

علاقة السلطة التنفيذية بالدور التشريعي للبرلمان في الجزائر

أ/منيرة بلورغي

د/ رمزي حوحو

جامعة بسكرة

Résumé :

Cette étude vise à aborder le thème de la relation du pouvoir exécutif avec le Parlement en Algérie, malgré le fait que le législateur Constitution par l'article 98 de la Constitution de 1996 et notamment son article 98, accorde au Parlement le pouvoir de préparation et de vote des lois. Cependant, l'influence de l'exécutif obstrue cette souveraineté en contrôlant le fonctionnement du Parlement ainsi que la participation du Président de la République dans le processus législatif, et en renforçant son rôle dans le domaine du budget, qui revient au parlement, et en saisissant l'autorité de ce dernier ainsi que son contrôle lors de circonstances particulières.

الملخص :

ترمي هذه الدراسة إلى تناول موضوع علاقة السلطة التنفيذية بالدور التشريعي للبرلمان في الجزائر، رغم أن المشرع الدستور من خلال المادة 98 من دستور 1996 التي منحت للبرلمان السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه. إلا أنه في مقابل ذلك تبرز نفوذ السلطة التنفيذية معرقة هذه السيادة وذلك بتحكمها في سير عمل البرلمان ومشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في العملية التشريعية، وتعزيز دورها في المجال المالي الذي يعود للبرلمان، وغصب سلطة هذا الأخير وتحكم رئيس الجمهورية فيها أثناء الظروف الاستثنائية.

مقدمة

انتهج المؤسس الدستوري الجزائري من خلال الاصلاحات التي هي في طور حدوثها، نظام المجلس الواحد في دستور 1963 ، و 1976 ، و 1989، وأمام الأزمة التي وقع فيها النظام السياسي الجزائري جراء الانتخابات التشريعية لسنة 1991 وما تلاها من أحداث، جاء دستور 1996 الذي أحدث نقلة نوعية بتبنيه لمبدأ الثنائية في تنظيمه للسلطة التشريعية، إذ تنص المادة 98 منه على أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه. كما منح المؤسس الدستوري أيضا للبرلمان صلاحية مراقبة عمل الحكومة، والتشريع في الميدان المالي. وأمام تزايد مهام السلطة التنفيذية وما يتطلب بعضها من تدخل سريع لا يمكن للبرلمان مواجهتها، ضف إلى ذلك الاستثناءات والقيود المفروضة عليه دستوريا، وتقبيده بقيود تجعله حبيس المؤسسة التنفيذية، هذه الأخيرة تبرز نفوذها في علاقتها مع البرلمان. لذلك تحاول هذه الورقة تبيان هذه العلاقة بمتابعة المسار التطوري للبرلمان الجزائري كيف ذلك؟ وما هي مظاهر نفوذ السلطة التنفيذية برأسها السامي رئيس الجمهورية والتنفيذي الوزير الأول على الدور التشريعي للبرلمان؟

المبحث الأول: تشكيلة واختصاص البرلمان في الجزائر

المطلب الأول: تشكيلة البرلمان في الجزائر: أخذ المؤسس الدستوري الجزائري في تنظيمه للسلطة التشريعية بالمجلس الواحد إذ اعتمد تسمية المجلس الوطني في دستور 1963، ليبقى المؤسس الدستوري بالمجلس الواحد في كل من دستور 1976 و 1989 مع الاختلاف في التسمية حيث أطلق تسمية المجلس الشعبي الوطني. ونتيجة للأحداث التي عرفها النظام السياسي الجزائري مطلع التسعينات الناجمة عن حل المجلس الشعبي الوطني في جانفي 1992 ، ليحيى المجلس الاستشاري الوطني الذي مارس مهامه إلى نهاية 1993، تلاه المجلس الوطني الانتقالي الذي واصل أداء مهامه إلى غاية ماي 1997 ، السنة التي عرف فيها النظام السياسي الجزائري أول مجلس شعبي وطني تعددي في تاريخ الجزائر المستقلة⁽¹⁾. توجت هذه الأحداث بدستور 1996 الذي جعل من البرلمان من خلال المادة 98 يتكون من مجلسين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. على أن تشكيلة البرلمان وفق الدستور الأخير تجمع بين طريقتين متباينتين، فالمجلس

