

جامعة أبو بكر بلقايد  
تلمسان

كلية الحقوق



## الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية

مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام .

تحت إشراف الأستاذ الدكتور:  
- تشوار جيلالي

من إعداد الطالبة:  
- حافظي سعاد

أعضاء لجنة المناقشة:

- الأستاذ بن حمو عبد الله
- تلمسان.....رئيسا
- الأستاذ تشوار جيلالي
- الأستاذ قلفاط شكري
- تلمسان.....مناقشا
- أستاذ التعليم العالي-جامعة
- أستاذ التعليم العالي-جامعة تلمسان.....مقررا
- أستاذ التعليم العالي-جامعة

السنة الجامعية: 2008/2007

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

\*قالوا سبحناك لا

علم لنا

الا ما علمتنا انك انت

العليم الحكيم\*

سورة البقرة (الآية)

# إهداء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات حمدا كثيرا

إلى

.....من أدين لهما بوجودي بعد آذن الله عز و جل.....

إلى

أمي الحنون التي ساندتني و شجعتني منذ البداية هذا العمل.

أبي الذي دعمني ماديا و معنويا منذ بداية مشواري الدراسي أطال الله في عمره أنشاء الله .

أخي العزيز على قلبي نصر الدين هداه الله الصراط المستقيم.

أختي العزيزة علي آمال التي واجهتني دائما بالصراحة التي أفادتني كثيرا في دراستي.

إلى أختي وهيبة التي وقفت دائما بجانبني و أفادتني بآرائها الصائبة .

إلى أختي نبيلة و مصطفى و بنتهما غزلان.

أختي أسية و ناصر و أبناؤهم أمينة، و أسامة الذي أتمني له النجاح في الدراسة.

إلى حفيظة و ميلود و سهام ، أسماء، إكرام، محمد الأمين، سفيان ، و

أتمنى لهم التوفيق في الدراسة إنشاء الله

إلى جميع خالاتي و أخوالي و خصوصا خالتي فاطمة أطال الله في

عمرها إنشاء الله ، و إلى جمال و فتيحة و ابنهم فاروق هداه الله صراط المستقيم

و إلى جميع عائلة بن حميدة و حافظي أينما كانوا و حين وجدوا

إلى كل الزملاء و الزميلات بكلية الحقوق .

....و إلى كل من عرف معي التعب و السهر في طريق البحث عن  
الحقيقة.

سعاد

# تشكرات

- الأجل في الإنسان أن يتذكر فضل الآخرين عليه لأنه لولا هؤلاء لما أردنا أن نشق الطريق و نصل إلى ما نحن عليه و من بين هؤلاء الذين لهم الفضل في ذلك الأستاذ الدكتور تشوار الجبلاي الذي أشرف على هذه المذكرة و حرص عليها منذ البداية هذا العمل و أشكره على صناعته القيمة و الدقيقة التي أفادتني كثيرا و ذلك برغم من مسؤولياته و مهامه الكبيرة - إلى الأستاذ الدكتور عزاوي عبد الرحمان الذي لا تكفي أن أقول له كلمة شكر و الذي استفدنا من معلوماته القيمة سواء في مرحلة التدرج أو ما بعد التدرج ، و الذي حقيقة يعتبر أب القانون الدستوري في كلية الحقوق.
- إلى الأستاذ بن حمو عبد الله الذي قبل رئاسة لجنة المناقشة و الذي استفدنا كثيرا منه في مجال قانون الدولي و حقوق الإنسان، و دائما أتذكر محاضراته التي كانت دائما تتم بمناقشة و مشاركة جميع الطلبة.
- إلى الأستاذ الدكتور قلفاط شكري الذي قبل مناقشة هذه المذكرة و الذي أمضى وقت في قراءتها برغم من ثقل مهام و المسؤوليات و الذي استفدنا كثيرا من معلوماته النادرة و الدقيقة طيلة سنوات الليسانس و الماجستير
- إلى الأستاذ الدكتور بدران مراد، وأشكره على كل التسهيلات التي قدمها لي.
- إلى الأستاذ مرزوق عبد الرؤوف بمديرية الصحة بولاية تلمسان و على كل التسهيلات التي قدمها لي من أجل البحث
- و أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل أساتذتي الكرام الذين عملوا على تعليمي و تكويني من الابتدائية إلى الجامعي و أخص بالذكر ثانوية احمد بن زكري و مدير الثانوية الذين شجعوني دائما و خاصة الأستاذ بوحمامة و كريب حسين و الأستاذة سلس.
- إلى الأخت فاطمة و الأخ عبد الحق و أشكرهم على مساعدتهم لي .

## قائمة المختصرات

ج.: الجزء

ج.ر.: جريدة رسمية

د.ج.ج.: الدار الجامعية الجديدة

د.م.ج.: ديوان المطبوعات الجامعية

ص.: صفحة

ط.: طبعة

ق.إ.ج.: قانون الاجراءات الجزائية

ق.إ.م.: قانون الإجراءات المدنية

ق.ع.: قانون العقوبات

ق.م.: القانون المدني

م.ع.ق.إ.: المجلة للعلوم القانونية و الإدارية

م.ج.ع.ق.إ.س.: المجلة الجزائرية للعلوم القانونية الاقتصادية  
والسياسية.

## Liste des abréviations

**A.I.J.C.** : annuaire international de justice constitutionnelle.

**Cf.** :confer voyer

**Cons .:** consulter

**Ed.** : édition.

**Edit .:** éditeur.

**E.N.A.D.** : entreprise nationale algérienne de livre.

**L.G.D.J .:** librairie générale de droit et de jurisprudence( Paris).

**Op.cit .:** ouvrage précité.

**O.P.U .:** offices des publications universitaire (Alger).

**p.** : page.

**P.U.F.** :presse universitaire de France(Paris).

**R. S.J.A.** : revue des sciences juridiques et administratives.

**R.A.S.J.E.P.** :revue algérienne des sciences juridiques économiques et politiques.

**S.** : suite

**S.N.E.D.** : société nationale d'édition et de diffusion ( Alger).

**T.** : tome.

المقدمة

العامّة

المعلوم أنّ السلطة في المجتمع شرط ضروري، لسيطرة النظام فيه، إذ لا يمكن كفالة أو ضمان الحريات للأفراد، وحماية حقوقهم في المجتمع ما إلّا في ظل النظام الذي تهيمن عليه السلطة العليا في هذا الأخير أي المجتمع.

وعلى هذا الأساس لا يمكن أن يوجد مجتمع متحضر بدون سلطة<sup>1</sup>. وكانت السلطة تختلف باختلاف الجماعات، وعلى ذلك فلم يكن لها صورة محدّدة أو شكل معيّن.

ففي المجتمعات القديمة كانت السلطة تتركز في يد شخص واحد ترشحه الجماعة لما يتمتع به من قوة وسداد الرأي، وقد يفرض نفسه على الجماعة، ويمارس تلك السلطة بصورة شخصية، كما لو كانت ملكا خاصا له.

وبذلك لم تكن الأزمنة القديمة، تميّز بين الحاكم والسلطة، أي بين الرئيس الذي يباشر أمور الجماعة، وبين حق الحكم، بل كانت السلطة تندمج في يد الشخص الحاكم، وتعد امتيازاً خاصاً له.

ولكن تقدم الوعي السياسي للأفراد جعلهم لا يقبلون هذا الوضع لأنّ إدماج السلطة في الشخص الحاكم يعني زوالها بزواله، وقد يدفعه إلى التحكم والاستبداد.

لذلك بدأ الأفراد يفكرون في وسيلة أخرى، يتفادون بها تلك المساوئ، وأخذوا يبحثون عن وضع جديد للسلطة السياسية في الجماعة، فاهتدوا إلى فكرة جديدة مؤداها وجوب الفصل بين السلطة السياسية والحاكم الذي يمارسها<sup>2</sup>، وإسنادها إلى شخص آخر دائم ومجرد ومستقل عن أشخاص الحكام أطلقوا عليه اسم الدولة.

هذه الأخيرة التي تمثل مجموعة من الأفراد، يعيشون في إقليم معيّن، وتحكمهم منظمة حاكمة ذات سيادة. بحيث تضطلع الدولة المعاصرة بوظائف اقتصادية واجتماعية وسياسية،

<sup>1</sup> أنظر، محمد فرج الزائدي، مذكرات في النظم السياسية، ط.2، منشورات الجامعة المفتوحة، 1997، ص.18.

<sup>2</sup> أنظر، عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في ظل الدستور الجزائري لعام 1963، مذكّرة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، 1997، ص.1-2.

وأمنية، وإدارية عديدة ومختلفة، لقيادة وتنظيم المجتمع قيادة رشيدة، وتنظيما فعالا في ظل حكم صالح رشيد، ويعد ذلك من الأسس والمبررات الوظيفية لوجود الدولة وشرعيتها، ووجود وشرعية ممارسة مظاهر، وأساليب وأعمال السيادة، والسلطة السياسية في الداخل والخارج.<sup>3</sup>

ولكي تضطلع الدولة بوظائفها تملك نظاما وطنيا اجتماعيا، واقتصاديا، وسياسيا، تعمل في إطاره، وتوجد به مؤسسات دستورية تمارس مظاهر السيادة والسلطة السياسية العامة<sup>4</sup>، بصورة متوازنة ومتوازية ومتكاملة على أساس مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام اللبرالي، أو على أساس مبدأ وحدة السلطة، وتعدد الوظائف وتوازنها وتكاملها في نهاية الأمر في أهداف تحقيق المصلحة العامة بمفهومها الشامل، كما هو الحال في الدول والنظم الشمولية الاشتراكية والدينية.

ومعنى ذلك أنّ الهيئات أو السلطات العامة في الدولة إمّا أن تقوم على أساس مبدأ الفصل المطلق بينها أو على أساس التوازن والتكامل أو التعاون بينها.<sup>5</sup>

وإذا كان الفصل المطلق بين السلطات المرتبط بأسماء العديد من منظري الديمقراطية (مونتيسكيو، أفلاطون، أرسطو، جون لوك<sup>6</sup>)، ويتجسد هذا الأخير أي الفصل بين السلطات من خلال توزيع المهام الأساسية للدولة، وتقسيم وظائفها الرئيسية بين سلطاتها الثلاث: التشريعية، التنفيذية، والقضائية.<sup>7</sup>

وقد انتقد مبدأ الفصل هذا لعدّة أسباب، منها خاصة أنّه مبدأ نظري بحت لا يمكن تطبيقه حرفيا، إذ لا يمكن الفصل بين هذه الهيئات، على اعتبار أنّها أعضاء تتكامل في الجسم البشري الواحد ألا وهو الدولة. كما أنّه حسب نظر البعض<sup>8</sup> قد يؤدي إلى تقوية سلطة على أخرى، في حين قال البعض، أنّ الغرض الأساسي منه كان أصلا محاربة السلطان المطلق للملوك

<sup>3</sup> أنظر، عمار عوادي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، جوان، 2006، العدد 13، ص. 108.

<sup>4</sup> Cf. P. H. CHALVIDAN, Droit constitutionnel, institutions et régimes politiques, édit. Nathan, 1996, pp.9 . s.

<sup>5</sup> أنظر، موسى بودهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، السنة الأولى، 2003، العدد الثاني، ص. 390.

<sup>6</sup> Cf. Y. GACHET et J. CATSIAPIS, Droit constitutionnel, ellipses, édit. marketing, 1996, p.31.

<sup>7</sup> أنظر، إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص. 18.

<sup>8</sup> أنظر، إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية... المرجع السابق، ص. 15-16.

في القرن الثامن عشر، والقضاء على الملكيات المستبدة، وبما أنّ هذا الهدف قد تحقق بانقضاء تلك النظم والملكيات الاستبدادية، والسلطات المطلقة للحكام، فلم تعد هناك حاجة ماسة لمثل هذا المبدأ في الوقت الراهن، حسب رأي البعض، ممّا يدفعه إلى البحث عن مبدأ آخر غيره. وخلافاً لذلك، فإنّ مبدأ الفصل المرن بين السلطات القائم على التوازن بين هذه الأخيرة أي السلطات، وتعاونها وتكاملها يشكل نظريّة من النظريات القديمة التي أسسها فقهاء القانون الدستوري<sup>9</sup>، أمثال: "هوريو"، "دوجي"، "أزمان"، "مونتيسكيو"، "ميشال"، "ميامي"<sup>10</sup>، وغيره بخصوص تصنيف الأنظمة السياسية، وإقامة دولة القانون، دولة الحق والعدل، ومراقبة السلطات العامة في الدولة الخ...

هذه الأخيرة أي السلطات العامة، تقوم خصيصاً على فكرتين أساسيتين: هما التوازن والتعاون، لاسيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ممّا يجعلها نظرية جديدة بالاستيعاب، والاقتراب، وبالتفسير والنشر، وبالنظر لعلاقتها المباشرة بتنظيم سير وعمل هيئات الدولة ومؤسساتها العامة، وتسيير شؤون الأمة<sup>11</sup>.

هذا وقد عرفت الجزائر، تطبيقات مختلفة لهذا المبدأ الدستوري، عبر دساتيرها المتعاقبة بدءاً بالأخذ بمبدأ وحدة السلطة إلى تجسيده كمبدأ دستوري<sup>12</sup>.

مع الأخذ بمبدأ الفصل المرن، وإحداث نوع من التوازن والتكامل بين السلطات، تطبيقاً لمبدأ السلطة توقف السلطة. ومن هنا تبرز أهمية الموضوع الذي نعالجه، حيث أنّه تنشئ وتسير مؤسسات الدولة الدستورية، ولاسيما مؤسسة السلطة التنفيذية بفروعها المختلفة (الرئاسة، الحكومة، والإدارة العامة المركزية واللامركزية)، العديد من المرافق والمؤسسات وهيئات العامة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية. وتقوم بالعديد من العمليات والأعمال المادية والقانونية، والفنية اللازمة لتحقيق أهداف المصلحة العامة بمفهومها الواسع، ولرعاية حماية حقوق وحرّيات،

<sup>9</sup> أنظر، إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية...، المرجع السابق، ص. 18-19.

<sup>10</sup> أنظر، موسى برهان، الفصل بين السلطات...، المرجع السابق، ص. 34.

<sup>11</sup> أنظر، موسى بودهان، الفصل بين السلطات...، المرجع السابق، ص. 35.

<sup>12</sup> أنظر، عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية لنشر وتوزيع، 2007، ص. 5-6.

ومصالح الإنسان، والمواطن بانتظام واطراد وكفاية، وتمارس من أجل ضمان تحقيق ذلك بقوة وكفاءة وفاعلية مظاهر السيادة، والسلطة العامة وامتيازاتها<sup>13</sup>.

ويترتب على حركية النشاط العام الضخم للدولة باستمرار، واطراد العديد من المخاطر والتحديات، والانزلاقات، والانحرافات السياسية والإدارية والاقتصادية، تصب كلها في أسباب ومظاهر، ومخاطر الفساد السياسي والإداري والبيروقراطية. الأمر الذي يعرض المصالح العامة الحيوية للدولة والمجتمع، وحقوق وحرّيات الإنسان والمواطن للخطر، والفوضى والضياع في متاهات الفساد الشامل والبيروقراطية القتالة. ويؤدي كل ذلك في نهاية الأمر إلى زعزعة، وتهديد كيان الدولة، وقوتها الوطنية الشاملة معنويا، وماديا، بعد فقدانها للهبة والمصدقية، وقوة التأثير والتوجيه داخليا وخارجيا.

حيث ان الحقائق السابق ذكرها، تحتم التزام الدولة بفكرة دولة القانون، ومبدأ الشرعية، ومبادئ وأهداف الحكم الصالح "الحكم الراشد"، ذلك أنّ سيادة دولة القانون، وازدهار تطبيقها في الدولة نظاما وتنظيما وممارسة وسلوكا، يؤدي إلى ضمان حماية المصلحة العامة، وحقوق وحرّيات الإنسان، ومصالح المواطن في نفس الوقت، من كافة المخاطر، وتهديدات الفساد السياسي والإداري والبيروقراطية<sup>14</sup>.

حيث أنّ فكرة دولة القانون تقضي بجمعية خضوع جميع السلطات والمؤسسات والهيئات والمرافق الدستورية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية لأحكام النظام القانوني للدولة في كل ما تقوم به من أعمال. ومن بين المقومات الأساسية لنظام القانوني للدولة القانون، وجود نظام قانوني كامل وفعال يسود الدولة، ومبدأ خضوع جميع السلطات والهيئات، ومرافق الدولة المختلفة، لأحكام النظام القانوني السائد في الدولة، في كل ما تقوم به من أعمال وإجراءات في نطاق مبدأ تقسيم العمل والتخصص والاختصاص.

كل ما ذكرناه سالفًا يفرض وجود وسائل قانونية أو آليات بيد السلطة التشريعية لمراقبة السلطة التنفيذية، عن طريق الرقابة البرلمانية التي تمثل رقابة تمارسها مؤسسة دستورية سياسية،

<sup>13</sup> أنظر، عمار عوايدي ، مكانة الأسئلة الشفوية ...، المرجع السابق، ص.109.

<sup>14</sup> أنظر، عمار عوايدي، مكانة الأسئلة الشفوية ...، المرجع السابق، ص.110.

وسيادة هي البرلمان, على أساس أحكام دستورية تحدد سلطات وسائل هذه الرقابة على أعمال الحكومة باعتبارها هي الأخرى مؤسسة دستورية تشرف وتقود أعمال الإدارة العامة في الدولة<sup>15</sup>.

فيا ترى ما هي هذه الوسائل القانونية التي يمكن للبرلمان أن يؤثر بها على الحكومة؟ أو بصياغة أخرى ما هي مظاهر رقابة السلطة التشريعية على التنفيذية؟

ولكن بالنظر لتقابل في المهام، والصلاحيات بين هاتين السلطتين (التشريعية والتنفيذية)، ومنعا من تغطرس وتجبر السلطة التشريعية على التنفيذية، منح للسلطة التنفيذية وسائل تؤثر بها على السلطة التشريعية، تطبيقا للمبدأ القائل "السلطة توقف السلطة". فما هي الوسائل القانونية التي يمكن للسلطة التنفيذية أن تؤثر فيها على السلطة التشريعية؟ أو بصياغة أخرى ما هي مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على التشريعية؟

وإلى أي مدى استطاع الدستور الجزائري الحالي إرساء علاقة متوازنة بين السلطة التشريعية والتنفيذية، أساسها الحوار الدائم والتشاور المستمر والتعاون البناء؟ وهل يشكل مجلس الأمة المحدث في إطار نظام البيكاميرالية تدعيما لمركز البرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية؟

غير أنّ وجود هذه الوسائل القانونية غير كافي لضمان سمو الدستور وتفوقه، حيث أنّ مبدأ علو الدستور يقتضي أن تحترم كل سلطة أنشأها الدستور لاختصاصات، أو تلتزم بخصوص ومبادئ الدستور<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> أنظر: عبد الله بوقفة, السلطة التنفيذية بين التعسف والتقيّد، دار الهدى، الجزائر، 2005، ص.345؛ محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1997، ص.138؛ عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص.101.؛ عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة...، المرجع السابق، ص.108-109؛ إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص.431؛ قاسم هشام، عوامل فعالية أداء البرلمانين العرب، مجلة الفكر البرلماني، جوان، 2006، العدد13، ص.182؛ بوزيد لزهاري، البرلمان وعملية ترقية وحماية حقوق الإنسان، مجلة الفكر البرلماني، جويلية، 2004، العدد السادس، ص.50-51؛ محمد الحسن الأمين، نحو علاقات أفضل بين البرلمانين العرب والمجتمع المدني ونائبهم، مجلة الفكر البرلماني، جوان، 2006، العدد13، ص.164؛ شيخ عثمان الشيخ، الشروط القانونية لتعزيز قدرات البرلمانين العرب، مجلة الفكر البرلماني، جانفي، 2006، العدد11، ص.182؛ عبد اللاوي واحد، دور المعارضة والتزاماتها، مجلة الفكر البرلماني، جوان، 2006، العدد13، ص.189؛ علي الصاوي، دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب، مجلة الفكر البرلماني، جوان، 2006، العدد11، ص.127؛ عمار عباس، استحواف الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلة العلوم القانونية والإدارية، 2006، العدد04، ص.31؛ كمال شطاب، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص.122.

<sup>16</sup> أنظر، نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص.531-546.

حيث أنّ احترام الدستور من طرف الجميع، مرتبط بمبدأ تدرج القواعد القانونية، ويقتضي هذا المبدأ خضوع القاعدة الأدنى درجة للقاعدة الأعلى. ولما كان الدستور يأتي في أعلى هرم التدرج القانوني وجب على المشرع أن يتقيد به، وبالقاعدة الأعلى، حتى إنّ أعمال الحكومة يجب أن تكون مطابقة لما هو محدد في الدستور. هذا وتجدر الإشارة أنّ مبدأ علو الدستور يصبح بغير قيمة علمية أو قانونية، إذا لم يتحقق نوع من الرقابة العليا للتحقق من مطابقة أعمال السلطة للدستور الأعلى<sup>17</sup>، لهذا السبب أنشأت فكرة الرقابة الدستورية للقيام بالتحقق من مطابقة القوانين للدستور، لإصدارها أو عدم إصدارها، أو إلغائها أو الامتناع عن تطبيقها إذا كان قد تمّ إصدارها، وكانت مخالفة للدستور.

وبعد استقرار مبدأ علو الدستور غدت الرقابة الدستورية من أهم الضمانات القانونية التي تكفل حماية الدستور وتطبيقه، وحماية الحقوق والحريات، لأنّه بعد أن زاد تدخل الدولة في مختلف مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ووفرة التشريعات، وفي الوقت الذي تحيل الدساتير أمر تنظيم الخضوع للقانون، والتمتع بالحقوق والحريات للقوانين العادية واللوائح الإدارية، أصبح كفالة الحقوق والحريات، وإلزام خضوع السلطات للدستور والقوانين غير كاف. وتظهر الحاجة لهذا الضمان بصفة خاصة، كما هو معلوم في الدساتير الجامدة، لأنّ الدساتير المرنة لا يتصور الأخذ بها، مادامت النصوص التي تضمنتها الوثيقة الدستورية<sup>18</sup>، تحتل نفس المرتبة مع النصوص القانونية الصادرة. لذلك فرغم أنّ الدستور يعلو القانون، إلا أنّ جمود الدستور يرفعه درجة أخرى من درجات سلم مبدأ علو الدستور، وبالتالي تبطل كل القوانين والأعمال المخالفة لما نص عليه الدستور.

<sup>17</sup> أنظر، قزو محمد آكلي، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، 2003، ص.213-214؛ سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 1988، ص.377؛ خليل محسن، القانون الدستوري والدساتير المصرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 1996، ص.24 وما بعدها؛ ادريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003، ص.98-99.

<sup>18</sup> أنظر، قزو محمد آكلي، المرجع السابق، ص.214؛

وتختلف الرقابة على دستورية القوانين حسب الجهة المكلفة بها، فقد تكون هيئة سياسية أو قضائية<sup>19</sup>.

- الرقابة السياسية : في ظل هذا النظام تتولى هيئة سياسية مراقبة دستورية القوانين ، ويتم اختيار أعضاء هذه الهيئة سواء بالتعيين أو الانتخاب من طرف الحكومة أو البرلمان أو جانبها معا. وتختلف صلاحية هذه الهيئة من دولة لأخرى<sup>20</sup>. ومن أبرز الأنظمة التي اعتمدت هذا الأسلوب الأنظمة الاشتراكية وفرنسا وبلدان المغرب العربي باستثناء ليبيا كما سنرى لاحقا. ويعرّفها البعض بأنها رقابة وقائية تسبق صدور القانون، ومن ثمّ تحول دون إصداره غير أنّ هذه التعريف يفتقد إلى الثقة في كثير من الحالات، وذلك أنّها قد تكون لاحقة أيضا مثل: دستور ألمانيا، والدستور السوري. بضرورة أن تثبت وتنظر المحكمة العليا في مشروعات القوانين المحال إليها من رئيس الجمهورية وقانونيتها.

هذا وتتميّز الرقابة السياسية<sup>21</sup> وهي من وجهة نظر من يؤيّدها رقابة وقائية تنقي المخالفات الدستورية قبل وقوعها، فهي تمنع صدور القانون المخالف للدستور. ولا شك أنّ "الوقاية من الناحية المنطقية خير من العلاج"، كما أنّها تكون أكثر فعالية<sup>22</sup>. وتتفادى الآثار التي يمكن أن تحدث من جراء الحكم بعدم الدستورية، إذا ما كانت الرقابة لاحقة، وكذلك تبدو

<sup>19</sup> أنظر، نبيل عبد الرحمن نصر الدين، ضمانات حقوق الإنسان وحمايتها، وفقا للقانون الدولي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص.163.

<sup>20</sup> انظر، عبد العزيز محمد سلمان، رقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، ط.1، مصر، 1990 ص. 70؛ محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، د.م.ج، الإسكندرية، 1999، ص. 121 وما بعدها؛ إدريس بوكرا، ... المرجع السابق، ص. 98-99؛ محمد ارزقي نسيب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، مفهوم القانون الدستوري، ط.01، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1998، ص. 240؛ ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، د.م.ج، الإسكندرية، 1995، ص. 14.

<sup>21</sup> أول من نادى بهذه الرقابة الفقيه سايس (SIEYES)

« Ce type de contrôle trouve son origine dans les idées de Sieyès et sa première concrétisation dans le sénat » ; Cf. J.P. JACQUE, Droit constitutionnel et institution politique, 5<sup>ème</sup> éd.,édit. Dalloz, Paris, 2003, p. 181 ; Ph, ARDANT, op.cit., p. 99.

<sup>22</sup> انظر، عبد العزيز محمد سلمان، المرجع السابق، ص. 72؛ عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1999، ص. 3111؛ مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص. 92 - 93؛ محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص. 129؛ الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، د.م.ج، الجزائر، 1999، ص. 149 - 150؛ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون، الجزائر، 2001، ص. 133 - 191.

الرقابة السياسية أكثر اتفاقاً مع طبيعة الآثار المترتبة على تنظيم الرقابة على دستورية القوانين، فلا شك أنّ الهيئة التي ينادى بها التحقيق من دستورية القوانين تكتسب مكانة عليا بالنسبة لغيرها من السلطات العامة المنشأة، ومن بينها السلطة التشريعية، وبالتالي تستطيع هذه الأخيرة أن تمثل نشاط تلك السلطات، وأن تحدّد اختصاصاتها وأن تمنع نفاذ الأعمال الصادرة منها كلّما وجدتها متعارضة مع حكم من أحكام الدستور. ومن ثمّ تكون مهمّة الرقابة على دستورية القوانين من طبيعة سياسية نظراً إلى آثارها المترتبة عليها، ويكون منطقياً أن توضع هذه المهمة في أيدي هيئة سياسية.

ومن بين الانتقادات والعيوب التي وجهت لهذه الرقابة :

- أنّ الهيئة التي يوكل إليها أمر الرقابة الدستورية تتسم بطابع سياسي، ولا شك أنّها بطبيعة تكوينها تميل إلى تغليب الاعتبارات السياسية على القانونية، كذلك أنّه لو علمنا أنّ الغرض النهائي أو المناط لهذا النوع من الرقابة في جانبها السياسي وغايتها القانونية وضع حدّ لنزوات وأهواء إحدى السلطات السياسية في الدولة وهو البرلمان وخاصة الهيئة التشريعية ، فإنّنا ندرك بالمآل مدى خطورة هذا النوع من الرقابة، أي إسناد الرقابة لهيئة سياسية تمارسها على هيئة أخرى ، والنتيجة رقابة جهاز سياسي على آخر.

وكما أنّ الرقابة السياسية بفعل عامل الإخطار وبفعل التركيبة السياسية للمجلس الدستوري، يضيف عليها الطابع السياسي أكثر من القانوني. بالرغم من القول أنّها رقابة سياسية إلاّ أنّها لا تخلو من الجانب القانوني، ألا وهي عملية المطابقة التي تمثل عملية فنية قانونية<sup>23</sup>، إضافة إلى أنّ أسلوب الرقابة السياسية يتمحور على أسلوب أو إجراء الإخطار يؤدي عادة إلى حرمان المواطنين والأفراد العاديين أو المعارضين بل وحتى الأقلية في البرلمان يجرّمهم جميعاً من تحريك وإثارة المسألة الدستورية، كما أنّنا لو نذكر بأنّها رقابة وقائية تأتي بعد مناقشة البرلمان والمصادقة عليه وقبيل صدوره في الجريدة الرسمية من الناحية القانونية البحتة النص القانوني بعد

<sup>23</sup> أنظر، إدريس بوكرا ، المرجع السابق، ص. 100 ؛ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ط.05، ج.01، د.م.ج.، الجزائر، 2002، ص. 193 - 194؛ إسماعيل غزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان، 1996، ص. 52؛ عبد العزيز محمد سلمان، المرجع السابق، ص. 72 - 73؛ حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، ج.02، د.ج.ج.، بيروت، 1989، ص. 77.

التصويت عليه وقبيل صدوره يعتبر مشروع قانون لم تكتمل شروطه القانونية، لذلك طرح البديل الرقابة القضائية.

إذا كانت الرقابة السياسية<sup>24</sup> قد أثبتت فشلها وعدم جدواها سواء من الناحية النظرية أو الواقعية، فإنّ الاتجاه في معظم الدول إلى الرقابة القضائية، والرقابة القضائية لدستورية القوانين هي رقابة قانونية يقوم بها قاضي مهمته مهمة قانونية هي التحقق من تطابق القانون مع أحكام الدستور، والتعرف على ما إذا كان البرلمان المنوط به التشريع قد التزم الحدود التي رسمها الدستور، أم جاوزها وخرج عن نطاقها، لذلك كان من المنطقي أن يعهد بهذه المهمة القانونية إلى هيئة قضائية يتوافر في أعضائها التكوين القانوني السليم والعميق، بالإضافة إلى الحيادة والنزاهة والتجرد والاستقلال، بالإضافة إلى ما يقدمه القضاء من حقوق الدفاع وعلانية للجلسات، بما يجعل من الرقابة ضمانا أكيدا، بل إنّه الضمان الأوّل والفعال الذي يحقق الاحترام للنصوص الدستورية، وعملية الرقابة تبدأ من تفسير النص أو النصوص الدستورية المدعي مخالفتها، والوقوف على حقيقة معناها أو تحديد المعنى الحقيقي للنص الدستوري، وعلى ضوء هذا التفسير يقرر القاضي ما إذا كان القانون قد خالف الدستور أم لا. تمارس الرقابة القضائية بواسطة طريقتين :

عن طريق الدعوى الأصلية Le contrôle par voie d'action. وعن طريق الدفع الفرعي.

### 1 - عن طريق الدعوى الأصلية Le contrôle par voie d'action :

ويقصد بهذه الرقابة تمكين أي شخص له مصلحة طبعا متضرر من الطعن في عمل السلطة التشريعية<sup>25</sup>، يطعن بعدم الدستورية، زمن مميزاتها:

<sup>24</sup> هذا وقد اعتمدت الرقابة السياسية بواسطة هيئة سياسية من قبل فرنسا مثلا خلال المرحلة السابقة على دستور 1958 كانت هناك هيئة محلفين دستورية في ظل دستور 1799 المجلس الحامي للدستور سنة 1807، وفي سنة 1852 أخذ الدستور الفرنسي بالرقابة السياسية بإنشاء هيئة تسمى المجلس المحافظ الجديد، وفي سنة 1946 أنشأت لجنة دستورية، وفي سنة 1985 أنشأ المجلس الدستوري، وقد طرح إشكال كبير حول الطبيعة القانونية للمجلس الدستوري الفرنسي، فمنهم من يعتبره هيئة قضائية بالاعتماد على استقلاليتها، وعلى مبادرة وتمتع قراراته بقوة الشيء المقضي به، والبعض الآخر يعارض هذا الطرح ومن بينهم الأستاذ Philippe ARDANT الذي يرى أنّه من الصواب تأييد الاتجاه الذي ينكر الطابع القضائي للمجلس الدستوري، فإن طريقة تشكيل المجلس الدستوري تخضع للولاء القانوني السياسي في رأيه، إضافة إلى أنّ الإجراءات أمامه لا تنسم بالحضورية وإثما بالسرية، انظر، مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين، مجلة النائب، 2003، العدد 5 و6، ص. 44.

<sup>25</sup> " Le requérant demande directement aux juges l'annulation de la loi...". Cf. H. PORTELLI, Droit constitutionnel, 5<sup>ème</sup> éd.,édit. Dalloz, Paris, 2003, p. 51 ;

أنّه لا بدّ من صدور القانون مستكملاً لجميع شروطه<sup>26</sup>، كذلك لا بدّ من توافر المصلحة وتوصف بأثما شخصية مباشرة، حالة ومشروعة، ذلك هناك شرط الأهلية، وأثما دعوى هجومية أي مبتدأة حيث أئما تستهدف القانون مباشرة، فهي دعوى ترفع عادة وكقاعدة عامة بصفة أصلية ومستقلة على أي نزاع آخر، لأئما موجهة للقانون مباشرة المخالف للدستور، ليطلب بمقتضاه من المحكمة الدستورية إلغائه، لذلك سميت بالدعوى الأصلية أنّ الحكم الصادر في الدعوى الأصلية يجوز الحجية المطلقة قبل الكافة حتّى أمام السلطات، فإذا قضى بإلغائه<sup>27</sup> لا تعاد إثارة دستورية القانون الملغى مرّة أخرى في أي نزاع، لسبب بسيط هو أنّ القانون الذي حكمت المحكمة الدستورية بإلغائه يعدم ويلغى من النسيج والبناء القانوني.

كذلك أنّ الحكم الصادر بعدم الدستورية<sup>28</sup> الذي يجوز الحجية المطلقة يصبح حائزاً لقوة الشيء المقضي به، وممثل عنوان الحقيقة ومن ثمّ فهو ليس قابل للطعن بأي شكل من الأشكال.

أهلية رفع الدعوى منحصرة في بعض الجهات لتشير للأفراد الطعن بعدم الدستورية أمام المحكمة المختصة قصد إلغاء القانون المخالف للدستور أو المشكوك بعدم دستوريته، فهناك نظم

---

D.CHAGNOLLAUD, Droit constitutionnel contemporain, t. 1, Théorie générale, les grands régimes étrangers, 2<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, Paris, 2001, p. 58.

<sup>26</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 97؛ عبد العزيز محمد سلمان، المرجع السابق، ص. 75؛ محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص. 130.

<sup>27</sup> هذا وقد اختلف الفقه بشأن رقابة الإلغاء، بحيث قد تكون سابقة، وقد تكون لاحقة. رقابة الإلغاء السابقة، حيث أئما رقابة على القانون، وفي دور التكوين أي بعد سنه وقبل إصداره، وغالبا ما يتمّ تحريكها من قبل رئيس الدولة أو أي من سلطاتها باختلاف الدول، فليس من حق الأفراد الطعن في القانون قبل إصداره، ومن أبرز مثال على هذه الرقابة: أيرلندا، دول أمريكا اللاتينية مثل كولومبيا، وبنما، والإكوادور. ورقابة الإلغاء اللاحقة، في هذه الحالة يفترض أنّ القانون ما قد صدر، وللطعن بعدم دستوريته ينبغي أن ترفع الدعوى إلى الجهة القضائية التي حدّدها الدستور. وفي حالة عدم الدستورية تصدر المحكمة حكما بإلغاء القانون المذكور بالنسبة للكافة. فالحكم الصادر بالإلغاء يقطع النزاع حول القانون غير الدستوري، ويجوز حجية مطلقة بالنسبة للجميع، مثل: سويسرا، تشيكوسلوفاكيا، مصر تأخذ برقابة الإلغاء اللاحقة، انظر، عبد العزيز محمد سلمان، المرجع السابق، ص. 78 - 79.

<sup>28</sup> تنص المادة 29 من قانون المحكمة الدستورية العليا على أنّ: " تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالي: إذا تراءى لإحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي أثناء نظر إحدى الدعوى بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة لازم للفصل في النزاع أوقف الدعوى وأحلت الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة العليا للفصل في المسألة الدستورية ". هذا وإذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر الدعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة، ورأت المحكمة أو الهيئة أنّ الدفع جدي أجلت نظر الدعوى وحدّدت آثار الدفع ميعاد لا يجاوز 3 أشهر لرفع الدعوى أمام المحكمة الدستورية العليا، حسب هذا النص فإنّ دستور مصر لم يأخذ بالرقابة عن طريق الدعوى الأصلية بل جعلها مرتبطة بضرورة أن تنار بمناسبة نزاع أمام إحدى الهيئات القضائية (مع العلم أنّ مصر تأخذ برقابة الإلغاء اللاحقة).

دستورية مقارنة جعلت هذا الاختصاص للمحكمة العليا في النظام القضائي العادي، ومنهم من جعلها لمحكمة دستورية متخصصة. هذا وهناك نظم دستورية جعلت دعوى الإلغاء للأفراد مباشرة، حيث لهم حق الطعن مثل : إسبانيا، سويسرا، كوبا... وهناك من حظرت على الأفراد الطعن مثل: تشيكوسلوفاكيا، النمسا، تركيا... ودول فتحت باب الطعن للأفراد بطريق غير مباشر<sup>29</sup>، مثل: مصر، وذلك عن طريق المحكمة الدستورية العليا بالطعن بالإلغاء أمامها، حيث أنّ الأفراد يطعنون بعدم دستورية القوانين أمام المحكمة القضائية العليا أو المحكمة الإدارية العليا في نطاق اختصاصها، ويكون ذلك بمناسبة دعوى مرفوعة، وإذا ما اقتنعت المحكمة بصحة الطعن المقدم من الفرد فإنّها تطعن بدورها أمام المحكمة الدستورية العليا مطالبة بإلغاء القانون. وبهذه الوسيلة يصل الأفراد إلى أن يكون باستطاعتهم الطعن بعدم الدستورية، ولكن بطريق غير مباشر وهذا ما نجده في الدستور المصري لـ 1971/09/11 بحيث تنصّ المادة 175: منه على أنه " تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، وتتولى تفسير النصوص التشريعية وذلك كله على الوجه المبين في القانون، ويعيّن الاختصاصات الأخرى للمحكمة وتنظيم الإجراءات التي تتبع أمامها"<sup>30</sup>. وهناك نظم أخرى مثل سوريا الأهلية محصورة في رئيس الجمهورية وربع النواب<sup>31</sup>.

**2- الرقابة بطريق الدفع :** إذا كانت الدعوى الأصلية هجومية دفاعية، فإنّ الرقابة بطريق الدفع الفرعي<sup>32</sup> ليس هدفها الإلغاء، وإنما وقف تنفيذ القانون، كما أنّه أثناء الدعوى أو المحاكمة يطرح

<sup>29</sup> انظر ، عبد العزيز محمد سلمان، المرجع السابق ، ص. 80-81.

<sup>30</sup> انظر ، بن سهلة ثاني بن علي ، المجلس الدستوري بين الرقابتين السياسية والقضائية، مجلة الإدارة، ، 2001، العدد 2، ص. 72.

<sup>31</sup> حسب المادة 23 من دستور 1950: " إذا اعترض ربع أعضاء مجلس النواب على دستورية قانون قبل إصداره أو أرسله رئيس الجمهورية إلى المحكمة العليا بحجة مخالفته للدستور يوقف نشره إلى أن تصدر المحكمة العليا قرارها فيه خلال 10 أيام، وإذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة العليا أن تبت فيه خلال 3 أيام، وإذا قررت المحكمة العليا أنّه مخالف للدستور أعيد إلى مجلس النواب لتصحيح المخالفة الدستورية، فإذا لم تصدر المحكمة العليا قرارها خلال المدّة المحدّدة في هذه المادة وجب على رئيس الجمهورية إصدار القانون ".  
<sup>32</sup> "La partie à qui l'ont veut appliquer la loi litigieuse soulève son inconstitutionnalité devant le juge ordinaire, on dit que ce dernier est saisi par voie d'exception...". Cf.A. MAHDJOUR, Etat, origine et fonctionnement, edit. O.P.U. , Constantine, 1990, p. 51; J. GICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, 16<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, p. 178 ; A.WEBER , le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois dans les pays

أمامه أمر هام هو ضرورة الحسم في مسألة قانونية هو التأكد من دستورية أو عدم دستورية نص قانوني، لذلك توصف هذه الدعوى أنّها لا تهدف إلى إلغاء القانون محل البحث في طبيعته وإنما تهدف إلى الحيلولة دون تطبيقه<sup>33</sup>. كما أنّها تفترض وجود دعوى معينة أمام القانون المشكوك بعدم دستوريته، وبالتالي الحصول على استبعاد تطبيقه خلال الحالة المعروضة أو المماثلة أمام محكمة الموضوع. ومن خصائصها أنّها فرعية أو تبعية ترفع لاحقا لدعوى موضوعية رفعت أمام قاضي الموضوع (بحيث يكون هناك نزاع بين طرفين مدنيا أو تجاريا... بحيث إذا انتهت محكمة الموضوع بعدم دستورية هذا النص نتج عنها استبعاد هذا الأخير والذي ينجم عنه أي الاستبعاد بقاء النص المدفوع بعدم دستوريته ضمن البناء أو النسيج القانوني للدولة، كما أنّ حجية الحكم الصادر بدعوى الدفع بعدم الدستورية حجية نسبية، مقصورة على النزاع المطروح وعلى قضية الحال فقط.

هذا وتجدر الإشارة أنّه من بين تطبيقات الرقابة عن طريق الدفع الفرعي<sup>34</sup> نجد التطبيق الأمريكي: 1- إمّا عن طريق أمر قضائي L'injonction : حيث ساد هذا في إنجلترا، وامتدّ إلى

d'Europe occidentale, A.I.J.C., presse universitaire d'Aix Marseille, édit. Economica, Paris, 1985, p.39.

<sup>33</sup> انظر، عبد العزيز سلمان، المرجع السابق، ص. 82؛ محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص. 132؛ محمد أرزقي نسيب، المرجع السابق، ص. 254؛ محمد محمود المصري، عبد الحميد الشواربي، دستورية القوانين في ضوء أحكام المحكمة الدستورية العليا، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986، ص. 12 - 13؛ هاني علي الطهراوي، النظم السياسية و القانون الدستوري، ط. 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، 2007، ص. 356-384؛ محمد جمال مطلق الذنبيات، النظم السياسية و القانون الدستوري، ط. 1، بدون دار نشر، الأردن، 2003، ص. 188-192.

