريدة الرسمية العدد (42) ، المؤرخة في 30 جوان 2019 .

هـ – آراء المجلس الدستوري

1. الرأي رقم 2002-10، المؤرخ في 13 ماي 2000، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، الجريدة الرسمية العدد (46) ، المؤرخة في 30 يوليو 2000.
2. الرأي رقم 2002-13، المؤرخ في 16 نوفمبر 2002، المتعلق بمطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور ، الجريدة الرسمية العدد (76) ، المؤرخة في 24 نوفمبر 2002 .

المراجع باللغة الفرنسية

A-Les Ouvrages :

1. Jean-François Renucci , Droit européen des Droits de l'homme , L.G.D.J, 2e édition Paris .

2. Philippe Ardant , institutions politiques et droit constitutionnel , Delta , 8e édition , paris , 1997 .

3. Gilles champagne , L'essentiel du droit constitutionnel , Gualino éditeur , 4e édition ,paris , 2004 .

4. Frédéric colin , Droit public , Gualino éditeur , paris , 2009 .

5. Jean paul jacqué , Droit constitutionnel et institutions politiques , Dalloz , 8e édition , 2010 .

6. Rémi Raher, L'essentiel du droit constitutionnel et des institutions politiques , 1e édition , 2014 .

B- Les Thèses :

1. Cyril Brami , La hiérarchie des normes en droit constitutionnel français , Thèse pour l'obtention du grade de Docteur en droit de L'université Cergy Pontoise , Droit public , 04 décembre2008 .

2. Olivier Bonnefoy , Les relations entre Parlement et conseil constitutionnel , Thèse présentée pour obtenir le grade de docteur de l'université de Bordeaux , Spécialité Droit Public , université de Bordeaux , juin 2015 .

c- Les articles :

1. Debih Hatem , La Hiérarchie des normes , Terminologie Juridique-Programme : Lapsus Nul Lam di nova , Université Mohamed Boudaif , Msila , Algérie .
2. Éric Thiers , Le contrôle Parlementaire et ses limites juridiques : Un pouvoir presque sans entraves , Pouvoirs 2010/03(N°134) .
3. Eva Bruce, CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE ET CONTROLE DE CONVENTIONNALITE Réflexions autour de l'article 88-1 de la Constitution dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel , Centre Louis Favoreu (CNRS UMR 6201) Atelier n° 5 .
4. Kemal Gözler, Le pouvoir de révision constitutionnelle, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 1997 .
5. Bachir YELLES CHAOUCHE , LA TECHNIQUE DES RESERVES DANS LA JURISPRUDENCE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL ALGERIEN , Revue du CONSEIL CONSTITUTIONNEL , No: 01 – 2013 .

Summary :

This study focuses on the mechanisms of the legislative authority related mainly to the legislative mechanism and the monitoring mechanism and the extent of its effectiveness in protecting rights and freedoms, which are considered one of the most important indicators of democracy and the signs of a state of right and law. The gaps that it contains that prevent its effectiveness in protecting the rights and freedoms of individuals, because analyzing these mechanisms and evaluating them would allow the offering of appropriate solutions and alternatives for all the gaps and shortcomings, and from it, raising the level of effectiveness of these mechanisms that the legislature has in protecting a Rights and freedoms.

Key words: legislative authority, rights, freedoms, parliament, mechanisms, parliamentary oversight, constitutional council.