الشعبي الوطني يتم انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري في حين مجلس الأمة يتم تشكيل ثلثي أعضائه عن طريق الاقتراع الغير المباشر بواسطة منتخبي المجالس الشعبية المحلية البلدية والولائية، والثلث الآخر يعينه رئيس الجمهورية⁽²⁾. واستحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية كصمام أمان بل وضامن سيطرة السلطة التنفيذية على البرلمان، ويستعمل كواجهة يكبح جماح حماس الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني في محاولة فرض توجهاتها على السلطة التنفيذية التي على رأسها رئيس الجمهورية⁽³⁾. لتحقيق الاستقرار المؤسسي ووحدة الدولة، وتحسين الأداء التشريعي، وتحقيق الممارسة الديمقراطية⁽⁴⁾. نشير إلى أن البرلمان في الجزائر زمن الأحادية كان يساير توجهات رئيس الجمهورية، لكون طريقة اختيار النواب تتم عن طريق تركية من طرف الحزب الذي يعد رئيس الجمهورية أمينه العام، وبالتالي يخضع النواب لتوجيهات رئيس الجمهورية وبصوتون لصالح قرارات رئيس الجمهورية. الآن نحن أمام التعدية الحزبية والانفتاح السياسي يتميز البرلمان الجزائري بوجود أغلبية برلمانية تساند توجهات رئيس الجمهورية وتعرف بأحزاب التحالف الرئاسي وهي ملزمة أمام رئيس الجمهورية بواجب الطاعة والالتزام بالتصويت لصالح توجهات الحزب أو الأحزاب المطابقة لتوجهات رئيس الجمهورية، ومنه نقول أن "البرلمان الحالي: عندما تتزين الأحادية بلباس التعددية"⁽⁵⁾. على اعتبار أن البرلمان ورئيس الجمهورية ممثلان للشعب، إلا أن "عملية الانتخاب المباشر توفر لرئيس الجمهورية سلطة كبيرة جدا لأنه ينبثق من السيادة الشعبية مما يعطيه قوة أكثر من البرلمان نفسه، باعتبار أن التمثيل البرلماني يتجزأ بين عدة مئات من الأفراد ينتخب كل فرد منهم من قبل فئة من الجسم الانتخابي وفي إطار محلي، على عكس من ذلك يتركز التمثيل الرئاسي بين أيدي رجل واحد ينتخبه كل الجسم الانتخابي وفي إطار وطني"⁽⁶⁾.

المطلب الثاني: اختصاص البرلمان في الجزائر: مكنّ المؤسس الدستوري

البرلمان بأن يمارس اختصاصات في المجال: أولاً: التشريعي: يمارس البرلمان اختصاصا تشريعيا منظما بأحكام الدستور، وهي الوظيفة الأساسية التي يمارسها النائب في البرلمان بوصفه عضوا في السلطة التشريعية، وتظهر هذه المهمة من خلال دراسة مشاريع القوانين والاقتراحات المعروضة على البرلمان والمشاركة في المناقشة والتصويت عليه⁽⁷⁾. كما نشير إلى أن لمجلس الأمة دور ضعيف في اعداد القوانين رغم