<sup>34</sup> تجدر الإشارة أنّ الرقابة عن طريق الدفع الفرعي ظهرت في الولايات المتحدة الأمريكية، ومنها انتشرت إلى العديد من دول العالم، فإزاء سكوت الدستور الأمريكي عن تنظيم الرقابة القضائية على دستورية القوانين قررت المحكمة الاتحادية العليا في حكمها الشهير حق القضاء في دستورية القوانين وذلك في حكمها *Marbury ضد Madison* برئاسة القاضي مارشال *Marshall* سنة 1803، حيث أعد الاتحاديون برنامجا متكاملًا للسيطرة على السلطة القضائية، أصدر الكونجرس في عام 1801 قانونا جديدا لتنظيم هذه السلطة، وتضمن إنشاء 06 محاكم إقليمية، وبذلك تم تعيين 16 قاضيا، كما حول الكونجرس لرئيس الجمهورية أن يعين عددا آخر من قضاة المحاكم الجزائية، وقبل أن تنتهي فترة الرئاسة لـ *John Adams* سارع بتعيين اثنين وأربعين قاضيا، وعندما عين *Gefferson* رئيسا للجمهورية أمر *Madison* باعتباره وزيرا للخارجية بتسليم قرارات التعيين لـ 25 شخصا ممن عينهم *Adams* وأن توقف القرارات الخاصة بسبعة عشرة الباقين، وكان من بين هؤلاء: *وليم مابوري*، ودينس رامزي... الخ، بحيث أنّ القاضي مارشال لا هو قضى لمابوري *Marbury* بتسليم قرار تعيينه ولا هو سلم للإدارة بحقها في الامتناع عن هذا التسليم، انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 102 - 103، بوكرا إدريس، المرجع السابق، ص. 107؛ عز الدين الديناصوري، عبد الحميد الشواربي، الدعوى الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001، ص. 21؛

الو.م.أ، حيث إذا رأى الأفراد عدم دستورية قانون معين، طالبت المحكمة العليا وقف تنفيذ هذا القانون فيصدر أمر إلى الموظف قصد وقف تنفيذه.

2- كما أنّ هناك رقابة عن طريق الحكم التقريري *Le jugement déclaratoire* وفيها يلجأ الفرد للمحكمة طالبا منها إصدار حكم يقرّر ما إذا كان القانون المراد تطبيقه عليه دستوريا أم غير دستوري، ويترتب على ذلك توقف الموظف المختص بتطبيق القانون إلى أن تصدر المحكمة بشأن دستورية القانون، وقد بدأ العمل بهذا الأسلوب ابتداء من عام 1918. ومن بين المزايا التي قيلت عن الرقابة القضائية :

نسبية حق التمسك المبالغ فيه بالنسبة لمفهوم الإرادة العامة وطبيعتها التمثيلية والمعبر عنها عن طريق البرلمان، أو عن طريق العمل الذي تقوم به السلطة التشريعية. أكثر من ذلك هناك دول من تخضع الرقابة القانونية عن طريق الاستفتاء. يضمن هذا الأسلوب الحياد والاستقلال الذي يتمتع به القضاة<sup>35</sup>، حيث القول أنّ القضاء مؤسسة مستقلة لا تخضع لأيّ من السلطتين الأخرتين (التشريعية والتنفيذية) ترتب عليه تمكين القضاة من بسط رقابته على دستورية القوانين، بالإضافة إلى بسط هذه الرقابة على التنظيمات وأعمال السلطة التنفيذية وبخاصة التنظيمات المستقلة.

ومن بين الانتقادات الموجهة لأسلوب الرقابة القضائية:

Cf.A. MAHDJOUR, op.cit., p. 52.; M.DUVERGER, Constitutions et documents politiques, édit.P.u.f,Paris,1966,pp.182-183; G.BURDEAU, Droit constitutionnel et institutions politiques,edit.L.G.D.J, Paris,1980,pp.101-112.

هذا وتجدر الإشارة أنّ الرقابة بطريق الدفع الفرعي تتميز بالمرونة، ومن جهة لا تخضع إلا نادرا للأهواء السياسية، ومن ذلك انتقدت هذه الطريقة على أساس أنّها تحل القضاة محل المشرع في تقدير مدى مطابقة القانون لأحكام الدستور ، وقد يقف القاضي بنزعه المحافظة ضد التطورات التي تريد السلطة التشريعية تطبيقها عن طريق القوانين، هذا حسب كتاب القانون الدستوري، ومن جهة أخرى فإنّ وضع مسألة الفصل في دستورية القوانين في أيدي جميع المحاكم القضائية عن اختلاف درجاتها يؤدي إلى تناقض الأحكام وتضارب في الاتجاهات ، وإذا كان من الصعب تفضيل طريقة على الأخرى بشكل قاطع ، فضل الدكتور المرجوم "سعد عصفور" رقابة الامتناع ورجحها على رقابة الإلغاء لاسيما في الدول التي تأخذ بنظام السوابق القضائية، انظر ، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 107 - 108؛ حسين عثمان محمد عثمان، القانون الدستوري، د.م.ج، الإسكندرية، 2002، ص.118-138.

<sup>35</sup> انظر، إدريس بوبكرا ، المرجع السابق، ص. 104؛ عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص. 313 - 314؛ عبد العزيز محمد سلمان، المرجع السابق، ص. 70 - 71؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 96 ؛ حسين بوديار ، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم، دون مكان نشر، ص. 103 وما بعدها.

المساس بمبدأ الفصل بين السلطات حيث أنّ الرقابة القضائية حسب نظر المعارضين لها تشكل اعتداء وتدخل إحدى السلطات في الأخرى ، غير أنّه حسب جل كتاب وشرح الفقه الدستوري يرون أنّ هذا النقد يؤدي إلى تهديم الرقابة القضائية، حيث أنّ الأنظمة السياسية المعاصرة مختلفة التطبيق في اعتمادها ولا تتبنى الفصل المطلق بين السلطات.

خروج القاضي عن وظيفته، يرى أصحاب هذه الحجة أنّ قيام القاضي يفحص مطابقة القانون مع الدستور تجعله يخرج عن إطار وظيفته، وهي تطبيق القانون، وليس تقييمه أو الحكم عليه<sup>36</sup>. وفي الحقيقة فإنّ تدخل القانون لا يشكل خروجاً عن وظيفته، فهو يقوم بضمان احترام القانون لأحكام تعلق عليه من حيث المرتبة، وهي أحكام الدستور، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنّ القاضي لا يقوم بهذه المهمة إلاّ بناء على أحكام القانون سواء كانت في الدستور أو في التشريع. الاعتداء على مبدأ سيادة الأمة، بحيث تشكل الرقابة القضائية اعتداء على سيادة البرلمان المعبر عن الإرادة العامة، وبالتالي اعتداء على السيادة العامة، غير أنّ أنصار هذه الرؤية يتجاهلون بأنّ الدستور أيضاً هو تعبير عن سيادة الأمة، وبالتالي فلا تشكل اعتداء على هذه الأخيرة.

وبين مؤيد لتلك الرقابة أو لأخرى، تبقى مسألة الرقابة الدستورية مرتبطة دائماً بعوامل سياسية وتاريخية وقانونية، حيث أنّه قد ساعدت ظروف فرنسا مثلاً انتهاجها الرقابة السياسية، في حين قد ساعدت الظروف المتعلقة بالولايات المتحدة الأمريكية لانتهاجها وإتباعها الرقابة القضائية وفرض المحكمة العليا رقابتها .

فما هي الهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية؟ ما هي تشكيلاتها؟ وما هي الجهات المكلفة بإخطارها؟ وهل حصر الإخطار لهذه الجهات المحددة كاف لتحريك المسألة الدستورية، والسماح للقيام لها بصلاحياتها؟ وهل يمكن توسيع الإخطار لجهات أخرى؟ وما هو العمل القانوني الذي تتوج به هذه الهيئة وما قيمته؟ غير أنّه إذا كانت الرقابة الدستورية أهم ضمانات نفاذ القاعدة الدستورية، فيا ترى ما هي ضوابط الرقابة على دستورية القوانين؟ أو بصياغة أخرى ما هو النطاق أو المجال أو الحدود التي يمكن أن تمارس في إطارها هذه الرقابة؟

<sup>36</sup> انظر، إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص. 104 ؛ عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص. 313 - 314؛ عبد العزيز محمد سلمان، المرجع السابق، ص. 70 - 71؛ إسماعيل غزال، المرجع السابق، ص. 53.

مع العلم أنّ أهم ضابط<sup>37</sup> وهو تدخلها في مجال حماية الحقوق والحريات العامة، وهناك حقوق قابلة للتقييد وأخرى لا، فما هو التنظيم القانوني لبعض الحقوق والحريات في الجزائر؟ وما هي الضمانات القانونية التي وفرها القانون لحفظ الحقوق والحريات التي حصرناها؟ ما هي مظاهر تقييد هذه الحريات، وكيف يساهم المجلس الدستوري إلى حدّ ما في حماية الحقوق والحريات؟ ومن هنا تبرز دوافع اختياري لهذا الموضوع الواسع جدا، والذي كان لاعتبارات عديدة منها:

- العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية: ومنه العلاقة بين الحكومة والبرلمان، تطرح مسألة التأثير المتبادل بين السلطات في الدولة، ومنه تحديد درجة استقلال كل سلطة في مواجهة الأخرى.

- الكشف عن مستوى التعاون القائم بين المؤسسات الدستورية العليا في الدولة، وانعكاسات ذلك في تثبيت أركان الديمقراطية الفتية.

- محاولة التوصل لمدى قدرة النصوص القانونية الحالية على تنظيم وإدارة العلاقة الوظيفية بين السلطة التشريعية والتنفيذية.

- مستوى العلاقة بين الحكومة والبرلمان، يعكس بشكل واضح كيفية تموقع المؤسسات الدستورية في هرم السلطات، وتقصي حقيقة المبادئ الدستورية السائدة، ومنه تحديد طبيعة النظام السياسي إثر التغيرات التي أحدثتها تعديل 28 نوفمبر 1996.

- البحث فيما مدى قيام الهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية بصلاحيات المنوطة إليها، لتجسيد تفوق الدستور وسموه، ومعرفة أهم النقائص والثغرات، التي تعاني منها المنظومة الدستورية بصورة عامة، والمنظومة القانونية بصورة خاصة، مع الاستدلال والاستعانة بتجارب الدول المجاورة في ذلك، والبحث في مراحل اعتماد هذه الرقابة في النظام الدستوري الجزائري، وفي الضوابط والحدود التي تمارس فيها هذه الرقابة. و مع العلم أنّ أهم ضابط هو التدخل من أجل حماية الحقوق والحريات العامة، ممّا يفرض علينا الفوضى في التنظيم القانوني لبعض الحريات في الجزائر،

<sup>37</sup> Pour plus de détails sur les limites de contrôle de constitutionnalité, Cf.M. LOMBARD, Droit administratif, édit. Dalloz, 5éd.,2003,pp.35-38 ;A. MOURIN, Droit administratif, 3<sup>ème</sup> éd. , édit.Dalloz, 2001,p.34.

وأهم مظاهر التقييد، ومنه إبراز دور المجلس الدستوري في رقابة على مدى دستورية التشريعات المقيدة للحريات، باعتباره أهم حامي لهذه الحقوق والحريات، غير أنّ هذا التدخل لا يكون إلاّ بفك عقدة الإحطار وتوسيعها في أي تعديل لاحق.

أمّا فيما يخص المنهج المعتمد ولاعتبارات تتعلق بطبيعة الموضوع لا غير، فإنّنا آثرنا المزاوجة بين آليات المناهج التالية: التحليلي خاصة بالنسبة للنصوص القانونية، الاستنتاجي النقدي للعديد من الظواهر والوقائع الدستورية، والمقارن بصفة مضمرة لمعرفة نقائص المنظومة القانونية الحالية، بهدف تحسين الأوضاع، والتجريبي لمعاينة التجربة الجزائرية السابقة والحالية، بهدف تحسين الأوضاع.

أمام هذه المنهجية وتلك التساؤلات سنقسم بحثنا هذا إلى فصلين، ستعرض في الفصل الأول إلى الوسائل القانونية المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الضامنة لنفاذ أحكام الدستور، ثمّ نتعرض في الفصل الثاني للمراقبة الدستورية كآلية لضمان سمو الدستور ونطاق ممارستها.

**الفصل الأول:** الوسائل القانونية المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الضامنة لنفاذ أحكام الدستور.

**الفصل الثاني:** المراقبة الدستورية كآلية لضمان سمو الدستور ونطاق ممارستها.

# الفصل الأول:

الوسائل قانونية المتبادلة

بين السلطتين التشريعية و التنفيذية الضامنة

لنفاد أحكام دستور

المعلوم أنّ المؤسسات الدستورية في الدولة ثلاثة: السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وما يهمنّا السلطتين التشريعية والتنفيذية، وما ينبغي أن يكون بينهما من توازن في الصلاحيات والمهام<sup>1</sup>.

فالسلطة التشريعية ممثلة في غرفتي البرلمان تطبيقاً لأحكام المادة 98 من دستور 1996: " يمارس السلطة التشريعية برلمان متكوّن من غرفة هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها ". بحيث يعدّ الاعتراف له بصفته صاحب الولاية العامة في وضع القوانين من أهمّ مكتسبات الديمقراطية<sup>2</sup>. بالإضافة إلى المهام العظام التي يقوم بها ( تبليغ النصوص القانونية، الوظيفة الدبلوماسية، الوظيفة المالية، وظائف الموافقة على حالة الطوارئ والحصار، وتقرير الحالة الاستثنائية للبلاد، والتعبئة العامة والمشاركة في تعديل الدستور)<sup>3</sup>.

وبالمقابل السلطة التنفيذية بقطبيها رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، فرييس الجمهورية باعتباره حامي الدستور وله مهام عديدة وثقيلة. ورئيس الحكومة الذي يمثل القطب الثاني للسلطة التنفيذية والذي هو مسؤول أمام البرلمان بغرفتيه مجتمعتين. وهذا التوزيع للصلاحيات والمهام الذي جاء تكريسا لمبدأ الفصل بين السلطات عن معظم فقهاء القانون العام، كما قصده "مونتسكيو" نفسه وهو الفصل المتوازن السلطات العامة الثلاثة في الدولة<sup>4</sup>، مع قيام قدر من التعاون فيما بينهما لتنفيذ وظائفهما في توافق وانسجام<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> انظر ، محمد بوسلطان، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر، 23-24 أكتوبر 2000، ص. 124

<sup>2</sup> Cf. G. CHAMPAGNE, L'essentiel du droit constitutionnel, les institutions de la V<sup>ème</sup> république, 5<sup>ème</sup> éd., Gualino édit. Paris, 2005, pp. 137-139.

<sup>3</sup> انظر، مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري ...، المرجع السابق، ص. 412 وما بعدها.

<sup>4</sup> Cf. Ph. ARDANT, op.cit., pp. 39-40.

ومن هذا المنظور وبالنظر للتقابل في الوظائف والمهام وتطبيقا لمبدأ "السلطة ضدّ السلطة" بحيث تحدّ طموحها ومبتغاها لتوقّي من الطغيان، ومن هنا يقول مونتسكيو: «إذا جمع شخص واحد أو هيئة واحدة السلطتين التشريعية والتنفيذية انعدمت الحرية... وكذلك الشأن إذا اجتمعت السلطات الثلاث... في يد واحدة ولو كانت بيد الشعب ذاته». ويذهب له تفكيره إلى القول بتعبيره «الأخير يجب بقوة الأشياء السلطة توقف السلطة»<sup>6</sup>. ومن هنا لم يكن في سبيل الاحتراز سوى الاعتراف لكل سلطة بوسائل تمكنها من أن تمنع الأخرى أن تحتل وتطغى<sup>7</sup>.

بحيث أنّها تعتبر أوّل امتياز يمنح عن طريق آليات الرقابة التي تستعملها كل سلطة اتجاه الأخرى<sup>8</sup>.

« La seule prérogative théorique touche la fonction de contrôle »

وبناء على هذا الأساس وعلى ضوء تلك المعطيات تُطرح مجموعة من التساؤلات، منها خاصة: ما هي الوسائل القانونية المتبادلة بين السلطتين؟ أو بصياغة أخرى ما هي مظاهر الرقابة المتبادلة بين السلطتين (التشريعية والتنفيذية)؟

وللإجابة على هذا التساؤل سنخصص المبحث الأول: لدراسة مظاهر رقابة السلطة التشريعية على التنفيذية، والمبحث الثاني: لدراسة مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على التشريعية.

<sup>5</sup> انظر، أحمد بنيني ، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، يوم دراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، فندق الجزائر، 26 سبتمبر 2001، ص. 39.

<sup>6</sup> Cf. MONTESQUIEU , De l'esprit des lois, t.1, ouvrage présenté par Djillali LIABES, entreprise nationale des arts graphiques (enag) Algérie 1990, مقتبس عن فاطمة الزهراء رضائي ، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2004-2005 ، ص. 20.

<sup>7</sup> انظر، محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، د.ج.ج. ، الإسكندرية، 2002، ص. 18.

<sup>8</sup> Cf. F. RUEDA, Le contrôle de l'activité de pouvoir exécutif par le juge constitutionnel, Les exemples français, Allemand et espagnol, édit. L.G.D. J, Paris, 2000, p. 5.

## المبحث الأول

### مظاهر رقابة السلطة التشريعية على التنفيذية

كما سبق الذكر، كل سلطة تملك جملة من الوسائل تمنع من طغيان السلطة الأخرى تجسيدا لمبدأ السلطة توقف السلطة، والسلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتيه تملك جملة من الوسائل لمنع السلطة التنفيذية من أن تحتلّ وتطغى<sup>9</sup>. على هذا الأساس كانت الرقابة وظيفة ثالثة للبرلمان. هذه الرقابة التي تعمل في كثير من الأحيان على إصلاح العمل البرلماني<sup>10</sup>، وتمكين النواب من البحث والاستيثاق لمدى قيام الحكومة بمهامها<sup>11</sup>، وتمكين هذه الأخيرة (أي الحكومة) بالنظر في العيوب الجارية بإحدى إداراتها، وهي ضمانات جوهرية لضمان التزام الإدارة بالقانون وحماية الحقوق والحريات العامة<sup>12</sup>.

وعلى ضوء هذه المعطيات فيا ترى ما هي الوسائل القانونية التي تملكها السلطة التشريعية للضغط على السلطة التنفيذية؟ أو بصياغة أخرى ما هي الآليات القانونية التي يملكها البرلمان للتأثير على الحكومة؟

ذلك ما يدفعنا إلى دراسة مظاهر رقابة السلطة التشريعية على التنفيذية من خلال مطلبين، ستعرض في الأول منهما لآليات الرقابة البرلمانية الناتجة عن مبادرة الحكومة (المطلب الأول)، وفي الثاني لآليات الرقابة على الحكومة الناتجة عن مبادرة البرلمان (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### آليات الرقابة البرلمانية الناتجة عن مبادرة الحكومة

<sup>9</sup> انظر، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 18-19؛ محمد بوسلطان، المرجع السابق، ص. 120-121.

<sup>10</sup> Cf. G. CHAMPAGNE, Droit constitutionnel et institutions politiques, Gualino édit. Paris, 2003, 5<sup>ème</sup> éd., p. 217.

<sup>11</sup> انظر، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 16.

<sup>12</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص. 495.

للبرلمان تأثير على الحكومة، وذلك من خلال الوسائل القانونية المتعددة التي يستعملها في مواجهتها. هذه الأخيرة قد تكون بمبادرة منها، بحيث أنّ الحكومة يتوجب عليها أن تذهب إلى البرلمان لتطرح ما يلزم، إذ فهي مضطرة في هذه الحالة للوقوف أمام البرلمان بغرفتيه<sup>13</sup>، لمناقشة برنامجها (الفرع الأول). ولتقديم البيان العام، وهذا ما سنتعرض إليه من خلال بيان السياسة العامة (الفرع الثاني)، كما أنّ للحكومة الحق في طلب التصويت بالثقة (الفرع الثالث)، إضافة إلى الرقابة المالية (الفرع الرابع).

## الفرع الأول

### مناقشة برنامج الحكومة

باستقراء النظام السياسي يتبين أنّ الدستور الأول لسنة 1963، لا يلزم الحكومة بأن تتوجه إلى المجلس الوطني لكي يناقش ما لها من برنامج أو تعرض عليه بيانا حول ما قامت به. ومرد ذلك الأخذ بوحدة القيادة للحزب والدولة، بمعنى أنّ رئيس الحكومة هو في نفس الوقت رئيس للجمهورية<sup>14</sup>.

وعلى هذا استوجب الوضع الاستقلال العضوي، وذلك ما أكدّه بنصّ المادة 48 من دستور 1963 بقوله: "يتولى رئيس الجمهورية تحديد سياسة الحكومة وتوجيهها كما يقوم بتسيير وتنسيق السياسة الداخلية والخارجية للبلاد طبقا لإرادة الشعب التي يجسدها ويعبر عنها المجلس الوطني".

وبتفحص الدستور يتضح لنا بأنّ المجلس الوطني ليس له حق مناقشة برنامج الحكومة، ومن ثمّ أصبح رئيس السلطة التنفيذية غير مطالب بأن يحدّد ويضبط برنامج حكومته، غير أنّه يعرضه على مجلس الوزراء، ثمّ يقدمه للمجلس الوطني للموافقة عليه<sup>15</sup>.

وفي السياق المتقدم ظل الوضع على حاله في أحكام الدستور الثاني لسنة 1976 إلى غاية تعديل<sup>16</sup> 03 نوفمبر 1988 الذي نصّ عل أنّه: "يقدم رئيس الجمهورية برنامجه إلى

<sup>13</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، دار هومة، الجزائر، 2003، ص. 171.

<sup>14</sup> انظر، عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص. 173.

<sup>15</sup> انظر، عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأته، أحكامه، محدداته، دار ربحانة للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، 2002، ص. 135.

المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه...<sup>17</sup>. وبمنظرة إلى تعديل 1989 نجد المادة 76 تنص على أنه: "يقدم رئيس الحكومة برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني هذا الغرض مناقشة عامة".

وهذا ما أكدّه دستور 1996 إذ تنص المادة 80 منه على أنه "يقدم رئيس الحكومة برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وتجري مناقشة، ثمّ إلى مجلس الأمة ويمكن أن يصدر لائحة". هذا ما يؤدي إلى مبادرة الحكومة بمسؤوليتها أمام البرلمان في مناقشة البرنامج (أولاً)<sup>18</sup>؛ وما يترتب من نتائج بعد المصادقة عليه (ثانياً).

### أولاً : على مستوى الغرفتين.

كما سبق البيان فإنّ الحكومة تقوم بتقديم برنامجها على مستوى غرفتي البرلمان بحيث تجري مناقشة من خلال ذلك، وهو ما يعتبر منه بالطرح الملزم كما سبق الذكر.

### 1- على مستوى المجلس الشعبي الوطني :

بالاضطلاع على المادة 80 من دستور 1996 سألنا الذكر، يتضح لنا أنه ينبغي على أنّ يقدم رئيس الحكومة برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني، ويجري هذا الأخير لهذا الغرض مناقشة عامة.

<sup>16</sup> أنظر، الجريدة الرسمية، العدد 45 بتاريخ 05 نوفمبر 1988، ص1522. وللמיד من المعلومات حول هذه الحقبة التاريخية أنظر، إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، د.م.ج.، الجزائر، 1994، ص131-132.

<sup>17</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 176؛ محمد أرزقي نسيب، بعض الملاحظات حول كيفية تصور العلاقة بين البرلمان بغرفتيه مع السلطة التنفيذية بشقيها رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر، 23-24 أكتوبر 2000، ص. 88.

<sup>18</sup> L'article 49 de la constitution française de 1958 dispose clairement que " Le premier ministre, après délibération du conseil de ministre engage devant l'assemblée nationale la responsabilité de son programme..." Sur cette question, Cf. J.Cl. ACQUAVIVA, Droit constitutionnel et institutions politiques, 8<sup>ème</sup> éd., Gualino édit., Paris, 2005, p. 219 ; P AVRIL, J. GICQUEL, Droit parlementaire, 2<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, Paris, 1996, pp. 222-293 ; H. PORTELLI, Droit constitutionnel, 5<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, Paris, 2003, p. 256 ; G. CHAMPAGNE, l'essentiel ... , op.cit., p. 129 ; J.P. JACQUE, op.cit., p. 174 ; J.C. MASCHELET, J.P. VALETTE, Droit constitutionnel et institution politique, 2<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, Paris, 1997, p. 179.

ويمكن لرئيس الحكومة أن يكيف برنامجه على ضوء هذه المناقشة. وفي هذا الإطار، فالقانون العضوي 99-02 المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما ينص في مادته 46 على أنّ رئيس الحكومة يعرض برنامجه على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين (45 يوما) الموالية لتعيين الحكومة. ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة. وأنّ هذه الأخيرة لا يشرع فيها إلاّ بعد سبعة (7) أيام من تبليغ البرنامج إلى النواب<sup>19</sup> وأنّه يتمّ التصويت على برنامج الحكومة بعد تكييفه إن اقتضى الأمر عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة<sup>20</sup>.

## 2- على مستوى مجلس الأمة :

وفي نفس السياق، فالمادة 80 من دستور 1996 سألقة الذكر، تنصّ على أنّه يقدم رئيس الحكومة برنامجه إلى مجلس الأمة، ويمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة يضمنها ملاحظاته واقتراحاته، حيث يقدم رئيس الحكومة إلى مجلس الأمة عرضا حول برنامجه خلال 10 أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه (المادة 49 من القانون العضوي 99-02) ويمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد من 52 إلى 56 من هذا القانون، إلاّ أنّه يلاحظ أنّ تدخل الغرفة الثانية لا يؤثر على بقاء الحكومة أو ذهابها<sup>21</sup>.

ومن هنا نقول أنّ رئيس الحكومة لا يقدم برنامجه لمجلس الأمة ، بل يكفي بتقديم عرض عن البرنامج فقط " Une communication "، أي قراءة لأهداف البرنامج ومحاورة

<sup>19</sup> أنظر، المادة 47 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 20 ذو القعدة عام 1419هـ الموافق لـ 08 مارس 1999م، المحدد لتنظيم

المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1999.

<sup>20</sup> انظر المادة 48 القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 20 ذو القعدة عام 1419هـ الموافق لـ 08 مارس 1999، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد 15 لسنة 1999، ص. 17 انظر المواد: 91، 92، 93 و 94 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية العدد 53، لسنة 1997، ص. 19.

<sup>21</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 422 ؛ العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، بدون دار النشر، ط. 1، الجزائر، 2002، ص. 241-243؛ عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص. 105-110؛ موسى بوهان، الفصل بين السلطات، المرجع السابق، ص. 34.

الكبرى التي اطلع عليها المجلس الشعبي الوطني، بكل تفصيلاتها وجزئياتها وناقشها ووافق عليها. وأن ذلك راجع لمساءلة الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، وتقديم البرنامج إلى هذا المجلس إنما الغرض منه نيل موافقته عليه. وهذا ما تبين صراحة من المادة 80 فقرة أولى من دستور 1996 التي تنصّ على أنه "يقدم رئيس الحكومة برنامجه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه".

في حين أنّ عرضا يكفي أمام مجلس الأمة، ما دام هذا الأخير غير مقرر أن يوافق على البرنامج الحكومي. ومن ثمّ يثور التساؤل حول الغرض من تقديم عرض حول برنامج حكومي موافق عليه إلى مجلس لا يملك في مواجهته أية سلطة. ومن جهته، سكت الدستور بخصوص تلك المسألة. ولكن رغم هذا السكوت، يمكن تبرير الإجراء الدستوري بتقديم عرض عن البرنامج إلى مجلس الأمة باعتبارات تتعلّق بالحوار بين المجلس والحكومة والتعاون بينهما من خلال إلزام رئيس الحكومة بتقديم عرض عن برنامجه لمجلس الأمة. يضع المؤسس الدستوري دورا لتنظيم الحوار الدستوري بين الحكومة ومجلس الأمة، حيث أراد المؤسس الدستوري أن يكون الحوار مكتملا إذ مكّن مجلس الأمة من إصدار لائحة بشأن البرنامج الذي يستمع إلى عرض عنه، فلا يعقل للحوار الذي يهدف إليه أن يتمّ إذا لم يكن للمجلس الحق في التعبير عن موقف من البرنامج الحكومي<sup>22</sup>.

فما قيمة المناقشة التي يجريها مجلس الأمة طالما أنّ البرنامج قد نال موافقة الغرفة الأولى؟ وهل تضيف فعالية إضافية لعلاقة المجلس بالبرنامج؟ إنّ مجلس الأمة الذي سمح لنفسه بمناقشة البرنامج الحكومي لن يجد فعاليته تنقص إذا لم يقيم بذلك، وهذا للأسباب التالية:

<sup>22</sup> انظر، بشير بن مالك، علاقة مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي، ملتقى وطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، يومي 29 - 30 أكتوبر 2002، ص. 109.

إنّ الممارسات التي أنشأها مجلس الأمة كبقية الممارسات الدستورية كما ذكرها Philippe Ardant عديمة القيمة القانونية وإن كانت لها قيمة سياسية. فمناقشات مجلس الأمة لا تلزم الحكومة قانوناً<sup>23</sup>.

إنّ الدستور نفسه قد حوّل مجلس الأمة إصدار اللائحة بشأن البرنامج ومن شأن هذه الأخيرة ، أي اللائحة أن تشكل إمّا دعماً للحكومة أو انتقاداً لعملها ، وفي الحالتين يتجسد دور مجلس الأمة كمؤثر في العمل الحكومي، وإن كانت اللائحة حسب اعتقادنا أداة غير مجدية إذا كان مجلس الأمة لا يقدر على استعمالها إمّا نتيجة لعدم توافر شروط إصدارها أو عدم وجود رغبة سياسية في ذلك. وفي كل الأحوال من شأن الممارسة التي أنشأها مجلس الأمة أن تعكس رغبة مزدوجة: إصرار مجلس الأمة على تمكين أعضائه من الإدلاء بآرائهم وملاحظاتهم، وإيصالها إلى الحكومة والرأي العام مع إرادة مجلس الأمة في إنشاء تقاليد دستورية بينه وبين الحكومة<sup>24</sup>.

### ثانياً : النتائج المترتبة عن المصادقة على برنامج الحكومة.

بعد تقديم برنامج الحكومة وإجراء مناقشة على مستوى غرفتي البرلمان قد ينتج عن ذلك إمّا الموافقة أو الرفض. وهذا ما سوف نعالجه من خلال العناصر التالية:

#### 1- في حالة الموافقة :

<sup>23</sup> Cf. Ph. ARDANT, Institution et droit constitutionnel, 7 éd., édit. L.G.D.J, Paris 1995,

مقتبس من بشير بن مالك ، المرجع السابق، ص.111.

<sup>24</sup> انظر بشير بن مالك ، المرجع السابق، ص. 111 – 112؛ قال السيد بشير بومعزة أول رئيس لمجلس الأمة بتاريخ 01 أكتوبر 2000

بأنّ "...ما أسمىناه بالمناقشة يدخل في اطار البيداغوجية البرلمانية الديمقراطية وهو يفيد كثيراً بحيث يمكن رئيس الحكومة وأعضاء حكومته من الاضطلاع أكثر على مشاكل البلاد ولهذا فإنّ هذا التقليد أو العادة لابدّ من المحافظة عليها ( c'est un plus en matière

démocratique) أنظر، الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة النشرة التشريعية الأولى- السنة الثالثة- دورة الخريف2000، العدد2، مقتبس

من بشير بن مالك ، المرجع السابق، ص.118.

في حالة الموافقة على برنامج الحكومة يقوم رئيس الحكومة بتنفيذ وتطبيق برنامجه وبخاصة موافقة الغرفة الأولى أي المجلس الشعبي الوطني حيث أنّ بقاء الحكومة ابتداء وانتهاء مرهون بموافقة المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 81 من دستور 1996، سألغة الذكر، علما أنّ تدخل الغرفة الثانية لا يؤثر على بقاء الحكومة كما سبق الذكر.

## 2- في حالة الرفض :

بالرجوع إلى المادة 81 من دستور 1996 نجد أنها تنصّ على أنّه يقدمّ رئيس الحكومة استقالة حكومته لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه ، ويعيّن رئيس الجمهورية رئيس الحكومة حسب الكيفيات نفسها. وفي حالة إذا لم تحصل الموافقة من جديد؛ أي موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا طبقا للمادة 82 من دستور 1996<sup>25</sup>، وسوف يأتي تفصيل هذه النقطة لاحقا<sup>26</sup>.

## الفرع الثاني

### بيان السياسة العامة

<sup>25</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 422؛ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري ...، المرجع السابق، ص. 174.

<sup>26</sup> المتعلقة بالحل الوجودي أو التلقائي في المبحث الثاني أثناء تعرضنا لوسائل تأثير الحكومة على البرلمان من خلال الصفحة 108.

يعتبر البيان العام وسيلة إبلاغ أو إحاطة البرلمان بما تمّ تطبيقه أثناء السنة الفارطة من البرنامج والصعوبات التي اعترضتها والآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها، وما هو في طور التطبيق وما تحقّق<sup>27</sup>.

ونجد المادة 80 من دستور 1989 تنصّ على هذه الوسيلة القانونية، والمادة 84 من دستور 1996 تنصّ على أنّه تقدّم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، وتعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة<sup>28</sup>.

وما يلاحظ من خلال قراءة هاتين المادتين أنّهما تحملان نفس الصياغة، غير أنّ المادة 84 من دستور 1996 كانت أكثر وضوحا من المادة 80 من دستور 1989، إذ جعلت طلب بيان السياسة العامة وجوبي أمام المجلس الشعبي الوطني واختياري أمام مجلس الأمة. هذا وبالرجوع إلى القانون العضوي 99-02 نجد أنّه وضع ضوابط لهذه الوسيلة القانونية حيث نصّ على أنّ الحكومة تقدّم كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على برنامجها إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة طبقا لأحكام المادة 84 من الدستور، يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة.

يمكن أن تحتتم هذه المناقشة بلائحة<sup>29</sup>، وتقدّم اقتراحات اللوائح التي تتعلّق ببيان السياسة العامة خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة العامة بالبيان<sup>30</sup>. وكذلك يجب أن يوقع اقتراح اللائحة عشرون نائبا على الأقل ليكون مقبولا، وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني<sup>31</sup>، ولا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من

<sup>27</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص. 179؛ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة...، المرجع السابق، ص. 196.

<sup>28</sup> Cf. G. CHAMPAGNE, L'essentiel du droit constitutionnel, op.cit., p. 128 ; J.Cl. ACQUAVIVA, op.cit., p. 198 ; P. Avril, J. GICQUEL, op.cit., p. 222 ; Ph. ARDANT, op.cit, p. 570 ; J.P. JACQUE, op.cit., p. 179 ; H. PORTELLI, op.cit., pp. 256-257.

<sup>29</sup> أنظر، المادة 50 من القانون العضوي 99-02.

<sup>30</sup> أنظر، المادة 51 من القانون العضوي 99-02.

<sup>31</sup> أنظر، المادة 52 من القانون العضوي 99-02.

اقتراح لائحة<sup>32</sup>، وتعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها، ومصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل اللوائح الأخرى لاغيه ولا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان الحكومة على السياسة العامة، إلا: الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب الاقتراح، نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة، نائب يرغب في التدخل من أجل تأييد اقتراح اللائحة<sup>33</sup>.

كما يمكن أن يترتب على بيان السياسة العامة مسؤولية الحكومة، وذلك بإيداع ملتمس الرقابة<sup>34</sup>.

هذا وتجدر الإشارة من خلال تعرضنا لبيان السياسة العامة أنّ الحكومة لما تقدّم بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني إمّا أن يمرّ عليها الامتحان بسلام وبالتالي لها السلطة التقديرية في تقديم البيان أمام مجلس الأمة. هذا وقد اختلفت الآراء حول الحالات التي تقدم فيها الحكومة على عرض البيان إلى مجلس الأمة، فقد ذهب رأي إلى أنّ الحكومة قد تفعل ذلك إذا مرّ بيان السياسة العامة على المجلس الشعبي الوطني دون أن يسحب هذا الأخير الثقة من الحكومة إذا طلبها رئيسها منه أو يصوّت على ملتمس الرقابة كما سيجري الحديث عنه لإسقاط الحكومة، أو إذا مرّ البيان من غير أن يعقّب عليه<sup>35</sup>. واعتبر الأستاذ أمين شريط أنّ الحكومة ملزمة سياسيا بتقديم البيان وحججهم في ذلك أنّ الحكومة ملزمة بتقديم عرض عن برنامجها إلى مجلس الأمة، لاعتباره شريك للمجلس الشعبي

<sup>32</sup> أنظر، المادة 53 من القانون العضوي 02-99.

<sup>33</sup> انظر، المادة 54، 55 من القانون العضوي 02-99، المرجع السابق، ص. 17؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 243؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 423.

<sup>34</sup> " L'enoncé de la déclaration de politique générale à l'issue duquel le gouvernement engage sa responsabilité devant les députés", Cf. G. CHAMPAGNE, l'essentiel du droit constitutionnelle, op.cit., p. 128; J.Cl. ACQUAVIVA, op.cit., p. 198; P. AVRIL, J. GICQUEL, op.cit., p. 222; J.P. JACQUE, op.cit., p. 173; J.C. MASCHELET, J.P. VALETTE, op.cit., p. 179; Ph. ARDANT, op.cit., p. 584; H. PORTELLI, op.cit., pp. 256-256.

<sup>35</sup> أنظر، إدريس بوكرا، مركز مجلس الأمة، في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الإدارة، 2000، العدد الأول، مقتبس عن بشير بن مالك، المرجع السابق، ص. 118.

الوطني في العمل التشريعي، فمنطقيا أن تعلمه بالحصيلة السنوية لتنفيذ البرنامج<sup>36</sup>. وكذلك قد يكون تقديم البيان أمام المجلس الشعبي الوطني فرصة لإدخال تعديلات على برنامج الحكومة. لذا يصبح من الواجب إطلاع مجلس الأمة بخصوص التعديل الذي وقع. وكذلك قد يكون تقديم البيان أمام مجلس الأمة في صالح الحكومة، إذا كان المجلس مؤيدا لسياستها في مواجهة تحفظات المجلس الشعبي الوطني على بيان السياسة العامة.

ويبقى السؤال الهام الجدير بال طرح فيما يخص الأثر الناتج عن تحويل الحكومة السلطة التقديرية في تقديم البيان إلى مجلس الأمة، حيث أنّ الطريقة التي نظّم بها المؤسس الدستوري، تقديم الحكومة بيانها عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة تجعل من هذا الإجراء أداة إعلامية إلا أنّها ناقصة، وفي الوقت نفسه أداة لخدمة الحكومة. وهذا ما يجعل القول أنّ تقديم البيان أداة إعلامية، إلا أنّها ناقصة بحيث تشكل البيانات عن السياسة العامة التي تقدّمها الحكومة من الأدوات الإعلامية المساعدة لأعضاء البرلمان في ممارسة وظيفة الرقابة على أعمال الحكومة. وتواجه هذه الأداة، كما نظمها المؤسس الدستوري الجزائري عقبتان تحولان دون أن تتوافر وسيلة حقيقية وفعالة للاستعلام على مدى تنفيذ البرنامج الحكومي.

فالعقبة الأولى مستمدة من الإمكانية الممنوحة للحكومة، والتي بموجبها قد تقدم على عرض البيان أم لا. فكيف يعقل إعطاء مجلس الأمة الحق في الاطلاع على البرنامج الحكومي ومناقشته كما اعتاد المجلس على ذلك وإصدار لائحة بشأنه، ثمّ يجرم في معرفة مآل البرنامج. والعقبة الثانية متمثلة في أنّ الحكومة حتّى ولو قدّمت إلى مجلس الأمة بيانها عن السياسة العامة، فإنّ المجلس غير محوّل دستوريا بمناقشته أو إصدار لائحة، ممّا يجرمه من بلورة موقف عن البيان، وبالنتيجة حماية الحكومة من موقف قد لا يكون في صالحها<sup>37</sup>.

ومن ثمّ نقول أنّه إذا كان المؤسس الدستوري في الجزائر قد سمح لمجلس الأمة بعد أن يستمع وجوبا إلى عرض عن البرنامج الحكومي أن يدخل في حوار مع الحكومة، ويتعاون

<sup>36</sup> انظر، أمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر، 23-24 أكتوبر 2000،

مقتبس من بشير بن مالك، المرجع السابق، ص. 114.

<sup>37</sup> انظر، بشير بن مالك، المرجع السابق، ص. 115.

معه بشكل يعينه على مراقبتها، فإنّه في المقابل لم يفرض على الحكومة أن تطلع المجلس على حصيلة تنفيذ برنامجها. وحتى وإن فعلت كما يسمح لها الدستور بذلك، فإنّ مجلس الأمة غير محول باتخاذ موقف فعال وذي تأثير سياسي من تنفيذ الحكومة لبرنامجها. والهدف من ذلك هو ضمان عدم قيام علاقات عدائية بين مجلس الأمة والحكومة، وإبعاد المجلس عن الدخول في صراع معها قد يضر بها، إذ يكفي -حسب المؤسس الدستوري- ما يمكن أن تتعرض له الحكومة من المجلس الشعبي الوطني من تهديد لوجودها.

### الفرع الثالث

#### التصويت بالثقة

من بين الوسائل القانونية أيضا التي تكون بمبادرة الحكومة نجد التصويت بالثقة الذي يمكن أن يكون على بيان أو برنامج الحكومة. والواقع فتحريك المسؤولية السياسية تأتي عن طريق التصويت بالثقة، ويكون ذلك بطلب من الحكومة، أي يجب أن تتوجه الحكومة للبرلمان لتطرح مسألة الثقة عليه، فالحكومة مخيرة بين اللجوء أو عدم الدعوة إلى طلب التصويت بالثقة<sup>38</sup>. والملاحظ أنّ دستوري 1963 و 1976 لم يعتمدا التصويت بالثقة<sup>39</sup>، وقد نصّت المادة 114 من تعديل 1988 عليه: « لرئيس الحكومة أن يطلب تصويتنا بالثقة ». أمّا دستور 1989 فقد نصّ في مادته 80 عليه. وقد جاء في المادة 84 من دستور 1996 على أنّ لرئيس الحكومة أن يطلب تصويتنا بالثقة<sup>40</sup> Le chef de gouvernement peut demander un vote de confiance. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدّم رئيس الحكومة استقالة حكومته.

<sup>38</sup> انظر، عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأته أحكامه و محدداته، المرجع السابق، ص. 136.

<sup>39</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 239.

<sup>40</sup> Cf. Ch KALFAT, La relation entre le gouvernement et le parlement, le ministre de relation entre le gouvernement et parlement, Alger, 23-24 Octobre, 2000, p. 31 ; M. BOUSMMAHA, La situation de la constitution de 1989 entre le 11 Janvier 1992 et le 16 Novembre 1995, IDARA, , 2000, n°. 2, p. 92.

وبالتالي نقول أنّ التصويت بالثقة من اختصاص الحكومة، خلافاً لملتزم الرقابة المخصص للنواب أصلاً. وينشأ هذا الحق لرئيس الحكومة في حالة حدوث خلاف بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني حول موضوع معين، أو نتيجة عدم موافقة المجلس على قانون معين<sup>41</sup>.