أن المادة 98 من دستور 1996 نصت بصريح العبارة أن البرلمان له السيادة في اعداد القوانين والتصويت عليها، إلا أن المادة 119 من الدستور جاءت صريحة بتقييد مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين حيث منحت ذلك للسلطة التنفيذية وعشرين (20) نائبا في المجلس الشعبي الوطني⁽⁸⁾، وعليه فإن المادة 119 تقيد المادة 98 في مجال المبادرة باقتراح القوانين⁽⁹⁾. ثانيا: الاختصاص الرقابي للبرلمان: ضمانا لفعالية التشريع يجب أن يُسند إلى البرلمان سلطة مراقبة مدى تنفيذ الحكومة للتشريع والتقييد به⁽¹⁰⁾. "رغم تزويد البرلمان بآليات رقابية متنوعة إلا أن القيود المفروضة على كل آلية تحد من فعاليتها، فاللائحة تبقى غامضة لغموض النصوص المتعلقة بها، أما التصويت بالثقة فهو إجراء يتحكم الوزير الأول في طلبه، وبالنسبة لملتزم الرقابة يصعب تحقيق النصاب المطلوب فيه بفعل الأغلبية البرلمانية. وفيما يخص السؤال والاستجواب والتحقيق، فإنها تبقى وسائل الاستعلام وجمع الحقائق تتوقف عند حد النشر دون أن يترتب عنها جزاء قانونيا يؤدي إلى إثارة المسؤولية المباشرة للحكومة، كما يجب أن لا يغيب عن البال إلى التأثير السلبي لنظام الأغلبية البرلمانية - التي تعرف بالتحالف الرئاسي- يشكك في حياد الرقابة البرلمانية بسبب تغليب الحسابات والمصالح الحزبية الضيقة على المصالح العامة، فان نقص الوعي والثقافة الرقابية وافتقار الأقلية (المعارضة) ل ضمانات حمايتها من احتواء الأغلبية لها أدى إلى عجز أسلوب المناقشة في إثارة مسؤولية الحكومة، كون عرض مخطط عمل الحكومة أمام البرلمان لا يعدو أن يكون اجراءا شكليا روتينيا يؤدي عادة لتزكية الحكومة دون أدنى صعوبات كما أن دستور 1996 عمل على توسيع مجال الرقابة البرلمانية بإضافة غرفة أخرى إلى جانب المجلس الشعبي الوطني وتضطلع بمهمة الرقابة، إلا أن الواقع بين أن تدخلها سياسي فاقد للآثار الحاسمة مما يبقي الرقابة البرلمانية ضعيفة بوجه عام⁽¹¹⁾. ونسجل للمجلس الشعبي الوطني من خلال دستور 1996 توسعا لسلطاته من ناحية وقيودا من ناحية أخرى، وكانت كفة هذه الأخيرة هي الراجحة بشكل واضح، ومن جملة هذه القيود التي فرضها الدستور الحالي:⁽¹²⁾ " القيد الأكبر هو سلطة المنع التي يمكن أن يمارسها مجلس الأمة ضد المجلس الشعبي الوطني. القيد الثاني ناجم عن تأسيس القوانين العضوية نظرا للشروط الخاصة المتعلقة بسن هذه القوانين، والأغلبية اللازمة للمصادقة، وخضوعها الاجباري لرقابة دستورية سابقة. كما أن رئيس المجلس الشعبي الوطني في الدستور الحالي لم يعد الرجل الثاني في الدولة من

حيث المكانة المؤسساتية بل تخلى عن ذلك المركز لرئيس مجلس الأمة الذي يتولى في حالة الشغور لمنصب رئاسة الجمهورية مهام رئيس الدولة. قيد آخر يتعلق بسلطة المجلس في التعديل الدستوري الخاضع من ناحية بشرط أغلبية ثلاثة أرباع كل واحدة من الغرفتين في حالة الاستغناء عن الاستفتاء، ومن ناحية أخرى لا يجوز لأي تعديل أن يمس بالثوابت الواردة في المادة 175 من الدستور". كما نشير إلى أن "الرقابة المالية تخرج تقريبا كلية من سيطرة البرلمان من خلال احتكار الحكومة لتحضير مشروع قانون المالية، وتقييد البرلمان بأجل (75) يوما لإقرار القانون، وإلا تدخل رئيس الجمهورية لإصداره بأمر له قوة قانون المالية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تملص الحكومة من قانون المالية المصادق عليه بطريقتي قانون المالية التكميلي وسياسية تحويل الاعتمادات"⁽¹³⁾. **ثالثاً:** الاختصاص المالي للبرلمان: يقوم المجلس الشعبي الوطني بإثراء مشاريع قوانين المالية والتصويت عليها مع مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور 1996 التي أوردت قيوداً على الاقتراح البرلماني في المجال المالي⁽¹⁴⁾.

المبحث الثاني: نفوذ السلطة التنفيذية في علاقتها بالبرلمان

بالتمعق في المواد اللاحقة للمادة 98 من الدستور ندرك أن السلطة التنفيذية سواء برئيسها السامي (رئيس الجمهورية) أو التنفيذي والتنسيقي (الوزير الأول) تملك وسائل عدة تمكنها من التحكم والسيطرة على اختصاصات البرلمان، وبهذا يواصل المؤسس الدستوري إضعاف البرلمان وهذا ما ستبينه في المطالبات الموالية:

المطلب الأول: تحكم السلطة التنفيذية في سير عمل البرلمان: هناك نفوذ للسلطة

التنفيذية في سير عمل البرلمان ويظهر من خلال: أولاً: التأثير على جدول أعمال غرفتي البرلمان: مسألة تحديد جدول أعمال البرلمان "فحتى وإن كانت اجراء شكلياً فقط، إلا أنه اجراء مهم ورئيسي كونه يعد مفتاح النشاط البرلماني، لذلك حسب تعبير الأستاذ Philippe Ardent فهو يعد إما ترجمة حقيقية لتحكم البرلمان في تنظيم سير أعماله، وإما خضوعه للجهاز التنفيذي"⁽¹⁵⁾. و وضع وإعداد جدول أعمال البرلمان حوّل للحكومة بالمشاركة في إعداد استنادا للواقع العملي، وتفسير ذلك أن الحكومة تضبط المسائل وترتب المواضيع وفق الأولوية التي تراها الأمر الذي يجعل من البرلمان في موقف ضعيف وفي حالة شبه خضوع تام للحكومة التي يمكنها ادراج أي مشروع قانون ترغب فيه، ضف إلى ذلك أنه

بإمكان الحكومة القيام بإدخال تعديل على جدول الأعمال، كما أن عملية ضبط هذا الأخير تتم باستشارة الحكومة⁽¹⁶⁾.

ثانياً: امكانية رئيس الجمهورية استدعاء البرلمان لعقد دورة استثنائية: وذلك بمبادرة منه، أو بناء على طلب الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني طبقاً للمادة 118 من دستور 1996. وبالتالي يجتمع البرلمان في دورة غير عادية عن طريق مرسوم رئاسي يصدر لهذا الغرض، ومنه يكون رئيس الجمهورية قد أجبر البرلمان على الانعقاد حول جدول أعمال استدعي من أجله⁽¹⁷⁾. على أنه هناك حالات أخرى ينعقد فيها البرلمان بحكم القانون لمواجهة أوضاع خاصة ومتابعة مجرياتها وهي وجوبية ولرئيس الجمهورية دخل فيها وهي: الحالة الاستثنائية حالة الحرب، حالة شغور منصب الرئاسة⁽¹⁸⁾. **ثالثاً:** رئيس الجمهورية وحل البرلمان: يتبدى الحل الرئاسي في النظام الجزائري على صورة "سلطة تقديرية" التي لا يمكن تفعيلها في أي وقت، وبالنتيجة يغدو مفهوم حل البرلمان السيد قد تأثر أعظم التأثير بالأهلية الدستورية لرئيس الجمهورية أن يتولى شخصياً أمر حل المجلس الشعبي الوطني، وبالنهاية صار رئيس الجمهورية في الجزائر يتمتع بسلاح قاطع تجاه المجلس التشريعي المنتخب⁽¹⁹⁾.

المطلب الثاني: مشاركة رئيس الجمهورية البرلمان في التشريع

هناك دور لرئيس الجمهورية في التشريع عن طريق مجموعة من التدخلات فتتمثل في الآتي: **أولاً- عن طريق المبادرة بالتشريع:** "المبادرة بالتشريع تعرف على أنها: "حق ايداع نص يتعلق بقانون أو ميزانية أو لائحة، من أجل مناقشته والتصويت عليه من قبل البرلمان، وهي حق للسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، غير أن تسمية النص المقدم من قبل المؤسسة التنفيذية يسمى مشروع قانون *Projet de loi*، وما يقدم من المؤسسة التشريعية يسمى اقتراح قانون *Proposition de loi*"⁽²⁰⁾. مع الإشارة أن حق المبادرة بمشاريع القوانين يعود لرئيس الجمهورية في ظل دستوري 1963 و1976، في حين نقل هذا الاختصاص إلى الوزير الأول - رئيس الحكومة - من خلال دستوري 1989 و1996 إلا أن بصمات رئيس الجمهورية حاضرة لاشتراط المؤسس الدستوري أن تمر مشاريع القوانين على مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية. وتنبهنا أن اختصاص المبادرة باقتراح القوانين في النظام التشريعي الجزائري مخول فقط لنواب

المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، وعلى نقيض من ذلك الاختصاص في النظام الفرنسي مخول للمجلسين⁽²¹⁾.

ثانياً: عن طريق الأوامر: يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر، وبالرغم من أنها مقيدة من حيث الزمان طبقاً للمادتين 124 و 93 من الدستور⁽²²⁾. وهي تعبر عن اهتزاز أسس علاقة السلطتين لصالح السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية إذ أصبح يقوم على تقاسم وظيفة التشريع مع البرلمان عن طريق آلية الأوامر⁽²³⁾. ثالثاً: عن طريق إدارة رئيس الجمهورية للإجراءات اللاحقة على المصادقة على القانون: يمكن لرئيس الجمهورية أن يعترض مسار القانون عن طريق: ¹إمكانية تعطيل القانون بطاب قراءة ثانية: "المراد من هذه الآلية توسيع سلطة رئيس الجمهورية في إدارته للتشريع، ومن هذا المنطلق أن النص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان بحضور الحكومة أو بالأحرى مشاركتها في اعداده - بتحويل من رئيس الجمهورية- يغدو غير قابل للإصدار وبالتالي يستدعي إعادة النظر في مضمونه من قبل المجلس الشعبي الوطني بموجب اعتراض الرئيس الذي يتأتى في صورة طلب مداولة أو قراءة ثانية كما أن طلب مداولة أو قراءة ثانية نحو تصحيح النص، يبدو أن هذا الاجراء قائم على خديعة دستورية مفادها تدعيم الجانب التشريعي لرئيس الجمهورية، وفق رغبته"⁽²⁴⁾. ²التحكم في الرقابة الدستورية للقوانين: هناك إمكانية أخرى تمكن رئيس الجمهورية تعطيل العمل التشريعي الصادر عن البرلمان بالاعتراض بحجة أن النص مخالف للدستور وبإحالاته على المجلس الدستوري من أجل النظر في مدى دستوريته، لكون رئيس الجمهورية حامي الدستور، والمجلس الدستوري مكلف بالسهر على احترامه⁽²⁵⁾. ³إمكانية امتناع رئيس الجمهورية عن اصدار ونشر القوانين: لا يكون القانون محل نفاذ إلا بعد قيام رئيس الجمهورية بإصداره بوضع توقيعه على النص التشريعي قبل نهاية اليوم الأخير من المدة المقررة للإصدار (المادة 126 من الدستور) "وإذا كان الإصدار عملاً تنفيذياً يحول النص التشريعي إلى قانون، فإنه يتطلب عملاً مادياً لاحقاً به بنشر القانون في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية حتى يصبح قانوناً معلوماً لدى كافة الجمهور، وفي كلتا الحالتين رئيس الجمهورية هو من يتولى ذلك"⁽²⁶⁾.

رابعاً: عن طريق تزيود رئيس الجمهورية بآليات تشريعية تسمو على القانون البرلمانى:

تظهر بـ: 1- اللجوء المباشر لصاحب السيادة: من خلال: ¹الاستفتاء: تنص الفقرة الأخيرة من المادة السابعة من دستور 1996 أن لرئيس الجمهورية اللجوء المباشر إلى إرادة الشعب، ويتم هذا اللجوء عن طريق الاستفتاء، وبالتالي أصبح الاستفتاء حق شخصي لرئيس الجمهورية. ²تعديل الدستور: باعتبار الدستور القانون الأسمى والأقوى الذي "يتكون من مجموعة من القواعد العامة الدستورية المتعلقة بتحديد مبادئ وأسس تنظيم المجتمع وسلطة الدولة، وضبط علاقات التوازن والتوافق بين الحريات والحقوق والسلطة، وطبيعة نظام الحكم وآلياته الدستورية المختلفة، وهو غالباً ما يحتوي في تقنيته وروحه فلسفة ورؤية المجتمع الشاملة"⁽²⁷⁾. علماً أنه "من سمات التحول نحو التعددية السياسية في الجزائر، هو أن المبادرة جاءت من النخبة الحاكمة ومؤسسة الرئاسة لإحداث التغيير الديمقراطي والإصلاح السياسي"⁽²⁸⁾. وخص دستور 1996 أحكام التعديل الدستوري بالمواد من 174 إلى 178، حيث اعتمد على ثلاث طرق لتعديل الدستور ولرئيس الجمهورية يد فيها وهي كما يلي: "الطريقة الأولى: تأتي المبادرة بالتعديل من رئيس الجمهورية، وبعد أن يصوت البرلمان على مشروع التعديل حسب الاجراءات نفسها المتبعة أثناء التصويت على نص تشريعي، يعني أن المشروع يمر على التوالي من المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة، يكون التصويت عليه بالأغلبية، يمكن أن تكون بسيطة في المجلس الأول، وبثلاثة أرباع في المجلس الأمة، يطرح مشروع التعديل للاستفتاء، إذا حصل المشروع على مصادقة الشعب اعتبر التعديل محققاً فيصدره رئيس الجمهورية ويدخل حيز التطبيق، وفي حالة عدم مصادقة الشعب عليه يلغى ولا يمكن أن يعرض من جديد أثناء الفترة التشريعية الجارية. الطريقة الثانية: تتميز باختصار الطريق من خلال الاستغناء على الاستفتاء، وتتم بمبادرة رئيس الجمهورية بمشروع التعديل ويعرضه على المجلس الدستوري، إذا ارتأى هذا الأخير أن التعديلات المقترحة لا تمس بالتوازنات الأساسية للسلطات العمومية، ولا بالمبادئ الأساسية التي تحكم المجتمع والدولة، ولا بالحريات العامة وحقوق المواطن؛ بعبارات أخرى إذا اعتبر المجلس الدستوري أن مشروع التعديل لن تترتب عليه آثار سياسية وتأسيسية كبيرة، في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن لا يعرضه على الاستفتاء شريطة أن يحصل مشروع التعديل على ثلاثة أرباع من أصوات أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً. والملاحظ على

هذه الطريقة الثانية، لا تستبعد اللجوء إلى الاستفتاء إلزاما إذا ما أراد رئيس الجمهورية ذلك لأن المؤسس الدستوري قيده بنص المادة 196، أي أنه بإمكان رئيس الجمهورية أن يعرضه على الاستفتاء حتى في الحالة التي يحصل فيها على أغلبية ثلاثة أرباع أصوات الغرفتين، كما باستطاعته أن يمرر مشروعه عن طريق الاستفتاء إذا أخفق في الحصول على أغلبية ثلاثة أرباع البرلمان، في نهاية الأمر، دور رئيس الجمهورية هو الحاسم فيها يتعلق بتعديل الدستور في النظام الراهن. منذ 28 نوفمبر 1996 عدل الدستور الحالي مرتين، وكان التعديل فيهما وفق هذه الطريقة الثانية في أبريل 2002، وفي نوفمبر 2008. الطريقة الثالثة: في هذه الحالة تنطلق العملية من البرلمان وتذهب إلى رئيس الجمهورية ومنه إلى الشعب⁽²⁹⁾. 2- المعاهدة الدولية مجال خصوصي لرئيس الجمهورية: يتمتع رئيس الجمهورية عبر جميع الدساتير التي عرفت الجزائر بسلطة هامة في ضبط السياسة الخارجية للدولة، وبالتالي فإن المبادرة على المستوى الدولي عن طريق إبرام المعاهدات والمصادقة عليها مهمة محصورة في رئيس السلطة التنفيذية، ومنه تعد المعاهدات الدولية سلطة يستحوذ عليها رئيس الجمهورية، وآلية هامة للحد من صلاحيات البرلمان التشريعية كونها تسمو على القانون (المادة 132 من الدستور).