### أولاً : شروط التصويت بالثقة.

إنّ هذا الاختصاص غداً حكراً لرئيس الحكومة دون غيره. تطبيقاً لأحكام المادة 62 من القانون العضوي 02-99 القائلة: " يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوباً بناءً على طلب رئيس الحكومة وفقاً لأحكام المادة 84 من الدستور "

ينصّ القانون على إبداء المناقشة المحدودة، وتتأتى وفق الكيفية التالية، أي زيادة على كلمة الحكومة التي تسعى من خلالها إلى إظهار مؤدى الطلب، حيث نحاول توضيح الرغبة التي تريد أن تنتهي إليها إن كانت على الثقة فهناك النائب المعارض والنائب المساند للحكومة<sup>42</sup>.

وتطبيقاً لأحكام المادة 69 من القانون العضوي 02-99 : " يمكن أن يتدخل خلال المناقشات التي تتناول التصويت بالثقة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة، ونائب آخر ضدّ التصويت بالثقة "

المثل الأعلى للتصويت مؤسس على المبدأ السري والمباشر للعملية، ولكن يلجأ مكتب المجلس في هذه الحالة للتصويت العلني، وبالتالي يصبح النائب مقيداً، بمعنى غير حرّ من حيث الإفصاح عن رأيه. ويرجع ذلك إلى المراقبة التي تفرض عليه من قبل المجموعة

<sup>41</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 424؛ إبراهيم بولحية، السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 23-24 أكتوبر 2000، ص. 68؛

Cf. G. CHAMPAGNE, Droit constitutionnel et institutions politiques, op.cit., p. 224.

<sup>42</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 237؛ العيفا أويحيى، المرجع السابق، ص. 317 -

البرلمانية المنتمي إليها وما لها من اتجاه بخصوص طلب الثقة. ويشترط في مسألة التصويت بالثقة عليه الأغلبية البسيطة<sup>43</sup>. تطبيقاً لأحكام المادة 64 من القانون 02-99

44

### - ثانياً : النتائج المترتبة على التصويت بالثقة.

يترتب على التصويت بالثقة احتمالين: الاحتمال الأول مؤداه أن تحظى لائحة الثقة بالموافقة دون عناء. وقد يرجع ذلك إلى تحكم الحكومة في إجراء التصويت، ويتأتى ذلك عندما تساند الحكومة أغلبية برلمانية في الغرفة الأولى. والاحتمال الثاني: أفضى المؤسس الدستوري إلى عدم تناسي حالة رفض طلب التصويت بالثقة، وهنا لا تغدو الموافقة من التحصيل الحاصل. استناداً إلى الأغلبية المطلوبة، غالباً تكون على نقيض الحكومة، ومن ذلك لا تنال لائحة الثقة النصاب المقرر قانوناً، وبالتالي النسبة المقترحة تعدّ صمام أمان للحكومة في نظر المؤسس الدستوري<sup>45</sup>.

وعلى ضوء ما تقدم يترتب على إجراء التصويت نتيجتين:

الأولى: توضح مداها من حيث الانعكاس الإيجابي أو الموافقة على لائحة الثقة، وبناء على ذلك تبقى الحكومة في السلطة.

أمّا الثانية ، فتتعلق بما يمكن أن ينجّر على إجراءات التصويت من رفض للائحة الثقة ، ويرجع ذلك لما قضى به الدستور في هذا الشأن وفق ما هو وارد في المادة 84 منه.

فمن جهة، تقول باستقالة الحكومة (الفقرة الخامسة)، ومن جهة أخرى تنصّ على حل الغرفة الأولى (الفقرة السادسة). والظاهر إجراء الحل ينصبّ على المجلس التشريعي في

<sup>43</sup> انظر ، عبد الله بوقفة ،القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة،المرجع السابق،ص. 239؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 424 ؛

Cf. G. CHAMPAGNE, droit constitutionnel et institutions politique, op.cit., p. 225.

<sup>44</sup> " يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة للنواب المعبرين أثناء الجلسة "

<sup>45</sup> لمزيد من التفاصيل حول هذه الوسيلة القانونية ، أنظر : المواد 120 إلى 122 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، الجريدة الرسمية

الحالة التي يساند فيها رئيس الجمهورية رئيس الحكومة. ومن أجل ذلك كما سنراه لاحقا يلجأ إلى استعمال سلطة الحل المنصوص عليها في المادة 129 من دستور 1996.<sup>46</sup> ومن ثمّ نقول أنّ المجلس الذي يملك سلطة الرقابة يصبح محلّ حلّ، على ما يصدره من رفض للائحة الثقة. وكان ما تلوح به المادة 84 من دستور 1996 يراد بها تنبيه النواب لكي يتفطنوا لما يمكن أن يلحقهم من عزل جماعي. ومن هذا المنظور نقول أنّها من حيث العلاقة العضوية أفضى إلى هيمنة رئيس الجمهورية، حيث مكّنه الدستور من أن يعتبر إجراء التصويت بالرفض على لائحة الثقة ليس له أي أساس قانوني، وبالتالي فهو المخوّل دستوريا أن يلزم الحكومة بالتنحي أو البقاء، ومن ثمّ تدير الحكومة الشؤون العامة إلى غاية إجراء انتخابات تشريعية تتولى الإشراف عليها وتحضيرها.

وأخيرا إذا أردنا أن نقارن بين النظامين الفرنسي والجزائري في هذا الشكل، نجد أنّ مسألة الثقة من قبل الوزراء أو رئيس الحكومة أي من طرف الرئيس الثاني للسلطة التنفيذية. وبالتالي أغفل المؤسس الجزائري ما لمجلس الوزراء من دور في هذا الخصوص، وذلك على نقيض ما ارتآه المؤسس الفرنسي من ذهاب الحكومة للغرفة الأولى من أجل طلب الثقة، يفترض ذلك موافقة مجلس الوزراء، ومن ذلك المسؤولية التضامنية. وفي حالة موافقة مجلس الوزراء على طلب التصويت بالثقة يصبح لدى رئيس الوزراء الاختيار، ومن ثمّ له أن يطلبها من الغرفة الأولى أو المجلس الثاني، وهذا ما انتهى إليه الدستور الفرنسي<sup>47</sup> بنصّ المادة 49/4 الذي يرتب ما يلي :

« Le premier ministre a la faculté de demander au sénat l'approbation à une déclaration de la politique générale »<sup>48</sup>.

وهذا الطرح لا يأخذ به المؤسس الجزائري، وبالتالي النتيجة المتوصل إليها أنّه:

<sup>46</sup> وسوف نفصل في هذه المسألة أثناء تعرّضنا لوسائل تأثير الحكومة على البرلمان من خلال ممارسة عمله في المبحث الثاني، ص 90.

<sup>47</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 242.

<sup>48</sup> Cf. G. CHAMPAGNE, L'essentiel du droit constitutionnelle, op.cit., p. 128 ; J.Cl. ACQUAVIVA, op.cit., p. 198 ; P. AVRIL, J. GICQUEL, op.cit., p. 221 ; Ph. ARDANT, op.cit., p. 570 ; J.P. JACQUE, op.cit., p. 174 ; H. PORTELLI, op.cit., p. 256.

- إذا وافق المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية البسيطة على لائحة الثقة، تبقى الحكومة في السلطة، وفي مقابل ذلك إذا لم يلجأ المجلس الوطني الفرنسي إلى اقتراح لائحة حجب الثقة أو طرحت على الجلسة العامة، ومن ذلك لم تنل القبول ففي كلتا الحالتين تستمر الحكومة في أداء مهامها، بحيث حازت على قبول البرلمان.

- إذا رفض المجلس الشعبي الوطني منح الثقة للحكومة تقدّم هذه الأخيرة استقالته لرئيس الجمهورية، بيد أنه في وسع الرئيس قبل أن يقبل تنحي الحكومة على السلطة أن يلجأ إلى حل الغرفة الأولى.

وعلى نقيض ذلك إذا صوت المجلس الشعبي الوطني الفرنسي لصالح لائحة حجب الثقة، أو امتنع على تحويل الثقة للحكومة تقدّم الحكومة وجوباً لرئيس الجمهورية استقالته دون أن ينصبّ الحل الرئاسي على المجلس الوطني<sup>49</sup>.

وفي الأخير نقول أنه إذا كان التصويت بالثقة من الآليات الرقابية الناتجة عن مبادرة الحكومة يطرح التساؤل عن الرقابة المالية التي يمارسها البرلمان على هذه الأخيرة، أي الحكومة، فهل حقاً توجد رقابة مالية؟ وهل يمارس البرلمان اختصاصه الرقابي حقيقة في هذا المجال؟

## الفرع الرابع

### الرقابة المالية

من بين وسائل تأثير الحكومة على البرلمان تقديم عرض عن استخدام الاعتمادات المالية لكل سنة مالية. وهذا ما نجده من خلال المادة 187 من دستور 1976 بقولها: " أن تقدّم الحكومة في نهاية كل سنة مالية للمجلس الشعبي الوطني عرضاً حول استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها بالنسبة للسنة المالية المعنية، وتختتم السنة المالية على مستوى

<sup>49</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 244؛ محمد أرزقي نسيب، بعض الملاحظات حول كيفية تصور العلاقة البيئية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص. 88 - 90؛ زغوم كمال، بوديار حسني، علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في دستور 1996، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر، 23 - 24 أكتوبر 2000، ص 101 - 102.

المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على قانون يتضمن بمقتضاه ضبط ميزانية السنة المالية المنصرمة". وهذا ما نصّت عليه المادة 150 من دستور 1989 بأن تقدّم الحكومة للمجلس الشعبي الوطني عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرّها لكل سنة مالية. وأكّده المادة 160 من دستور 1996<sup>50</sup>.

ومن هنا يتضح دور البرلمان في ممارسة رقابته المالية على الحكومة<sup>51</sup> ( التصويت على ميزانية... ).

ونجد أيضا من بين آليات الرقابة البرلمانية التي تبادر بها الحكومة لدى البرلمان : تقديم مشروع قانون المالية للبرلمان لمناقشته والمصادقة عليه، حيث يعتبر قانون المالية وميزانية الدولة السنوية مرآة عاكسة وترجمة مالية للنشاط العام والأعمال الحكومية والإدارية في الدولة خلال السنة المالية، وتشديد وبلورة ذلك في قيم وأرقام اقتصادية مالية في مجال تحديد الإيرادات العامة والنفقات العامة التي تتكوّن منها ميزانية الدولة. وفي مناقشة هذه الميزانية من طرف أعضاء غرفتي البرلمان وتدخلات أعضاء الحكومة أمام اللجان الدائمة المختصة، وفي المناقشات العامة العلنية ، وكذا عملية المصادقة على نص قانون المالية، من خلال كل هذا يتم رصد للمعلومات واستقصاء للحقائق، وإطلاع البرلمان على مجموع الأعمال، التي تعهّدت الحكومة بإنجازها في آجالها<sup>52</sup>، وكذا التعرف على مجموع الإيرادات العامة بكل أنواعها، التي سيتم الحصول عليها، وكذا مجموع النفقات العامة وأوجه ومجالات إنفاقها بالتحديد والتفصيل المطلوب قانونا.

<sup>50</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 428 ؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 390؛ محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلاء، المالية العامة، دار العلوم، عنابة، 2003، ص. 112-114؛ زينب حسين عوض الله، أساسيات المالية العامة، د.ج.ج.، الاسكندرية، 2006، ص. 12-13.

<sup>51</sup> « Le parlement est investi lui aussi de la fonction de contrôle qui s'exerce sur le gouvernement comme sur l'ensemble de ses activités. Cette fonction est inséparable de ses attributions législatives notamment en matière de fixation de l'impôt et de vote de budget ». Cf.M. KHALFA, Réflexions sur la constitution Algérienne, société nationale d'édition et de diffusion et l'office des publications universitaires, Alger, 1979, p. 123.

<sup>52</sup> انظر ، عمار عوابدي ، المرجع السابق، ص. 124.

إنّ كل ذلك يكوّن في نهاية الأمر رؤية واضحة ودقيقة ومحدّدة لدى البرلمان والبرلمانيين عن ما سيتمّ إنجازه من أعمال وما سيتمّ جبايته من موارد مالية، وما سيتمّ إنفاقه خلال السنة المالية المقبلة من طرف الحكومة. الأمر الذي يكوّن ويشكل معيارا رقابيا لدى البرلمانيين للرقابة البرلمانية الدقيقة، والموضوعية والواضحة والعادلة على أعمال الحكومة. وقد تعرّضت إلى تأسيس هذه الآلية والوسيلة الرقابية أحكام المادة 120 في فقرتها الأخيرتين من دستور 1996. وفصّلت الضوابط والإجراءات المحدّدة في هذه المادة أحكام المادة 44 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وذلك بقولها: " بحيث يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدّة أقصاها 47 يوما ابتداء من تاريخ إيداعه ، ويصادق مجلس الأمة في أجل 20 يوم، وفي حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل 08 أيام للبت في شأنه، وفي حالة عدم المصادقة عليه يصدر رئيس الجمهورية قانون المالية بأمر". كما سوف نرى لاحقا<sup>53</sup>.

هذا وقد فصلت الإجراءات التفصيلية والتقنية الداخلية داخل كل غرفة من غرفتي البرلمان لإنجاز ذلك بواسطة أحكام النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

هذا وتجدد الإشارة أنّه من خلال تعرضنا لهذه الآلية الرقابية، نجد أنّه إذا كان البرلمان، صاحب الاختصاص المالي<sup>54</sup>، إلّا أنّ صاحب الاختصاص الحقيقي في هذا المجال تبقى السلطة التنفيذية باعتبارها المسيرة للجهاز الإداري. والوضع في الجزائر، وتحديدًا في

<sup>53</sup> أنظر، فيما يتعلق بهذه المسألة، الأوامر المتخذة في المجال المالي (ص. 2. 13) من هذه الدراسة .

<sup>54</sup> تعدّ الصلاحية المالية من أقدم صلاحيات البرلمان، وكانت بداية أكثر أهمية من الصلاحية التشريعية، بل إنّها الأساس في ظهور النظام التمثيلي تطبيقًا لمبدأ "لا ضريبة بدون موافقة ممثلي الشعب" غير أنّ الاتجاه المعاصر في النظم الديمقراطية اتجه نحو الحد من الصلاحيات المالية للبرلمانات، بمنع النواب من زيادة النفقات إرضاءً لناخبينهم، وهذا الاتجاه بدأ يتبلور في الجمهورية الفرنسية الرابعة وأكدّه دستور 1958، حيث حدّ من السلطة المالية للبرلمان في ثلاث مجالات الحد من مبدأ تخصيص الميزانية - إلغاء المبادرة البرلمانية في النفقات العامة - صلاحية الحكومة في نشر الميزانية بمرسوم حال التأخر في إقرارها خلال مدّة 7 أيام، للاستزادة أنظر، عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص. 157.

التعديل الدستوري لعام 1996، لن يشد عن القاعدة المذكورة أعلاه، فالحكومة تحتكر المجال المالي، ويظهر ذلك من خلال انفرادها بتحضير مشروع قانون المالية والمناقشة المحدودة من طرف البرلمان.

أما بالنسبة لدور البرلمان في المجال المالي، فهو يعرف أوضح صور انحصاره، نتيجة تهرب الحكومة من قانون المالية<sup>55</sup> المصادق عليه بمقتضى قانون المالية التكميلي، وكذا تحويل الاعتماد، بالإضافة إلى انعدام الرقابة البرلمانية اللاحقة، أو ما يعرف بتسوية الميزانية. وسوف أفصل في هاتين المسألتين على التوالي.

ففيما يتعلق بالنقطة الأولى المتعلقة بالمناقشة المحدودة للبرلمان: فنقول أنه بالرغم من الأهمية البالغة التي يكتسبها قانون المالية<sup>56</sup>، إلا أنّ دور البرلمان فيه يبقى ضعيفا حتى بعد مرحلة الإعداد للأسباب التالية:

دراسة مشروع قانون المالية يتم برعاية الحكومة التي تتواجد في كل الإجراءات المتخذة على مستوى البرلمان، والتي تبدأ بإيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يحيله على لجنة المالية والميزانية، والتي تحدد في أول اجتماع لها جدول أعمالها، وكذا منهجية الدراسة والاجتماع.

وتعقد لجنة المالية والميزانية لغرض دراسة مشروع قانون المالية جلسات عادة ما تكون بحضور ممثل الحكومة، المتمثل في وزير المالية لعرض مشروع القانون، كما يمكن

<sup>55</sup> قانون المالية هو قانون ميزانية الدولة، وهذا المصطلح الأخير عرف منذ 19 جوان 1956 في فرنسا، ليتحول إلى قانون المالية بموجب الأمر الصادر في 02 جانفي 1959.

Cf. J. CL. MARTINEZ, P. DIMALTA, Droit budgétaire, 3<sup>ème</sup> éd., Paris, 1999, pp.3-158 ; J.ALEXANDRE, Droit fiscal algérien, edit. O.P.U., Alger, 1990, pp.2et s.

<sup>56</sup> بمقتضى قانون المالية حسب المادة 67 من القانون رقم 29/89 جزئين متباينين يحتويان على ما سيأتي بيانه: الجزء الأول: يتضمن الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد العمومية، والطرق والوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية، وتسمح بضمان التوازنات المالية الداخلية والخارجية. الجزء الثاني، يشمل النفقات العامة ويبين كيفية توزيعها، ويكتسي طابع قانون المالية كل من: قانون المالية والقوانين المالية التكميلية والمعدلة قانون ضبط الميزانية، أنظر، القانون 24/89 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 يعدل ويتمم القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المعدل والمتمم لقوانين المالية، ج ر 1 المؤرخة في 3 جانفي 1990؛ والمادة 2 من القانون 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 المعدل والمتمم المتعلق بقوانين المالية، ج ر العدد 28 في 10 جويلية 1984.

للجنة الاستماع لأي عضو من الحكومة، وكذا الاستعانة بأشخاص مختصين وذوي خبرة في إطار ممارسة أشغالها<sup>57</sup>.

وتتوج أعمال هذه اللجنة بتقديم تقرير إلى المجلس الشعبي الوطني من طرف مقرر اللجنة أو من ينوبه لتبدأ بعدها جلسات المجلس الشعبي الوطني، وتنطلق الأشغال عادة بعرض ممثل الحكومة وزير المالية لمشروع قانون المالية، ثم تتدخل لجنة المالية والميزانية لتقديم تقريرها، لتبدأ تدخلات النواب حول مشروع القانون، وحول التعديلات المقترحة عليه إن وجدت ليأتي رد ممثل الحكومة عنها. وكما ذكرت سالفًا البرلمان مقيد بفاصل زمني للمصادقة على مشروع المالية أقصاه خمسة وسبعون يومًا (75) يومًا، من تاريخ إيداعه، وفقًا لنص المادة 7/120 من الدستور الحالي<sup>58</sup>، حيث يصوّت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدّة أقصاها 47 يومًا، ابتداءً من تاريخ إيداعه، ويصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال عشرين يومًا. وفي حالة عدم المصادقة على مشروع قانون المالية من طرف البرلمان في الأجل المحدد، فإنّ رئيس الجمهورية يصدر مشروع قانون المالية بأمر له قوة قانون المالية. وفي حالة الخلاف، يحدد أجل 8 أيام للبحث في الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني من طرف اللّجنة المتساوية الأعضاء حول قانون المالية، إلّا أنّ الخلاف لن يكون له أي معنى، ومجلس الأمة لن يحاول الاعتراض على قانون المالية، طالما أنّه يعلم جيدًا أنّ هذا القانون سيصدره رئيس الجمهورية بأمر بعد مرور 75 يومًا، وعليه فما هي الفائدة العملية من استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، خاصة وأنّ تحريكها يكون بطلب من رئيس الحكومة؟

<sup>57</sup> أنظر، عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص. 161؛

Cf, <http://www.parliament.gov.jo/ummab/bégislative%20process.htm>.

<sup>58</sup> أنظر، عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص. 162؛

Cf. Y. DENIDENI, La pratique du système budgétaire de l'Etat en Algérie edit.O.P.U.,ALGER,2002,pp.328et s. ; Y. DENIDENI,La genèse de la loi organique du 7 juillet 1984,relative aux lois de finances Algériennes,R. A.S.J.E.P., 1999, N°2,p.7 et s.

هذا وتعتبر الأغلبية البرلمانية حاجزا يمنع معارضة مشروع قانون المالية، وبالتالي فمناقشة مشروع قانون المالية، تظهر خالية من كل أهمية، وهي مناقشة من أجل المناقشة، حيث أنّ أغلب النواب يخضعون لتوجيهات حزب الأغلبية وتعليماته، ويلتزمون بمواقفه إزاء المسائل العامة المطروحة للمناقشة. وبذلك تصبح حرية هؤلاء النواب مقيدة فيما يبدو من آراء وملاحظات، أو يتقدمون به من طلبات واقتراحات، فلا يستطيعون الخروج عن المواقف والتعليمات المحددة سلفا، ويؤدي هذا إلى الحد من دور البرلمان ذاته، بتحويل أعضائه من ممثلين للشعب إلى ممثلين لأحزابهم السياسية المختلفة<sup>59</sup>.

وقد كان لتدخل أحد النواب بمناسبة مناقشة القانون العضوي 02/99 تأكيد كبير على حقيقة الضغط الذي يمارسه حزب الأغلبية على نوابه، وإجبارهم بعدم مناقشة قانون المالية بقوله: "وأخر فصل من هذه العملية بدأنا نعيشه، وبدأت أصداؤه تبلغ مسامعنا مؤخرا، وهو يهدف إلى حرمان النواب من حقهم في المشاركة في النقاش، ومراقبة الجهاز التنفيذي لسبب واحد فقط، وجريمة واحدة ارتكبوها هي أنّهم يمثلون الأغلبية في هذا المجلس وفي مجلس الأمة، وأي منطق هذا الذي يجعلنا نطلب من النواب الذين يمثلون إرادة أغلبية المواطنين عدم مناقشة قانون المالية، ثمّ عدم تنبيه الوزراء إلى النقائص الموجودة في الميدان؟ ولست أدري ما إذا كانت هذه هي الديمقراطية؟ وفي هذا حقيقة أولية تنسف الديمقراطية البرلمانية، وحرية النائب وحقه في إبداء ملاحظاته، والتعبير عن رأيه دون قيود<sup>60</sup>.

ومن جهة أخرى هذا دليل على نقص الانضباط الحزبي الذي على أثره أصبحت الحكومة تراقب البرلمان بدل مسؤولية الحكومة أمام الجسم الانتخابي، وهنا تطرح مسألة ما هي وظائف الأحزاب السياسية في بناء الديمقراطية، وتكريس دولة الحق والقانون<sup>61</sup>؟

<sup>59</sup> أنظر، عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص.163.

<sup>60</sup> Cf., Pascal PENINEAU, le malaise démocratique, 1-7-1999, www.le monde.fr,

مقتبس من عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص.164.

<sup>61</sup>Cf. DIXIT Lanrent LAPLANTE, Système politique et démocratique, [www.AC.Bordeaux.fr/ établissement/sud/medoe/ses/1999/demo99.HTM],

مقتبس من عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص.163.

وهل تكمن المشكلة في التشريعات والقوانين التي تطوّر العمل الحزبي، بحيث تعوقه وتعوق دوره في تكريس دولة القانون، أم المشكلة تعود لتموقع أغلب الأحزاب السياسية على هامش الحياة السياسية.

وما يمكن ملاحظته أيضا هو عدم كفاية النصوص القانونية المتعلقة بممارسة الوظيفة المالية، لذا لا بد من تبين كيفية ممارسة هذه الوظيفة المالية، لذا لا بد من تبين كيفية ممارسة هذه الوظيفة، حتى يتعد كل من النواب والحكومة عن التأويلات المتناقضة، وتساهم كل من الحكومة والبرلمان في وضع الترتيبات اللازمة لتجسيد البرنامج المصادق عليه من الناحية الفعلية.

أما بالنسبة للنقطة الثانية المتعلقة بالدور المحدود للبرلمان في رقابة تنفيذ قانون المالية. فمن المعلوم أنّ التصويت على مشروع قانون المالية هو ترخيص من البرلمان لصالح الحكومة بتطبيق أحكام قانون المالية، ولهذا يسمى القرار النهائي الصادر عن البرلمان بالترخيص المالي "L'autorisation budgétaire". وإذا كان عبء تنفيذ قانون المالية يقع على عاتق الحكومة، إلاّ أنّه لا يمكن إبعاد البرلمان عنه وذلك من خلال رقابة التنفيذ السابقة<sup>62</sup> أو اللاحقة له. كما قد تكون رقابة إدارية تقوم بها الحكومة على نفسها أو رقابة الأجهزة المستقلة كمجلس المحاسبة مثلا، بالإضافة إلى الرقابة السياسية، والتي عادة ما يقوم بها البرلمان والتي يجب أن تكون بشكل مستمر، غير أنّ واقع الأمر مثلما ذكرت سابقا، يشهد بالدور المحدود للبرلمان في تنفيذ قانون المالية، وتملص الحكومة من تنفيذ خاصة بتقنين قانون المالية التكميلي، وسياسة تحويل الاعتمادات، وانعدام الرقابة البرلمانية اللاحقة نتيجة تجاهل قانون تسوية الميزانية.

<sup>62</sup> من مزايا الرقابة السابقة على تنفيذ قانون المالية هي منع الوقوع في الخطأ والتأكد من مطابقة التصرف المالي قبل حدوثه، وفقا لما ارتبطت به الحكومة مع ممثلي الشعب، وهي منتشرة كثيرا في نظام المملكة المتحدة البريطانية، حيث يعهد البرلمان إلى موظف أو شخص مسؤول يسمى المراقب العام، بمهمة منح الإذن بالصرف بعد التأكد من ورود المبلغ في الميزانية وهذا الموظف غير قابل للعزل، ولا تتدخل الحكومة في تحديد التعويضات التي يتلقاها مقابل عمله بل الأمر يعود للبرلمان، أنظر، حسين مصطفى حسين، المالية العامة، د.م.ج.، الجزائر، 1987، مقتبس من عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص.165.

ففيما يخص تقنيننا قانون المالية التكميلي، وتحويل الاعتمادات، فالقاعدة العامة أنّ اعتماد قانون المالية من طرف البرلمان يشكل قيّداً على الحكومة، لا تستطيع بموجبه إجراء أي تعديل فيه، غير أنّ التطورات الاقتصادية والاجتماعية والمالية والداخلية منها، والدولية تمكن من إحداث تعديل على قانون المالية، وقد يكون التعديل من خلال تقنيّتي قانون المالية التكميلي، وتحويل الاعتماد<sup>63</sup>.

فتلجأ الحكومة لاستعمال تقنية قانون المالية التكميلي لتغيير الاعتمادات المالية التي أقرها البرلمان في قانون المالية الرئيسي بهدف الاستجابة للتغيرات التي تواجهها ميدانياً، والتي عادة لا يتعرض لها مشروع قانون المالية، وما يمكن الإشارة له أنّه لا تكاد تخلّى سنة مالية من مشروع لقانون مالية التكميلي<sup>64</sup>.

فبداية من أول عام من عمر العهدة التشريعية الرابعة عرض مشروع قانون المالية التكميلي لعام 1997، وكان يهدف إلى إدخال بعض التصحيحات في الأبواب المتعلقة باليرادات، والنفقات تماشياً ومبادئ الصرامة والتكشف وترشيد النفقات.

أمّا مشروع قانون المالية التكميلي لسنة 1998 الذي تضمن 8 مواد، فكان يهدف إلى تصحيح مالي ناتج عن تدهور الجباية البترولية، وتضمن زيادات استهدفت أساساً ميزانية التجهيزات الخاصة بقطاعات اجتماعية مثل السكن، الفلاحة، الإنارة، التعليم العالي.

ومشروع قانون المالية التكميلي لعام 2000، سعى إلى ترقية الاستثمار عن طريق تخصيص أفضل للموارد، وتجنب تفاقم المديونية بفعل تطور النفقات العمومية بصفة آلية. أمّا الميزانية التكميلية لعام 2001 فتميّزت بكونها تنصهر في برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي على الأمدين القصير والمتوسط (2001-2004)، الهادف أساساً لتوفير مناصب الشغل من خلال دعم التنمية المحلية، وشكلت التقلبات الجوية لـ 10 نوفمبر 2001 أسباباً موضوعية لرصد موارد إضافية لمواجهة النفقات الجديدة في قانون المالية التكميلي لعام 2001.

<sup>63</sup> أنظر، عقيلة حرياشي، المرجع السابق، ص. 165.

<sup>64</sup> أنظر، حصيلة المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية الرابعة، الجزء الأول، مقتبس من عقيلة حرياشي، المرجع السابق، ص. 165.

كما أسس زلزال 21 ماي 2002 ركيزة لإقرار قانون المالية التكميلي لعام 2003<sup>65</sup>. والإجراءات المتبعة في مناقشة قوانين المالية السنوية تنطبق كذلك على مناقشة قوانين المالية التكميلية، ومنه يمكن لأعضاء البرلمان من خلال مناقشة هذه المشاريع طلب توضيحات حول التغييرات الطارئة على الاعتمادات المالية.

لكن أثناء المناقشة لا نلمس رقابة فعالة، حيث أنّ نواب الأغلبية يكتفون بمناقشة ذات طابع عام، أمّا نواب المعارضة فيباشرون رقابة تمتاز بالطابع الشكلي نتيجة تركيز السلطة المالية وكذا التنظيمية بيد الحكومة ولن يكون بمقدورهم، إلاّ التنديد بالسياسة المالية المنتهجة، والتشكيك في التقديرات الحكومية المعتمدة في قانون المالية التكميلي، ومنه فإنّ مناقشة النواب لن يكون لها أي أثر على الحكومة<sup>66</sup>.

أمّا فيما يخص تحويل الاعتمادات، فالأصل أنّه تجب موافقة البرلمان على نقل أي مبلغ من موضع لآخر، لكن العدد المتنامي لتحويلات الاعتماد<sup>67</sup>، يدل على أنّ الحكومة تتصرف في قانون المالية كما تشاء ولا تتقيد بالشكل الذي ارتضاه البرلمان<sup>68</sup>. وهذا تعبير صريح من الحكومة يقضي على حق المؤسسة النيابية في الإشراف على تنفيذ الميزانية، وإخضاع الحكومة للمساءلة عن تحقيق الأهداف المحددة في قانون المالية، الوثيقة الإستراتيجية للدولة خلال سنة مدنية، وكذا الإشراف التشريعي على سياسات الحكومة بصورة عامة، وعلى الميزانية بصورة خاصة، والكشف عن مدى تنفيذ الحكومة لمهامها بصورة فعالة وبطريقة مسؤولة.

<sup>65</sup> تضمن مشروع قانون المالية 2003 برنامجا خاصا لإعادة بناء الهياكل القاعدية والتجهيزات الهامة التي دمرت أو تضررت جراء زلزال 21 ماي 2003، والذي خصص له مبلغ يقدر ب 144.3 مليار دينار، أنظر، جريدة الخبر اليومي، 4 جوان 2003، مقتبس من عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص.166.

<sup>66</sup> أنظر، عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص.166؛ محمد صغير بعلي، يسري أبو العلاء المرجع السابق، ص.112-114.

<sup>67</sup> أنظر، نماذج من تحويل الاعتمادات من 1996 إلى غاية 2003.

<sup>68</sup> نشير أنّ تحويلات الاعتماد تتم بموجب مراسيم رئاسية، وهذا ما نصت عليه المادة 32 من القانون 17/84، وإن كانت أشارت إلى كلمة مرسوم دون التمييز بين المرسوم الرئاسي والتنفيذي فهذا لعدم وجود منصب رئيس الحكومة إلاّ بعد 1989، وبالتالي، فكلمة مرسوم آنذاك تشير مباشرة للمرسوم الرئاسي.

ويكشف الاستخدام المفرط لتحويل الاعتمادات عن فشل قانون المالية الرئيسي في إحداث التوازنات الأساسية بين الاحتياجات والإيرادات الخاصة ببعض القطاعات أو المصالح، كما لو يقل الاعتماد المخصص لوزارة عن المصروف الفعلي لها، وفي هذا نتيجة حتمية تشير إلى ضعف بيانات الميزانية، والتي قد تؤدي إلى انتكاسات مالية خطيرة جدا<sup>69</sup>.

ومن جهة أخرى يفسر تحويل الاعتماد الطابع العمومي لقانون المالية، وابتعاده عن التدقيق والتفصيل المؤسس على معايير سليمة، وهذا ما أكده أحد أعضاء مجلس الأمة في تدخله بمناسبة مناقشة قانون المالية لسنة 2003 بقوله:

"إن مشروع قانون المالية لسنة 2003 الذي نحن عاكفون على التفصيل في مختلف محاوره تميزت دراسته بعجالة لأسباب لا ندركها، ربما لها علاقة بما تضمنه من عموميات وأفكار تعكس خصوصيات الواقع المعيش، فهو يتطرق إلى رغبة قوية عند الحكومة لمواصلة مسار الإصلاحات بمختلف المجالات دون استشراف النتائج والآثار والانعكاسات التي تترتب عن هذا العمل"<sup>70</sup>.

إذن الحاجة لخضوع أعمال القائمين بتنفيذ قوانين المالية للمساءلة عن الميزانية ملحة جدا، وهذا لمصلحة الاستقرار المالي في الأجل الطويل، كما يجب الاقتناع بهذا الرأي، وإعطاء الهيئات الممثلة للشعب السلطة اللازمة والكافية لمنح التراخيص المالية، وإنفاقها دون ضغوط أو قرارات فوقية تفتقر للسند الشعبي، إن لم نقل حتى القانوني، من شأنه إعطاء معنى أكثر مصداقية للرقابة البرلمانية في المجال المالي.

<sup>69</sup> أنظر عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص.167.

<sup>70</sup> أنظر، محمد بلقاسم بن دقموس، تدخل نشر في الجريدة الرسمية لمداوات مجلس الأمة، العدد 64، مقتبس من عقيلة خرياشي، المرجع

السابق، ص.167.

أمّا فيما يخص تقديم عرض عن استخدام الاعتمادات المالية التي ذكرناها سالفًا، فيلاحظ انعدام الرقابة البرلمانية اللاحقة (تسوية الميزانية)<sup>71</sup>، حيث أنّ البرلمان ولحد الدورة الخريفية لعام 2003 لا يزال يجهل هذا الأسلوب من الرقابة.

والشق الأكبر من المسؤولية تتحملها الحكومة، فعلى مدار عهدة تشريعية كاملة، وسنة فوقها، إلا أنّ الحكومات المتعاقبة كلها لم تبادر بأي مشروع قانون تسوية الميزانية، رغم تصريحات مسؤوليها، فقد أعلن وزير المالية خلال الجلسة المخصصة لمناقشة مشروع قانون المالية لعام 1998 بأنّ "مشروع قانون لضبط الميزانية هو بصدد الإعداد والتحضير، وسيتم تقديمه في السنوات الثلاث القادمة"<sup>72</sup>.

وحتى خريف 2002 بقيت الإرادة السياسية تلوك نفس الحديث، ففي الجلسة المنعقدة يوم الأربعاء 13 نوفمبر 2002، والمخصصة لرد وزير المالية على تدخلات أعضاء مجلس الأمة بمناسبة مناقشة قانون المالية لعام 2003 صرح وزير المالية بأنّ:

" القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، وقانون ضبط الميزانية سيعاد النظر فيها خلال سنة 2003، وسيكون لكم المجال لإثراء هذه القوانين، والإمعان فيها وفي انتظار ذلك عن طريق اللجنة الاقتصادية يتلقى كل سنة مجلسكم كشفا عن تنفيذ ميزانية الدولة للسنة المنصرمة"<sup>73</sup>.

ولكن كل التصريحات السابقة لم ترقى بعد درجة التنفيذ، وقد يكون السبب في ذلك عدم الاستقرار الحكومي الذي تعرفه الساحة السياسية ممّا أدى إلى التأخر في تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية، كما أنّ تقديم عرض عن استعمال الاعتمادات المالية لا

<sup>71</sup> إنّ الرقابة على تنفيذ الميزانية بصورة عامة هي التأكد من احترام الإجازة التي أعطها البرلمان للحكومة، في جباية الإيرادات وصرف النفقات، وتحقق هذه الرقابة عن طريق إلزام الحكومة بعد إقفال السنة المالية، وبعد التنفيذ الفعلي والنهائي لكل العمليات المالية (النفقات، إيرادات)، بتقديم حساب ختامي للسلطة التشريعية تبين فيه، ما تمّ تحصيله فعلا من إيرادات، وما تمّ صرفه من نفقات، ومدى مطابقتها كل هذا مع ما ورد بالميزانية العامة.

<sup>72</sup> أنظر، الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني رقم 25 الفترة التشريعية الرابعة، الدورة العادية الأولى، 24 ديسمبر 1997، مقتبس من عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص.168؛ محمد صغير بعلي، يسري أبو العلاء، المرجع السابق، ص.114.

<sup>73</sup> أنظر، الجريدة الرسمية لمداورات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الأولى، السنة الخامسة، الدورة الخريفية 2002، 12 ديسمبر 2002، العدد 5، مقتبس من عقيلة خرياشي، نفس المرجع، ص.169.

يكون إلا بعد إقفال نهائي للحسابات<sup>74</sup>، وهي مسألة تشوبها بعض التعقيدات والصعوبات.

ورغم هذا يبقى قانون ضبط الميزانية يمتاز بأهمية كبيرة جدا لتحقيق أكبر فعالية للرقابة المالية يتوجب على الحكومة عدم التأخر أكثر مما هو عليه الوضع للاعتبارين التاليين:

1- قانون ضبط الميزانية يكتسي طابع قانون المالية إلى جانب قانون المالية الرئيس (السنوي) وقوانين المالية التكميلية والمعدلة، وهو يشكل قانونا الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية، وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية<sup>75</sup>.

وإن لم يحدد الدستور، وقت تقديمه من طرف الحكومة إلا أنه بالرجوع للمادة 68 من القانون رقم 17/84، فإن مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية، يكون من مرفقات قانون المالية السنوي، وبالتالي فإن وقت تقديم مشروع قانون تسوية (ضبط) الميزانية، وبالتالي يبدو ضروريا عدم الفصل بين قانون المالية السنوي وقانون ضبط الميزانية.

2- قانون ضبط الميزانية يعد الأساس الواقعي الذي يستند عليه النائب في التصويت على رفع النفقة، أو بتخفيض إيراد.

وهنا نطرح سؤالاً مهماً هل يمكن تقنيا مناقشة قانون المالية بناء على احتمالات، ودون تقييم لنتائج السنة الماضية لمعرفة حركية المؤشرات الاقتصادية؟ وكما أكد أحد النواب: "أن وثيقة ضبط الميزانية تعد بمثابة تقييم لنتائج الميزانية السابقة، وإرساء قواعد لمعرفة كيفية تسيير الأموال العمومية، وكيفية تنفيذ الميزانية فعليا والأرقام الحقيقية التي تم تسجيلها في الإيراد والإنفاق"<sup>76</sup>.

<sup>74</sup> أصناف الحسابات حسب المادة 48 من القانون 17/84 هي خمس: الحسابات التجارية، التخصيص الخاص، حسابات التسيقات، حسابات القروض، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

<sup>75</sup> أنظر، المادة 5 من القانون 17/84.

<sup>76</sup> أنظر، عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص.170.

ولهذا فإنه لا يجب التماذي في السكوت عن عدم تقديم الحكومات لقانون ضبط الميزانية، وعلى أعضاء البرلمان الإصرار والإلحاح بشكل قوي ودائم من أجل وفاء الحكومة بالتزاماتها الدستورية، وهذا لن يتحقق، إلاّ وكما عبر الأمين العام للإتحاد الدولي للبرلمان السيد أندري جونسون، بأنّ الفهم السليم لأعضاء البرلمان لدورهم كواضعي قوانين ومشرفين على عمل الحكومات هو السبيل لإعطاء البرلمان أكثر قوّة وتماسكاً، وإبعاده عن الوضع الهامشي الذي يوجد به <sup>77</sup>، لأنّه وإذا كانت الميزانية تدخل في صميم التشريع، فإنّ صرفها يمنح سلطة فعلية للحكومة في مواجهة البرلمان، ويبدو أنّ الإسراع في إعداد القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية أمراً مهماً على الأقل لتوضيح كيفية ممارسة الرقابة المالية من طرف البرلمان، كما أنّ تنظيم المجال المالي بموجب القانون 17/84، وهو قانون عادي غير مقبول قانوناً، مادام يمكن لقانون المالية السنوي تعديله لتساويهما في القوة القانونية

## المطلب الثاني

### آليات الرقابة على الحكومة الناتجة عن مبادرة البرلمان

بالإضافة إلى آليات الرقابة البرلمانية الناتجة عن مبادرة الحكومة، فللبرلمان أدوات رقابية يعتبر صاحب المبادرة والاختصاص الأوّل بها. ومن بين تلك الوسائل القانونية التي يملكها البرلمان للتأثير على الحكومة إيداع ملتمس الرقابة (الفرع الأوّل)، ثمّ يملك البرلمان تقديم أسئلة للحكومة وتكون إمّا كتابية أو شفوية (الفرع الثاني)، كما يحقّ له استجواب الحكومة حول أي قضية من قضايا الساعة (الفرع الثالث)، كما له أن ينشئ لجان تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة (الفرع الرابع).

<sup>77</sup> Cf. Jean- Pierre CHARBONNEAU, Le parlement de plus en plus marginalisé, [www.Vigil.net/des-democratic/docs/charbonneau.htm](http://www.Vigil.net/des-democratic/docs/charbonneau.htm),

مقتبس من عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 164.

## الفرع الأول

### إيداع ملتمس الرقابة

يعتبر إيداع ملتمس الرقابة من أخطر الأسلحة التي يمكن أن يلجأ إليها البرلمان في مواجهة الحكومة<sup>78</sup>. وترجع أصل هذه التسمية حسب الأستاذ مرغني<sup>79</sup> إلى النظام الدستوري المغربي بحيث ميّز بين فرضيتين، وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري بطريقة مبهمّة نوعاً ما. فالفرضية الأولى تأتي فيها المبادرة من جانب الحكومة، وتسمّى هذه بملتمس الرقابة، وجاءت هذه الفرضية في الفصل 74 من الدستور المغربي على أنه بإمكان الوزير الأول أن يربط لدى مجلس النواب مواصلة تحمل مسؤوليتها بتصويت منح الثقة، بشأن تصريح يقضي به الوزير الأول في موضوع السياسة العامة أو بشأن نصّ يطلب المصادقة عليه.

ولا يمكن سحب الثقة من الحكومة أو رفض النصّ إلاّ بالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم مجلس النواب، ولا يقع التصويت إلاّ بعد 3 أيام. أمّا الفرضية الثانية أي ملتمس الرقابة جاء التنصيص عليها في الفصل 75 منه: "يمكن لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها وذلك على ملتمس الرقابة ولا يقبل هذا الملتمس إلاّ إذا وقع على الأقل ربع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس"<sup>80</sup>.