المطلب الثالث: تعزيز دور الجهاز التنفيذي في الاختصاص المالي

يظهر احتكار السلطة التنفيذية للمجال المالي بانفراد الحكومة بتحضير مشروع قانون المالية، ورعايتها للمناقشة على مستوى غرفتي البرلمان. لكون الحكومة لها: الانفراد التام بتحضير مشروع قانون المالية، والمناقشة المحدودة لقانون المالية من طرف البرلمان برعاية الحكومة، وإن ما يؤكد هيمنة الجهاز التنفيذي على الجانب المالي هو امتداده إلى السيطرة على قوانين المالية التكميلية، التي عادة ما تصدر بواسطة أوامر لا يجوز اطلاقا للنواب مناقشتها أو تعديلها، كما أن الحكومة ملزمة بموجب المادة 160 من الدستور تقديم عرض عن استعمالها للإعتمادات المالية التي أقرها البرلمان، حيث يجب أن تختتم كل سنة مالية بتصويت البرلمان على قانون تسوية الميزانية، لكن تبقى هذه السلطة الجوهرية غير ممارسة من طرف البرلمان الجزائري بسبب امتناع السلطة التنفيذية بتطبيق أحكام هذه المادة، وهذا ما شكل عقبة أمام تطور الديمقراطية البرلمانية وحق النائب في ابداء ملاحظاته والتعبير عن رأيه بكل حرية واستقلالية دون أية قيود تفرض عليه⁽³⁰⁾.

المطلب الرابع: تحكم رئيس الجمهورية بسلطة البرلمان في الظروف الاستثنائية: وباعتبار رئيس الجمهورية القائد الأعلى للقوات المسلحة وتوليه مسؤولية الدفاع الوطني. أين يتمتع رئيس الجمهورية أثناء هذه الظروف بسلطات واسعة وبالتالي التحكم والسيطرة التامة لرئيس الجمهورية على جميع المؤسسات في البلاد أثناء هذه الظروف ويقتصر دور البرلمان على استشارة رئيسي الغرفتين في حالتي الحصار أو الطوارئ، والحالة الاستثنائية والتعبئة العامة وحالة الحرب (المادة 77 فقرة 1 و2 من الدستور)، واجتماع البرلمان في الحالة الاستثنائية وأثناء هذه الأخيرة يصبح رئيس الجمهورية المشرع عن طريق آلية الأوامر، أما في حالة الحرب التي تستوجب الاجتماع الوجوبي للبرلمان، وهذا يدل على أن هناك برلمان قائم بحكم الدستور، ولكن من خلال استتطاق المبدأ الدستوري على ما يفصح ذلك التعبير؟ ينطوي على دلالة قانونية ضمنية مفادها أن البرلمان يجتمع من أجل تعليق سلطته إلى حين انتهاء الحرب⁽³¹⁾. ومن خلال المواد من 91 إلى 97 من دستور 1996 "يتمتع رئيس الجمهورية بحرية واسعة بالتدخل من عدمه واختيار الوقت المناسب للتدخل، وهذا نظرا للمسؤولية الثقيلة التي تقع على عاتقه باعتباره حامي الدستور، ومكلف بانفاذ الدولة، ليصبح بذلك مشرعا فعليا في مختلف المجالات بما في ذلك المجال المحفوظ للبرلمان"⁽³²⁾.

الخاتمة

من خلال الدراسة المقدمة أعلاه والنصوص الخاصة بتنظيم السلطة التشريعية في دستور 1996 تبدو أن هناك محاولة من المؤسس الدستوري لتدعيم هذه السلطة بإنشاء الغرفة الثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، إضافة لتوسيع مجال تدخل القانون باستحداث آلية التشريع عن طريق القوانين العضوية، غير أنه من خلال الدراسة والبحث والتحليل للوظيفة التشريعية، تظهر أنها تحول دون ممارسة البرلمان لهذا الاختصاص بسبب عدة قيود مقارنة بالاختصاص التشريعي الذي تتمتع به السلطة التنفيذية برئيسها التنفيذي الوزير الأول، والرئيس السامي رئيس الجمهورية الذي يعد الأمر الفعلي والمفجر الحقيقي للسلطة التشريعية من خلال: آلية التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية، والحلول محل السلطة التشريعية أثناء الظروف الاستثنائية، وآلية الاستفتاء التي تعد آلية فعالة لتجاوز البرلمان، وسمو التشريع الرئاسي عن التشريع البرلماني من خلال