وقد نصّ عليه دستور 1963 في المادة 55 بالقول: "يدين المجلس الوطني مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة، يتطلب ترقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكوّن منهم المجلس الوطني".

<sup>78</sup> Cf. A. MAHDJOUR, Etat, origine et fonctionnement, op.cit., p. 90.

<sup>79</sup> انظر، فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، النظرية العامة للدساتير، القسم الثاني، دار الكتب الحديث، الجزائر، 2001، ص. 145 - 150.

<sup>80</sup> انظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 67.

بينما المادة 56 من الدستور بيّنت النتائج المترتبة على سحب الثقة من رئيس الجمهورية ومن ثمّ قضت بما يلي: "يستوجب التصويت على لائحة سحب الثقة، الأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني، وكذلك استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس الوطني"<sup>81</sup>.

هذا، ويرى فوزي أوصديق<sup>82</sup> أنّه خلال دستور 1963 تجاهل المؤسس الدستوري هذا الإجراء ( أي إيداع ملتمس الرقابة )، بل حدّد وسائل ضغط المجلس الوطني بأساليب محدّدة، نصّت عليها المادة 38 عنه بقولها "يمارس المجلس الوطني مراقبة نشاطه الحكومي بواسطة الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان".

أمّا إذا انتقلنا إلى دستور 1976، فنلاحظ أنّه خلّو من هذا النوع من الرقابة، لكن بالرجوع إلى تعديل 3 نوفمبر 1988، بحيث أنّه خطا خطوة نحو إقرار ملتمس الرقابة بإقرار استصدار لائحة بعد مناقشة الحكومة، فقد نصّت عليه المادة 144 الفقرة 5.

أمّا بالرجوع إلى دستور 1989 فقد نصّ في مادته 80 أنّ ملتمس الرقابة يكون سنويا أثناء مناقشة بيان السياسة العامة، ونصّ في المادتين 126 و127 منه على النصاب القانوني للتصويت عليه وهو السبع، وللموافقة عليه بأغلبية الثلثين.

وهو ما أكّده المادة 128 من دستور 1989.<sup>83</sup> أمّا عن دستور 1996 فمن خلال المادة 84 منه فنجدها قد ألزمت الحكومة أن تقدّم بيان السياسة العامة إلى البرلمان، ويمكن أن يترتب عليه إيداع ملتمس الرقابة<sup>84</sup>.

<sup>81</sup> انظر، عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأته أحكامه و محدداته، المرجع السابق، ص. 139.

<sup>82</sup> أنظر، فوزي أوصديق، المرجع السابق، ص. 149، 150.

<sup>83</sup> وعلى العموم سوف نتحدث عن هذه المسألة أثناء معالجتنا لشروط هذه الوسيلة القانونية، ص. 51.50...

<sup>84</sup> انظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 67؛ مزود أحسن، الفصل بين السلطات في دستور 1996، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر، 23-24 أكتوبر 2000، ص. 52.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ المادة 84 من دستور 1996 جاءت أكثر وضوحاً من المادة 80 من دستور 1989، إذ جعلت تقديم بيان السياسة العامة وجوبي أمام المجلس الشعبي الوطني واختياري أمام مجلس الأمة<sup>85</sup>.

وفيما يلي نتعرض لشروط إيداع ملتمس الرقابة والنتائج المترتبة عنه.

### أولاً: شروط إيداع ملتمس الرقابة.

كما سبق الذكر تعدّ لائحة ملتمس الرقابة سلاحاً خطيراً في يد البرلمان، وجعله المشرع من اختصاص الغرفة الأولى باعتبار ما يمكن أن يقضي إليه من أثر. من المتفق عليه إنّ إيداع ملتمس الرقابة يدخل ضمن اختصاص المجلس الشعبي الوطني أي أثناء مناقشة بيان السياسة العامة.

من الجانب القانوني يشترط نسبة معينة<sup>86</sup>، حيث يشترط أن يوقعه سبع 1/7 على الأقل، وذلك تطبيقاً للمادة 135 من الدستور، و57 من القانون العضوي 99-02 السالف الذكر، و115 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

ولكن، وفقاً للمادة 58 من القانون العضوي 99-02 السالف الذكر، والمادة 116 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ليس في وسع النائب أن يوقع أكثر من ملتمس رقابة واحد<sup>87</sup>. ونلاحظ أنّ هذا التحديد ليس هدفاً تقييد الحرية بالمبادرة بهذه اللائحة، وإنما جعل ذلك مفيداً على اعتبار أنّه متى يكون الالتفاف حوله ما دام الغرض واحد،

<sup>85</sup> انظر، العيفا أوجي، المرجع السابق، ص. 315.

<sup>86</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 206؛ إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 68. L'article 49 « L'assemblée nationale met en cause la responsabilité du gouvernement par un vote de motion de censure ». Cf. J.Cl. ACQUAVIVA, op.cit., pp. 198-219 ; J.C. MASCHELET, J.P. VALETTE, op.cit., p. 179; J.P. JACQUE, op.cit., p. 174 ; Ph.ARDANT, op.cit., p. 588 ; H. PORTELLI, op.cit., p. 258.

<sup>87</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 423؛ العيفا أوجي، المرجع السابق، ص. 316-317.

وبالتالي نقول أنّ التوقيع الواحد يحظر النواب على تحريك مسؤولية الحكومة، وكل ذلك يتوقف على ما يتمتعون به من جرأة وتحمل المسؤولية<sup>88</sup>.

والمقرر على أرض الواقع أنّه غير منتظر أن يتواجد مجلس تشريعي دون هيئة قيادية، والقصد بذلك مكتب المجلس. فالمكتب يشرف على السير المنتظم والمضطرد للمجلس، ومع ذلك ليس له شخصية مستقلة أي منفصلة على إدارة المجلس، وبالتالي يتضح أنّ الأنظمة الداخلية تنصّ صراحة على تواجد هيئة قيادية<sup>89</sup>. وترتبا على ذلك تودع لائحة ملتمس الرقابة من قبل مؤسسيها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

والغاية من ذلك هو التأكد من أنّ لائحة ملتمس الرقابة تتماشى مع الإجراءات التشريعية للأنظمة الداخلية، وإن تأت ذلك تكون قد تأسست، وإن كانت عكس ذلك يلحقها البطلان وتنشر في جريدة مداوات المجلس الشعبي الوطني، وذلك لأنّه من اختصاصه. وكل هذا نجد سنده القانوني في المادة 59 من القانون العضوي 99-02 التي تنصّ على أنّه: "يودع نصّ ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني. ينشر نصّ ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلّق ويوزع على كافة النواب". ونفس الأمر نجده في المادة 117 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

كذلك بالرجوع إلى المادة 61 من القانون العضوي 99-02 نجدها تنصّ على أنّه: "لا يتمّ التصويت على إيداع ملتمس الرقابة إلاّ بعد 3 أيام من تاريخ إيداعه ملتمس الرقابة"، ونفي الأمر نحوه في المادة 119 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 136 من دستور 1996.

وتأسيسا على ذلك، يترتب أن تنقضي مدّة زمنية محدّدة قانونا بين إيداع ملتمس الرقابة والتصويت على اللائحة الفاعلة، وبالتالي لم يترك أمر تحديدها للمجلس والحكومة.

<sup>88</sup> Cf. G. CHAMPAGNE, l'essentiel du droit constitutionnelle, op.cit., pp. 130-131.

<sup>89</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 209-211؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص.

423؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 317.

ولعلّه أريد ذلك حتّى لا ينشب خلاف بينهما، وكأنّ الظرف الزمني المحدّد دستوريا يعدّ بمثابة مهلة زمنية محدّدة مقررة للتمعّن والتفكير. بمعنى على الحكومة والمجلس الشعبي الوطني أن يأخذ كل منهما في الحسبان مدى وقع أثر اللائحة الفاعلية عليها بطريقة أو بأخرى، وهذا لعلّهما يتوصّلان إلى التفاهم خاصة أنّ هناك هيئة دستورية يمكن أنّ تقوم بالوساطة، وهي بالطبع مجلس الأمة<sup>90</sup>.

نتتهي فيما سبق إلى افتراض مؤداه تمسك الموقعين على ملتمس الرقابة لما لهم من موقف يتحدّد في تحريك اتهام الحكومة، ومن ثمّ تودع اللائحة الفاعلة، وبذلك تنقضي المدّة المقررة دستوريا، وي طرح ملتمس الرقابة على الجلسة العامة للتصويت على المسؤولية السياسية للحكومة<sup>91</sup>.

وعلى هذا الأساس تجري مناقشة محدودة، يعقد المسألة من جانبها السياسي، ومرد ذلك النقاش العام غالبا ما يولد آثارا مختلفة، وللحكومة أنّ تأخذ الكلمة بناء على طلبها، وذلك قصد الدفاع عن نفسها بحيث تنتقد المبادرة بإيداع ملتمس الرقابة وتعتبره مجرد مناورة سياسية لا غير.

أضف إلى ذلك، أنّ مندوب أصحاب الاقتراع سوف يحاول أن يؤثر على المجلس حسب ما له من أدلة يحدوها، وكل ذلك من أجل أن ينتزع الموافقة على اللائحة من قبل المجلس.

ولكن مهما كانت بلاغة المندوب وما له من أدلة دامغة، فإنّه يتمّ التصويت على اللائحة الفاعلة.

أوجب المشرع دون المؤسس تواجد مساندين، أحدهما بجانب الحكومة والآخر يدعم أصحاب الاقتراع. وتأكيدا لذلك يقترن الاثنان حيث أنّ كلاهما يدافع في اتجاه مغاير، ومن ثمّ يساند من خلال تدخله أحد طرفيه. وهذه المؤازرة واردة بمقتضى أحكام النص القانوني، وذلك بالرجوع إلى المادة 60 من القانون العضوي 99-02 القائلة: "لا يتدخل أثناء

<sup>90</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 211 وما بعدها.

<sup>91</sup> Cf. M. KHALFA, op.cit., p. 138.

المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلاّ الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتمس الرقابة، نائب يرغب في التدخل ضدّ ملتمس الرقابة". ونفس الأمر نجده في المادة 118 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>92</sup>.

### ثانيا : النتائج المترتبة على إيداع ملتمس الرقابة.

الملاحظ أنّ إيداع ملتمس الرقابة يفترض إحدى النتيجتين، إمّا القبول أو الرفض. فيلاحظ أنّ المؤسس الدستوري قد أخذ بالأغلبية المتشددة، وذلك عكس ما كان عليه في ظل دستور 1963، حيث كانت تنصّ المادة 56 منه على أنّ: "يتمّ التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس".

وما من شك أنّ النسبة المطلقة هي الأقرب للمنطق العملي، أي قابلية التحقيق وغير صعبة المنال، وهي على نقيض الأغلبية المتشددة حسب المادة 136 من دستور 1996: "تتمّ الموافقة على ملتمس الرقابة بأغلبية ثلثي النواب"<sup>93</sup>.

ونفس الأمر في المادة 119 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 61 من القانون العضوي 99-02 سالف الذكر، لما لهذه الأغلبية المتشددة من دور في السماح بتواجد عقبة قانونية أمام إمكانية فوز اللائحة بالموافقة، وإن لم ينل الاقتراح بالثقة النصاب المقرر قانونا تبقى الحكومة في السلطة. ومن كل ذلك يلاحظ أنّ أخذ المشرع بالأغلبية المتشددة من خلال المصادقة على لائحة الثقة يحدّ من مبادرة البرلمان بلائحة الثقة، ومن ذلك كله يفترض التصويت على هذه اللائحة إمّا بالموافقة أو الرفض، وبذلك سوف نتعرّض إلى مقتضى هاتين النتيجتين<sup>94</sup>.

<sup>92</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 191 ، 219.

<sup>93</sup> Cf. M. KHALFA, op.cit., p. 31.

<sup>94</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 220.

1- رفض اللائحة :

من الواضح أنّ ليس هناك ما يمنع الأغلبية من وقف مفعول لائحة إيداع ملتمس الرقابة ويتأتى ذلك وفقا لطريقتين:

الأولى نعني بها عدم تمكين اللائحة من توفر توقيع سبع 1/7 نواب المجلس الشعبي الوطني<sup>95</sup> ، وفي مقابل ذلك نصّت المادة 49 من الدستور الفرنسي:

« Une telle motion n'est recevable que si elle est signée par une deuxième motion des membres de l'assemblée nationale »<sup>96</sup>.

أمّا الثانية على المجلس أن يصوت على اللائحة. حسب ما يتطلبه الدستور ومن ثمّ تتمخض على إجراء التصويت عملية فرز الأصوات ، وتبيانا لذلك المعارضة وما يتبعها من نواب قائمون بما ورد ذلك من حجج تدين الحكومة، فهم المصوتون بالموافقة على اللائحة، وبجانب ذلك المتمسكون بالائتلاف، فهؤلاء هم الذين يصوتون بالرفض. وهناك المصوتون بالامتناع. ونقول أنّ عدم توافر لائحة ملتمس الرقابة على النصاب المقرر قانونا يؤدي إلى عدم فعاليتها القانونية.

والكلام يدور هنا حول أغلبية الثلثين للنواب المشكلين للمجلس الشعبي الوطني وليس الحاضرين أثناء التصويت على ملتمس الرقابة.

ويضاف إلى ما تقدّم أنّ الدستور الحالي اشترط ذات النصاب الذي يتطلب أغلبية مشدّدة، حيث أنّ هذه النسبة المفترضة قانونا تقرر على نحو مسبق الحكم بالإعدام على موافقة المجلس؛ أي تقف حجرة عثرة أمام المصادقة على الملتمس.

2- الموافقة على اللائحة :

<sup>95</sup> « Le dépôt de la motion de censure constitue un moyen par lequel au moins 1/7 des membres de l'assemblée nationale peuvent solliciter un vote susceptible de renverser le gouvernement... ». Cf.Ch. KALFAT, op.cit, p. 31.

<sup>96</sup> Cf. G. CHAMPAGNE, L'essentiel du droit constitutionnelle, op.cit, p. 130 ; H. PORTELLI, op.cit, pp. 257-258 ; J.Cl. ACQUAVIVA, op.cit., p. 219 ; J.C. MASCHELET, J.P. VALETTE, op.cit., p. 179 ; P. AVRIL, J. GICQUEL, op.cit., p. 221 ; J.P. JACQUE, op.cit., p. 174.

توجب الموافقة على لائحة إيداع ملتمس الرقابة بعد استيفائها شروط الإيداع استقالة رئيس الحكومة<sup>97</sup> تطبيقاً لأحكام المادة 56 من دستور 1963، والمادة 128 من دستور 1989، والمادة 137 من دستور 1996، والمادة 61 من القانون العضوي 99-02 سالف الذكر، والمادة 119 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على التوالي. وعليه فإذا كانت الموافقة على إيداع ملتمس الرقابة توجب استقالة الحكومة فما هو الحال بالنسبة للسؤال؟ وهذا ما سوف نتعرض إليه من خلال الفرع الموالي.

## الفرع الثاني

### السؤال

يعتبر السؤال وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجمله، أو التحقق من حصول واقعة علمها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها. كما يرى بعض الفقهاء أنه يقصد به لفت نظر الحكومة إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع معين يدخل في اختصاصها<sup>98</sup>. وهناك من يعرفه على أنه: «تمكين أعضاء البرلمان من استيفاء في موضوع من الموضوعات، كما أنّ العلاقة موجودة بين السائل والمسؤول، فلا تتعدى إلى باقي الأعضاء، فلا تعقيب ولا مناقشة ولا مشاركة من طرف الغير في التعقيب الوارد على السائل من غموض واستفسارات»<sup>99</sup>.

<sup>97</sup> « La décision du gouvernement mis en minorité si l'assemblée nationale adopte une motion de censure » Cf. J.Cl. ACQUAVIVA, op.cit., p. 200.

<sup>98</sup> انظر، عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري نشأته أحكامه و محدداته، المرجع السابق، ص. 141؛ فوزي أصدیق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 148؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 318؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 423؛ محمد رفعت عبد الوهاب وإبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الهدى للمطبوعات، الإسكندرية، 1998، ص. 799.

<sup>99</sup> انظر، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 54؛ سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، بدون مكان نشر، 1988، ص. 587 - 588؛ إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، مرجع سابق، ص. 26؛ إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، د.ج.ج.، بيروت، بدون سنة نشر، ص. 698 - 699.

وحسب الفقيه بوردو: «يعتبر السؤال ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من الوزير توضيحات حول نقطة معينة»<sup>100</sup>.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ النواب يستطيعون طرح أسئلة شفوية أو كتابية،

« Les parlementaires peuvent poser des questions orales ou écrites aux membres de gouvernement »<sup>101</sup>.

وهذا ما سوف نعالجه من خلال تعرضنا للأسئلة الكتابية (أولا) ثمّ الأسئلة الشفوية (ثانيا)، ثمّ لطبيعة وخصائص آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية (ثالثا)، وأهداف آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (رابعا)، ثمّ لتحديات آليات أداء الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية (خامسا)، ثمّ لعوامل فاعلية أداء الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية (سادسا). وذلك على ضوء الدستور الجزائري والقانون العضوي 99-02 الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة والأنظمة الداخلية.

### أولا : الأسئلة الكتابية.

بنظرة تفحصية للدساتير الجزائرية، نلاحظ أنّ المادة 162 من دستور 1976 نصّت على هذه الوسيلة القانونية وقد جاء فيها: "يمكن لأعضاء المجلس الشعبي الوطني أن يوجهوا فقط كتابيا أي سؤال لأي عضو من أعضاء الحكومة، وينبغي لهذا العضو أن يجيب كتابيا فقط في ظرف 15 يوما، وتنشر الأسئلة والأجوبة بنفس الطريقة التي تنشر فيها محاضر مداورات المجلس الشعبي الوطني".

<sup>100</sup> Cf, G. BURDEAU, Le contrôle parlementaire, Documentation, l'étude de droit constitutionnel et institutions politiques, 1970, N°14 ,

مقتبس من فوزي أصدیق، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، المرجع السابق ، ص. 138 .

<sup>101</sup> Cf. A. MAHDJOUR, op.cit., p. 89 ; G. CHAMPAGNE, L'essentiel du droit constitutionnel, op.cit., p. 174 ; J.Cl. ACQUAVIVA, op.cit., p. 198 ; J.P. JACQUE, op.cit., p. 173 ; H. PORTELLI, op.cit., p. 259 ; Ph. ARDANT, op.cit., pp. 585-587 ; P. AVRIL, J. GICQUEL, op.cit., pp. 235-239.

كما نصّت على هذه الوسيلة القانونية المادة 125 من دستور 1989، وتمّ التأكيد عليها في المادة 134 من دستور 1996 بنصّها: " يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة"<sup>102</sup>.

بحيث تمثل الأسئلة الكتابية التي يقوم أعضاء البرلمان بتوجيهها إلى الحكومة كتابة، في إطار ممارسة مهامهم الرقابية على نشاط الحكومة، وذلك بإيداع نصّ السؤال لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة الذي يتولى تبليغه لعضو الحكومة الموجه إليه السؤال الكتابي، وذلك تطبيقاً للمادة 72 من القانون العضوي 99-02، والمادتين 80، 95 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي. ويكون جواب عضو الحكومة على السؤال الكتابي الذي وجه إليه على الشكل الكتابي خلال أجل الثلاثين (30) يوماً الموالية لتبليغ السؤال الكتابي، ويودع الجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ويبلغ إلى صاحبه<sup>103</sup>.

### ثانياً : الأسئلة الشفوية.

الملاحظ أنّ المؤسس الدستوري لم يستعمل هذه الوسيلة في دستور 1963 (مع العلم أنّه نصّ عليها في مادته 38، ولكن جمّد الدستور بتطبيق مادة 59 من دستور 1963). كما أنّ دستور 1976 استبعد هذه الوسيلة، وذلك نظراً للطبيعة السياسية للسؤال الشفوي بعلاقاته بمسؤولية الحكومة السياسية التي لم تكن مسؤولة أمام المجلس الشعبي الوطني. ولكن ابتكرت هذه الوسيلة في ظل دستور 1989 حيث نصّ عليها من خلال المادة 125 منه. ثمّ أعاد تأكيدها من خلال المادة 134 من دستور 1996<sup>104</sup>، بحيث تمثل مجموع الأسئلة التي

<sup>102</sup> انظر، العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 320؛ فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 139؛ إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 67 - 68؛

Cf. G. CHAMPAGNE, L'essentiel du droit constitutionnel, op.cit., p. 126.

<sup>103</sup> انظر، المادة 73 من القانون العضوي 99/02، والمادة 80 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ن.ج.ر العدد 8، لسنة 1998، ص. 16؛ المادة 95 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر العدد 53، لسنة 1997، ص. 19.

<sup>104</sup> انظر، فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 139.

يمكن لأعضاء البرلمان طرحها أعضاء الحكومة في موضوع معيّن يدخل ضمن اختصاصاتهم، وذلك طبقاً للمادة 86 من القانون العضوي 99-02، حيث أنّها تتطلب جملة من الإجراءات. فحسب المادة 69 من القانون العضوي 99-02، فإنّ السؤال يتم إيداعه من قبل صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ويتم إرساله من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلسي الأمة إلى رئيس الحكومة الذي يتولّى بدوره توجيهه إلى الوزير المختص. هذا وقد أظهرت الممارسة البرلمانية للعديد من الدول أنّه في حالة ما إذا أخطأ النائب في صاحب الإجابة يتعيّن على رئيس البرلمان أو رئيس الحكومة تصحيح وجهة السؤال لتصب لدى الوزير المختص.

هذا ولم تحدّد هذه النصوص المدّة المقررة للرئيس بإبلاغ رئيس الحكومة سوى الإشارة لعبارة: "يرسل... السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة".

ثمّ تليه إدراج السؤال في جدول الأعمال<sup>105</sup>، حيث أنّ هذه العملية هي مهمة كل غرفة من غرف البرلمان أو لمكتب مجلس كل غرفة، إذ أنّه بقراءة نص المادة 69 من القانون العضوي 99-02، والمادة 100 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة نجد أنّ المادة 69 من القانون العضوي 99-02 تنصّ على أنّ يودع السؤال 10 أيام قبل الجلسة المقررة لهذا الغرض، بينما نصّت المادة 100 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بأن يتمّ تبليغ نصوص الأسئلة الشفوية إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني بسبعة أيام على الأقل قبل الجلسة المخصصة لطرح الأسئلة على الحكومة. ونفس الصيغة نجدّها في المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، بينما لم يحدّد القانون العضوي أجلاً لذلك، ممّا يعني الخضوع لأحكام هذا الأخير.

<sup>105</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 425؛ العيفا أويجي، المرجع السابق، ص. 320؛ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 496 وما بعدها؛ إدريس بوكرا، الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، يوم دراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، فندق الجزائر، 26 سبتمبر 2001، ص. 25؛ عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص. 136-

وبالرجوع إلى نص المادة 66 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فإنها تنصّ على أن تبلغ تاريخ الجلسات وجدول الأعمال إلى النواب والحكومة خمسة عشر (15) يوماً على الأقل قبل الجلسة المعينة. ونفس الأمر حدّدته المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فيما يتعلّق بتبليغ النواب والحكومة بتاريخ الجلسات<sup>106</sup>.

أمّا فيما يخصّ الإجابة عن الأسئلة الشفوية، فبعد تحديد الجلسة المخصصة لذلك طبقاً للمادتين 66 و56 لكل من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي؛ تنطلق إجراءات الإجابة على السؤال الشفوي والرد عليه مع إمكانية التعقيب على الردّ، بحيث أنّه تتمّ الإجابة عنها من قبل أعضاء الحكومة شفويًا في جلسات تحدّد خصيصاً لأعضاء الحكومة من قبل مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة، حسب المادة 69 من القانون العضوي 99-02.

هذا وتخصّص خلال الدورات العادية جلسة كل 15 يوماً للأسئلة الشفوية المطروحة على أعضاء الحكومة، ويحدّد اليوم الذي يتمّ فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكّتي الغرفتين وبالاتفاق مع الحكومة. ولا يمكن للعضو السائل أن يطرح أكثر من سؤال، كما أنّه يتمّ ضبط الأسئلة التي يتعيّن على أعضاء الحكومة الإجابة عليها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة. كما أنّه يتمّ الردّ على الأسئلة من طرف عضو الحكومة بعد طرحه مع إمكانية التعقيب حسب المادتين 70 و71 من القانون العضوي 99-02. ويجوز التعقيب على الإجابة التي يقدّمها عضو الحكومة، فقد نصّت الفقرة الثانية للمادة 71 السالف الذكر: "يمكن لصاحب السؤال إثر جواب عضو الحكومة أن يتناول الكلمة من جديد، كما يمكن لعضو الحكومة أن يردّ عليها".

كما نصّت المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنّه: "بعد ردّ الحكومة يجوز لصاحب السؤال تناول الكلمة في حدود 3 دقائق"<sup>107</sup>.

<sup>106</sup> انظر، إدريس بوكرا، الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، المرجع السابق، ص. 26.

<sup>107</sup> انظر، إدريس بوكرا، الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، المرجع السابق، ص. 26؛ أحمد بنيني، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة

البرلمانية، المرجع السابق، ص. 35 - 36.

بينما حدّدت الفقرة الثانية من المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 8 دقائق لتعقيب عضو مجلس الأمة على ردّ الوزير. قد يدور تعقيب صاحب السؤال على عناصر في إجابة الوزير، كأن يدي بيانات متناقضة، أو يغفل عن بعضها أو يغفل الرد عن بعض جوانب السؤال.

ومثلما أعطى القانون حق التعقيب لأصحاب الأسئلة الشفوية فإنّ نفس القانون مكّن ومن باب المساواة أعضاء الحكومة من حق الرد على التعقيب، وذلك في حدود 10 دقائق بالنسبة لسؤال عضو مجلس الأمة، وفي حدود 15 دقيقة بالنسبة لسؤال عضو المجلس الشعبي الوطني<sup>108</sup>.

حيث أنّه يجوز رفض الإجابة في الحالات التي ذكرناها سابقا، وفي هذه الحالة يجوز الاحتجاج، ويكون في صورة تصريحات شفوية أو مكتوبة يرسلها النواب لرئيس المجلس. هذا ويمكن تحويل السؤال إلى استجواب في بعض الأنظمة، كذلك هناك إمكانية تأجيل الرد على السؤال الشفوي المطروح من طرف عضو المجلس الشعبي الوطني، حسب المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

مع العلم أنّه يمكن أن يكون التأجيل بسبب العضو السائل أو بطلب منه، وذلك في حالة طلبه قبل جلسة الرد أو لقيامه بالرغم من أنّ الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لم تنص على ذلك.

والملاحظ أنّه إذا رأت إحدى غرفتي البرلمان أنّ جواب عضو الحكومة الشفوي أو الكتابي يبرّر إجراء مناقشة، تفتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وتجري هذه المناقشة بناء على طلب 20 نائبا في المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي

<sup>108</sup> انظر، عبد الكريم كبيش، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، يوم دراسي حول السؤال الشفوي، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، فندق الجزائر، 26 سبتمبر 2001، ص. 56.

الوطني وبناء على 15 عضواً من أعضاء مجلس الأمة حسب المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة<sup>109</sup>.

هذا ومن خلال تعرضنا للأسئلة الشفوية والكتابية، يتضح أنّ هذه الأخيرة تخضع لإجراء النشر طبقاً للشروط التي تخضع لها عملية نشر محاضر مناقشات البرلمان. وهذا ما أكدته المادة 75 من القانون العضوي 99-02.

<sup>109</sup> انظر، إدريس بوكرا، الاسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، المرجع السابق، ص. 629؛ أحمد بنيني، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص. 36. وإذا أردنا أن نقارن مبدأ السؤال في النظام الفرنسي والمصري نجد أنه لا بدّ أن تتوفر في السؤال عدّة شروط من حيث مضمون السؤال. فلا يجوز أن يكون السؤال منطويًا على مصلحة خاصة. وكذلك لا يمكن شروط متعلّقة بالأطراف، بحيث يلزم ثبوت العضوية للشخص السائل، ولا بدّ من توجيه السؤال إلى مختص، وكذلك لا بدّ من إدراج السؤال في إطار جدول الأعمال كما سنرى لاحقاً. وهناك أيضاً عدّة حقوق تتولد عن السؤال، كالحق في رفض الإجابة بالرغم من أنّ الأنظمة الداخلية لا تنصّ على هذه الحالة. ويكون الرفض في حالات، مثلاً بدافع المصلحة العامة، إذا كان يتعلّق بأمر الدفاع الوطني. كما يرفض الرد للاستحالة المادية والتي تتحقق في الحالات التالية: إذا كان السؤال يتعلّق بمعطيات قديمة جداً لم تتمكن المصالح المختصة من الوصول إليها، وفي حالة تلف البيانات أو الملفات المتعلقة بها. غير أنّه يجب على عضو الحكومة أن يبرّر امتناعه عن الرد تبعاً للعلاقة الإيجابية التي يقيمها السؤال بين النائب وعضو الحكومة. كما أنّ الحق في الإنابة، بالرغم من أنّ هذا الحق لا نجدّه في الأنظمة الداخلية، إلاّ أنّه نصّ عليه المشرع الدستوري المصري في المادة 134. هذا وتتولد حقوق للعضو السائل، كحق السائل في الإنابة أثناء سماع الإجابة حسب المادة 186 من لائحة مجلس الشعب، كما وضعت قيوداً لذلك كحالة المرض، أو الحادث الطارئ، أو غيرها، وحق التعقيب على النحو الذي سنبينه لاحقاً، غير أنّه بجانب هذه الحقوق هناك عوارض السؤال: كسقوط السؤال الذي لم تنصّ عليه الأنظمة الداخلية، ولكن بالرجوع إلى المادة 193 من لائحة مجلس الشعب المصري فنجدها نصّت على أنّه يسقط السؤال إذا بزوال صفة مقدمه، أو من وجه إليه، أو بانتهاء دور الانعقاد الذي قدّم من خلاله، ومن بين العوارض أيضاً التنازل عن السؤال، إمّا الصريح بسقوط السؤال أو الاسترداد، أو عن طريق التنازل الضمني بالترك. وهذه الحالات لا نجدّها في الأنظمة الداخلية، وإمّا بالرجوع إلى الدستور المصري، فبالنسبة لاسترداد السؤال فقد جاء في المادة 129 من الدستور المصري، ويتمّ عن طريق طلب يقدمه صاحب السؤال إلى رئيس المجلس ويعلن رغبته في استرداده، ولا يجوز لأيّ عضو أن يحلّ محله في تبني ذلك السؤال نظراً للطبيعة الشخصية له. كما أنّ ترك السؤال يكون بالتنازل الضمني عنه كالتخلف عن حضور الجلسات، غير أنّ هذا التخلف لا يفضي إلى أثر الترك في كل الحالات، وهذا ما نجدّه في ظل النظام المصري، بخلاف النظام الفرنسي التي تفضي لهذا الأثر بمجرد غياب السائل عن الجلسة، حيث أنّ التنازل بالاسترداد أو الترك يحظر على السائل التقدم بذات السؤال مرّة أخرى سواء بصفة مطلقة أو لمُدّة زمنية محدّدة، وهذا في النظام المصري والفرنسي. هذا كلّهُ بالنسبة لمبدأ السؤال كآلية من آليات الرقابة البرلمانية.

Cf. A. MAHDJOUR, op.cit., p. 89; A. MARTIN, Le président des assemblées parlementaires sous la 7 république, edit. L.G.D.J., 1996, pp.253-269; <http://www.parliament.gov.jo/ummah/legislative%20process.htm> ;

أنظر، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 81 وما بعدها؛ محمد نصر مهنا، في النظام الدستوري والسياسي، ط. الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005، ص. 507.

هذه هي أهمّ إجراءات وشروط صحة ممارسة وتطبيق آليات الأسئلة الشفوية والكتابية كعنصر من عناصر القانون لآليات الأسئلة الشفوية والكتابية في القانون البرلماني الجزائري<sup>110</sup>.

ونخلص من خلال هذه الدراسة للأسئلة الكتابية والشفوية إلى اختلاف السؤال الشفوي عن الكتابي، وذلك راجع إلى اختلاف دور كلاهما. فالسؤال الكتابي يهدف أساسا إلى الحصول على توضيحات أو معلومات حول مسألة معيّنة بالذات تتعلق بتنفيذ أو تطبيق نص قانوني أو تنظيمي، أو لفت نظر الحكومة إلى وجود مشكل يحتاج إلى تدخلها، ممّا يدل على ضيق مجال السؤال الكتابي أو الطبيعة القانونية لموضوعاته، إضافة إلى أثره المحدود جدّا على الرأي العام، ذلك أنّ الجواب عن السؤال يوجه إلى عضو البرلمان صاحب السؤال فقط، ورغم النشر في الجريدة الرسمية يبقى محدود الأثر. أمّا السؤال الشفوي فهو بالأساس ذو بعد سياسي وله أثر حاسم على مستوى الرأي العام، ومن ثمّ على المسؤولية السياسية، إضافة إلى أنّ مجاله غير محدود بموضوعات معيّنة مبدئيا، إلا أنّ نقطة الاشتراك بينهما تكمن أنّهما من صميم الأنظمة البرلمانية الصرفة<sup>111</sup>.

يتبين من المحاولة السابقة لتحديد مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية بين الآليات الأخرى لوظيفة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وكذا من خلال تحديد ملامح نظامها القانوني وأدائها أداة دستورية قانونية برلمانية هامة وأساسية لممارسة وظيفة الرقابة البرلمانية في الدولة المعاصرة لتجسيد قيمها وتحقيق أهدافها بصورة مستمرة وفعالة. ولتحديد وتوضيح هذه الآليات بصورة أكثر دقة ووضوح، نتطرق إلى بيان طبيعة وخصائص هذه الآليات ووظائفها وأهدافها وحصص تحدياتها ورصد عوامل فاعليتها في النظام البرلماني الجزائري.

<sup>110</sup> انظر، عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية و الكتابية في عمليات الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص. 137.

<sup>111</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 426.

ثالثا : طبيعة وخصائص آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية.

تتكون آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في كونها مكنة وسيلة دستورية قانونية برلمانية من مكنات ووسائل وسلطات السلطة البرلمانية والبرلمانيين لمراقبة أعمال الحكومة، من أجل تكريس وترسيخ قيم وأهداف هذه الرقابة لصالح المجتمع والمواطنين. وتكشف الملاحظات والمقاربات والمقارنات العلمية المدعمة بأداة الإحصاء بين هذه الآليات وبقية آليات عملية الرقابة البرلمانية في النظم البرلمانية المقارنة أنّ آليات الأسئلة الشفوية والكتابية أكثر الآليات تطبيقا وممارسة، وأنّها تتسم بجملة من الخصائص والمزايا التي تؤهلها لأداء دور حيوي وفعال في تحقيق أهداف وظيفة الرقابة البرلمانية وترسيخ قيمها العديدة.

ومن أهمّ الخصائص ومزايا هذه الآليات ما يلي:

- أنّها سلطة وآلية دستورية وقانونية برلمانية يحوزها ويمارسها أعضاء البرلمان خلال ممارسة واجبات العهدة البرلمانية. وهذا ما تنصّ عليه أحكام الدستور ولاسيما أحكام المواد 80، 84، 133 و134 منه، وأحكام القانون العضوي المنظم لغرفتي البرلمان والعلاقة الوظيفية بينه وبين الحكومة وقانون عضو البرلمان السابق.

- إنّ هذه الآليات متعدّدة الصور والاستعمالات، حيث هناك الأسئلة الشفوية بدون مناقشة والأسئلة الشفوية مع المناقشة العامة، والأسئلة الكتابية بدون مناقشة، والأسئلة الكتابية المصحوبة بمناقشة عامة. ذلك ما تنصّ عليه المادة 134 من الدستور، وما تؤكده أحكام المادتين 68 و74 من القانون العضوي 99-02. وتضبط إجراءات الممارسة من طرف أعضاء البرلمان، أحكام النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان.

تمتاز آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بأنّها أكثر آليات هذه الرقابة شفافية، حيث أنّها تمارس في ظل جملة من الإجراءات والأجواء تتسم بالعلانية والعمومية المقترحة على جمهور المواطنين والرأي العام وكافة وسائل وقنوات الإعلام السمعي والبصري والمكتوب.

وتكسب هذه الخاصية آليات الأسئلة الشفوية والكتابية مقومات وعناصر المصادقية والرضائية في علاقة الدولة بالمواطنين بصفة عامة وفي علاقة البرلمان بالهيئة الانتخابية بصفة خاصة.

كما تتسم آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في ممارسة الوظيفة البرلمانية بأنها هادفة وفعالة في تحقيق أهداف هذه الوظيفة البرلمانية، حيث أنّها آلية دستورية قانونية برلمانية للتواصل والحوار والتنسيق والتعامل مع الحكومة والمواطن، وأداة لتحقيق قيم التوازن والتكامل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في نطاق مبدأ الفصل بين السلطة ودولة القانون. هذه هي أهم ملامح طبيعة وخصائص آليات الأسئلة الشفوية والكتابية والتي تكسبها الكثير من المقومات والعناصر الفاعلة في الأداء الرقابي من أجل تكريس أهداف عملية الرقابة البرلمانية وترسيخ قيمها.

#### رابعا : أهداف آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.

إنّ أهداف آليات الأسئلة الشفوية والكتابية باعتبارها وسائل ومكنات دستورية وبرلمانية لتحقيق أهداف وظيفة الرقابة البرلمانية في الدولة هي نفس أهداف هذه الوظيفة، وهي تتمثل أساسا في صيانة وترقية حقوق الإنسان والدفاع عن مصالح المواطنين وتحسن تطلعاتهم<sup>112</sup> ، وتبليغ وتلبية انشغالاتهم. كما تتمثل أهداف هذه الآليات في وقاية وحماية المصالح العامة للمجتمع وقيم ورموز الدولة السياسية والدستورية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية بصورة مستمرة وفعالة، وهي في كل ذلك تتفاعل وتتكامل مع بقية آليات الرقابة البرلمانية وسائر أنواع الرقابة الأخرى في الدولة.

#### خامسا : تحديات آليات أداء الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية.

<sup>112</sup> انظر، عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة ...، المرجع السابق، ص. 140.

تواجه عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بصورة عامة وآليات الأسئلة الشفوية والكتابية فيها بصورة خاصة جملة من المصاعب والتحديات يتعيّن التعرف عليها وأخذها في الحسبان خلال عملية تقييم هذه الرقابة وخلال ممارستها. ومن أبرز التحديات ما يأتي :

- صعوبة إحاطة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية بالعمل الإداري والحكومي ذي الطبيعة التقنية والقانونية والتنفيذية والواقعية المعقدة والصعبة، بالإضافة إلى معطيات مقتضيات وحصانات بعض الأعمال الحكومية. كل ذلك وغيرها يقلل من كفاية وفاعلية أداء آليات الأسئلة الشفوية والكتابية.

- حالات التأزم وعدم الاستقرار السياسي وانعدام الانسجام بين السلطة التنفيذية بصفة عامة والحكومة بصفة خاصة والبرلمان، وعدم احترام وتطبيق آليات التنسيق والحوار والتشاور والتكامل الوظيفي المقرر في الدستور والقانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان.

- نظرا لارتباط آليات الأسئلة الشفوية بعوامل وحوافز شخصية، ونظرا لشفافيتها وتغطيتها الإعلامية المباشرة والمكثفة، فهي عرضة لنوازع ودوافع شخصية أنانية على حساب دوافع المصلحة العامة<sup>113</sup>.

- يشوب عملية الرقابة البرلمانية باعتبارها رقابة سياسية بصورة عامة، وآليات الأسئلة الشفوية والكتابية فيها بصورة خاصة، عيوب عدم الموضوعية والحياد والاستقلالية في بعض الأحيان والحالات بسبب تغليب الاعتبارات السياسية والحزبية الضيقة على حساب دواعي المصلحة العامة وأخلاقيات وقيم العهدة البرلمانية.

- حداثة تجربة الشفافية البرلمانية والتعددية السياسية وعدم التحكم في الممارسة السياسية والبرلمانية الديمقراطية بصورة ناضجة وفعالة. إضافة إلى عدم ترسيخ سلوكات ثقافة الديمقراطية وأخلاقيات دولة القانون والمؤسسات. إضافة إلى أنّ الأسئلة الشفوية تعاني من

<sup>113</sup> انظر، عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة ...، المرجع السابق، ص. 141.

عدّة عوائق تحول دون قيامها بمهامها، كعدم إدراج بعض الأسئلة في جدول الأعمال، وكذلك التأخر في إرسال الأسئلة للحكومة بدواعي المصلحة العامة، إضافة إلى أنّ عدم الرد غير مقرون بأي مسؤولية فردية أو جماعية مما يجعلها عديمة الأثر<sup>114</sup>.

كما أنّه من خلال الواقع العملي، نجد أنّه لم يتمّ اللجوء إلى السؤال الشفوي المتبوع بمناقشة تماما، حيث أنّ التجربة الجزائرية لا زالت مختلفة تماما عن الأنظمة الأخرى من حيث تواجد فكرة الحوار المباشر والعفوي، للسؤال الشفوي بنوعيه. إذ أنّ جلسة واحدة كل 15 يوما تعتبر شيئا لا يذكر بالمقارنة مع البلدان الغربية (الدانيمارك وهولندا) التي تخصّص 3 جلسات أسبوعيا، وهذا هو الحال في فرنسا بالنسبة للمجلس الوطني وحده، إضافة إلى الجلسات الخاصة بمجلس الشيوخ.

كذلك رؤساء الحكومة عندنا لا يحضرون تماما جلسات الأسئلة الشفوية، الشيء الذي يحرص عليه زملاؤهم في البلدان الأخرى، إضافة إلى أنّه تتسم الأجوبة التي تقدّمها الحكومة بانفصامها عن سياق السؤال الزمني، بحكم التأخر في الإجابة عليها. الشيء الذي اشتكى منه النواب مرارا علما أنّ عدد الأسئلة التي تطرح سنويا قليلة جدا بالمقارنة مع البلدان الأخرى (السالفة الذكر). ويمكن تفسير هذه النقائص بحدثة التجربة البرلمانية، وترسبات نظام الحزب الواحد، ونظام مبدأ وحدة السلطة، وضعف الثقافة السياسية والبرلمانية لدى معظم التراب، وضعف التجربة التعدّدية، وكذلك الظروف الاستثنائية التي تعيشها الجزائر<sup>115</sup>.

هذا وبالرغم من أنّ الأسئلة الشفوية تؤدي وظائف رقابية واستعلامية وتنافس سياسي باعتباره يستعمل كوسيلة صراع بين الأغلبية والأقلية في البرلمان، أو بين المجموعات البرلمانية<sup>116</sup>. إلا أنّ هناك أسباب أدّت إلى عدم فاعليته حسب الأستاذ حميدي حميد:

<sup>114</sup> انظر، إدريس بوكرا، الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، المرجع السابق، ص. 30.

<sup>115</sup> انظر، أمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، يوم دراسي حول السؤال الشفوي، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر، 26 سبتمبر 2001، ص. 70 - 71.

<sup>116</sup> انظر، حميد حميدي، إشكالية السؤال الشفوي في إطار العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، يوم دراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر، 26 سبتمبر 2001، ص. 42 - 43.

فهناك أسباب تعلق بالنائب وضبط حدود اختصاصات أعضاء المجلس. فالنائب عندما يقوم بطرح سؤال شفوي فهو يمارس سلطة، ولا بدّ أن يمارسها في حدود صلاحياته واختصاصاته الدستورية، وتجاوز الاختصاص يؤدي إلى مشاكل للسلطة التنفيذية.

« La question orale comme mode d'exercice de pouvoir politique... Les parlementaires doivent connaître impérativement les limites de leurs prérogatives et éviter ainsi de s'ingérer dans celles de l'exécutif ».

بالإضافة إلى أسباب تتعلق بمكانة الحكومة داخل السلطة التنفيذية وطبيعة نظام الحكم في الجزائر. فالسلطة التنفيذية مشكّلة في رئيس الحكومة الذي يشرف على حسن سير الإدارة العمومية ورئيس الجمهورية، فالحكومة تمارس السلطة التنفيذية بأتم معنى الكلمة ممّا يجعلها عاجزة أمام السؤال الشفوي.

Or« Les questions orales supposent l'existence d'un gouvernement qui gouverne et d'un gouvernement responsable. Théoriquement, et sur le plan du droit constitutionnel algérien, le gouvernement se trouve bien responsable devant le parlement, mais au vu de sa place et du rôle effectif occupé au sein de l'exécutif, le pouvoir institution nous semble t-il relève exclusivement du Président de la république, ce dernier n'étant pas responsable devant le parlement, les questions orales adressées aux membres du gouvernement perdent alors leurs efficacités ».

هذه بعض صعوبات وتحديات فعالية آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، يجب التعامل معها بصورة يقظة وحذر مطلوب ومعقول، ومحاولة التغلب عليها من خلال تكثيف وتفعيل عوامل فاعلية الرقابة البرلمانية وأداء آليات الأسئلة الشفوية والكتابية فيها خصوصا.

وفيما يلي مجموعة من الإصلاحات التي ذكرها الأستاذ أمين شريط أثناء حضوره اليوم الدراسي المتعلق بالسؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية نذكر منها :

- الاتفاق على إلزامية حضور عضو الحكومة نفسه المعني بالسؤال الشفوي، أو عضو آخر من نفس المرتبة بشكل استثنائي عند الضرورة.
- الأسئلة التي تنصب على سياسة الحكومة ككل يجب عنها رئيس الحكومة بنفسه.
- إعطاء الأولوية في جلسة الإجابة للأسئلة المرتبطة بالظروف والأحداث القائمة، وبالتالي التخلي عن نظام التسجيل في الجدول حسب الإيداع والورود، علماً أنّ هذا التوجه يتضمن مخاطر ضمن الأقلية أو المعارضة من طرف الأغلبية الممثلة حتماً في مكتب الغرفة أو ندوة الرؤساء.
- تخصيص جلسة أو جلستين أسبوعياً لرئيس الحكومة للإجابة عن الأسئلة الشفوية.
- بعض البلدان حررت صاحب السؤال من التقيد بالصيغة الأصلية للسؤال، أو تعطيه الحق في تطبيقه حسب تطور وتغير الظروف، وكذلك إعطاء الحق لصاحب السؤال في إلقاء سؤال أو سؤالين بطريقة عفوية في نفس الجلسة، وهذا الإجراء معمول به في إنجلترا وألمانيا، كما يمكن لرئيس الجلسة السماح نواب آخرين بطرح أسئلة مرتبطة بنفس الموضوع.
- إضافة إلى أسئلة صاحب السؤال الرئيسي، مثلما استعمل في الدنمرك وهولندا والبرلمان الأوروبي<sup>117</sup>.

#### سادساً : عوامل فاعلية آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية.

بالرغم من الصعوبات والتحديات التي ذكرناها، والتي تواجه عملية الرقابة البرلمانية وآلياتها المختلفة ولاسيما آليات الأسئلة الشفوية والكتابية منها، تظل الرقابة والآليات باعتبارها رقابة سياسية دستورية برلمانية أصيلة ومتخصصة في النظام الرقابي الفعال في الدولة، وتبقى آليات الأسئلة الشفوية والكتابية من أكثر آلياتها ممارسة وتطبيقاً وفاعلية في الأداء البرلماني الرقابي.

<sup>117</sup> انظر، أمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، المرجع السابق، ص. 65.

وهناك العديد من المقومات والعوامل التي تزيد من كفاءتها وفعاليتها في الأداء أهمّها: إنّ طبيعة وخصائص آليات الأسئلة الشفوية والكتابية من حيث التنوع في صورها ومن حيث شفافيتها وبساطتها وسهولة ممارستها ومصداقيتها وحيويتها وفعاليتها، تكسبها هذه الطبيعة والخصائص الكثير من عناصر الفاعلية في الأداء الرقابي.

فهكذا وعلى سبيل المثال تسجل إحصائيات أشغال الغرف البرلمانية في الجزائر وفي بعض دول العالم نسب عالية في ممارسة وتطبيق آليات الأسئلة الشفوية والكتابية بالقياس مع تطبيقات بقية آليات عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة. فخلال العهدة البرلمانية الثانية لنظام الثنائية البرلمانية في ظل التعددية السياسية 2001-2006 بلغت الأسئلة الشفوية والكتابية في المجلس الشعبي الوطني ما يفوق 420 سؤالاً شفويًا وكتابيًا، بينما بلغ هذا بمجلس الأمة - الذي يتشكل من 144 عضواً فقط - 104 سؤالاً شفويًا وكتابيًا<sup>118</sup>.

وتتراوح عدد الأسئلة الشفوية والكتابية في البرلمان الفرنسي بين 9000 و12000 سؤالاً في العهدة بالغرفة الأولى، بينما يتراوح هذا العدد بالغرفة الثانية بين 5000 و9000 في العهدة حسبما تذكر ذلك بعض مصادر الإحصائيات الرسمية<sup>119</sup>.

وإذا ما قسنا هذه الأعداد بأعداد بقية الآليات الأخرى، فإنّ هذه الأخيرة لا تتجاوز العشرات فقط، وبعضها لا يكاد يذكر كما هو حال لجان التنسيق البرلماني في كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة خلال هذه العهدة الأخيرة مثلاً.

هذا، ويعدّ نظام الثنائية البرلمانية في ظل الديمقراطية التعددية عامل حيوي وقوي في تفعيل عملية الرقابة البرلمانية في صورة عامة وفي تعزيز فاعلية أداء آليات الأسئلة الشفوية والكتابية كما ونوعاً. فإذا كان نظام الثنائية البرلمانية في الجزائر الذي اعتنقته الدولة الجزائرية بموجب دستور 1996 لتحقيق العديد من القيم والمزايا في مجال عملية تنظيم وممارسة سلطة الدولة بصورة عصرية وديمقراطية قد حقق العديد من الأهداف والقيم الحيوية في هذا

<sup>118</sup> انظر، عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة ...، المرجع السابق، ص. 142.

<sup>119</sup> انظر، عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة ...، المرجع السابق، ص. 143.

المجال<sup>120</sup>، فإنّ هذا النظام البرلماني يحقق أيضا كما هو متفق عليه ومطبق في جل النظم البرلمانية في العالم الفاعلية والقوة والرشادة في الأداء البرلماني تشريعا ورقابة وعصرنة للنظام السياسي في الدولة.

فهذا النظام البرلماني يوفر عوامل فاعلية آليات الأسئلة الشفوية والكتائية كما ونوعا، فدور مجلس الأمة في هذا المجال إضافة كمية ونوعية في ممارسة وتطبيق آليات الأسئلة الشفوية والكتائية، نظرا لنوعية وطبيعة التشكيلة البشرية المكونة له، حيث يتشكل من 32 عضوا منتخبتين انتخابا غير مباشر من طرف هيئة المجالس الشعبية البلدية والولائية، وما يتحلون به من روح المسؤولية وخبرة ودراية بالمعطيات والمشاكل المحلية وانشغالات المواطنين بالإضافة إلى 1/3 الذي يتم تعيينه طبقا للمادة 101 من الدستور لتمثل شرائح وتنظيمات المجتمع المدني وقيمه الوطنية والاجتماعية والاقتصادية والعلمية والثقافية. وتتميز هذه الفئة، أي تشكيلة أعضاء مجلس الأمة بالتخصص النوعي والموضوعي في القضايا والقيم الوطنية.

فطبيعة ونوعية هذه التشكيلة ستجعل نوعية أداء مجلس الأمة في مجال عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بصورة عامة وفي مجال ممارسة آليات الأسئلة الشفوية والكتائية بصورة خاصة تتميز بمنهجية ونوعية خاصة تكمل حتما أداء المجلس الشعبي الوطني في مجال وظيفة الرقابة البرلمانية. وهذه الآليات بما يضمن الرشادة والفاعلية في الأداء الرقابي، بالإضافة إلى الفاعلية في الأداء التشريعي، وتحريك وتفعيل القنوات والآليات الدستورية البرلمانية للحوار والتنسيق والتكامل الوظيفي بين الحكومة والبرلمان من أجل تفعيل وتعزيز آليات الأسئلة الشفوية والكتائية في عملية الرقابة البرلمانية بصورة ملائمة وفعالة<sup>121</sup>.

<sup>120</sup> حيث عمق ووسّع في التشكيل الديمقراطي لكافة الشرائح والقوى وتنظيمات المجتمع المدني في الدولة المعاصرة، وحفظ الاستقرار المؤسساتي وضمن استمرارية سلطة الدولة ونظامها الوطني الجمهوري الديمقراطي الشعبي، وحفظ عوامل توازن سلطات ومؤسسات الدولة، ووقاية المجتمع والأجيال من مخاطر الانزلاقات والانحرافات السياسية والأمنية الخطيرة.

<sup>121</sup> ومن أمثلة هذه القنوات والآليات آلية اجتماع مكثبي غرفتي البرلمان وممثل الحكومة بمقرّ المجلس الشعبي الوطني عند بداية كل دورة لضبط أولويات البرلمانية بصفة عامة والمنصوص عليها في المادة 16 من القانون العضوي 99-02، وخطة إدارة أداء آليات الأسئلة الشفوية والكتائية بصفة خاصة في كنف إجراء التفاهم والتنسيق من أجل تحقيق أهدافها بصورة فعالة، وآلية الاتفاق المسبق بين مكتب كل غرفة والحكومة حول

من خلال المحاولة السابقة لدراسة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة يتبين أنّ هذه الآليات بالإضافة إلى آليات عملية الرقابة البرلمانية الأخرى هي نوع أصيل وفعال من أنواع ومقومات النظام الرقابي الفعال في الدولة المعاصرة. كما أنّ هناك مكانة خاصة وفعالية متميزة لهذه الآليات في عملية الرقابة على أعمال الحكومة. كما أنّ هناك نقائص وثغرات في المنظومة القانونية والتنظيمية المتعلقة بضبط وتنظيم العلاقات الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة بصورة عامة، وآليات الرقابة البرلمانية بصورة خاصة، ولاسيما الأسئلة الشفوية والكتابية، لأنّ هذه المنظومة قد تمّ وضعها في أوج الأزمنة الوطنية، وفي ظل الظروف الاستثنائية التي عرفتها الجزائر خلال العشرية الأخيرة من القرن الماضي<sup>122</sup>، حيث تركت حالات الارتباك والاستعجال والارتجال بصماتها السلبية على هذه المنظومة.

ويلاحظ كذلك أنّ هناك مشاكل وتحديات موضوعية وغير موضوعية تجابه عملية ممارسة وتطبيق هذه الآليات البرلمانية الرقابية بصورة مزدهرة وفعالة، كما أشارت لذلك ندوة تطوير العمل البرلماني المنعقد ببيروت خلال الفترة الممتدة من 16 إلى 18 مايو 2000<sup>123</sup> إلى أهمّتها، وهي تنطبق على برلماننا وهي: الثقافة السياسية المهيمنة، إذ أنّ هناك شعور منتشر هو أن يترك الحكومات تفعل ما تشاء، وهذا طبعا سيؤثر على استعداد

---

ضبط عدد الأسئلة التي يتعيّن على أعضاء الحكومة الإجابة عنها، والمنصوص عليها في المادة 70 من القانون العضوي 99-02 المذكور سلفاً، لحسن إدارة عملية ممارسة هذه الآليات بصورة مسؤولة وبناءة، إضافة إلى ترسيخ قيم التعددية السياسية وتفعيل دور المعارضة في أداء واجباتها في ظل جملة من الضمانات ولاسيما تلك المتعلقة بواجباتها وحقوقها في ممارسة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في حدود روح المسؤولية وأخلاقيات وقيم العهدة البرلمانية، إضافة إلى حسن قيادة وإدارة عملية أداء آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة حتّى تحقّق أهدافها بكل فاعلية وكفاءة. هذه أهمّ العوامل الرئيسية والعامة التي توفر عناصر فاعلية أداء آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في مجال الوظيفة الرقابية للبرلمان. وللإستزادة حول هذا الموضوع المتعلق بدور المعارضة أنظر، عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة...، المرجع السابق، ص 44.

ص. 44، <http://www.alrabiya.net/articles/30/06/2006/25240.htm>

<sup>122</sup> انظر، عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة...، المرجع السابق، ص. 145.

<sup>123</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 432.

المواطنين في التعاون مع المجالس النيابية في مجالات تعزيز سلطة البرلمان وتمكينها من الاضطلاع بدورها الرقابي، ضف إلى ذلك الأوضاع السياسية الداخلية<sup>124</sup>.  
وعليه فإذا كان هذا هو النظام القانوني للسؤال فيا ترى ما هو الشأن بالنسبة للاستجواب؟ وهذا ما سوف نتعرض إليه من خلال الفرع الموالي.

### الفرع الثالث

#### الاستجواب

يعتبر هذا الحق من أخطر الحقوق التي يمكن للبرلمان توجيهها للحكومة. فإذا كانت حسب الأستاذ سليمان الطماوي<sup>125</sup> الحقوق السابقة تحمل معنى طلب المعرفة، أو تبادل الرأي، أو الوصول إلى الحقيقة<sup>126</sup>، وقد تكون هذه الأخيرة<sup>127</sup> نتيجة منطقية قصد الوصول إلى الحقيقة. وعادة ما يحمل هذا الحق سياسة التجريح للحكومة، حيث بالرجوع إلى الدساتير الجزائرية نجد أنّ دستور 1963 لم ينص عليه، غير أنّ المادة 161 من دستور 1976 قد نصت عليه، وكذلك المادة 124 من دستور 1989 التي تنصّ على أنه: "يمكن

<sup>124</sup> يعدّ الإقليم العربي من أقل أقاليم العالم تطورا بالديمقراطية، ضف إلى ذلك الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية، إذ لا يزال هناك خلل في العلاقة بين الدولة والمواطن، وبين الحكومات والمجتمعات المدنية، بحيث تغطي الدولة والحكومات على المواطنين والمجتمعات المدنية. ومن أهم أسباب ذلك اتساع بيروقراطية الدولة على حساب هيئات المجتمع المدني ومنظماته، الأمر الذي يؤثر سلبا في الدور التي تحتله البرلمانات في الحياة السياسية وفي ممارستها لدورها الرقابي وبخاصة في طغيان الدولة الريعية التي تحدّ من قيام المجتمع بدوره في ممارسة المراقبة الشعبية.

كما أنّ هناك عوامل خارجية عن طبيعة هذه الآليات تتعلق بتفعيلها، يجب العمل داخل البرلمان وفي المحيط السياسي لترقيتها حتى تترشح ممارسات وتطبيقات هذه الآليات لتحقيق قيمها وأهدافها باستمرار، وحلّ جميع المشاكل ورفعها بالتدرج وخلال مقت مناسب في المستقبل، كما هو متفق ومعترف به في دساتير النظم البرلمانية المقارنة في العالم ولاسيما تلك العريقة في هذا المجال

<sup>125</sup> أنظر، سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي للنشر والطباعة، دون مكان نشر، 1988، مقتبس من فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 145.

<sup>126</sup> أنظر، فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 145؛ إبراهيم عبد العزيز شيجا، محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص. 799.

<sup>127</sup> وتقابل هذه الحقوق ما يلي :

طلب المعرفة: السؤال.

تبادل الرأي: المناقشة.

الوصول إلى الحقيقة: لجان تحقيق.

لأعضاء البرلمان استجواب الحكومة حول أي قضية من قضايا الساعة"، والمادة 133 من دستور 1996<sup>128</sup>، وهو مخوّل لأعضاء غرفتي البرلمان. وفيما يلي سنتعرّض لشروط الاستجواب (أولاً)، ثمّ لإجراءات الاستجواب (ثانياً)، ثمّ لآثار الاستجواب (ثالثاً).

### أولاً : شروط الاستجواب

يوافق الفقه على أنّ الاستجواب من أخطر وسائل الرقابة البرلمانية وأشدّها على الحكومة، وذلك مرجعه أمرين، أولها أنّه ذو طبيعة اتهامية. بمعنى أنّه يحمل في ثنياه اتهام للحكومة أو لأحد أعضائها أو لآخر، وثانيها أنّه وسيلة ذو أثر عقابي شديد البأس ومن بين الشروط التي لا بدّ من توافرها، لا بدّ أن يكون الاستجواب من اختصاص الحكومة. وألاّ يتضمن أمراً مخالفاً للدستور، وهذا الشروط تعتبر شروطاً موضوعية. فبالنسبة للشروط الأولى المتعلقة بالاختصاص، فنعني به أنّه لا بدّ أن يكون الاستجواب على موضوع من موضوعات تدخل في اختصاص الحكومة. فمن البديهي أنّ هناك أعمال لا يجوز الاستجواب فيها، فلا يجوز مثلاً أن يكون رئيس الدولة محلّ استجواب، وكذلك بالنسبة لأعمال السلطة القضائية، لا يجوز الاستجواب فيها خاصة إذا كانت معروضة على القضاء في طور الفصل فيها أو التحقيق<sup>129</sup>. كذلك لا مجال للاستجواب إذا كان قد فصل القضاء فيها بحكم. غير أنّ للمسألة ضوابط فما نفاه القضاء لا يجوز التحلل منه، كما أنّه ما أثبتته القضاء لا يجوز نفيه، كذلك عدم مخالفة

<sup>128</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 424؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 319؛ إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 66-

67.

<sup>129</sup> انظر، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 30؛ حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية و القانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 164؛ فوزي أصدديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج. 03، ط. 03، د.م.ج. الجزائر، 2004، ص. 274 - 275؛ إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية و القانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 699 - 700.

الاستجواب للدستور والقانون<sup>130</sup>. وهذا الشرط يعتبر في نظر الدكتور محمد باهي أبو يونس من الشروط المعيبة التي تمثل تقييدا للاستجواب.

إضافة إلى أنه يجب أن لا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة أو المساس بكرامة الأفراد أو الهيئات الاعتبارية العامة.

كما أنه تفاديا لتكرار استجواب الحكومة في نفس الموضوع خلال الدورة التشريعية الواحدة، فقد استبعدت بعض النظم الداخلية للبرلمانات استجواب سبق لأعضاء البرلمان أن تقدموا به أما في حالة التشابه فيلجأ إلى الضم<sup>131</sup>. هذا بالنسبة للشروط الموضوعية للاستجواب، أما بالنسبة للشروط الغائية، هدف هذه الشروط تنزيه قصد النائب والحرص على أن لا يسلك طرق الهاوين باعتباره ممثلا للشعب، وأن لا يكون في تقديم الاستجواب مصلحة خاصة أو شخصية لمقدمه<sup>132</sup>.

أما بالنسبة للشروط الشكلية، فيجب أن يكون مكتوبا لتسهيل تداوله في المجلس بين الحكومة والبرلمان (حتى تكون الحكومة على استعداد في الإجابة عنه وذلك لجمع المعلومات الكافية حول هذا الموضوع والدفاع عن نفسها أمام المجلس وإن كانت بعض النظم الداخلية لم تنص على هذا الشرط مثل الجزائر، إلا أنه يفهم أن شرط الكتابة، قد نص عليه ضمنا "تبليغ نص الاستجواب إلى الحكومة وتعليقه بالمجلس وتوزيعه على النواب"<sup>133</sup>. أما بالنسبة لهذه الشروط في النظام السياسي الجزائري:

من حيث الجهة التي يوجه إليها الاستجواب: فهذا الأخير يوجه إلى الحكومة ولكن هذا لا يمنع أن يوجه الاستجواب إلى قطاع من القطاعات الوزارية التي يشرف عليها

<sup>130</sup> فمثلا في الدساتير المقارنة لائحة المجلس الشعبي المصري في المادة 193 منها تنص على: "ضرورة أن لا ينطوي الاستجواب حول أمور مخالفة للقانون".

<sup>131</sup> أنظر، عمار عباس، استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص.37.

<sup>132</sup> حسب المادة 106 من الدستور المصري.

<sup>133</sup> وقد نصت المادة 199 من لائحة مجلس الشعب المصري "يبين العضو في صحيفة الاستجواب موضوعه بصفة عامة وأن يرفق به مذكرة شارحة لموضوعه، تبين الأمور محل الاستجواب، والوقائع والنقاط الرئيسية فيه، والأسباب التي يستند إليها وأوجه المخالفة المنسوبة إلى من يقدم إليه الاستجواب، وكذلك المستندات التي توجد الاستجواب"، أنظر، إيهاب ركي سلام، الرقابة...، المرجع السابق، ص.85؛ عمار عباس، استجواب...، المرجع السابق، ص.36.

أحد أعضاء الحكومة، ومن ثمّ يكون الرد على عاتق الوزير المختص بهذا الأخير، الأمر الذي يجعل الاستجواب ليس له علاقة خاصة بين عضو البرلمان أو رئيس مجلس الوزراء أو الوزير كما هو الشأن في السؤال، بل هو مناقشات عامة تنتهي إلى قرار يصدره المجلس، فيعتبر محاسبة للوزارة أو أحد الوزراء على تصرف أو إجراء لها، أو في شأن من الشؤون العامة، ويتضمن تجريحا للوزارة أو الوزير ونقد سياستها، أو سياسته<sup>134</sup>.

من حيث المبادرة بالاستجواب يمارس بصورة جماعية، ففي ظل دستور 1976 والنص المتضمن النظام الداخلي لم يحدد العدد المطلوب للمبادرة بالاستجواب أمّا خلال سنة 1989 فقد حدّدها بخمسة نواب، وقد ارتفع العدد إلى 30 نائبا و15 عضوا والقانون العضوي حدّدها ب30 عضو<sup>135</sup>.

أن يكون موضوع الاستجواب حول قضية من قضايا الساعة، ويتمثل هذا القيد في منح مكتب المجلس الشعبي الوطني إمكانية استبعاد أي استجواب إذا ما اتضح له أنّ المشكل موضوع الاستجواب ليس له علاقة بالمصلحة العامة الأمر الذي يعتبر بمثابة إجراء أمني. هذا وتجدر الإشارة ترى الأستاذة عقيلة خرباشي أنّه لم يوضح ما المقصود بقضايا الساعة فهذا اللفظ عام يحتمل أن يدخل تحته أي موضوع، ومصطلح قضايا الساعة يشير في بعض الأنظمة إلى آلية رقابية أخرى تستدعي فتح مناقشة عامة<sup>136</sup>.

<sup>134</sup> أنظر، عمار عباس، الاستجواب...، المرجع السابق، ص.43،42.

<sup>135</sup> وقد أثار هذا احتجاجا لدى النواب من أنه يعتبر عرقلة لهم للممارسة حقهم الرقابي على الحكومة.

<sup>136</sup> أنظر، عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص.146؛ وقد ثار جدل حول المعيار الذي يمكن اعتباره من قضايا الساعة وقد قال خالفة معمري بأنّ الموضوع الذي يمكن اعتباره من قضايا الساعة هو كل قضية تكون موضوع انشغالات آنية (toute question qui fait l'objet de préoccupations présentes) وقد اعتبر بعض النواب أثناء مناقشة القانون العضوي المحدد للعلاقة بين الحكومة وغرفتي البرلمان على أنّه رغم كثرة مواضيع الساعة إلا أنّ المجلس يبقى مشغولا وفي هذا الإطار يقول النائب علي راشدي: "يبدو أنّ المجلس الشعبي الوطني عاجز أو مشغول تماما أمام معالجة قضايا حساسة، ويتعلق الأمر بمجازر صائفة 1997 والمفقودين وضحايا الإرهاب، والنزاعات الاجتماعية، والخطوط الجوية الجزائرية، والصحافة المكتوبة، وأساتذة الجامعة... بينما الخطاب الرسمي يقول إنّ الجزائر لديها مؤسسات قادرة على إخراج البلاد من الأزمة.

ثانيا : إجراءات الاستجواب

الملاحظ أنّ المادة 133 من دستور 1996 نصّت على إمكانية استجواب الحكومة، ولكنها لم تضع أي ضابط متعلق بذلك مثل عدد النواب الموقعين على ذلك، وطريقة تبليغه إلى الحكومة ومهلة التبليغ، والمهلة التي تجيب فيها الحكومة على الاستجواب. غير أنّ المادة 65 من القانون العضوي 99-02 والمادتين 77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة و123 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>137</sup>، قد نصت على أن يبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نصّ الاستجواب الذي يوقعه حسب الحالة على الأقل (30 نائبا) أو 30 عضوا في مجلس الأمة إلى رئيس الحكومة خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه<sup>138</sup>. كما يحدّد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة بالتشاور هذه الجلسة خلال 15 يوما على الأكثر، الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب<sup>139</sup>.

هذا ويقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع الاستجواب خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض<sup>140</sup>. هذا وتتمّ مناقشة الاستجواب عن طريق شرح المستجوب استجوابه، وتقديم الأدلة، فالمستجوب مثل المدعي العام أو النيابة العامة ينبغي عليه تقديم الأدلة لاستجوابه.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ الاستجواب لا توجد إنابة فيه، وهذا ما لمسناه من خلال الدستور الجزائري، وذلك بخلاف الدستور المصري الذي يجيز الإنابة<sup>141</sup>. ونخلص من هنا أنّ ما يميّز الاستجواب عن السؤال بأنّه يفتح باب المناقشة في الموضوع ويمكن أن يشترك فيه غير موجه السؤال<sup>142</sup>.

<sup>137</sup> انظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 64.

<sup>138</sup> انظر، المواد 76، 77، 78، 79، من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر العدد 8، لسنة 98، ص. 16؛ والمادتين 123، 125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر العدد 53، لسنة 97، ص. 23.

<sup>139</sup> انظر، المادة 66 من القانون العضوي 99-02 السالف الذكر، والمادتين 124 و78 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.

<sup>140</sup> انظر، المادتين 79 و125 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.

<sup>141</sup> انظر، محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 161 - 162.

<sup>142</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 424.

ثالثا : آثار الاستجواب.

الملاحظ أنّه لم ينصّ الدستور في مادته 133 ولا القانون العضوي 99-02 على الأثر الذي يترتب على الاستجواب في حالة عدم اقتناع نواب البرلمان برّد الحكومة. إلاّ أنّ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في مادته 125 الفقرة 2 قد نصّ على: " أنّه يمكن أن ينتهي الاستجواب في حالة عدم اقتناع المجلس برّد الحكومة بتكوين لجنة تحقيق". وهذا ما نجده في المادة 79 من النظام الداخلي لمجلس الأمة التي نصّت على أنّه: "يمكن أن ينتهي الاستجواب بطلب إجراء مناقشة، يقدم من طرف خمسة عشر (15) عضوا في حالة موافقة المجلس على الطلب، تجري المناقشة وقد تقضي إلى تكوين لجنة تحقيق حسب الإجراءات المحددة في هذا النظام الداخلي"<sup>143</sup>.

ومن ثمّ نقول أنّ الدستور لم يرتب على الاستجواب سحب الثقة لا من الحكومة برمتها، ولا من وزير بمفرده. والملاحظ أنّه لم ينصّ على أيّ إجراء يمكن أن يأخذ في مواجهة الحكومة ما عدا تكوين لجنة تحقيق.

وفي الأخير نقول أنّه من خلال تقييمنا لهذه الوسيلة القانونية، نجد أنّه على الرغم من تبني الاستجواب من طرف معظم الدساتير الجزائرية، إلاّ أنّ الممارسة لم تكن بالحجم الذي يمارس به في الأنظمة السياسية البرلمانية وذلك راجع إلى سيطرة منطلق الحزب الواحد وعزوف نواب الحزب عن إحراج حكومة حزبهم، أضف إلى ذلك اشتراط أغلب الدساتير، ضرورة ممارسة الاستجواب بطريقة جماعية<sup>144</sup>.

وفي الأخير نقول أنّه بالرغم من أنّ الجزائر تقوم على ثنائية الغرفة إلاّ أنّ مجلس الأمة يقف موقف المتفرج، اتّجاه هذه الوسيلة القانونية أو حتى القيام بدوره كاملا كضمير حي ينقل

<sup>143</sup> انظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 64 - 65.

<sup>144</sup> لكن هذا لم يمنع النواب من اللجوء إلى الاستجواب المتعلق بقضية العقد المبرم بين شركة سونطراك والشركة الأمريكية 9 أكتوبر 1996 والاستجواب المتعلق بالحفاظ على الأمن وتطبيق القانون، والاستجواب حول التجاوزات بالنسبة للانتخابات المحلية 23 أكتوبر 1997، والاستجواب المتعلق بالحصانة البرلمانية. انظر، عمار عباس، استجواب...، المرجع السابق، ص. 51، 52.

انشغالات الشعب، ويساهم من خلال الكفاءات التي يجويها في التعبير بحرية وشفافية عن تطلعات الأمة<sup>145</sup>. وإذا كان هذا هو الحال بالنسبة للاستجواب في النظام السياسي الجزائري والدساتير المقارنة، فيا ترى ما هو الحال بالنسبة لإنشاء لجنة تحقيق؟

### الفرع الرابع التحقيق البرلماني

يقصد بها لجوء السلطة التشريعية للاستقصاء والبحث مباشرة دون اقتناع بالحقائق والبيانات المقدمة من طرف أعضاء وأجهزة الحكومة لدخول ريب أو شك، كما قد يكون التحقيق وسيلة للكشف عن فساد بعض القطاعات والإدارات<sup>146</sup>. وتتمتع هذه اللجان بصلاحيات كبيرة وتوضع تحت تصرفها جميع الإمكانيات والوسائل لأداء مهامها. ولها في سبيل القيام بهذه المهمة أن تجمع ما تراه ضروريا من أدلة، وأن تطلب سماع من ترى فائدة في أقواله، أو تنتقل إلى عين المكان للمعاينة والتحقيق، وحجز ما تراه مفيدا من وثائق ومستندات. ولها أيضا الحق في أن تستعين بالخبراء والمختصين في سبيل الوصول إلى الحقيقة<sup>147</sup>.

وبالرجوع إلى دستور 1963 لم يحدّد في نطاقه المدة التي يمكن من خلالها أن تمارس الرقابة البرلمانية بواسطة اللجان الخاصة، ولهذا تكفل بها المشرع آخذاً بمبدأ يمكن الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان. واستناداً إلى المادة 48 من القانون الداخلي: "يستطيع المجلس أن

<sup>145</sup> أنظر، عقيلة خرباشي، العلاقة...، المرجع السابق، ص.150؛ عمار عباس، استجواب...، المرجع السابق، ص.55.

<sup>146</sup> أنظر، فوزي أصدقي، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 144؛ سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، بدون مكان نشر، 1988، ص.590.

<sup>147</sup> أنظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 669؛ محمد رفعت عبد الوهاب، إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص. 800.

يتخذ قرارا بإنشاء لجان خاصة لدراسة مواضيع معينة<sup>148</sup>. وبعد ذلك جاء دستور 1976 من خلال المادة 188 منه بالقول: " يمكن للمجلس الشعبي الوطني في نطاق اختصاصه أن ينشئ في أي وقت لجان تحقيق في أي قضية ذات مصلحة عامة "، ثم بموجب المادة 151 من دستور 1989، وبموجب المادة 161 من دستور 1996 للسلطة التشريعية المتمثلة في غرفتي البرلمان وفي إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت تراه مناسبا لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة<sup>149</sup>.

### أولا : تكوين لجنة التحقيق.

تنص المادة 76 من القانون العضوي 99-02 على أنه " لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ في إطار اختصاصاته في أي وقت لجان تحقيق في أية قضايا ذات مصلحة عامة". ونفس الحكم جاءت به المادة 102 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وكذلك المادة 84 من النظام الداخلي لمجلس الأمة. وبناء على ذلك يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ويوقعها على الأقل 20 نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضوا في مجلس الأمة. كذلك يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل من الغرفتين في تشكيل اللجان الدائمة، بحيث تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى بذلك<sup>150</sup>، حيث أنه إذا كان المجلس الشعبي الوطني معني بالتصويت على لائحة إنشاء لجنة التحقيق فمجلس الأمة غير معني

<sup>148</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 550 ؛

H. PORTELLI, op.cit., p. 275 ; P. AVRIL, J. GICQUEL, op.cit., p. 235.

<sup>149</sup> انظر، أمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول علاقة الحكومة بالبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر،

23-24 أكتوبر 2000، ص. 30؛ محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص. 606 - 607.

<sup>150</sup> أنظر، المادتين 77 و78 من القانون العضوي 99-02 والمادتين 103، 104 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادتين

و85 و86 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

من الناحية الموضوعية، غير أنّه معني من الناحية الشكلية، وهذا ما نصّت عليه المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

ولا يعيّن في لجنة التحقيق النواب أو الأعضاء الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء اللجنة، وهذا حسب المادة 81 من القانون العضوي 99-02 والمادة 105 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة. ولعلّ تبرير ذلك أن لا يكون موقع اللائحة خصما وقاضيا في آن واحد.

هذا عن تكوين لجنة التحقيق، وفيما يلي نتعرّض للضوابط القانونية لممارسة لجنة التحقيق لمهامها.

### ثانيا : الضوابط القانونية لممارسة اللجنة لمهامها.

بالرجوع إلى القانون العضوي المنظم للعلاقة الوظيفية بين البرلمان بغرفتيه والحكومة والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان نجد أنّه عمل على ترسيخ الضوابط القانونية المتعلقة بلجنة التحقيق وسير عملها، وذلك حتّى تصل إلى الغرض المطلوب من إنشائها ألا وهو تحقيق المصلحة العامة.

ومن بين هذه الضوابط القانونية ما يلي :

- لا بدّ على البرلمان إنشاء لجنة التحقيق في القضايا التي تدخل في إطار اختصاصاته تطبيقا لأحكام المادة 122 من الدستور ( المحددة لمجالات تدخل البرلمان ) والمادة 123 من الدستور ( المسائل التي يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية )<sup>151</sup> . وهذا ما يفهم من نص المادة 161 من دستور 1996 السابقة الذكر، والمادة 76 من القانون العضوي 99-02 المنظم للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما:

<sup>151</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 552.

"... أن ينشئ في إطار اختصاصاته وفي أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة"<sup>152</sup>.

- كذلك لا يمكن إنشاء لجان تحقيق عندما تكون الوقائع قد أدت إلى متابعات ما تزال جارية أمام الجهات القضائية إذا تعلّق الأمر بنفس الأسباب ونفس الأطراف والموضوع. وهذا ما جاء في المادة 79 من القانون العضوي 02-99، وهو شرط يفرضه مبدأ الفصل بين السلطات ضمنا لعدم تدخل أي سلطة في الأخرى<sup>153</sup>.

- الطابع المؤقت بالنسبة للجنة، حيث أنّه تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها، أو على الأكثر بانقضاء 6 أشهر قابلة للتجديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها. ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء 12 شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها<sup>154</sup>، ولعلّ أنّ تجديد الثقة لذات أعضاء اللجنة يسهم إسهاما كبيرا في منح الوقت الكافي للجنة لكي تنهض بما لها من دور، حيث أنّ المشرع أخذ في الحسبان تمكين اللجنة من إنهاء مهامها، وهذا باعتبار أنّ عملها تحضيرية على اعتبار أنّ البرلمان هو صاحب الولاية العامة<sup>155</sup>.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّه يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة حسب الحالة. ويبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة<sup>156</sup>.

<sup>152</sup> انظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 67.

<sup>153</sup> انظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 564؛ محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص. 115؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 427.

<sup>154</sup> وهذا ما تضمنته المادة 80 القانون العضوي 02-99

<sup>155</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 563؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 427 - 428.

<sup>156</sup> وهذا ما نجده في المادة 85 من القانون العضوي 02-99 والمادة 108 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة (بميت قد أخذنا بنصّ موحد).

- كذلك لا بدّ من ضابط سرية التحقيق<sup>157</sup>، بحيث لا بدّ أن يلتزموا بالسرية في تحرياتهم ومعاينتهم ومناقشتهم. وعلى إثر ذلك يلاحظ ازدواج رأي المشرع. فمن جهة يلزم أعضاء لجنة التحقيق بالمحافظة على السرية التامة؛ أي ما تقوم به أعضاء لجنة التحقيق من أعمال ومن استماع للأشخاص الذين لهم علاقة على نحو أو آخر<sup>158</sup>، ومن جهة ثانية، لا يرى المشرع مانعا في نشر التقرير النهائي<sup>159</sup>.

هذا وتجدر الإشارة ونحن في صدد الحديث عن ضابط السرية بالنسبة لعمل اللجنة، فتخول اللجنة الإطلاع على أي وثائق ما عدا التي تكتسي طابعا سريريا وإستراتيجيا<sup>160</sup>، يهّم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني ويجب أن يكون الاستثناء مبررا ومعلّلا. وما يمكن قوله أخيرا حول لجنة التحقيق بأنّه حسب رأي الأستاذ عبد الله بوقفة ليس لها صفة الرقابة الفاعلة، على حدّ قوله بأنّ ما يدل عليه النص الذي لا يضيفي على اللجنة غطاء<sup>161</sup>، بل ييسط عليها ستار التحقيق فقط<sup>162</sup>. ومن ذلك كله الذي يجب أن نفهم من أنّ المبادرة بلائحة من أجل إنشاء لجنة التحقيق أنّ ذلك يعدّ مجرد السعي وراء استيضاح أمر أو مسألة لا غير، بل ذلك يعبر على إجراء سياسي موجه لإحراج الحكومة. علما أنّ من خلال تعرضنا لوسائل تأثير البرلمان على الحكومة، أنّ البرلمان يملك وسائل رقابية، كالسؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني وإيداع ملتمس الرقابة<sup>163</sup>، وإن كان بعض الشراح يرى أنّها معدومة الأثر<sup>164</sup>، وأنّه ينبغي نهوض البرلمان حتّى يواجه الحكومة،

<sup>157</sup> وهذا ما نصت عليه المادة 82 من القانون العضوي 99-02

<sup>158</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 565؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 428. وهذا ما نصت عليه المادتين 106 و88 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

<sup>159</sup> حيث تنصّ على أنّه عند تسليم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، ويبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة على النحو الذي يبيّناه سابقا، ويمكن أن يقرر نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة (المادة 107 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة).

<sup>160</sup> Cf. A. DJEBBAR, B. YELLES CHAOUICHE, La réflexion sur le contrôle de l'APN, R.A.S.J.E.P., Mars 1988, n°1, pp. 138 – 139.

<sup>161</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 570.

<sup>162</sup> وتقابل هذه الضوابط القانونية المواد: 84 إلى 90 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر العدد 8، لسنة 1998، ص. 17-18.

<sup>163</sup> Cf. <http://www.Alarabiya.Net/articles/13-09-2006/27431htm>.

<sup>164</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 569، 570.

ولابدّ من تدعيم مركزه باعتباره الممثل والمعبر عن الإرادة العامة « L'expression du la volonté de peuple ». غير أنّه إذا كانت هذه الأدوات في يد البرلمان لنا أنّ نتساءل عن مدى تطبيق هذه الأدوات على أرض الواقع.

فلقد ورد من خلال التقرير العام والمعدّ من طرف الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، وخاصة بالعهد التشريعية 1997-2002 عرفت الرقابة تركيزا محسوسا على الأسئلة الشفوية والكتابية باعتبارها الآلية الأكثر سهولة واستعمالا. غير أنّها في بداية العهد كانت جدّ متواضعة سواء من حيث العدد أو من حيث المواضيع المثار فيها. ومع تطور الممارسة وتكرار التجربة ازداد عددها وتنوعت موضوعاتها، فأصبحت أداة فعالة هامة في علاقة الحكومة مع البرلمان. وعلى العموم فقد اتسمت جل الأسئلة بالمحلية، إذ اقتصر على رفع الانشغالات الخاصة بالدائرة الانتخابية، وقليل منها أخذ الصفة الوطنية. والتساؤلات كانت تدور حول الجانب الاقتصادي والاجتماعي، وكانت هناك 6 استجابات فيما يخص سير الانتخابات المحلية، الحصانة البرلمانية، اعتماد حركة الوفاء والعدل، اعتماد الجهة الديمقراطية، قضية المفقودين، مسألة غلق وسائل الإعلام العمومية<sup>165</sup>.

أمّا فيما يخصّ لجان التحقيق، فقد تمّ التصويت على لائحتين لإنشاء لجنتي التحقيق في سير العمليات الانتخابية والتجاوزات المرتكبة في حق الناخبين، وتمّ التصويت على اقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق في الحوادث المؤلمة التي عرفتتها بعض ولايات الوطن. أمّا فيما يخص التصويت على اللائحة، فقد تمّ إجراء مناقشة عامة حول الأحداث التي عرفتتها بعض مناطق الوطن. ومن خلال الاطلاع على هذه المعطيات يتجلى لنا أنّ هذه الوسائل غير جدية حاليا فكم من مآسي تناولتها وسائل الإعلام لم نجد لها أي أثر داخل البرلمان. نجد على سبيل المثال لا الحصر، قضية الإطارات المسجونة، الفرار الجماعي من سجن تازولت (باتنة)، التمرد الدموي من مؤسسة إعادة التربية بسركاجي، والوفاة المؤلمة لسجناء أثناء تحويلهم من سجن تيزي وزو إلى شلف...<sup>166</sup>.

<sup>165</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 430.

<sup>166</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 431.

فهذه القضايا وغيرها أكثر لم تؤدّ إلى استقالة الحكومة، بل حتى إقالة وزير العدل. وهذا ما يفسر سبب اللجوء إلى الأسئلة عوض الأساليب الأخرى للرقابة، إذ يعدّ توجيه الأسئلة من أكثر الوسائل الرقابية مقابلة باستخدام الوسائل الرقابية الأخرى. وذلك يعود لسببين: أحدهما دستوري يكمن في وجود عقبات دستورية تعرقل أو تحول دون استخدام وسائل رقابية أخرى، والآخر سياسي يتمثل أساسا بحرص المعارضة والنواب المستقلين عدديا. فرغم ذلك فإنّ أجوبة الحكومة تتسم بالعمومية وعدم إعطاء معلومات جديدة، ويتجنب التطرق إلى الموضوعات الحساسة وبخاصة على المستوى الوطني العام. وبعد تعرضنا لمظاهر رقابة السلطة التشريعية على التنفيذية يطرح التساؤل هل توجد وسائل قانونية تؤثر بها السلطة التنفيذية على التشريعية. وهذا ما سوف نتعرض إليه من خلال المبحث الموالي.