المعاهدات الدولية التي يبرمها رئيس الجمهورية. والنتيجة هي أن هناك دور صوري للبرلمان في النظام الدستوري الجزائري، أين أجمع الفقه الدستوري على حقيقة مفادها تزايد دور السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية بشكل كبير الأمر الذي نجم عنه تراجع وتضاءل دور السلطة التشريعية حتى أصبحت في مركز تبعية بالنسبة للسلطة التنفيذية. إضافة إلى فعالية الدور الذي يلعبه رئيس الجمهورية نتيجة انتخابه المباشر من قبل الشعب فأصبح مفوضاً من قبله لممارسة السيادة الوطنية، مما كان له بالغ الأثر في تقوية نفوذ السلطة التنفيذية.

الهوامش:

- (1) عاشوري لعبد، براهيم يوسف، (المؤسسات التشريعية الجزائرية منذ الاستقلال)، مجلة النائب، مجلة تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، العدد الأول، 2003، ص 13. (2) بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 07.
- (3) نفس المرجع السابق ص 23.
- (4) عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 68.
- (5) بلحاج صالح، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، 2011، ص 112.
- (6) دوفرجيه مورييس، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، ترجمة جورج سعد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت: لبنان، 1992، ص 136.
- (7) طاهر عدنان، (حقوق وواجبات عضو البرلمان في القوانين الأساسية والأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية)، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، العدد 12، (أفريل 2006)، ص 226.
- (8) لزهاري يوزيد، (الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور)، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، العدد 7، (ديسمبر 2004)، ص 47.
- (9) بركات مولود، التعديلات الدستورية في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير من جامعة بسكرة، 2009-2010، ص 127.
- (10) بوالشعير سعيد، المرجع السابق، ص 147.

- (11) خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 102.
- (12) بلحاج صالح، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 116.
- (13) خرباشي عقيلة، المرجع السابق، ص 103.
- (14) بوقفة عبد الله، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري نشأة فقها تشريعا، الطبعة الرابعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 93.
- (15) مزياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشاربي في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير من جامعة تيزي وزو، 2011، ص 96.
- (16) لأكثر تفصيل أنظر المواد: 17، 18، 26 من القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- (17) بوقفة عبد الله، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري نشأة فقها تشريعا، المرجع السابق، ص 118.
- (18) بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 264.
- (19) بوقفة عبد الله، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 253.
- (20) بوالشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، دكتوراه من جامعة الجزائر، 1984، ص 202.
- (21) مزياني حميد، المرجع السابق، ص 99.
- (22) بودهان موسى، مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة النائب، مجلة تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، العدد الثاني، 2003، ص 35.
- (23) رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير من جامعة قسنطينة، 2006، ص 7.
- (24) سعود بادي، حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير من جامعة باتنة، 2005-2006، ص 31.
- (25) الفقرة الثانية من المادة 70 والفقرة الأولى من المادة 163 من دستور 1996.
- (26) مزياني حميد، المرجع السابق، ص 114.

- (27) وزاني وسيلة، (النظرية العلمية والقانونية لعملية تعديل الدستور وتطبيقاتها في الجزائر)، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الأمة، عدد 16، (ماي 2007). ص 91.
- (28) ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، قسنطينة: الجزائر، 2006، ص 162.
- (29) صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص ص: 207، 208.
- (30) أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2008، ص 132.
- (31) بوقفة عبد الله، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستوري، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر، 2012، ص 608.
- (32) مزباني لونس، إنتفاء السيادة البرلمانية في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير من جامعة تيزي وزو ، 2011، ص 206.