## المبحث الثاني

### مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على التشريعية

العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تعاني دائما من اختلالات كثيرة، وعدم التوازن الواضح، ومن حالات ضعف وتبعية مفرطة من السلطة التشريعية إلى التنفيذية، وهذا راجع إلى ممارسات وسلوكات السلطة التنفيذية<sup>167</sup>. سواء لأسباب تاريخية عبّرت في مرحلتها التاريخية الثانية عن ضعف الهيئة التشريعية لما أصابها من عجز في مواجهة المشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخطيرة التي عرفتها الدول الأوروبية، وعدم قدرته على مسايرة التطورات السريعة أدّت إلى تراجعها لصالح السلطة التنفيذية، والتسليم لها بامتلاك الصدارة الأولى فاجتمعت في يدها التقنية التي فرضت نفسها كنظام لحل المشاكل، التي يعاني منها الشعب، والسلطة التي تمكّنها من اتخاذ القرار السريع لمواجهة الوضع. ومن ثمّ، توجهت كل الأنظار نحو السلطة التنفيذية، أو لأسباب متعلقة بضعف الحياة الحزبية وانعدام

<sup>167</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 433.

نظام حزبي ثابت ومستقر، وانعدام الثقافة البرلمانية. هذا عن الأسباب المفترضة للسيطرة الطاغية للسلطة التنفيذية على التشريعية، وهنا يثور التساؤل حول مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على التشريعية، فأين تكمن هذه المظاهر؟ وفي أيّ مرحلة تكون؟ وعليه سنتعرّض لدراسة مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية من خلال مطلبين، خصصنا المطلب الأول لدراسة مظاهر تأثير الحكومة على البرلمان من خلال المرحلة التشكيلية له، ثمّ المطلب الثاني لدراسة مظاهر تأثير الحكومة على البرلمان من خلال ممارسة عمله ومهامه.

## المطلب الأول

### تأثير الحكومة على البرلمان من خلال المرحلة التشكيلية له

المعلوم أنّ الحكومة لها تأثير على البرلمان، ويتجلى هذا بصورة واضحة أثناء المرحلة التشكيلية له. فالحكومة تلعب دورا هاما في إعداد قوائم الانتخابات (الفرع الأول)، وقبول أوراق المترشحين (الفرع الثاني)، وتسيير الحملة الانتخابية وإعلان نتائجها والتحكم في وسائل الإعلام وتوزيع المقاعد على القوائم لفائزة (الفرع الثالث). وسوف نفصل في كل هذه الوسائل بصورة مستقلة.

## الفرع الأول

### إعداد قوائم الانتخابات

تعتبر هذه المرحلة هامة وجدّ حساسة، لا نستطيع الاستهانة بها، على اعتبار أنّ ذلك يعتبر إجهاضا بالتجربة الديمقراطية، لذلك لا بدّ من الاهتمام بهذه المرحلة، حيث أنّ القوائم الانتخابية دائمة وتتمّ مراجعتها خلال الثلاثي الأخير من كل سنة. كما يمكن مراجعتها استثنائيا بمقتضى المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية المتعلق باقتراع ما.

هذا ويأمر رئيس المجلس الشعبي الوطني بتعليق إشعار فتح فترة مراجعة القوائم الانتخابية ابتداء من الفاتح أكتوبر من كل سنة، ترسل طلبات التسجيل أو الشطب إلى المصالح البلدية المختصة خلال الشهر الموالي لتعليق الإشعار. هذا ويتم إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل بلدية تحت مراقبة لجنة إدارية تتكوّن من: قاض يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليمياً؛ رئيساً، ورئيس المجلس الشعبي الوطني؛ عضواً، ممثل الوالي؛ عضواً. وتجتمع اللجنة بمقر البلدية بناء على استدعاء رئيسها. توضع تحت تصرف اللجنة كتابة دائمة ينشطها الموظف المسؤول عن الانتخابات على مستوى البلدية<sup>168</sup>، وتوضع تحت رقابة رئيس اللجنة قصد ضمان مسك القائمة الانتخابية طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية.

وترجع قواعد سير اللجنة وعملها إلى التنظيم<sup>169</sup>، كما أنه يتم إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل دائرة تحت مراقبة لجنة إدارية تتكون من: رئيس الدبلوماسية أو رئيس المركز القنصلي يعينه السفير؛ رئيساً، ناخبان عضوان، موظف قنصلي، كاتب للجنة، تجتمع اللجنة بمقر القنصلية باستدعاء من رئيسها. هذا وتحفظ القائمة الانتخابية البلدية بالأمانة الدائمة للجنة الإدارية الانتخابية، وتودع نسخ من هذه القائمة على التوالي بكتابة ضبط المحكمة المختصة إقليمياً ومقر الولاية. هذا ويقدم الوالي بكل الطرق القانونية على إجراء التعديلات الضرورية على القوائم الانتخابية<sup>170</sup>. ويمكن للوالي إذا تبين له وجود مخالفة القوانين السارية المفعول أن يباشر ضدّ المخالف المتابعة القضائية اللازمة.

وتجدر الإشارة أنّ الإدارة تقوم بوضع أظرفة للتصويت، كما أنّ إعداد قائمة الناخبين المكونين لهيئة الناخبين من طرف الوالي حسب الترتيب الأبجدي على شكل قائمة

<sup>168</sup> انظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 70.

<sup>169</sup> أنظر، المرسوم التنفيذي 63/97 المؤرخ في 7 ذي القعدة عام 1417 الموافق لـ 15 مارس 1997، يحدد قواعد عمل اللجنة الإدارية الانتقالية، ج.ر، العدد 14 لسنة 97 والمرسوم التنفيذي 61/97 المؤرخ في 7 ذي القعدة عام 1417 الموافق لـ 15 مارس 1997، يحدد شروط تسخير المستخدمين خلال الانتخابات، ج.ر، العدد 14 لسنة 1997؛ والمرسوم التنفيذي 64/97 المؤرخ في 07 ذي القعدة 1417 الموافق لـ 15 مارس 1997 يحدد كفاءات إعداد بطاقة الناخب وتسليمها، ج.ر، العدد 14 لسنة 1997.

<sup>170</sup> انظر، فوزي أصدقي، المرجع السابق، ص. 153.

التوقيع التي تتضمن أسماء الناخبين وألقابهم والمجلس الذين ينتمون إليه حسب المادة 137 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم الانتخابات<sup>171</sup>.  
وفيما يلي نتعرض لقبول أوراق المترشحين.

## الفرع الثاني

### قبول أوراق المترشحين

يجب اشتراط بعض المعايير لقبول أوراق المترشحين، فإنّ تعسفت الإدارة في قبول بعض الترشيحات لسبب أو لآخر فإنّ الإرادة العامة ستشوه<sup>172</sup>.  
فحسب المادة 86 من قانون الانتخابات الصادر في 7 أوت 1989<sup>173</sup> والذي أصدر المجلس الدستوري فيه قرار رقم (1 ق - ق - م د - 1989) وحرر لحمايته: يشترط في المترشح في المجلس الشعبي الوطني أن يكون بالغا 30 عاما على الأقل يوم الانتخابات، وأن يكون ذا جنسية جزائرية، وبالتالي التلاعب بهذه المادة قد يضيع بعض الحقوق والمصالح<sup>174</sup>. وهو ما نصّت عليه المادة 107 من القانون العضوي المتعلق بتنظيم الانتخابات بقولها: "على المترشح أن يكون بالغا 28 سنة على الأقل يوم الاقتراع، أن يكون ذا جنسية أصلية أو مكتسبة مدّة خمس (5 سنوات) على الأقل، وأن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو إعفاء منها، هذا ويعدّ غير قابلين لانتخابات المجلس الشعبي الوطني في دائرة

<sup>171</sup> انظر، الأمر 07-97 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 هـ الموافق لـ 6 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر العدد 12، 1997، ص. 6. والذي عدّل وتمم بموجب القانون العضوي رقم 01/04 الصادر في ج.ر، رقم 9 لسنة 2004 بتاريخ 20 ذو الحجة 1424، الموافق لـ 11 فيفري 2004 والذى عدل وتمم بموجب القانون العضوي رقم 07-07 - 08 المؤرخ في 13 رجب عام 1428 الموافق 28 يوليو سنة 2007 ج.ر العدد 48 لسنة 2007.

<sup>172</sup> أنظر، المرسوم التنفيذي 72/97 يحدد كيفية إشهار الترشيحات؛ المرسوم التنفيذي 71/97 يتعلق باستمارة اكتاب التوقيعات في صالح قوائم المترشحين الأحرار لانتخاب المجلس الشعبي الوطني؛ المرسوم التنفيذي 69/97 يتعلق باستمارة التصريح بالترشح في قوائم المترشحين لانتخاب المجلس الشعبي الوطني؛ المرسوم التنفيذي 70/97 يتعلق بإيداع قوائم الترشيحات لانتخاب المجلس الشعبي الوطني (المؤرخين في 07 ذي القعدة 1417 الموافق لـ 15 مارس 1997، ج.ر، العدد 14 لسنة 1997).

<sup>173</sup> قانون 13/89 المتضمن قانون الانتخابات المؤرخ في 07 أوت 1989.

<sup>174</sup> انظر، فوزي أصدیق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 153؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 433.

الاختصاص التي يمارسون فيها إلا بعد مضيّ سنة من انتهاء مهامهم في الدائرة، موظفو الولاية وأعضاؤها الذين وظيفة عليا في الدولة، القضاة، أعضاء الجيش الوطني الشعبي ، موظفو أسلاك الأمن ، محاسبو أموال الولاية". وهنا ضربنا مثالا بالنسبة لقبول أوراق المترشحين لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

### الفرع الثالث

#### تسيير الحملة الانتخابية وإعلان نتائجها وتوزيع المقاعد على القوائم الفائزة

إنّ الحكومة بأجهزتها المختلفة تشرف على سير المعركة الانتخابية من دعاية مثلا، لأنّ الصحافة والوسائل السمعية البصرية هي سلك الدولة، إذ عدم حياد الإعلام وتحيّزه لجهة معيّنة قد ينعكس سلبا على إرادة الناخبين، وعادة ما تستخدم هذه الوسائل بطريقة متساوية. حيث أنّ الإدارة تشرف على فرز الأصوات وإعلان نتائجها. هذا ويمنع طيلة الحملة الانتخابية استعمال أي طريقة إشهارية تجارية لغرض الدعاية الانتخابية، وتخصص خلال الدوائر الانتخابية أماكن عمومية لنشر القوائم الانتخابية، توزع مساحتها بالتساوي. ويسهر الوالي على تطبيق على هذه الأحكام، مما يبرّز دور الحكومة في هذا الصدد. مع العلم أنّه يحدّد تاريخ افتتاح الجلسة الانتخابية ويكون ذلك حسب المادة 172 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات واحد وعشرين يوما(21) قبل يوم الاقتراع، وتنتهي قبل يومين (02) من تاريخ الاقتراع.

وإذا جرت دورة ثانية للاقتراع، فإنّ الحملة الانتخابية التي يقوم بها المترشحون للدور الثاني ، تفتح قبل اثني عشر (12) يوما من تاريخ الاقتراع ، وتنتهي قبل يومين (02) من تاريخ الاقتراع ، ويمنع على أي أحد مهما كانت الوسيلة وبأي شكل كان أن يقوم

بالحملة خارج الفترة المنصوص عليها في المادة 172 السالفة الذكر<sup>175</sup>، كما أنه يمنع استعمال اللغات الأجنبية في الحملة الانتخابية<sup>176</sup>.

ومن بين مظاهر التأثير أيضا توزيع المقاعد على القوائم الفائزة، بحيث يتم توزيع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب، حسب أعداد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة حسب المادة 78 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات وذلك حسب المعامل الانتخابي لكل دائرة انتخابية. وتحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي. وبعد توزيع المقاعد على القوائم التي حصلت على المعامل الانتخابي حسب الشروط المحددة في الفقرة السابقة، ترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد، والأصوات التي حصلت عليها القوائم غير الفائزة بمقاعد، حسب أهمية عدد الأصوات التي حصل عليها كل منها، وتوزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب. ويمنح المقعد الأخير للمترشح الأصغر سنا عندما تساوى الأصوات

<sup>175</sup> أنظر، موسى بوهان، قانون الانتخابات الجزائري، نصوص تشريعية وأحكام تنظيمية، دار المدني للطباعة والنشر والتوزيع، البلدة، 2006، ص.30.

وللاستزادة أكثر حول تسخير أعضاء مكتب التصويت وتقسيم الدوائر الانتخابية وتحديد المقاعد المطلوب شغلها في البرلمان، أنظر المرسوم التنفيذي 69/04 المؤرخ في 12 محرم 1425 الموافق ل04 مارس 2004 يحدد كليات تطبيق المادة 40 من الأمر رقم 07/97 المؤرخ 27 شوال 1417، الموافق ل6 مارس 1997؛ والأمر 97-08 صدر بتاريخ 27 شوال 1417 الموافق ل06 مارس 1997، ج.ر، العدد 12 عدل وتمم بالأمر 02-04 ج.ر، العدد 15 بتاريخ 25 فبراير 2002. أما بخصوص دور اللجان الساهرة على احترام قواعد الحملة الانتخابية، أنظر المرسوم الرئاسي 97-58 المتعلق باللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات التشريعية، ج.ر، العدد 12 لسنة 1997، والرسوم الرئاسي 276/97 المؤرخ في 18 ربيع الأول 1418 الموافق ل23 يوليوا 1997، ج.ر، العدد 49 لسنة 1997؛ المرسوم الرئاسي 20/04 المؤرخ في 16 ذو الحجة 1424 الموافق ل07 فبراير 2004، ج.ر، العدد 8، المتعلق باللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات الرئاسية.

<sup>176</sup> حيث أنه كما ذكرنا سابقا يجب أن يصحب كل إيداع ترشيح بالبرنامج الذي يتعين على المترشحين احترامه أثناء الحملة الانتخابية، ويكون لكل مترشح حسب ما ذكرنا سابقا سواء للانتخابات التشريعية أو الرئاسية قصد تقديم برنامجه للناخبين مجال عادل في وسائل الإعلام التلفزيونية والإذاعية. وتكون مدة الحصص متساوية للانتخابات الرئاسية، وتختلف بالنسبة للانتخابات التشريعية تبعا لأهمية عدد المترشحين الذين يرشحهم الحزب السياسي أو مجموعة الأحزاب السياسية. ويستفيد المترشحون المستقلون المكتلون بمبادرة منهم، نفس الترتيبات الواردة هنا وحسب الشروط نفسها، تحدد كليات وإجراءات استعمال وسائل الإعلام العمومية وفقا للقانون والتنظيم المعمول به، كما أنه يمنع استعمال الممتلكات أو الوسائل التابعة للشخص المعنوي الخاص أو العمومي أو المؤسسات أو الهيئات العمومية. وكذلك أماكن العبادة ومؤسسات التعليم القانوني والجامعي لغرض الدعاية الانتخابية، ويمنع أي سلوك أو موقف أو عمل غير مشروع، ولا أخلاقي ولا قانوني لأي مترشح، وعليه أن يسهر على حسن سير الحملة الانتخابية، كما أنه يحظر استعمال رموز الدولة. انظر المواد من 172 إلى 181 المتعلقة بالحملة الانتخابية من الأمر -07.

التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر، هذا وتوزع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالناسب حسب عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة، ولا يؤخذ في الحسبان عدد توزيع المقاعد، القوائم التي لم تحصل على نسبة سبعة في المائة (7%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها<sup>177</sup>.

بعد تعرضنا لوسائل تأثير الحكومة على البرلمان من خلال المرحلة التأسيسية له يطرح التساؤل حول الوسائل التي يمكن أن تؤثر بها الحكومة على البرلمان من خلال ممارسة عمله ومهامه.

## المطلب الثاني

### تأثير الحكومة على البرلمان من خلال ممارسة عمله ومهامه

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات يوحى باستقلال كل سلطة على الأخرى، إلا أنّ الواقع يكذب ذلك. فالحقيقة أنّ الحكومة تتحكم في عمل البرلمان ومهامه، ويتجلى ذلك بصورة واضحة، بدعوة المجالس للانعقاد في أدوار عادية واستثنائية (الفرع الأول)، وباستعمال حق الحل وهو سلاح في منتهى الخطورة تواجه به السلطة التنفيذية المجلس الشعبي الوطني في حالة تعسفه في استعمال سلطته (الفرع الثاني)، وحق طلب إجراء مداولة ثانية (الفرع الثالث)، والتشريع بأوامر (الفرع الرابع)، والاشتراك في الوظيفة التشريعية (الفرع الخامس)، وإعداد جدول الأعمال (الفرع السادس).

## الفرع الأول

### دعوة البرلمان للانعقاد

<sup>177</sup> انظر، الأمر 07-97، المرجع السابق، ص. 12 - 16.

البادي أنّه ليس في وسع البرلمان أن ينهض بما له من سلطة تشريعية وما في ذلك من اختصاص رقابي سوى في حالتين: الأولى تخول للبرلمان أن يجتمع وجوبا، أي تلقائيا بمعنى دون أن يجري استدعاءه. أمّا الثانية تتطلب أن يحدث ذلك الاجتماع بمقتضى مرسوم رئاسي، وإنّ الحالة الأخيرة تقرر لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في هذا الخصوص. بمعنى أنّ الانعقاد يرجع إليه شخصيا حسب اقتناعه بمدى ملاءمة عقد دورة استثنائية للبرلمان، وذلك خارج نطاق ما هو مقرر دستوريا في هذا المضمار من انعقاد عادي.

وعلى أي حال، التفريق بين ما هو عادي من دورات وغير عادي ليس فكر المؤسس الجزائري، حيث كان متداولاً على ذلك من قبل ومعمول به، ومن ذلك نتناول هذا الموضوع بالدراسة.

### أوّلا : الاجتماع الوجوبي

ومّا لا شكّ فيه أنّ المؤسس الجزائري تأثر بما أثر في غيره من واضعي الدساتير بتلك الاعتبارات، ومن ذلك أصبح البرلمان ليس بإمكانه أن يجتمع بصفة دائمة طوال الفترة التشريعية<sup>178</sup>.

والجدير بالملاحظة، أفضى الواقع العملي وفق ما هو مقرر في جدول أعمال البرلمان، أنّ هذا الأخير ينتهي غالبا إلى عدم إتمام كل ما هو مطروح عليه من المسائل. ومرد ذلك أنّ البرلمان غدا هيئة دستورية غير دائمة الاجتماع، بمعنى ليس في وسعه دستوريا أن يباشر السلطة التشريعية بصورة مستمرة. ويرتد ذلك إلى ما له من انعقاد محدّد في الزمان، أي ما يعرف بالدورات العادية. حيث يتضمن الدستور حكما قاطعا. والقصد بذلك اجتماع الغرفتين بقوة القانون أي حسب الوجه المبين في الدستور، وهو ما يعرف بالاستدعاء التلقائي للبرلمان أي الوجوبي.

<sup>178</sup> انظر، فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 158؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 434؛ إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية و القانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 691؛ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص. 615 وما بعدها.

وعليه، إذا اقتصرنا على المقارنة بين هذا الاجتماع، وهذا الاجتماع، فالظاهر أنّ الدستور لم يفرق بينهما من الجانب النظري فحسب، بل تجاوز ذلك إلى الناحية العملية، وبالتالي هناك اختلاف بين أي منهما.

### 1- الدورات العادية :

اتجه المؤسس الدستوري بوجه عام إلى عدم إقامة التوازن بين الهيئتين. ومن هذا المنطلق أوجب المؤسس الدستوري على البرلمان أن يجتمع في دورات غير دائمة، حيث سار النظام الجزائري في هذا الاتجاه<sup>179</sup>.

وبالرجوع إلى المادة 146 من دستور 1976 نجد أنها تنصّ على أنّه: "يجتمع المجلس الشعبي الوطني في دورتين عاديتين كل سنة، مدّة كل دورة ثلاثة أشهر على الأكثر". وسيبقا لذلك سار التطور القانوني، فمن جهة يلاحظ أنّ تعديلي (1988، 1989) أبقيا على ذلك الوضع القانوني<sup>180</sup>، ومن جهة أخرى جاءت المادة 118 من دستور 1996 ونصّت على أنّه: "يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة، مدّة كل دورة أربعة أشهر على الأكثر"<sup>181</sup>. وهو نفس الأمر فسرتة المادة 4 من القانون العضوي 99-02 السابق الذكر<sup>182</sup>.

<sup>179</sup> فبالرجوع إلى دستور 1963 نجد تحول إلى القانون الداخلي، ومن ذلك ما جاء في المادة 35 منه؛ أي تبني النظام الداخلي لفكرة عقد اجتماع المجلس الوطني بصفة دائمة، وهذا حسب ما يلي: "يعقد المجلس الوطني أربع دورات في السنة، تستغرق كل واحدة منها ثمانية أسابيع (56 يوما)، وهي دورة الخريف، الشتاء، الربيع، الصيف. ولا شك أنّ هذا الوضع أصبح فيما بعد مبدأ دستوري، لكون تحديد عدد الدورات العادية، وكذلك المدّة الزمنية المقررة لذلك، غدا أمرا محدّدا في الدستور.

<sup>180</sup> حيث كانت المادة 112 من دستور 1989: "على اجتماع المجلس الشعبي الوطني في دورتين عاديتين كل سنة، ومدّة كل دورة ثلاثة أشهر على الأكثر".

<sup>181</sup> انظر، فوزي أو صديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 158 - 159؛ ويقابل هذا النص المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر العدد 53، لسنة 97، ص. 13، والمادتين 54 و55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر العدد 8، لسنة 98، ص. 12.

<sup>182</sup> حيث نصت على: "يجتمع المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في دورتي الربيع والخريف، تبتدئ دورة الربيع في يوم العمل الثاني من شهر مارس، وتبتدئ دورة الخريف في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر، تدوم كل دورة عادية خمسة أشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها".

ويحدّد تاريخ اختتام كل دورة بالتنسيق بين مكّتي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة<sup>183</sup>.

وعلى نقيض ذلك، فالسلطة التنفيذية تمارس ما لها من اختصاص على الدوام، وبهذا التنصيص أبقى التطور الدستوري على تقييد سلطة البرلمان من حيث الزمان، ومن ثمّ فالمشرع الدستوري لم يسع إلى إقامة الموازنة بين النشاطين التشريعي والتنفيذي. والبادئ أنّ ذلك يعدّ شكلا من أشكال الهندسة القانونية التي تؤدي إلى ميل الكفة لصالح الهيئة التنفيذية.

وعلى هذا المستوى من النظر، لا يشك الدكتور عبد الله بوقفة في الدور المتدخل للسلطة التنفيذية الذي أوجدها على الدوام. ومن ذلك فتواجهها - كما تبين - مؤسس على الهيمنة، ولكن الذي يعنينا في هذا المقام هو تحديد عمل البرلمان في الزمان، وذلك بمقتضى ما له من دورات عادية، وعلى ذلك اقتصر البرلمان على أن يجتمع بصفة غير مستمرة<sup>184</sup>.

ولعلّه يدور في ذهن البعض أنّ مثل هذا التحليل يتمّ إغفال طبيعة التمثيل النيابي السياسي للهيئة الانتخابية من قبل البرلمان، ومع الطرح، على النائب أن لا ينقطع عن ناحبيه. ومع ذلك نرى أن يظل البرلمان في حالة اجتماع وجوي طوال الفترة التشريعية، وهذا لا يمنعه بين الحين والآخر أنّ يتوقف عن ممارسة ما له من سلطة. وبالتالي، هذا النظر يقطع دابر التشريع بأوامر رئاسية وما في ذلك من انعقاد للدورات غير العادية، وبذلك وحده نحافظ على الإنتاج التشريعي من قبل البرلمان.

وفي السياق المتقدم، أليس من خلال الدورة البرلمانية عند الاقتضاء، اعتراف صريح من قبل المؤسس الدستوري بأهمية دور البرلمان من حيث إنتاج التشريع. ومن ذلك، أريد أن يكون للبرلمان الوقت الكافي، لكي يسن القوانين ويضبط الميزانية. زد إلى ذلك تمكينه من

<sup>183</sup> تفتح كل دورة من دورات البرلمان وتختتم بتلاوة سورة الفاتحة حسب المادة 5 من القانون العضوي 99-02 السابق الذكر. انظر، القانون العضوي 99-02، المرجع السابق، ص. 12.

<sup>184</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 66.

ممارسة ما له من دور رقابي، حيث أنّ ذلك مرتب بطريقة تمنح للحكومة إمكانية مباشرة ما لها من اختصاص<sup>185</sup>.

ومن منطلق الدورة العادية وما في ذلك من مدة زمنية مقررة للانعقاد، فقد يتضح أنّ التطور الدستوري استقرّ على أن يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين. وبالتالي، أي من خلال القياس الزمني، تبدى أمر مفاده، أنّ البرلمان حولت له مدة أكبر على ما كان مقررا له في هذا الخصوص. بمعنى أنّ المدة البرلمانية محدّدة بأربعة أشهر عوض ثلاثة أشهر. وعليه، ما هو مقرر في النظام الدستوري الجزائري من مدة في هذا الشأن، يختلف على ما هو مقضي به في النظام القانوني الفرنسي<sup>186</sup>.

وتوضيحا لذلك، أصبح للبرلمان دورتين متساويتين من حيث المدة الزمنية، بناء على ما ورد في اللائحة النظامية بهذا الصدد، ومن ذلك، فالأولى تفتح في بداية شهر أكتوبر، وسيقا لذلك، تأتي الثانية في أوائل شهر مارس وتسمى الأولى بدورة الخريف أمّا الثانية تعرف بدورة الربيع<sup>187</sup>.

وإن كان ما سيأتي غير منصوص عليه في القانون، فإنّ المغزى الرئيسي من دورة الخريف يتحدّد في إعداد الميزانية العادية والتصويت عليها. ويفهم من ذلك أنّ البرنامج التشريعي - بوجه خاص - تجري مناقشته والموافقة عليه في دورة الربيع. ومع ذلك جملة من القوانين تصدر عن دورة الخريف. كما أنّ دورة الربيع يتداول فيها البرلمان حول الميزانية الإضافية، ومن ثمّ أي إخلال بهذه وتلك الدورة يحدث التناسق مع الوقت، لكي يفضي البرلمان ما له من جدول أعمال لذات الدورة<sup>188</sup>. وإزاء ذلك كان لزاما أن تحتتم أية دورة بمجرد انتهاء الوقت القانوني المقرر لها، بيد أنّ على ما يظهر من (المادة 118) من

<sup>185</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 67.

<sup>186</sup> أنظر، المادة 12 من الدستور الفرنسي.

<sup>187</sup> انظر، فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 158؛ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 68؛ إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز...، المرجع السابق، ص. 691؛ سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص. 615 - 616 وما بعدها.

<sup>188</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 69.

الدستور<sup>189</sup> فهي من قبيل القاعدة العامة، بمعنى أخذ المؤسس الدستوري بعبارة (على الأقل) المدرجة ضمن المادة المذكورة وبذلك، قضى بإمكانية تمديد المدّة الزمنية كما تقدم للدورة العادية.

وعلى هذا المستوى من النظر، يمكن أن يتجاوز الانعقاد العادي مدّة الأربعة أشهر، حيث لو كانت لفظة "على الأكثر" هي التي احتوى عليها نص المادة السالفة الذكر، يغدوا ما أفضى إليه المشرع في هذه النصوص مخالفا للدستور. والذي يؤكد صحة هذا الطرح، ما ارتأى المجلس الدستوري من إبقاء على ذات الفقرة الثالثة، ومن ذلك، فهي تعدّ نصّا مشتركا بين نظامي المجلسين<sup>190</sup>، حيث في مجمله يتناول مسألة تمديد الدورة العادية وللبرلمان.

ولكي لا نتناسى الطريقة التي تحتتم بها الدورة العادية، وإن لم يكن هناك نصّ قانوني يقضي بذلك، فالثابت أنّ أمر ذلك يرد إلى رئيسي الغرفتين، ومن ثمّ يلاحظ أي منهما اختتام الدورة العادية علنية.

ومهما يكن، فإنّ هذا الطرح هو المؤكد عمليا، وعلى ذلك يمكن أن نقرّ وباطمئنان أنّ رئيس الجمهورية لا دخل له في فتح أو اختتام الدورة العادية<sup>191</sup>. ويستتبع ذلك، يجوز أن يكون هناك اتفاق بين رئيسي الغرفتين، ومن ثمّ يعلن الاثنان عن اختتام الدورة العادية في ذات اليوم، وحتى لو كان هناك تمديد لذات الدورة العادية.

وأخيرا، إنّ الضرورة تقدر بقدرها، وبالتالي يمكن أن لا يكمل البرلمان ما له من جدول أعمال، ولعلّ ذلك يرتدّ أصلا إلى المبادرات المتتالية للحكومة. وهذا ما هو ناتج

<sup>189</sup> تنص المادة 118 من الدستور "يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة، ومدة كل دورة 4 أشهر، يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، تحتتم الدورة الغير عادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله".

<sup>190</sup> تنصّ المادة 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة: "يجتمع مجلس الأمة في دورتين عاديتين كل سنة ومدّة كل دورة 4 أشهر على الأقل"، وهو ما نصّت عليه المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ص. 13.

<sup>191</sup> الثابت أنّ رئيس الجمهورية في الجزائر ليس من اختصاصه أن يدعو البرلمان للاجتماع في دورة عادية، أو يفض تلك الدورة، وعلى نقيض من ذلك، رئيس الجمهورية في مصر له سلطة تولى دعوة مجلس الشعب للانعقاد العادي، ومن ثمّ لا يفقد ذات الاختصاص من جانب اختتام ذلك الاجتماع. لمزيد من التفصيل انظر، مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري، ط. 07، د.م.ج.، القاهرة، 1996، ص. 625.

عن الواقع العملي، حيث يستخلص من ذلك أنّ الحكومة تبادر بالقليل من بداية الدورة، وعلى خلاف ذلك، فهي تكثّر من الإيداع في أواخرها. ولعلّ الغاية من ذلك أنّ الهيئة - في هذا المقام- تسعى من خلال ذلك الوقت القصير إلى تمرير ما لها من مشاريع قوانين، دون أن تنصب عليها تعديلات جوهرية.

ومّا سبق، يظهر للبرلمان من انعقاد عادي في دورتيه، وعليه يجب أن يستتبع ذلك تناول ما للبرلمان من انعقاد تلقائي ناتج عن أوضاع معينة بالذات.

## 2- الاستدعاء التلقائي :

بالرجوع إلى النظام الدستوري، يتبين لنا أنّ المؤسس أفضى إلى إقرار أوضاع قانونية، تفترض أن يجتمع البرلمان تلقائياً، وبالتالي فما هي الحالات التي تقرّ ذلك الانعقاد؟ ما هي الشروط الواجب توافرها لكي ينتهي البرلمان؟ ومن ذلك، المجلسان إلى عقد ما لهما من اجتماع إجباري؟

تقتضي الإجابة على ذلك تبيان أساس المبدأ القائل بذلك، أي أن يستدعي البرلمان تلقائياً، بمعنى تواجد حالات ناتجة عن الضرورة لكي يجتمع البرلمان بحكم القانون. وفقاً لما تقدّم، تتدخل السلطة التنفيذية في أية مسألة، وحتى لو كانت من اختصاص البرلمان، بناء على ما حصل في ذلك من تكشف، وبالتالي هل الهيئة المذكورة لها باع في هذه المسألة؟ وإن كان كذلك، فيأى مدى يصل أمر ذلك الإقحام؟

وتوضيحا لذلك، هذا الموضوع له أهمية خاصة. فهو قائم على أكثر من فرضية لكي يحصل الانعقاد التلقائي. وتأكيداً لذلك يظهر لنا أنّ هناك ثلاث فرضيات لها الطابع الإلزامي، بحيث للبرلمان أن يجتمع وجوباً بمعنى Le parlement doit être convoqué de plein droit إن توافرت إحدى الحالات التالية: وهي بعد إجراء انتخابات تشريعية وبمجرد اللجوء إلى الحالة الاستثنائية، الاستماع إلى خطاب رئيس الجمهورية.

هذا وقد اعتبر البعض أنّ الاجتماع التلقائي ينتج على إجراء انتخابات تشريعية مسبقة. وبناء على ذلك، الرأي السائد أنّ الانعقاد ناتج عن الانتخاب العادي

للغرفة الأولى. وهذا الذي يفهم من النص الدستوري<sup>192</sup>، ثم جاءت المادة 113 من دستور 1996: "تبتدئ الفترة التشريعية وجوبا في اليوم العاشر الموالي لتاريخ انتخاب المجلس الشعبي الوطني"<sup>193</sup>.

وينبغي على ذلك أن النظام الدستوري في هذا الخصوص أقام البنيان القانوني على مقتضى - الإلزام - لكون يؤخذ على ذلك أن مؤدى عبارة "وجوبا" نصرف للتدليل أن الاستدعاء للاجتماع يكون بقوة القانون. هذا وتجدر الإشارة أن النظام الدستوري أقر في مجمله - كما تبين - إمكانية إجراء انتخابات تشريعية مسبقة، ومن ثمّ يمكن أن لا يتقيد ذلك الحدث، وما يترتب عليه من تصرف بأي وقت، أي يجوز أن تقام انتخابات تشريعية مسبقة أثناء الدورة العادية أو خارجها. وعليه فهي تفوض نفسها في هذا المضمار، ومن ذلك نتاولها بالدراسة فيما يلي:

#### أ) بعد إجراء انتخابات تشريعية :

إنّ المعالجة القانونية - لمداول الجلسة الأولى - للمجلس الشعبي الوطني الناتجة عن الانتخابات التشريعية تدل على أنّ لها طبيعة الاستدعاء التلقائي نظرا لما لها من صفة الصبغة الوجوبية، وهذا بتقرير من الدستور ذاته<sup>194</sup>.

<sup>192</sup> ومن ثمّ جاءت المادة 33 من دستور 1963 تنصّ على: يجتمع المجلس الوطني وجوبا قبل اليوم الخامس عشر الموالي لانتخاب أعضائه"، ثمّ بعد ذلك جاءت المادة 141 من دستور 1976: "تبتدئ الفترة التشريعية وجوبا في اليوم الثامن الموالي لتاريخ انتخاب المجلس الشعبي الوطني"، ثمّ جاءت المادة 107 من دستور 1989 حيث تنصّ: "تبتدئ الفترة التشريعية وجوبا في اليوم العاشر الموالي لتاريخ انتخاب المجلس الشعبي الوطني وتحت رئاسة أكبر النواب سنّا ويساعده أصغر النائين منهم"، وينتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه ويشكل لجانه".

<sup>193</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب...، المرجع السابق، ص. 73؛ فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 158 - 159؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 270.

<sup>194</sup> تجدر الإشارة أنّ المؤسس الدستوري من خلال ما انتهى إليه من تطور لم يتوصل إلى التفريق - وكان الأجدر به - أن يحدّد الظرف الزمني الذي تجتمع أثناءه الغرفة الأولى، إن كانت الانتخابات التشريعية جرت خارج إطار الدورات العادية، وعلى هذا الأساس تبدى إشكال قانوني، ومن ذلك لا نشاط ما أفضى إليه المؤسس الجزائري من تكريس في هذا الشأن، ومن ثمّ فإنّ هذا التعميم وارد عن عدم إدراك. وبذلك تختلف أحكام المادة 113 من دستور 1996 على نظيرتها في الدستور الفرنسي في مادته 3/12 والتي تنصّ على ما يلي:

« L'assemblée nationale se réunit de plein droit le deuxième jeudi qui suit son élection, si cette réunion a lieu en dehors des périodes prévues pour les sessions ordinaires, une session est ouverte de droit pour une durée de quinze jours ».

وتأسيسا على ذلك، تقرر مبدأ دستوري، من ثمّ رتب ظاهر الاجتماع الوجوبي. وبذلك لا يجوز مخالفة ما نصّ عليه الدستور في هذا الشأن، أي تأجيل موعد الانعقاد التلقائي للغرفة الأولى، حيث يعدّ ذلك خروجاً عن مقتضى أحكام قاعدة دستورية. وهذا ما يفهم من تفسير النص الذي له علاقة بهذا الموضوع، وعليه يجوز قوة الشيء المقضي به، أي الانعقاد يكون بحكم القانون، بمعنى ليس وفق سلطة تقديرية، بيد أنّ ما يبدو ويثور - إشكال قانوني - ويرد أمر ذلك، إلى عدم التأكيد صراحة على تحديد المدّة التي يمكن أن تنعقد خلالها الجلسة الأولى للمجلس الشعبي الوطني التي تتأتى عن إجراء انتخابات تشريعية مسبقة، أي خارج الإطار الزمني للدورة العادية<sup>195</sup> (وقد فصلنا ذلك سابقاً)<sup>196</sup>.

وتفصيل ذلك، طريقتان مختلفتان تؤديان معا إلى إجراء انتخابات تشريعية، فالأولى عادية بينما الثانية اضطرارية، أي القصد بذلك المسبقة، وأية منها تفترض العودة للهيئة الناجبة. وبالتالي الموضوع يتعلّق بمسألة الانعقاد التلقائي الناتج عن إجراء انتخابات تشريعية مسبقة. فعلى هذا يدور البحث حول النطاق القانوني للاجتماع الذي يترتب على الانتخاب المسبق، ومن ثمّ على أي إسناد قانوني يحصل ذلك الانعقاد، علماً أنّ القانون تجاهل هذا الوضع.

والجدير بالملاحظة، إذا لم ينص القانون على هذا، فمع ذلك على ما يظهر المؤسس الدستوري أرجع طبيعة الحالة الثانية، أي الاجتماع الناتج عن الانتخابات المسبقة لما تقرر في أحكام نص المادة 113 من الدستور، وبالتالي يأخذ بذات الإجراء الخاص بالانتخابات العادية، ومن هذا المنظور، غاب على بال المؤسس الجزائري ما تبين للمؤسس الفرنسي في ذلك<sup>197</sup>. ترتيباً على ما يدلل عليه الواقع العملي، وعلى هذا المستوى من النظر المادة المذكورة وما لها من أحكام تسري - في هذا المقام - على الحالتين،

<sup>195</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 75.

<sup>196</sup> أنظر، فيما يتعلّق بهذه المسألة، ص. 96 من هذه الدراسة.

<sup>197</sup> أنظر، المادة 12 من الدستور الفرنسي.

ومع ذلك تحديد نصّ المادة 113 من الدستور الفترة التشريعية بذاتها يبقى محل إثارة واختلاف في وجهات النظر. وعليه فالتنصيب على هذا النحو يثير نوعاً من الجدل، بناءً على الظرف الزمني المحدّد بعشرة أيام<sup>198</sup>، ومن ثمّ فالمشكل يكمن، أو بالأحرى ينحصر في نطاق المدّة التي تجري فيها الانتخابات المسبقة.

وفي هذا السياق، لعل يرى البعض بخصوص انعقاد الجلسة الأولى الناتجة عن انتخابات مسبقة، والتي تجري تطبيقاً لأحكام المادة 133 من الدستور تعدّ بداية للفترة التشريعية. ومن ذاك المنظور يتجلى بوضوح الإشكال، ومردّد ذلك أنّ هذا الانعقاد يتناقض مع أحكام القانون الداخلي، ومن هنا كان الأوفق أن يكون لهذا الوضع سند قانوني<sup>199</sup>. ولعلّ آخرون يخالفونهم الرأي، ومن ثمّ يعتبرون الطرح السابق غير مؤسس قانوناً، لا سيما وإن جرت الانتخابات التشريعية خارج المدّة المحدّدة قانوناً للانعقاد العادي. حيث المطلع على أحكام اللائحتين النظاميتين - كما تبين - يتضح له أنّهما جاءتا خلواً من التنصيب على ما هو محل خلاف بين الدستوريين الجزائري والفرنسي<sup>200</sup>، وأنّ محل القول الذي استقر عليه النظام القانوني الجزائري في هذا الخصوص، فمن جهة يفترض أن يحل هذا الإشكال<sup>201</sup>، ويتأتى ذلك بتطرق القانون إلى الحالتين. ومن جهة أخرى، الظاهر أنّ المادة المذكورة مؤسسة على مبدأ الاجتماع التلقائي، وبالتالي، النصّ أبعد السلطة التنفيذية من أن تستدعي البرلمان للانعقاد في دورة عادية. ومن ذلك ومن هذا كله يتضمن النص الدستوري صيغة الأمر، حيث يجوز ترجمة المادة على أنّها تنتهي إلى توطيد استقلالية البرلمان في هذا المجال، ومع ذلك قضى القانون العضوي سالف الذكر بمقتضى المادة 5 منه، بأخذ رأي الحكومة بشأن إقفال الدورة البرلمانية<sup>202</sup>.

<sup>198</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 76.

<sup>199</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 77.

<sup>200</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 76.

<sup>201</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 78.

<sup>202</sup> ومن باب المقارنة تنص المادة 29 من الدستور التونسي على أن: "يعقد مجلس النواب كل سنة دورة عادية تبتدئ خلال شهر أكتوبر وتنتهي خلال شهر جويلية، على أن تكون بداية الدورة الأولى من المدّة النيابية خلال النصف الأول من شهر نوفمبر، ويجتمع المجلس أثناء

**ب) بحكم الحالة الاستثنائية :**

لا نبحت من خلال هذه المسألة في حالة الضرورة، وإنما في الاجتماع الوجودي للبرلمان بمقتضى هذه الحالة، أي على ضوء ما تقدّم به المؤسس الدستوري وهي تلخص فيما يلي<sup>203</sup>: إذا حدث تنفيذ تهديدات داخلية أو خارجية تعرض مؤسسات الجمهورية أو الاستقلال الوطني أو سلامة أراضيه لخطر جسيم وحال، يتخذ رئيس الجمهورية عندئذ الإجراءات التي يقتضيها كل ظرف، ويكون ذلك بالتشاور مع رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والحكومة، ومع ذلك، أي حسب خطورة الظرف يستمع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء بناء على ذلك، للرئيس أن يحيط الأمة علما بحالة الضرورة. وتأسيسا على ذلك، يجتمع البرلمان وجوبا، وبالتالي يصبح غير وارد حل الغرفة الأولى أثناء هذه الحالة.

عطلته بطلب من رئيس الجمهورية أو بطلب من أغلبية النواب ". هذا وتنص المادة 32 من الدستور اللبناني: " يجتمع المجلس في كل سنة في عقدين فالعقد الأول يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر آذار وتتولى الجلسات حتى نهاية شهر آيار ، والعقد الثاني يبتدئ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر تشرين الأول وتخصص جلساته بالبحث في الموازنة والتصويت عليها قبل كل عمل آخر وتدوم مدة العقد لآخر السنة ". وعلى ضوء ذلك ليس لرئيس الجمهورية دخل في دعوة البرلمان للانعقاد العادي ، وعلى أي حال يفرق أي من الدستوريين بين الحالتين اللتين درسناهما.

<sup>203</sup> وفقا للنظام الدستوري الجزائري من حيث تعريف حالة الضرورة وما يتبع ذلك من إجراءات، يلمس ذلك من خلال : المادة 59 من دستور 1963 ، المواد من 119 إلى 124 من دستور 1976 ، و المواد من 91 إلى 96 من دستور 1996. وباستقراء هذه النصوص يجوز القول: كان الأجدد بالمؤسس الدستوري أن يكون أرحم برئيس الجمهورية بمعنى تغيير عبارة طلب الرأي ( التشاور) بالموافقة، ومن ثم يشترك الجميع في اتخاذ القرار وتحصل المسؤولية، وتوضيحا لذلك، يشترط نوعين من الضوابط القانونية بالنسبة لهذه الحالة من بينها ضرورة توافر الشروط الموضوعية ألا وهي الخطر يهدّد أمن الدولة ومؤسساتها ولم يتوقف عند الخطر الجرد، وإنما لا بدّ من توفر الخطر الجسيم الذي يهدّد الدولة ومؤسساتها، ويلاحظ أنّ المؤسس الدستوري عند تحديد نوع الخطر وحتّى مصدره ( داخلي أو خارجي ) وترك للسلطة شرف تقدير الخطر . أما الشروط الشكلية فتفترض طلب المشورة من قبل رئيس الجمهورية (Avis consultatif) وهو غير ملزم بالأخذ بها، وبملك السلطة التقديرية في هذه الحالة، وقد قال البعض أنّ هذه الشروط الشكلية تتعارض مع مبدأ النظرية البراغماتية أي السرعة والفعالية في مواجهة الخطر المحتمل الوقوع، وبالتالي فطلب المشورة يفوت حق رئيس الجمهورية في مواجهة الخطر بشأن وحزم، إلاّ أنّه الأقرب إلى الصواب، بحيث يفضي ذلك إلى الرؤية الصائبة والتبصر بما يمكن أن ينتج أو يترتب من نتائج محتملة. انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 80 -

وانطلاقاً من أننا لا نتعرض إلى دور رئيس الجمهورية، وماله في هذه الحالة من سلطة معتبرة، وعليه نتطرق هنا سوى لمسألة الانعقاد الوجوبي للبرلمان في حالة مخاطبة رئيس الجمهورية الأمة.

### ج) مناسبة توجيه خطاب للأمة :

تغدو الحاجة في مثل هذه الأوضاع إلى إخطار الأمة، وعليه اعتمد حق المخاطبة (Le droit de message) كمبدأ دستوري. وبناء على هذا التقرير، استقر النظامان الفرنسي والجزائري على أنّ لرئيس الجمهورية إمكانية مباشرة هذا الاختصاص، لكن باستثناء النصين تبين أنّ وجهة النظر الفرنسية في هذا المضمار تتعدى نظرتها الجزائرية، ويظهر أمر ذلك من جانبين وفق ما يلي:

- توجيه بيان للبرلمان: كرس الدستور الفرنسي بحكم نص المادة 18 اختصاصاً رئاسياً يتلخص في تخويل رئيس الجمهورية صلاحية توجيه بيان للبرلمان، وعليه هل الدستور الجزائري يعتمد ذات القاعدة؟ أو أنّ القراءة المتأنيّة للدستور سوف تدل على غير ذلك؟ وتبيننا لذلك، الثابت أنّ البيانات الموجهة للبرلمان الفرنسي من قبل رئيس الجمهورية لها أساس قانوني، وذلك بمقتضى المادة 18<sup>204</sup> من الدستور الحالي. ويستنتج ذلك أنّ الشروط الموضوعية وردت عامة، بمعنى يفهم من ذلك للرئيس سلطة ملائمة من حيث الاختيار وتحديد الوقت المناسب لتوجيه البيان. ومعنى هذا أنّ الرئيس غير ملزم أن يخاطب مباشرة البرلمان في انعقاد يجمع الغرفتين معاً، بل يمكن أن يتأتى ذلك بطريقة غير مباشرة، كأن يقرأ البيان من قبل رئيس المجلس. ويجب أن لا يفوتنا بأنه غير وارد إطلاقاً أن يفتح نقاشاً عاماً حول البيان الرئاسي من طرف الغرفتين.

<sup>204</sup> L'article 18 : « Le Président de la république communique avec les deux assemblés de parler par messages qu'il fait lire et qui ne trouve lieu à aucun débat, hors session, le parlement est réuni spécialement à cet effet ». Cf. J. GICQUEL, op.cit. , p. 548.

وعلى النقيض من ذلك، أجاز المؤسس الجزائري لرئيس الجمهورية أن يرسل بيانا للمجلسين. واستنادا على هذا الاختلاف القائم بين النظامين يبدو أنّ المؤسس الدستوري الجزائري استبعد الرئيس من أن يوجه البرلمان بطريقة مباشرة، أو لعلّ المؤسس الدستوري لم يدرك المغزى من ذلك، وبالتالي لم يقض بهذا الاختصاص للرئيس.

وحيث ننظر إلى صمت الدستور على ذلك، فإن ذلك يفسر على أنه ليس بالرفض القاطع، لكون السكوت في هذه الحالة يمنح بموجبه المؤسس الدستوري سلطة تقديرية لرئيس الدولة في هذا الخصوص، بمعنى الذي ليس ممنوعا بحكم النص فجائز أن يكون مباحا، وعليه أصبح في إمكان الرئيس الجزائري - أن يوجه بيانا إلى المجلسين، إن كان البرلمان عاقدا دورته العادية، أو حتى أثناء انعقاد استثنائي، حيث ليس ما يمنح الرئيس من أن ينهض بذلك قانونا.

- مخاطبة الأمة: مكّن النظامان الفرنسي والجزائري ودساتير أخرى رئيس الدولة من إمكانية "مخاطبة الأمة" متى شاء ذلك.

يستخلص من أحكام القاعدة الجامعة في هذا الشأن أنّ هناك فرضيتان: فالأولى تقتصر على الخطاب الموجه للأمة بالمعنى الدقيق والمحدّد، وفق مقتضى المادتين المتعلقتين بحالة الحرب، لكون الدستور يفترض ذلك. وبالتالي الخطاب هنا يغدو وسيلة إعلام الأمة بحالة، أي إعلان الحرب، ومن ذلك تحول للرئيس سلطات واسعة، وللعلم فالإخطار في حكم أي من الدستورين<sup>205</sup>، فهو دون تصديق وينشر في الجريدة الرسمية.

<sup>205</sup> حيث هناك تطابق بين المادتين 16 من الدستور الفرنسي الحالي، والمادة 96 من الدستور الجزائري.

Article 16: « Lorsque les institutions de la république, l'indépendance de la nation, l'intégrité de son territoire ou l'exécution de ses engagements internationaux sont menacés de manière grave et immédiate et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu le président de la république prend les mesures exigées par ces circonstances après consultation officielle du premier ministre, des présidents des assemblées ainsi que du conseil constitutionnel. Il en informe la nation par un message, ces mesures doivent être inspirées par la volonté d'assurer aux pouvoirs publics constitutionnels, dans les moindres délais, les moyens d'accomplir leur mission. Le conseil constitutionnel est consulté à leur sujet. Le parlement se réunit de plein droit, l'assemblée nationale ne peut être dissoute pendant l'exercice des pouvoirs exceptionnels ».

أما بشأن الثانية، يتوجه النظر في هذا المقام نحو بيان رئيس الجمهورية الذي تتحكم فيه الاعتبارات السياسية، ويأتي ذلك على إثر عقد ندوة صحفية بمعنى يكون على شكل .Radiotélévisés au interviews

وتجدر الإشارة أنّ الدستور لم يتطرق لذلك، وبالتالي فالرئيس غير ملزم أن ينهض بذلك. هذا الذي يتجلى من تحليل نص المادة 3/70 من دستور 1996، ومع ذلك يتمتع الرئيس بقدر كبير في هذا الخصوص، أي له سلطة تقديرية في هذا الصدد. حيث أنّ المؤسس الدستوري لم يؤكد صراحة على أن يتولى رئيس الجمهورية تقديم بيانات أمام البرلمان ، ولكن حول له إمكانية مخاطبة الأمة.

ونخلص أنّ المؤسس الدستوري أقام نظرتة على أساس ما للرئيس من مكانة، ومن ذلك عقد له سلطة تقديرية في هذا المجال لكي لا يقال أنّ الرئيس<sup>206</sup> يتقدم أمام البرلمان طالبا التصديق الضمني على البيان أو الخطاب، وكأن بذلك أراد المؤسس الدستوري أن تكون للرئيس سلطة ملائمة في حالة مخاطبة الأمة.

### ثانيا : الانعقاد الاستثنائي.

إنّ المتعارف عليه أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية، لكي يتدارك النقص الناتج عن الدورتين العاديتين في المجال التشريعي. ومن هذا المنطلق تقرر في مجمل النظام الدستوري إمكانية استدعاء البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية<sup>207</sup>.

حيث أنّه بالرجوع إلى المادة 59 من القانون الداخلي للمجلس الوطني بنجدها تنصّ على أنّه: " يمكن استدعاء المجلس الوطني في دور استثنائي بمبادرة من رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني أو خمسين نائبا"<sup>208</sup>. كما نصّت المادة 118 من دستور 1996 سالفة

<sup>206</sup> حيث أنّ رئيس الجمهورية ملزم بتوجيه خطاب للأمة، بناء على اللجوء إلى حالة الضرورة، وبذلك يعدّ الإخطار بمثابة مذكرة يشرح من خلالها الرئيس حالة الضرورة التي أدت إلى استخدام المادة السالفة الذكر ، ويشرح من خلاله جوانب الخطر الذي يدهم البلاد.

<sup>207</sup> انظر، المادة 04 من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 بحيث تنص على أن يحدّد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية، جدول أعمال الدورة .

<sup>208</sup> تمّ جاءت المادة 147 من دستور 1976 ونصّت على أنّه: " يمكن استدعاء المجلس الشعبي الوطني للاجتماع في دورة استثنائية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس". كما نصّت المادة 112 من دستور 1989 على أنّه: "يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير

الذكر على أنه: "يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية، ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء رئيس الجمهورية بطلب من رئيس الحكومة أو بطلب من طرف ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني"<sup>209</sup>.

ويلاحظ في هذا المجال أنّ الوضع القانوني الذي انتهى إليه التطور الدستوري يربط الانعقاد الاستثنائي بإرادة رئيس الجمهورية، وإن لم يكن ذلك على نحو صريح، وهذا ما يتضح من مضمون نص المادة 118 السالفة الذكر.

فالثابت أنّ النظام القانوني، كما يتجلى من المقارنة بين النصوص في هذا المجال عرف تطورا ملحوظا لصالح السلطة التنفيذية، وإن كان في بادئ الأمر دستور 1963 -رجح كفة المجلس الوطني. بيد أنّ المؤسس الدستوري عاد، ومن ثمّ حاول أن يقيم التوازن بين الهيئتين، ولكن تراجع، ومن ذلك أفضى إلى تمكين الهيئة التنفيذية من هذا الاختصاص، حيث بات من المستحيل الحديث عن دعوة المجالس للانعقاد دون ذكر رئيس الجمهورية نظرا للمكانة المعترية له، وكذلك رئيس الحكومة بعد توجيه طلب لرئيس الجمهورية.

وبمعنى أدق أنّ دعوة البرلمان في هذه الحالة لا بدّ أن تحظى بمباركة رئيس الجمهورية، كما أنّه يجتمع بطلب من ثلثي النواب، وذلك سعيا للتوفيق والتوازن والانسجام بين الهيئتين وإن كان التفوق التنفيذي بارز في هذا الصدد. إضافة إلى تقديم الطلب لرئيس

عادية، بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بطلب من ثلثي أعضاء المجلس، أو بطلب من رئيس الحكومة تحتتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ المجلس الشعبي الوطني جدول الأعمال الذي استدعي من أجله " إذ يوجد ثلاث جهات لها الحق في تحريك هذا الاجتماع، إمّا رئيس الجمهورية بمبادرة منه، أو بطلب من طرف ثلثي أعضاء المجلس - أغلبية مطلقة - أو رئيس الحكومة، انظر، فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 160 - 161؛ محمد رفعت عبد الوهاب، إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص. 408؛ عبد الغني بسيوني، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، بحث تحليلي مقارنة في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ومدى التوازن بينهما في النظام البرلماني التقليدي والمتطور، ط. 01، المؤسسة الجديدة للنشر والتوزيع، لبنان، 1995، ص. 155.

<sup>209</sup> وتقابل هذه النصوص الدستورية المادة 67 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر العدد 53، سنة 1997 ص. 12؛ والمادتين 54-55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر العدد 8، سنة 1998، ص. 12.

الجمهورية بعد أخذ رأي الحكومة، إذ أنه غير جائز أن يعقد البرلمان في دورة غير عادية دون موافقة رئيس الجمهورية ومباركة رئيس الحكومة<sup>210</sup>.

وبهذا نلاحظ نصّ المادة 118 من الدستور يقوي ويدعم دور الرئيس وسلطته التقديرية، وبذلك لديه الإمكانية بأن يحرس بمقتضاها مدى ملائمة أي عقد استثنائي للبرلمان.

ومن ثمّ نقول أنّ ما تقرّر على نحو أو آخر للسلطة التنفيذية على إقحام وتدخل، وما ترتّب على عليه من توسع أدّى ذلك الوضع إلى إسهام السلطة التنفيذية بقدر كبير في تنظيم وسير عمل البرلمان، وبالتالي ذلك الإسهام أثر على ما للبرلمان من سلطة<sup>211</sup>.

## الفرع الثاني

### حل البرلمان

و عليه تعتبر أداة الحل من أخطر الوسائل التي تدعم مكانة السلطة التنفيذية أمام البرلمان، وهو بمثابة امتياز لها<sup>212</sup>.

### أوّلا : مضمون الحل.

يعرف الحل بأنّه حق وضع حدّ لسلطات الجهاز الممثل للأمة قبل انتهاء ولايته<sup>213</sup>. كما أنّه إجراء ينتهي بمقتضاه قبل الأوان، وجود جمعية برلمانية، وهذا بمبادرة من رئيس

<sup>210</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 91 - 92 - 93 وما بعدها؛ شيتور جلول، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، ملتقى حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، 29-30 أكتوبر 2002، ص. 57.

<sup>211</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 99؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 299؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 403.

<sup>212</sup> « La dissolution est une prérogative de l'exécution... », Cf. J.C. MASCHELET, J.P. VALETTE, op.cit., pp. 134 - 135.

الجمهورية بعد استشارة رئيس الحكومة ورئيس المجلس الشعبي الوطني<sup>214</sup>. كما أنه يعتبر حسب الفقيه إيزمن: «أداة للسيطرة على الجهاز التشريعي الممنوح لرئيس الدولة»<sup>215</sup>. وفي نفس الإطار، في النظام المتوازن فإنّ حق الحل يعتبر إجراءً مقابل ضروري للسلطة التنفيذية لتعويض الإمكانية المعترف بها للبرلمان لإثارة مسؤوليتها، وإذا كان للبرلمان أن يسقط الوزارة، فإنّ للوزارة أن تسقط البرلمان<sup>216</sup>.

وقد نشأ هذا الحق في إنجلترا وانتشر في العديد من الدول منها الجزائر، ويعتبر هذا الحق وسيلة لتحكيم الأمة في نهاية الأمر، لأنّ الطرح سي طرح فيما بعد على الأمة، بطريقة غير مباشرة بتجديد أعضاء البرلمان، أمّا مراجع الفقه الدستوري فتختلف في ذكر دوافع الحل فيما يلي :

- كوسيلة لتحكيم الأمة في نزاع قائم بين المجلس والوزارة، وقد يكون هذا الحل ذا مصدر وزاري أو بناء على رغبة رئيس الدولة واقتراحه، طريقة لدفاع الرئيس عن حقوقه وآرائه، ولكن قد لا يوافق رئيس الحكومة على حلّ البرلمان.
- نية السلطات القائمة في إدخال تعديلات جوهرية لنظام الحكم، ولكن أغلب الدول التي تلجأ إلى هذه الوسيلة هي التي لا تأخذ بمظاهر الديمقراطية شبه المباشرة<sup>217</sup>.
- كما قد يحل البرلمان من أجل إيجاد أغلبية برلمانية من شأنها أن تؤدي إلى استقرار الحكم، بحيث أنه؛ أي الحل يعتبر كردّ فعل مباشر لللائحة ملتمس رقابة ناجحة من أجل تأييد السياسة الرئاسية التي تنفذها الحكومة، كما أنه يمكن التلويح به كسلاح ردعي تجاه البرلمان ليفوت عليه كل محاولة لإسقاط الحكومة<sup>218</sup>.

<sup>213</sup> انظر، محمد إبراهيمي، حق الحل في دستور 1989، م.ج.ع.ق.ا.س.، 1993، العدد الثالث، ص. 682.

<sup>214</sup> « Acte par lequel prend fin prématurément l'existence d'une assemblée parlementaire à l'initiative du Président de la république après avoir consulté le chef de gouvernement et le président de l'assemblée nationale » Cf. I.GARRAN, Terminologie juridique, lexique français arabe, Blida, 1998, p. 102.

<sup>215</sup> أنظر، محمد إبراهيمي، المرجع السابق، ص. 651.

<sup>216</sup> انظر، محمد إبراهيمي، المرجع السابق، ص. 678 - 681.

<sup>217</sup> انظر، فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 164 - 165؛ إبراهيمي بولحية، المرجع السابق، ص. 71.

<sup>218</sup> انظر، محمد إبراهيمي، المرجع السابق، ص. 656.

ثانيا : أنواع الحل.

إنّ موضوع الحل يثير مسائل عدّة ، وللقوف على مداها يفترض ذلك أن نراعي ما نصّ عليه المؤسس الدستوري في هذا الخصوص، حيث انتهى تقرير حالتين تقتضي أيّ منهما إلى حل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، بحيث أنّه في حالة عدم الموافقة أو الرفض الثاني للبرنامج، وهو ما يعرف بالحل التلقائي أو الوجوبي (النوع الأوّل) ثمّ المعلوم أنّ لرئيس الجمهورية سلطة خاصة بذلك، وهو ما يعرف بالحل الرئاسي (النوع الثاني)<sup>219</sup>.

1- الحل التلقائي أو الوجوبي :

يقوم النظام الجزائري شأنه شأن الأنظمة الأخرى على الحل الرئاسي، ثمّ عاد إلى الحل التلقائي أو الوجوبي الذي يسمى بالحل البرلماني، وبالرجوع إلى الدستور نجد أنّ الحل التلقائي يكون برلمانيا<sup>220</sup>، وهو ما أكّده المادة 82 من دستور 1996 بقولها: "إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا". فنحن هنا أمام الحل التلقائي الذي يعتبر حسب جل مراجع الفقه الدستوري: «بمثابة أداة دستورية تهدف إلى ضمان الاستقرار الحكومي في نظام تكون فيه الحكومة مسؤولة أمام البرلمان»<sup>221</sup>.

والهدف من هذا هو تضيق الدور الرقابي للبرلمان، وتجنب العزل الجماعي للحكومة، وذلك تطبيقا للمادة 82 من الدستور: "تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني، وذلك في أجل أقصاه 3 أشهر".

<sup>219</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري و آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 303 – 304.

<sup>220</sup> وهذا ما تنص عليه المادة 56 من دستور 1963 التي تنصّ: "على أنّ التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة بنواب المجلس الوطني يوجب استقالة رئيس الجمهورية والحل التلقائي للمجلس"، وبعدها المادة 163 من دستور 1976 " لرئيس الجمهورية سلطة حل المجلس الشعبي الوطني، وإجراء انتخابات تشريعية مسبقة إثر انعقاد اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب والحكومة بشأن ذلك"، ثمّ بعد ذلك جاءت المراجعة الدستورية لتكريس الحل الوجوبي بموجب المادة 114 من تعديل 1988، وكذلك بنصّ المادة 78 من دستور 1989 على أنّ أثر عدم حصول موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة وذلك للمرة الثانية، وينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا. انظر، فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 146؛ إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوجيز في النظم السياسية و القانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 694؛ محمد نصر مهنا، المرجع السابق، ص. 505.

<sup>221</sup> انظر، محمد إبراهيم، المرجع السابق، ص. 656.

وبالتالي نلاحظ أنّ المؤسس الدستوري أراد الربط بين الحل والإسقاط، وكأنّه أراد إحداث التوازن.

وتجدر الإشارة إلى أنّه قد يتكرر الحل لذات السبب (أي في حالة عدم المصادقة للمرة الثانية على البرنامج الحكومي)، ويعتبر هذا الأخير بمثابة إهدار للإرادة العامة، وذلك باعتبار أنّ البرلمان يعبر عن هذه الأخيرة

« Le parlement c'est « l'expression de la volonté de peuple ».

وفي هذا السياق يرى بعض شراح القانون الدستوري بأنّه على المؤسس الدستوري أن يلجأ إلى حماية سلطة المجلس الشعبي الوطني في هذا الخصوص، لكي يتمكن من ممارسة ما له من اختصاص رقابي فعال، هذا الاختصاص الذي يعدّ من الأسس التي يقوم عليها النظام الديمقراطي وتسود في ظلّه دولة القانون<sup>222</sup>.

كل هذا يشير بأنّ تأسيس طريقة الحل التلقائي تسعى أولاً وقبل كل شيء إلى الحفاظ على الاستقرار الحكومي، حيث أنّه يمكن القول أنّ إجراء الحل التلقائي يمكن أن يشكل حائلاً ضدّ الأزمات الوزارية بالاستناد إلى احتمال الرفض المتكرر للموافقة على برنامج الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني. هذا الأخير الذي يؤدي إلى استقالة الحكومة<sup>223</sup>، بحيث أنّ وسيلة الحل التي تعتبر بمثابة سلاح في يد الحكومة<sup>224</sup>.

## 2- الحل الرئاسي :

تطور مفهوم العلاقة الوظيفية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية أدّى إلى تكريس اختصاص الحل الرئاسي، حيث أنّه وضع الغرفة الأولى محلّ انتباه أو حذر، لذلك لا بدّ على هذه الأخيرة أن تساير سياسة السلطة التنفيذية حتّى تبقى. والجدير بالذكر أنّ دستور

<sup>222</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 310 - 311 - 312.

<sup>223</sup> انظر، محمد إبراهيم، المرجع السابق، ص. 629 - 630؛ أمين شريط، علاقة الحكومة بالبرلمان، المرجع السابق، ص. 24؛ زغوم كمال،

، بوديار حسني، المرجع السابق، ص. 101.

<sup>224</sup> « La dissolution devient une arme au gouvernement ». Cf. J.C. MASCHELET, J.P. VALETTE, op.cit., p p. 138 - 139.

1963 لم يأخذ بالحل الرئاسي<sup>225</sup>، بحيث ترك مسألة حل المجلس الوطني دون سواه، ومن ثم ربط حجب الثقة على الحكومة بالحل. ومن الواضح أنّ العلاقة العضوية هنا ذات أهمية لكونها تنشأ التوازن بين السلطتين، وهذا ما لم يكن شائعاً في ظل دستور 1976.

وفي ظل دستور 1996 غداً مبدأ الحل يحرك المسؤولية السياسية للمجلس الشعبي الوطني على إثر التصويت بالثقة من قبل رئيس الحكومة، أو الرفض الثاني لبرنامج الحكومة. ويعني بذلك فإنه ليس للغرفة الأولى أن تباشر ما لها من سلطة رقابية لما في ذلك من ضوابط دستورية تنتهي بالحل التلقائي على النحو الذي بيّناه سابقاً<sup>226</sup>، وبجواره الحل الرئاسي<sup>227</sup>. وبهذا الحل الذي تكرس في المادة 120 من دستور 1989، والمادة 129 من دستور 1996، أحاط المؤسس الدستوري هذه الوسيلة بضرورة قيام رئيس الجمهورية قبل اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني أن يقوم باستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة<sup>228</sup>. ونستشف من ذلك أنّ رئيس الجمهورية يملك السلطة التقديرية بالنسبة للحل، غير أنّه مقيّد بموانع، حيث أنّ قيامه بهذه الوسيلة القانونية يتوقف على ما يتمتع به من شخصية قوية ونظرة للصالح العام المشترك وتقديره لهذه الأخيرة<sup>229</sup>.

### ثالثاً : تجميد إجراء الحل.

<sup>225</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 143.

<sup>226</sup> انظر، سابقاً فيما يتعلق بالحل التلقائي ص. 108. من هذه الدراسة.

<sup>227</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 329؛ أحسن مزود، المرجع السابق، ص. 52؛ محمد أرزقي نسيب، بعض الملاحظات...، المرجع السابق، ص. 91، شينور جلول، المرجع السابق، ص. 57؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 225.

<sup>228</sup> « Le président de l'assemblée nationale, le président du conseil de la nation et le chef de gouvernement consultés le président de la république peut décider de la dissolution de l'assemblée populaire nationale ou d'élections législatives anticipées... ». Cf. Ch. KALFAT, op.cit., p. 32.

<sup>229</sup> انظر، إبراهيم بولحية، المرجع السابق، ص. 71.

المعلوم أنّ النهوض بإجراء الحل يكون أثناء الحالة العادية لكي تجرى انتخابات تشريعية مسبقة، ودون ذلك لا ينحل المجلس الأول في حالة توافر ظرف خطير أو أثناء غيبة رئيس الجمهورية.

### 1- حالة توافر ظرف خطير :

الدراسة هنا لا تتمحور حول كيفية ممارسة سلطات الأزمة، بمعنى « L'exercice des pouvoirs de crises » وإنما البحث يتعلّق بدراسة مسألة تطبيق إجراء الحل، حيث أنّه باستقراء النظام الدستوري الجزائري تنص المادة 129 من دستور 1996: "لا يمكن تمديد الفترة النيابية إلاّ في ظروف خطيرة للغاية لا تسمح بإجراء انتخابات عادية، وتثبت هذه الحالة بمقتضى قرار من المجلس الشعبي الوطني بناء على اقتراح من رئيس الجمهورية". وتبعاً لذلك اعتمد نصّ المادة 96 من دستور 1989 ذات القاعدة، مع إضافة طلب رأي المجلس الدستوري. وبعد ذلك تكرر النص كمبدأ دستوري بمقتضى المادة 102 من دستور 1996<sup>230</sup>. هذا وقد نصت الفقرة 04 منه أنه: "لا يمكن تمديد مهمة البرلمان إلاّ في ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية". وبالتالي فالمؤسس الدستوري يسمح بتجميد إجراء الحل في الحالات غير العادية.

وعليه يعتبر الظرف الخطير ذلك الوضع العام الذي يمتاز بحالة خاصة من الارتباك، وبمقتضاه غير ممكن إجراء انتخابات تشريعية، وهذا بخلاف الحالة العادية. وإذا كان النص لا يثير إشكالا، إلاّ أنّ المؤسس الدستوري لم يبيّن الحالات التي تقتضي بالوضع أن يكون خطيرا، ومن ذلك تمّدّد مهمة البرلمان وجوبا. فالدستور أرجع إثبات ذلك إلى البرلمان نفسه، ومن ثمّ يجتمع البرلمان في جلسة عامة بمجلسيه معا، حسب نص المادة 102 من الدستور

<sup>230</sup> ومن خلال القراءة المتأنية للنصوص المتعلقة بحالة الظرف الخطير بمعنى الحالة الاستثنائية وحالة الحرب، تقضي أي منهما إلى أن يجتمع البرلمان وجوبا ومرّة ذلك المادة 59 من دستور 1963، والمادة 87، 89 من دستور 1989، والمادة 93، 95 من دستور 1996. انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 316-317.

الفقرة 05: "ويثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا هذه الحالة بقرار بناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري وجوبا" <sup>231</sup>.

غير أنه يثور الجدل في ظل صمت الدستور على عدم تبيان الحالات التي تكون فيها الظروف خطيرة للغاية، ومن ثمّ على البرلمان بغرفتيه إثباتها، لكي يمدّد في عهده التشريعية، وذلك يتأتى في حالتي الإعلان عن الطوارئ والحصار، وفق ما تقتضي به المادة 92 من دستور 1996. وعليه هل تختلف وجهات النظر بخصوص تعليق إجراء الحل أو إمكانية النهوض به، وما في ذلك من تحريك مسؤولية الحكومة في ظل أحكام الظرف الخطير؟ والواقع، مع بقاء المجلس الشعبي الوطني في السلطة فعلى هذا أن يمتنع عن تحريك اتهام الحكومة بواسطة ملتزم الرقابة في ظل الظرف الخطير، ولو أنّ الدستور لم ينصّ على هذه المسألة، بحيث تتواجد الهيئتان جنبا إلى جنب، لذلك قضى بأن تمدّد مهمة البرلمان. وإنّ هذا الأخير لا يستطيع أن يشرع في المجالات التي حدّدت لرئيس الجمهورية في الحالات الاستثنائية، ويجوز أن يشرع في حالات أخرى، وأن لا يتمّ العمل بالدستور حيث أنّ رئيس الجمهورية يمارس كل السلطات بحكم حالة الحرب حسب المادة 96 من الدستور. وحسب الدكتور عبد الله بوقفة فإنه "يرحب بإجراء تجميد الحل في حالة توافر الظرف الخطير، وإن كان لا يرحب به في حالة غيبة الرئيس".

## 2- حالة غيبة الرئيس :

المبدأ القائل بارتباط حل الغرفة الأولى بتواجد رئيس الجمهورية تثبت أنّ هذه الحالة تعتبر من بين حالات تجميد إجراء الحل <sup>232</sup>. إذ أنّ مبدأ تعليق إجراء الحل تكرس من خلال الدستور الجزائري في مادته 90، إذ أنّه بالنظر إلى مركز رئيس الجمهورية لا يجوز أثناء غيبته أن يباشر رئيس الدولة إجراء الحل، وهذا ما نصّت عليه المادة 87 من دستور 1996،

<sup>231</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 318 – 319.

<sup>232</sup> بالرجوع إلى دستور 1963 نجد المادة 57 تنصّ على هذه الحالة، والمادة 116 من دستور 1976، والمادة 83 من دستور 1989.

حيث أنّ لرئيس الجمهورية دون من ينوب عنه السلطة في ذلك (فلا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في إجراء الحل)<sup>233</sup>، وعليه قد مكنّ رئيس الجمهورية من هذا الاختصاص المعتبر في النظام البرلماني المعتدل والرئاسي المتشدد.

والمعلوم أنّ حالات غيبة رئيس الجمهورية تتلخص في ثلاثة: الاستقالة، العجز النهائي، الوفاة، وفي مجملها تعدّ قاعدة جامعة تأخذ بها جل الدساتير. ويضاف إلى ذلك استخلاف رئيس الجمهورية من طرف أحد نوابه، حيث أنّ هذه الحالة أخذ بها دستور 1976 بنصّ المادة 116 سابقة الذكر، لكن لم ينصّ التطور الدستوري فيما بعد أن يكون للرئيس نواب، وعليه يجب التمييز بين وضعين لهما طبيعة الوكالة.

#### أ) ماهية الشغور :

المقرر أن منصب رئيس الجمهورية في ظل أحكام دستور 1996، يتولى ضمانه رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس المجلس الدستوري، في حالة اقتران تلك الغيبة بشغور رئاسة الغرفة الثانية تطبيقاً لأحكام المادة 88 من دستور 1996<sup>234</sup>. وتجدر الإشارة أنّ هناك مجموعة من السلطات تبقى مجمدة إلى حين انتخاب رئيس الجمهورية، ومن ثمّ تنصّ المادة 90 من دستور 1996: "لا يمكن في فترتي 48 يوماً والستين يوماً المنصوص عليها في المادتين 88 و89 تطبيق الأحكام المنصوص عليها في الفقرتين 7 و8 من المادة 77 وما يتبع ذلك من المواد 79، 124، 129، 136، 137، 179، 176، 177".

<sup>233</sup> أنظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 321.

<sup>234</sup> وبالرجوع إلى المادة 57 من دستور 1963 يتولّى رئيس المجلس الوطني خلال غيبة رئيس الجمهورية رئاسة الدولة، ويساعده في ذلك رؤساء لجان المجلس، وبالتالي عند ذهاب رئيس الجمهورية تذهب الحكومة، ومن ذلك تقرر بموجب المادة 117 من دستور 1976 على أن ينهض برئاسة الدولة رئيس المجلس الشعبي الوطني. انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 324 - 325.

وفي كل الأحوال لا تتجاوز رئاسة الدولة مدة شهرين، يتولى تسيير الشؤون العادية والقيام بها ، وهذا كله يمنع رئيس الجمهورية من الترشح لرئاسة الدولة، ومن بعد ذلك سمح لرئيس الدولة أن يلجأ إلى العمل بجملة من المواد المتعلقة بحالة الضرورة الملحة أو حالة الحصار والطوارئ ، ولكن لا بدّ من أخذ موافقة البرلمان<sup>235</sup>.

### ب) الغيبة :

تنص المادة 87 من دستور 1996 على أن لا يخول رئيس الجمهورية للغير أن ينهض ببعض السلطات بالنيابة عنه ببعض الاختصاصات لما تحتوي عليه تلك السلطة من أهمية خاصة، لا يتوجب أن يمارسها سوى رئيس الجمهورية شخصياً. وبذلك يجمد إجراء الحل أثناء غيبة الرئيس بحيث تقيد سلطات رئيس الدولة بالوكالة، وذلك كي يتجنب أو يتفادى أي انحراف يمكن أن يصدر عن رئيس الدولة الحائز على الشرعية الدستورية دون الشعبية. وهذا ليس في وسعه أي يحل المجلس الشعبي الوطني بوصفه مصدر السلطة الشرعية في حالة غياب المصدر الشرعي الآخر<sup>236</sup>.

وبعد تعرضنا لوسيلة الحل يثور التساؤل حول آلية قانونية أخرى يمكن لرئيس الجمهورية أن يؤثر بها على السلطة التشريعية ألا وهي حق طلب إجراء مداولة ثانية.

## الفرع الثالث

### حق طلب إجراء مداولة ثانية

أجمع الفقه على تمكين رئيس الدولة من أن يعترض على أي نص تشريعي وافق عليه البرلمان، وأن هذا الاختصاص يحدث التوازن، ومن ثمّ التوازن بين السلطتين لكي يصدر النصّ. هذا الاعتراض الذي يعتبر بمثابة فيتو رئاسي ( Vétó ) في يد السلطة التنفيذية مؤداه تقديم الدور التشريعي للهيئة المذكورة، بحيث أن أي نصّ تشريعي صوّت عليه البرلمان

<sup>235</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 324 - 325.

<sup>236</sup> انظر، عبد الله بوقفة، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة، المرجع السابق، ص. 326 - 327.

يمكن الاعتراض عليه و طلب قراءة ثانية لذات النص<sup>237</sup>. هذا الأخير الذي يكون إمّا مطلقاً و نسبياً.

فالأول من شأنه قبر القانون وعدم إيجاده فهو نهائي ومطلق، أمّا الثاني فيمكن التغلب عليه بإعادة الموافقة على القانون من جديد بشروط أخرى يحددها الدستور، وهو ينقسم بدوره إلى:

- اعتراض واقف *Le veto suspensif* وهو أقوى أنواع الاعتراض النسبي، يرى الفقه<sup>238</sup> أنّه يستهدف تحكيم الأمة الشعب بصدد قانون اختلف رئيس الدولة مع البرلمان، وهذا من خلال حل البرلمان وانتخاب برلمان آخر جديد يعبر عن رأي الأمة بشأن القانون المتنازع عليه، فإذا تمت الموافقة عليه تمّ إصداره.

- الاعتراض الموصوف *Le veto qualifié*: يطلق الفقه هذا الاصطلاح على الاعتراض الذي يستلزم التغلب عليه أن يعيد البرلمان الموافقة على القانون بطريقة مشددة.

- الاعتراض البسيط *Le veto simple*: (حق طلب المداولة الثانية) يكفي فيه إعادة الموافقة على القانون من قبل البرلمان بذات الأغلبية المصادقة عليها في المرة الأولى<sup>239</sup>.

وهذا النوع أضعف أنواع الاعتراض النسبي، لذلك يرى جانب من الفقه<sup>240</sup> اعتباره مجرد وسيلة لتصحيح الأخطاء الفنية التي قد تقع في القانون.

- الاعتراض الناقل *Le veto translatif*: هو الذي ينقل سلطة التقرير النهائي حول مصير القانون - بشأن النزاع الواقع بين الرئيس والبرلمان - لجهة محايدة يحددها الدستور (قد تطرح لاستفتاء الشعب، أو تمنح لهيئة سياسية كالمجلس الدستوري)<sup>241</sup>.

<sup>237</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 264؛ وضو مفتاح محمد غمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة، منشورات elga، 2002، ص. 185-186.

<sup>238</sup> انظر، عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، ط. 01، بدون مكان نشر، 1980، ص. 107.

<sup>239</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 264 - 265؛ فاطمة الزهراء رضائي، المرجع السابق، ص. 105 - 106؛ عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص. 105 - 107.

<sup>240</sup> انظر، عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص. 108-111.

ومن خلال نظرة تفحصية لدستور الجزائري<sup>242</sup>، فإنّ حق طلب رئيس الجمهورية لإجراء مداولة ثانية في القانون، ثمّ التصويت عليه في غضون 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتمّ إقرار القانون إلاّ بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء المجلس حسب المادة 127 من دستور 1996. بينما المادة 45 من القانون العضوي 99-02 أكّدت ذلك بنصها على أنّه يمكن لرئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 127 من الدستور أن يطلب مداولة ثانية للقانون

241 انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 265؛ فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص. 106؛ عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص. 108 وما بعدها.

242 نجد أنّه يمكن لرئيس الجمهورية أن يعارض نصّا تمّ التصويت عليه من قبل البرلمان، فبالنسبة لدستور 1963 جاء في نصّ المادة 50 أنّ رئيس الجمهورية يطلب إلى المجلس الوطني القراءة الثانية بموجب رسالة مبيّنة أسباب طلبه هذا، خلال الأجل المحدّد لإصدار القوانين وهو 10 أيام، للتداول في شأنه للمرّة الثانية، ولا يمكن للنواب رفض هذا الطلب.

وما يلاحظ في هذه المرحلة أنّ نوع الاعتراض المطبق هو البسيط: *demandeur une autre délibération*، حيث اكتفى فيه المشرع بطلب موافقة البرلمان على القانون المعترض عليه من طرف رئيس الجمهورية بنفس الأغلبية التي وافقت عليه أول الأمر.

ومن جهة أخرى الدستور لم ينكر على الرئيس حق الاعتراض الضمني، وهذا ما يستفاد من حكم نص المادة 51 الذي يقضي إلى ذلك: في حالة عدم إصدار القوانين من طرف رئيس الجمهورية خلال الآجال المحدّدة يتولى إصدارها رئيس المجلس الشعبي الوطني"، أما بالرجوع إلى دستور 1976 فنجد أنّ المادة 155 منه تقرّر: " لرئيس الجمهورية سلطة طلب إجراء مداولة ثانية حول القانون تمّ التصويت عليه، وذلك في ظرف 30 يوما من تاريخ إقراره". وفي هذه الحالة لا يتمّ إقرار القانون إلاّ بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء المجلس. أما دستور 1989 فقد نصّت المادة 118 منه: " يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني إجراء مداولة ثانية في القانون تمّ التصويت عليه، ويكون هذا الطلب خلال 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره".

وفي هذه الحالة لا يتمّ إقرار القانون إلاّ بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ويمكن ملاحظة من خلال هذين النصين تطابق النصين باستثناء حذف عبارة " سلطة طلب" من النص الصادر في 1989 وتركها مجردة من كلمة طلب على عكس دستور 1976، وذلك لأنّه خلال دستور 1976 قد اعتبر الجهاز التنفيذي يفتقر إلى السلطة عبارة عن وظيفة، بينما في دستور 1989، فإنّ السلطة لم تذكر للمكانة المرموقة لرئيس الجمهورية، أي لا يمكن فهم هذا النص حسب اعتقادنا.

كما أنّ النص المعترض عليه خلال الفترة الثانية قد يؤدي إلى أحد احتمالين: إمّا إجبار الرئيس على إصداره، وهذا بعد إقراره من طرف النواب بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وإمّا عدم الحصول على ذلك النصاب.

كما أنّ ذكر نصاب معين يستلزم صعوبة تحقيقية لكون في القراءة الثانية أغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وليس ثلثي الحاضرين، من ثمّ فإن كانت سهولة تحقيق ذلك في ظل الحزب الواحد، نتيجة الانتماء السياسي الواحد بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية، فإنّه يستحيل تحقيق ذلك في ظل التعددية الحزبية، ناهيك عن اشتراك نصاب معين، فقد يقيد في تحريك هذا الإجراء. انظر، فوزي أوصديق، الوابي في شرح القانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 169؛ العيفا أوجي، المرجع السابق، ص. 310؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 403 - 433؛ فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص. 107؛ انظر، فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 170؛ عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأته أحكامه و مبادئه، المرجع السابق، ص. 130.

المصوت عليه، وذلك خلال 30 يوما الموالية لمصادقة مجلس الأمة عليه، وتضيف الفقرة الثانية في حالة عدم المصادقة عليه بأغلبية 2/3 النواب يصبح القانون لاغيا<sup>243</sup>.

ومن خلال دراستنا لهذه الوسيلة القانونية وفي هذا الإطار يرى الأستاذ عبد الله بوقفة "أنه لا يشاطر الرأي القائل بأن حق الاعتراض ما إلا وسيلة تنشأ التوازن بين السلطتين، أو بالأحرى يرجع بمقتضاها التشريع إلى وضعه الحقيقي، حيث البادي أن مبدأ الاعتراض يعتبر بحق وسيلة تمنح للهيئة التنفيذية سلطة تقدر بواسطتها مدى ملائمة النص التشريعي مع مبتغاها، وبالتالي يعطل القانون على الصدور والنفاذ إلى أن ينصب عليه تعديل من قبل المجلس المختص وفق النظرة التنفيذية"<sup>244</sup>.

هذا وقد دار نقاش من جهة أخرى حول الطبيعة القانونية بالنسبة لحق الاعتراض. حيث تجدر الإشارة إلى أن أداة الاعتراض تعدّ عملا من أعمال السلطة التنفيذية، ويترب على ذلك أن النص التشريعي لا يغدو قانونا نافذا إلا بإصدار ونشر من قبل رئيس الدولة. حيث أن الاعتراض مطلق يختلف عما هو نسبي، فالأول يعتبر بمثابة إجراء مانع يحول دون صدور النص ونشره، على نقيض ذلك الاعتراض النسبي، يعاد النص للنواب للتقرير بشأنه ثم يرجع إلى الرئيس لإصداره. وتفريعا على اعتماد الاعتراض النسبي فهناك من يرى<sup>245</sup> بأنه بإمكان الاعتراض أن لا ينال من النص التشريعي، بحيث المعلوم أن الاعتراض وسيلة غايته تحقيق هدف تشريعي بحيث تنال السلطة التنفيذية من التشريعية. ولكن عند رجوع النص إلى النواب فلهم أن يوافقوا الرئيس على اعتراضه، ويختاروا ما يتوافق مع رؤيتهم أو لا يتقبلوا الاعتراض بتوفير النصاب المقرر قانونا<sup>246</sup>. وفي كلتا الحالتين ليس للرئيس تأثير على ذلك، بخلاف الحالة التي ينال فيها مشروع التعديل من مضمون النص التشريعي، أن ذلك يضيف على الاعتراض صبغة تشريعية التي وافق عليه البرلمان بغرفتيه.

<sup>243</sup> انظر، العيفا أوجي، المرجع السابق، ص. 310؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 434.

<sup>244</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 290.

<sup>245</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 292.

<sup>246</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 292 - 293.

وهذا ما ذهبت إليه بعض الآراء<sup>247</sup> من أنّ الاعتراض له طبيعة تشريعية باعتبار أنّ سلطة التشريع هي: "سنّ وصياغة القوانين"، فكل هيئة أو شخص يتدخل بمقتضى أحكام الدستور لوضع قانون، تباشر نشاطا تشريعيا.

وهناك اتجاه آخر يرى بالطبيعة التنفيذية لحق الاعتراض، بحيث يرى أنّه لا يمكن وصف عمل تشريعي إلاّ ذلك الذي يدخل في تكوين القرار، فاعتراض الرئيس على القانون يفترض وجوده أوّلا واكتماله وتمامه، ويقتصر دور الرئيس على وضع عقبة تحول دون نفاذه، وهو الرأي الراجح في الفقه.

وهناك اتجاه ثالث يرى ضرورة تحديد طبيعة كل نوع من أنواع الاعتراضات النسبية. فحسب هذا الاتجاه وعلى رأسه الأستاذ Bosc يعتبر الاعتراض الموصوف دون غيره من أنواع الاعتراض ذا طبيعة تشريعية، لأنّ القانون الذي يعترض عليه الرئيس لا يكتسب خصائص التشريع بل يظلّ قرارا خال من كل قيمة إلزامية إلاّ إذا وافق عليه البرلمان مجددا بأغلبية مشدّدة، وهذا الاتجاه يلاقي قبولا كبيرا في الفقه الأمريكي<sup>248</sup>.

وبالرغم من أنّ هذا الحق يعتبر في نظره وسيلة للحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وضمانة قانونية تحول دون تعدي أي سلطة على الأخرى كما يرى "هاملتون"<sup>249</sup> أنّ حق الاعتراض يمثل "صمّام الأمان" الذي يدفع عن الأمة الآثار الحزبية والتسرع الذي قد يؤثر على عمل البرلمان.

وعلى الرغم من الانتقادات الموجهة إليه بحكم النظام البرلماني الذي تجمع فيه الحكومة كلا من السلطتين التشريعية والتنفيذية. وعلى هذا الأساس فلا حاجة لمنح هذا الحق للرئيس، لأنّ الحكومة في يدها وسائل أخرى تمكنها من استبعاد النصوص التي قد تعارضها كحقها في الحلّ مثلا.

<sup>247</sup> أنظر، عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص.210؛ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص.295.

<sup>248</sup> أنظر، عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص.211-215، مقتبس من فاطمة الزهراء رضائي، المرجع السابق، ص.108.

<sup>249</sup> أنظر، عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص.117.

وإذا كان حق طلب قراءة ثانية للنص القانوني، وسيلة قانونية تمكن رئيس الجمهورية من الاعتراض على هذا الأخير، فيترى هل توجد وسائل أخرى يؤثر بها رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية، وهذا ما سوف نتعرض ليه من خلال دراستنا للأوامر التشريعية.

## الفرع الرابع

### إصدار الأوامر التشريعية

من الإجراءات الجد خطيرة حسب اعتقاد معظم شراح القانون الدستوري، لأنها تشكل انتهاكا صارخا لإحدى الاختصاصات الأصلية للبرلمان هو إصدار المراسيم ذات الصبغة التشريعية. فقد نصّت عليها<sup>250</sup> المادة 124 من الدستور الجزائري: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، وتعدّ لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان". كما أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور وتتخذ

<sup>250</sup> و تنص المادة 58 من دستور 1963 : " بحيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إلى المجلس الوطني أن يفوض له لمدة زمنية محدودة اتخاذ إجراءات ذات صبغة تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء ، وتعرض على مصادقة المجلس في أجل ثلاثة أشهر ". وإن كانت هذه المادة قد تحدّثت على اللوائح التفويضية. أما دستور 1976 فقد أشار إلى هذا النوع من الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية ، وإن كان قد حصره فقط طبقا للمادة 153 منه في حالة ما بين دورتي انعقاد المجلس الشعبي الوطني أما دستور 1989 فقد جاء خاليا من النص على هذا الاختصاص، ننبه بأن هذه الأوامر تختلف عن الأنواع الأخرى من الأوامر التي عرفتها الجزائر قبل صدور دستور 1996 ، إذ لا توجد أي علاقة بين هذين النوعين من الأوامر ، فالأوامر التي عرفتها الجزائر في الماضي هي أوامر صدرت في ظل انعدام السلطة التشريعية المنتخبة ، أو بالأحرى انعدام مبدأ الفصل بين السلطات ، لذلك قامت بإصدارها سلطة غير منتخبة ، وبما أنّ هذه السلطة غير منتخبة فكان يستحيل تسميتها بالقوانين أي التشريعات ، لذلك سميت بالأوامر أو المراسيم التشريعية ، من ذلك : الأوامر التي صدرت عن مجلس الثورة المنبثق عن أمر 10 جويلية 1965 والتي حلّ محل المجلس الوطني المنبثق من دستور 1963 ، وكذلك المراسيم التشريعية التي اختص بها من جهة المجلس الأعلى للدولة ، ابتداء من سنة 1992 ، ومن جهة أخرى رئيس الدولة ابتداء من سنة 1994 قبل تنصيب المجلس الانتقالي الوطني ، الأوامر التي اختص بها المجلس الوطني الانتقالي المنبثق عن تنظيم هيئات المرحلة الانتقالية على أرضية الوفاق الوطني سنة 1994 . انظر ، سعيد بوشعير ، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني م.ج.ع.ق.ا.س.، سنة 1988 ، العدد 1 ، ص. 351 ؛ العيفا أويحي ، المرجع السابق ، ص. 310 ؛ مولود ديدان ، المرجع السابق ، ص. 375 - 376 ؛ فوزي أوصديق، الوسيط... المرجع السابق، ص. 170 ؛ فوزي أوصديق ، النظام الدستوري ووسائل التعبير المؤسساتي ، د.م.ج.، الجزائر، 2006، ص. 230 - 231 ؛ انظر ، مراد بدران ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور ، مجلة الإدارة، سنة 2000، العدد 2 ، ص. 13 ؛ مولود ديدان ، المرجع السابق ، ص. 376.

هذه الأخيرة في مجلس الوزراء. وكذلك لرئيس الجمهورية أن يصدر التشريع بأمر في حالة عدم المصادقة على قانون المالية (المادة 120 من الدستور)<sup>251</sup>.  
وسوف نفصل في كل هذه الأنواع الثلاث على النحو التالي.

### أولاً : الأوامر المتخذة بموجب المادة 124 من الدستور

بالرجوع إلى المادة 124 من الدستور سألغة الذكر نجد أنّها تتطلب شروطاً معينة لتطبيقها، منها ما هي صريحة: لا بدّ من شغور المجلس الشعبي الوطني، أو نتيجة وجود البرلمان في عطلة فيما بين دورتي انعقاده.

فكان على المشرع الدستوري أن يكون أكثر صراحة في تحديد الحالات التي يجوز فيها لرئيس الجمهورية أن يتدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية، كما فعل المؤسس الدستوري المصري عندما استعمل عبارة "غيبة البرلمان"<sup>252</sup>. فإذا كانت هذه المادة لا تثير إشكالا فيما يتعلّق بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني إذ يجوز لرئيس الجمهورية أن يتدخل في المجال التشريعي المخصص للسلطة التشريعية بواسطة أوامر مهما كان سبب شغور المجلس الشعبي الوطني، فإنّ المادة تثير إشكالا فيما يتعلّق بعبارة "بين دورتي البرلمان" فهل انعقاد البرلمان يعتبر حالة من حالا بين دورتي انعقاد البرلمان؟

كما فعل المجلس الشعبي الوطني عندما قرّر تجميد جلساته في شهر ديسمبر من سنة 1998 عندما اعترض مجلس الأمة على نظر القانون الأساسي للنائب، والتي سبق للمجلس الوطني أن وافق عليه<sup>253</sup>.

إنّ الفقه في مصر يذهب<sup>254</sup> إلى فترة تأجيل انعقاد البرلمان لا تعدّ واقعة بين أدوار الانعقاد، ومن ثمّ لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يتدخل في المجال المخصص للسلطة

<sup>251</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 245 وما بعدها؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 377.

<sup>252</sup> انظر، مراد بدران، المرجع السابق، ص. 14.

<sup>253</sup> انظر، مراد بدران، المرجع السابق، ص. 15.

<sup>254</sup> انظر، السيد بصري، اللوائح التشريعية، دار النهضة العربية، 1944، مقتبس من مراد بدران، المرجع السابق، ص. 15؛ عبد المجيد زعلاني، سلطات رئيس الجمهورية في مجالي التشريع والتنظيم، م.ج.ع.ق.ا.س.، سنة 1999، العدد 2، ص. 9-22.

التشريعية. وتفسير ذلك أنّ هذه الفترة تقطع دور انعقاد البرلمان فحينما يعود البرلمان للانعقاد من جديد فإنّه يستكمل الدورة نفسها التي قطعت، ولا يعتبر في حالة انعقاد جديد، بل يطيل دورته مدّة مساوية لمدّة التأجيل.

أمّا الشرط الثاني فيتمثل في اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، مع العلم أنّ هذا الشرط لا يتعلّق فقط بالحالة الاستثنائية، وذلك لأنّ نص المادة 124 من الدستور جاء عاماً، مما يفهم أنّها تنطبق على كل الحالات التي يتدخل فيها رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية أو الحالة العادية، فإنّها لا بدّ أن تتخذ في مجلس الوزراء. وإذا علمنا أنّ هذا المجلس يرأسه رئيس الجمهورية<sup>255</sup>، فإنّ هذا الأخير لا يجد صعوبة في تطبيق هذا الشرط.

أمّا الشرط الثالث فيتعلّق بعرض الأوامر على البرلمان في أوّل دورة له. وهكذا إذا كانت المادة 124 من الدستور سمحت لرئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، فإنّ هذا الاختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية يعتبر بمثابة استثناء، ويكون ذلك لمواجهة أوضاع غير طبيعية ومتوقعة، قد تتعرّض لها الدولة. والقاعدة الأصلية أو العامة أنّ البرلمان صاحب الولاية العامة في التشريع، وعلى هذا الأساس فمن الواجب على رئيس الجمهورية عرضها على البرلمان ليوافق عليها أو يرفضها.

هذا وقد حرص المؤسس الدستوري على تحديد المدّة التي تجب عرضها للبرلمان لتجنب أي إهمال (maladresse) من جانب رئيس الجمهورية أو تقاعس من هذا الأخير، وذلك بنصّه: "... في أوّل دورة لتوافق عليها...". ولكن الإشكال الذي يطرح نفسه علينا في هذا الصدد يتمثل في معرفة حكم الأوامر التي لم تعرض على البرلمان في أوّل دورة ليوافق عليها أو ليلغيها؟

إنّ الأوامر في هذه الحالة تبقى أعمالاً إدارية<sup>256</sup>، ما دام البرلمان لم يوافق عليها، وبالتالي ستبقى خاضعة لرقابة القاضي الإداري (مجلس الدولة)، وحتى لو مضت عليها مواعيد الطعن القضائية، فإنّه يجوز لرافع الدعوى أن يدفع بعدم مشروعيتها.

<sup>255</sup> انظر، مراد بدران، المرجع السابق، ص. 16.

<sup>256</sup> انظر، مراد بدران، المرجع السابق، ص. 17؛ فاطمة الزهراء رضائي، المرجع السابق، ص. 117.

أمّا إذا عرضت الأوامر على البرلمان ليوافق عليها<sup>257</sup> فإنّ موقف هذا الأخير يكون إمّا الموافقة عليها، وإمّا الاعتراض عليها، ومع ذلك تبقى إشكالات أخرى قائمة والمتمثلة فيما يلي: هل يجوز للبرلمان أن يوافق على بعض نصوص الأوامر ويعترض على البعض الآخر، وما هي الأغلبية المشروط لذلك. وفي حالة اعتراض البرلمان على الأوامر والتي تصبح لاغية، ما مصير الآثار التي ترتبت عليها؟

فبالنسبة للإشكال الأول، واستنادا إلى القاعدة الكلية أو الفقهية التي تقول "من يملك الكل يملك الجزء"، فالبرلمان الحق في قبول البعض منها، ورفض البعض الآخر، والقول بغير ذلك فيه تشديد وتضييق لحرية البرلمان.

أمّا بالنسبة للإشكال الثاني فإنّ الأغلبية المشترطة في البرلمان للموافقة على الأوامر أو رفضها تختلف حسب رأينا باختلاف نوع المجال التشريعي الذي تدخل فيه رئيس الجمهورية بأوامر. فإذا تدخل في المجال المنصوص عليه في المادة 122 من الدستور أي التشريعات العادية فإنّ الأغلبية المشترطة هي الأغلبية المنصوص عليها في المادة 120 من الدستور، أي الأغلبية البسيطة بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني وأغلبية ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة. أمّا تدخل رئيس الجمهورية في مجال السلطة التشريعية المنصوص عليه في المادة 123 من الدستور أي القوانين العضوية فإنّ الأغلبية المشترطة هي الأغلبية المنصوص عليها في تلك المادة أي الأغلبية المطلقة لنواب المجلس الشعبي الوطني أو أغلبية ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة<sup>258</sup>.

أمّا بالنسبة للإشكال الأخير، فلقد نصّت المادة 124 من الدستور أنّ "الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان تعدّ لاغية". ومعنى ذلك أن يزول ما كان لها بأثر رجعي، حيث أنّ هذا الحكم له بعض السلبيات، والمتمثلة في أنّ بعض الأوامر التي رتبت بعض الآثار يصعب

<sup>257</sup> تجدر الإشارة أنّ الأوامر يصادق عليها البرلمان بدون مناقشة، حسب المادة 38 من القانون العضوي 99-02، ج.ر العدد 15، سنة 1999، ص. 16.

<sup>258</sup> انظر، مراد بدران، المرجع السابق، ص. 18؛ نصر الدين بن طيفور، الضمانات الدستورية لحماية الحقوق والحريات العامة عند استعمال رئيس الجمهورية لسلطاته الاستثنائية، أشغال ملتقى حقوق الإنسان والحريات والحماية والضمانات، كلية الحقوق جامعة تلمسان، 20 و 21 نوفمبر 2000، ص. 133.

إزالتها. لذلك يترك للبرلمان السلطة التقديرية في هذا المجال، بحيث يبقى على الآثار التي رتبت على بعض الأوامر من يوم صدورها إلى إلغائها نظرا لصعوبة إزالة ما رتبت على تطبيقها من آثار، ويلغى بأثر رجعي الأوامر التي لا يترتب على إزالة آثارها صعوبة كبيرة. وتجدر الإشارة إلى أنّ المشرع الدستوري الجزائري لم يواجه فرضية اتخاذ البرلمان لموقف سلبي، أي التزامه جانب الصمت، وعدم التعبير عن رأيه اتجاه الأوامر التي عرضت عليه. ولمواجهة هذه الوضعية، فإنّ بعض الفقه ذهب<sup>259</sup> إلى أنّ سكوت البرلمان مدّة غير معقولة يعدّ بمثابة رفض ضمني لتلك الأوامر.

إلا أنّ ما يعاب على هذا الرأي هو صعوبة تحديد المدّة المعقولة التي إن مضت دون تعبير البرلمان عن موقفه اتجاه الأوامر التي تؤدي إلى بطلان الأوامر. في حين ذهب البعض الآخر<sup>260</sup> إلى أنّ المشرع لم يشترط حدا أقصى للمدّة التي يجب أن يعبر البرلمان عن موقفه خلالها، إلا أنّ ما يعاب على هذا الرأي هو أنّه قد يؤدي إلى المساس بحقوق وحرّيات الأفراد إذا ما تعمد البرلمان اتخاذ هذا الموقف السلبي محاباة له لرئيس الجمهورية. وحسب الدكتور بدران مراد فالرأي الثاني أولى بالإتباع في الجزائر، ذلك أنّ المادة 124 من الدستور اشترطت أن تكون موافقة البرلمان على الأوامر التي عرضت عليه صريحة، عندما استعملت عبارة "لتوافق عليها" هذا من جهة<sup>261</sup>. ومن جهة أخرى، فإنّه مهما طالّت مدّة سكوت البرلمان تجاه الأوامر المعروضة عليه، فإنّ ذلك لن يؤدي إلى المساس بحقوق وحرّيات الأفراد طالما أنّ الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في هذه الحالة ولغاية تعبير البرلمان عن موقفه تجاهها صراحة تعدّ قرارات إدارية قابلة للطعن فيها قضائيا أمام القاضي الإداري، بالإضافة إلى إمكانية خضوعها للرقابة على دستورية القوانين.

<sup>259</sup> أنظر، عثمان خليل في تعليقه على حكم مجلس الدولة المصري الصادر ب10 فيفري 1948، المنشور بمجلة التشريع والقضاء،

يوليو 1949، العدد الأول، مقتبس من بدران مراد، المرجع السابق، ص.19.

<sup>260</sup> أنظر، سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار النهضة العربية، 1976، مقتبس من مراد بدران، المرجع السابق، ص.19.

<sup>261</sup> انظر، مراد بدران، المرجع السابق، ص. 19.

والجدير بالذكر أنّ كل هذه الشروط تعتبر صريحة بمعنى أنّه بمجرد قراءة المادة 124 من الدستور نستطيع استخلاصها منها ، وفيما يلي نتعرض للشروط الأمنية الضمنية لتطبيق حالة التشريع بأوامر المنصوص عليها في المادة 124 من الدستور.

- حالة الضرورة : خلافا لما نص عليه بعض المشرعين الدستوريين<sup>262</sup>، فإنّ المشرع الجزائري قد عبّر عنها بطريقة أخرى هو أنّه إذا كان تدخل رئيس الجمهورية للتشريع بأوامر يعتبر استثناء وليس قاعدة عامة، فإنّه يفترض في ذلك أنّ سبب التدخل هو فكرة الضرورة، والتي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية. فرئيس الجمهورية تترك له السلطة التقديرية في تقدير تلك حالة، مما يدفعنا إلى طرح التساؤل التالي: هل لرئيس الجمهورية الحرية التامة في تقدير حالة الضرورة؟

لقد أجمع الفقه على ضرورة إخضاع تقدير حالة الضرورة للرقابة، إلا أنّ هناك اختلاف، فمنهم من رأى بضرورة إخضاع تقدير حالة الضرورة إلى رقابة البرلمان لوحده<sup>263</sup>، والرأي الثاني رأى بضرورة إخضاعه لرقابة البرلمان والقضاء<sup>264</sup>، أمام هذه الآراء المتضاربة فالرأي الثاني الأولي بالإتباع حسب الدكتور بدران مراد، وذلك لأنّه يؤدي إلى إبعاد الاعتبارات السياسية والحزبية في التأثير على الذين يقومون بالرقابة البرلمانية. كما أنّ الرقابة القضائية تشكل ضمانا حقيقيا لحماية حقوق وحرّيات الأفراد، وكما سنرى لاحقا<sup>265</sup>، فإنّ هذه الأوامر تعدّ قرارات إدارية يجوز الطعن فيها أمام مجلس الدولة، كما يجوز للبرلمان بعد عرضها عليه أن يتأكد من توفر شرط الضرورة لأنّه هو المختص أصلا بإصدارها<sup>266</sup>.

- أما الشرط الثاني والمتعلق بحدود ونطاق الأوامر :

<sup>262</sup> حيث تنصّ المادة 147 من دستور 1971 المصري بقولها: "ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تحتمل التأخير".  
<sup>263</sup> أنظر، سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار النهضة العربية، 1976، مقتبس من بدران مراد، المرجع السابق، ص.20.

<sup>264</sup> أنظر، محمود حافظ، القرار الإداري، دار النهضة العربية، 1985، مقتبس من مراد بدران ، المرجع السابق، ص.20.

<sup>265</sup> أنظر، الفصل الثاني المتعلق بالمراقبة الدستورية كآلية لضمان سمو الدستور ونطاق ممارسته.

<sup>266</sup> أنظر، مراد بدران ، المرجع السابق، ص. 21.

فإذا كانت المادة 124 من الدستور قد منحت لرئيس الجمهورية حق التدخل في المجال المخصص للسلطة التشريعية عن طريق الأوامر، فإنّ هذه الأخيرة بإمكانها أن تعدل أو تلغي التشريعات ، إلاّ أنّه ليس لها مخالفة الدستور لأنّه أسمى منها، لأنّ ذلك من اختصاص السلطة التأسيسية المنشأة وليس السلطة التشريعية.

وفي مقابل ذلك بإمكان هذه الأوامر أنّ تلغي أو تعدل القوانين العضوية ، وإن كانت هذه الأخيرة أسمى من القانون العادي إلاّ أنّها تدخل في اختصاص السلطة التشريعية تطبيقاً للمادة 123 من الدستور<sup>267</sup>.

أمّا بالنسبة للمبادئ العامة للقانون<sup>268</sup>، فإنّه لا يجوز للأوامر أن تعدلها أو تلغيها أو تخالفها. أمّا المبادئ القانونية الأخرى التي تتساوى مع التشريع في المرتبة، فإنّه يجوز للأوامر أن تعدلها أو تلغيها أو تخالفها.

وفي هذا الميدان قد طرحت إشكالات حول الطبيعة القانونية بالنسبة للأوامر المتخذة، هل تعتبر أعمالاً إدارية أم أنّها تشريعات سواء قبل أو بعد الموافقة عليها؟ وهل يمكن اعتبارها بمثابة قرارات أو لوائح ضرورة؟ وإذا كانت قرارات إدارية فهي تخضع للنظام القانوني للقرارات الإدارية من حيث وسائل إنفاذها وكذلك نظام الرقابة، والمعلوم أنّ المشرع الجزائي لم يبين موقفه اتجاه الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية. فالفقه يميّز بين هذه الأوامر في حالة عرضها على موافقة البرلمان وقبل عرضها عليه.

فبالنسبة لحالة قبل موافقة البرلمان عليها فيوجد شبه إجماع فقهي<sup>269</sup> على أنّ تلك الأوامر بالرغم من أنّ لها قوّة التشريع ، لأنّها تستطيع أن تعدل أو تلغي التشريعات، فإنّها تظل متمتعة بالطبيعة الإدارية، وعلى هذا الأساس تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري

<sup>267</sup> انظر، نصر الدين بن طيفور ، المرجع السابق ، ص. 133.

<sup>268</sup> فكما هو متعارف عليه فهناك مبادئ عامة مستعارة من الدستور لها قيمتها، كمبدأ المساواة أمام القانون (الذي سوف نتعرض له لاحقاً في

الفصل الثاني)، انظر، بدران مراد، المرجع السابق، ص. 22.

<sup>269</sup> انظر، مراد بدران ، المرجع السابق، ص. 23؛ فاطمة الزهراء رضاني ، المرجع السابق، ص. 117 - 118.

(مجلس الدولة حسب المادة 09 من القانون العضوي 98-01). كما أنّه طبقاً للمادة 165 من الدستور يجوز إخضاعها لرقابة المجلس الدستوري طالما أنّها تعدّ بمثابة تنظيمات بعد إخطار المجلس بواسطة رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة<sup>270</sup>.

أمّا بالنسبة للوضعية الثانية، (أي بعد موافقة البرلمان عليها) فإنّه قد أثار خلافاً فقهيًا في هذا الصدد، بحيث يرى رأي فقهي<sup>271</sup> أنّ الأوامر تظل محتفظة بطبيعتها الإدارية، فهي تكتسب حقا قوّة التشريع بعد الموافقة عليها من قبل البرلمان، لكنّها ليست بتشريع، فلا يغير من وصفها "موافقة البرلمان عليها" فالعبرة في تحديد العمل هو النظر إلى الجهة التي قامت بإصدارها، وعلى هذا الأساس تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري وكذا لرقابة المجلس الدستوري. وعلى هذا الأساس نجد بعض الفقهاء يكتفون بها أنّها اتساع للاختصاص التنظيمي الذي يحوزه رئيس الجمهورية "extension du domaine réglementaire".

وفي هذا الشأن قررت المحكمة الدستورية العليا في مصر في قرارها الصادر في 4 ماي 1985 بشأن نظرها في دستورية القرار بقانون رقم 44-79، أنّ إقرار مجلس الشعب للقرارات الصادرة أثناء غيبة البرلمان "لا ترتب عليه سوى مجرّد استمرار نفاذه بوصفه الذي نشأ عليه كقرار بقانون"، ومن ثمّ فإنّ "ليس من شأن هذا القرار في ذاته أن ينقلب به القرار بقانون إلى عمل تشريعي جديد يدخل في زمرة القوانين"، وبهذا تظل للقرارات بقانون الصادرة في غياب البرلمان صفة اللائحة منذ إصدارها وحتى بعد إقرارها من المجلس الشعبي<sup>272</sup>.

والواقع أنّ هذا الرأي وإن كان يترتب عليه الحفاظ على حقوق وحرّيات الأفراد من خطر تعسف السلطات العامة باعتباره يسمح بإخضاعها للرقابة القضائية إلاّ أنّه لا يمكن

<sup>270</sup> ولكن بما أنّ البرلمان غير موجود، فإنّه لا يتصور عملاً ولا يعقل أن يقوم رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري، لذلك فإنّ خضوع تلك الأوامر لرقابة المجلس الدستوري مسألة شبه مستحيلة من الناحية العملية.

<sup>271</sup> أنظر، عبد الرزاق أحمد السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، مقتبس من بدران مراد، المرجع السابق، ص. 24.

<sup>272</sup> انظر، محسن خليل، القانون الدستوري والدراسات المصرية، د.ج.ج.، الإسكندرية، 1996، ص. 416 - 417.

اعتناقه على اعتبار أنّ الجهة المختصة بنظر حقوق وحرّيات الأفراد هو البرلمان، وبالتالي إذا رأى أنّها لا تخالف هذه الأخيرة قضى بإبقائها وإذا رأى عكس ذلك قام بإلغائها.

وعلى هذا الأساس فإنّنا نرى أنّ الرأي الأولي بالإتباع حسب الدكتور بدران مراد هو الاتجاه الفقهي الذي يرى بأنّ الأوامر حتّى وإن كانت متمتعة بقوة التشريع، فإنّها تظل بعد موافقة البرلمان عليها متمتعة بطبيعتها الإدارية، وتتحول إلى تشريعات شأنها شأن التشريعات الصادرة عن البرلمان، وبما أنّ الجزائر لا تأخذ بالرقابة القضائية على دستورية القوانين، فمعنى ذلك أنّه لا يجوز الطعن فيها قضائياً بعد موافقة البرلمان عليها، وبالتالي يجوز إخضاعها لرقابة المجلس الدستوري إذا ما أخطر طبعاً.

والإشكال هنا يطرح بالنسبة للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في مجال القوانين العضوية، فهل يجب أن تعرض على المجلس الدستوري بعد موافقة البرلمان عليها عملاً بالمادة 123 من الدستور التي اشترطت عرضها على المجلس الدستوري قبل إصدارها؟

فإنّه يجب التفرقة في هذه الحالة بين الأوامر التي تدخل في المجال التشريعي المحدّد بالمادة 122 من الدستور، فهذه لا يشترط عرضها على المجلس الدستوري قبل إصدارها، والأوامر التي تدخل في المجال التشريعي المحدّد بمقتضى المادة 123 من الدستور أي القوانين العضوية، والتي يشترط إحالتها على المجلس الدستوري بعد موافقة البرلمان عليها وقبل إصدارها<sup>273</sup>.

وبعد تعرضنا للأوامر المتخذة بموجب المادة 124 من الدستور، يطرح التساؤل حول الأوامر المتخذة بموجب المادة 93 منه، فما هي شروط تدخل رئيس الجمهورية لتشريع بأوامر في هذه الحالة وما هي الطبيعة القانونية لهذه الأوامر؟

### ثانياً : الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية.

<sup>273</sup> انظر، مراد بدران، المرجع السابق، ص. 26.

لقد أضاف المؤسس الدستوري الجزائري اختصاصا تشريعا آخر لرئيس الجمهورية وذلك بمقتضى المادة 124 من الدستور ، والتي أشارت إلى الحالة الاستثنائية " L'état d'exception " والتي تضمنتها المادة 93 منه: "يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ، ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلاّ بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني والمجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

تحول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية ويجتمع البرلمان وجوبا.

تنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

والمؤسس الدستوري الجزائري شأنه شأن المؤسس الدستوري المصري الذي نصّ على هذه الحالة بمقتضى المادة 74 من دستور 1971 قد استوحاها من المادة 16 من دستور فرنسا لسنة 1958<sup>274</sup>.

وأنّ تطبيق هذه المادة يخضع لشروط موضوعية وأخرى إجرائية. فمن بين الشروط الموضوعية، وجود خطر داهم<sup>275</sup>. ومعنى الخطر القانوني، كل حالة واقعية تنذر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيهدّدها بالزوال والانتقاص. وإمكانية القول بتوفر خطر داهم لا بدّ أن يتوفر في شيئين: أن يكون جسيما، حالا، يوشك أن يصيب، ويستوي أن يكون خارجيا أو داخليا، أو داخليا وخارجيا في نفس الوقت. ومع اعترافنا بصعوبة تحديد المقصود بدقة جسامه الخطر، فإنّه يمكن القول بأنّ الخطر الجسيم هو الذي يتجاوز في شدّته

<sup>274</sup> انظر، نصر الدين بن طيفور، المرجع السابق، ص. 143.

<sup>275</sup> المشروع الجزائري لم ينص صراحة على أن الخطر يجب أن يكون جسيما مما يطرح معه إشكال حول معرفة هل بإمكان رئيس الجمهورية أن يقرر الحالة الاستثنائية ، مهما كان وصف الخطر ، أي سواء كان جسيما أم لا ؟ إذا تمسكنا بظاهر النص فإن ذلك سيؤدي بنا إلى القول بأنّ المؤسس الدستوري الجزائري يكتفي لتقرير الحالة الاستثنائية ، بالخطر مهما كان وصفه أو درجة جسامته ، و لكن إذا رجعنا إلى القواعد العامة المتعلقة بنظرية الظروف الاستثنائية نجد أن الخطر لا بدّ إن يكون جسيما في شدّته بحيث لا يمكن مواجهته أو دفعه دون اللجوء إلى الإجراءات الإستثنائية، أنظر، مراد بدران ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة بين الجزائر و فرنسا، أطروحة لنيل الدكتوراه دولة في القانون العام ، جامعة جيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ، 2005/2004، ص.132.

المخاطر المعتادة والمألوفة. أمّا الخطر الحال فيقصد به الخطر الذي يكون قد بدأ فعلا ولم ينته بعد، أو أنّه مستقبل. بينما فالخطر المحتمل فلا يعتبر من قبيل الأخطار التي تسمح بإعمال المادة 93.

وتجدر الإشارة أنّ تقدير مدى جسامته الخطر متروك للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية تحت رقابة البرلمان والقضاء.

ولا بدّ أن يكون الخطر مهدّدا للمؤسسات الدولة وسلامتها.

بجانب هذه الشروط الموضوعية، ينبغي توافر شروط شكلية: استشارة<sup>276</sup> رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة، والمجلس الدستوري. وأنّ الآراء التي تبديها هاته الهيئات هي عبارة عن آراء استشارية، يمكن لرئيس الجمهورية مخالفتها، دون أن يترتب على ذلك شيء. إلا أنّ تلك الآراء تتمتع في الواقع بقيمة أدبية كبيرة، ومن ذلك المخاطر السياسية

276 أما المؤسس الفرنسي فقد أضاف رئيس جمعية الوطنية، ورئيس مجلس الشيوخ و الوزير الأول و إذا كان لم يحدد طريقة الاستشارة فان السؤال الذي يطرح في هذا الصدد يتمثل في معرفة هل أن الرأي الصادر من الشخصيات يجب أن يكون مكتوبا أم بإمكانه أن يكون شفاهة؟ إن سكوت المؤسس عن هذه المسألة يترك المجال مفتوحا سواء بالنسبة للشكل كتابي أو بالنسبة لشكل الشفهي حتى ولو كانت الاستشارة في مفهومها تعنى نوع من الحوار و تبادل الرأي، مما يرجح فيه الشكل الشفهي و بالإضافة إلى ذلك فإن المؤسس الدستوري لم يتطلب نشر الرأي الصادر عن تلك الشخصيات السياسية، و مع تسليمنا بأن الآراء الصادرة عن هذه الشخصيات هي آراء استشارية و تتم في الغالب في السرية كما يجوز، لرئيس الجمهورية أن يخالفها من الناحية القانونية دون أن يترتب على ذلك جزء ذلك إذا لم تكن لها قيمة أدبية يصبح شرط الاستشارة منصوص عليه دستوريا منعدم القيمة إذ يتعين على المؤسس الدستوري أن يلغيه. و على الرغم من القيمة الأدبية للآراء الصادرة عن تلك الشخصيات السياسية فإن هذه الآراء تعد بالنسبة للبعض ضمانة خادعة ( *une garantie du façade* ) ذلك أن السرية التي تتم فيها الاستشارة قد يظهر منها لرأي العام أن تلك الشخصيات قد وافقت على تقرير الحالة الاستثنائية، في حين أن الواقع قد يكون عكس ذلك، أنظر، مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال إدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة بين الجزائر و فرنسا، المرجع السابق، ص. 138-139. أما فيما يخص استشارة المجلس الدستوري فقد مر هذا الشرط بفرنسا بعدة مراحل عند صياغة نص المادة 16 ففي البداية لم يكن هذا الشرط موجود تم ثم إدراج هذا الشرط و لكن الاستشارة لم تكن وجوبية و بعد ذلك جرت محاولات لجعل رأي المجلس الدستوري ملزما، إلا إن تلك المحاولات باءت بالفشل أما في الجزائر فعلى الرغم من إن الحالة الاستثنائية قد نظمها المؤسس الدستوري ابتداء من سنة 1963، إلا إن هذا الشرط لم يتم النص عليه في دستور 1989. و المعلوم أن استشارة المجلس الدستوري في الجزائر لا تختلف عن استشارة الشخصيات السياسية على، أما الاستشارة المجلس الدستوري في فرنسا تختلف عن استشارة الشخصيات السياسية ذلك انه بالرجوع إلى المادة 53 من القانون العضوي المتعلق بالمجلس الدستوري الفرنسي الصادر في 07 نوفمبر 1958 يتضح إن الرأي المجلس الدستوري يجب أن يكون مسببا و منشورا ( *motivé et publié* ) و هذا ما يعنى أن الرأي المجلس الدستوري يجب إن يكون مكتوبا، وإذا كان الرأي المجلس الدستوري هو رأي استشاري يجوز مخالفته قانونا، فإن دكتور مراد بدران يرى أن رئيس الجمهورية مهما كانت مكانته في فرنسا فلا يستطيع إن يتجاهل رأيا مسببا صادرا عن المجلس الدستوري و الذي سينشر على المواطنين و إلا يتعرض إلى مخاطر سياسية و ذلك نظرا لقوة الرأي العام في فرنسا و هذه القوة لها وزنها. أنظر، مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال إدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة بين الجزائر و فرنسا، المرجع السابق، ص. 140.

التي قد يتعرض لها رئيس الجمهورية إذا لم يقدر قيمة تلك الآراء. ولكن ماذا لو استند رئيس الجمهورية إلى استعمال المادة 93 من الدستور دون استشارة هته الهيئات والشخصيات السابقة؟

هنا لا بدّ من التفرقة بين طلب الرأي والأخذ به، حسب الدكتور بدران مراد، فطلب الرأي إجباري، أمّا الأخذ به فهو غير إلزامي<sup>277</sup>. ومن هنا نخلص إلى أنّ الاستشارة في هذه الحالة تعدّ مسألة إجبارية، حتّى ولو كان الرأي الناتج عنها غير ملزم. فإذا لم يتم رئيس الجمهورية بتلك الاستشارة كان عمله غير دستوري، ويجوز الطعن فيه بالإلغاء عن طريق دعوى تجاوز السلطة، إلّا إذا كانت هناك ظروف وملازمات متحققة من ذلك كقوة قاهرة مثلاً ( Force majeure ).

ومن بين الشروط الشكلية أيضا الاستماع<sup>278</sup> إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، على أنّ رئيس الجمهورية غير ملزم بما يقال في المجلسين. إضافة إلى اجتماع البرلمان، والذي يعتبر الضامن والمانع لتعسف رئيس الجمهورية في استخدام سلطاته الاستثنائية بمقتضى المادة 93 من الدستور.

وقد اختلف الفقه بشأن تحديد طبيعة هذه الأوامر، بحيث: فقد ذهب رأي<sup>279</sup> إلى أنّ الإجراءات المتخذة من قبل رئيس الجمهورية في هذا الصدد هي ذات طبيعة إدارية، وبالتالي تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري. في حين ذهب اتجاه آخر إلى أنّها أعمال ذات طبيعة إدارية، إلّا أنّها تدخل في نطاق أعمال السيادة، وعليه تستبعد من الرقابة الإدارية<sup>280</sup>. أمّا الرأي الثالث<sup>281</sup> يرى أنصاره أنّ الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية في

<sup>277</sup> انظر، مراد بدران، المرجع السابق، ص. 33.

<sup>278</sup> هناك فرق بين الاستماع و الرأي فحسب الدكتور مراد بدران الاستماع لا يترتب عليه الوصول الى نتيجة و بالتالي لا يشترط الاتفاق حول تقرير الحالة الاستثنائية أو فض تقريرها. أنظر، مراد بدران ، الرقابة القضائية ...، المرجع السابق، ص. 141.

<sup>279</sup> Cf. G.BURDEAU, Droit constitutionnel et institutions politiques, 19<sup>ème</sup> éd., édit. L.G.D.J. 1980,

مقتبس من مراد بدران ، المرجع السابق، ص. 39.

<sup>280</sup> انظر، مراد بدران، المرجع السابق، ص 39 - 40 ؛ مراد بدران ، الرقابة القضائية ...، المرجع السابق، ص. 224-235.

الظروف الاستثنائية والداخلية في مجال التشريع تعتبر قانونا، لا يجوز إخضاعه لرقابة القضاء، أمّا تلك التي يقوم بها وتدخل في مجال التنظيم فهي قرارات إدارية خاضعة لرقابة القضاء الإداري.

والرأي الأول بالإتباع في الجزائر هو اعتبارها أعمالا إدارية، وهذا تطبيقا للمعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، ويختلف التكييف المعطى لهذه الأوامر عن الأولى (أي التي تكون بموجب شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي الانعقاد) ذلك أنه كون هذه الأخيرة تخضع لرقابة البرلمان ، فإذا وافق عليها تحوّلت إلى تشريعات، أمّا هذه الأوامر فلا تعرض على البرلمان للموافقة عليها أو إلغائها. وبعد تعرضنا للطبيعة القانونية للأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية، يطرح التساؤل حول حالات تدخل رئيس الجمهورية لاتخاذ هذه الأخيرة في المجال المالي، وهذا ما سوف نتعرض إليه فيما يلي.

### ثالثا : الأوامر المتخذة في المجال المالي

بالرجوع إلى المادة 120 من الدستور: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدّة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للقوانين السابقة، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدّد سابقا يصدره رئيس الجمهورية بأمر".

حيث أنّ رئيس الجمهورية في هذه الحالة مجبر على إصدار قانون المالية بأمر، وليس له سلطة الاختيار مثل الأوامر التي تعرضنا إليها سابقا. وبالتالي نقول أنّ هذا الاختصاص مستمد من الدستور مباشرة (بصريح النص الدستوري) وهو لا يتطلب تفويضا من البرلمان لممارسته. كما أنّها محدّدة في شخص رئيس الجمهورية دون سواه ومتعلقة بمشروع الحكومة الخاص بقانون المالية. وتعتبر هذه السلطة بمثابة جزاء عن تخلف البرلمان عن التزامه المتعلق

<sup>281</sup> Cf, M. PRELOT, Institutions politiques et droit constitutionnel, 2<sup>ème</sup> éd., édit. L.G.D.J.1961,

بالمصادقة على قانون المالية<sup>282</sup>، وبالتالي يسحب منه (أي البرلمان) هذا الاختصاص مباشرة وتلقائياً.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ المؤسس الدستوري لم ينصّ على جزاء في حالة تقاعس رئيس الجمهورية بهذا الاختصاص، كما أنّه عدم إدراج المادة 120 ضمن المادة 87 من الدستور التي تتعلق بالسلطات التي لا يجوز فيها لرئيس الجمهورية تفويضها، يعني أنّ السلطة مخولة له بمقتضى المادة 120 من الدستور يجوز تفويضها فلا يجوز تحميل الدستور ما لم ينص عليه.

هذا وتجدر الإشارة أنّ سلطة رئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، لا تقيّد رئيس الجمهورية بغرض محدد مما يجعل سلطته واسعة، وذلك بخلاف المادة 120 من الدستور التي حدّدت أجل محدد، ومن ثمّ فيها تقييد للبرلمان.

## الفرع الخامس

### الاشتراك في الوظيفة التشريعية

سنتناول من خلال هذا الفرع: حق المبادرة بمشاريع القوانين، ثمّ إصدار القوانين باعتبار هذه الوسائل القانونية تبرز دور السلطة التنفيذية في الاشتراك في الوظيفة التشريعية.

## أولاً - حق المبادرة بمشاريع قوانين :

المبادرة بمشاريع القوانين ترجع بمقتضى المادة<sup>283</sup> 119 من الدستور على أنّه:

<sup>282</sup> انظر، فاطمة الزهراء رضائي، المرجع السابق، ص. 124.

<sup>283</sup> بحيث ردّ أمرها الدستور الأول والثاني إلى رئيس الجمهورية مباشرة، وهذا ما يتضح من خلال المادة 36 من دستور 1963 على أنّه: "الرئيس الجمهورية والنواب حق المبادرة بتقلم القوانين". بينما نصّت المادة 148 من دستور 1976 على أنّه: "المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنّها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني". ثمّ بعد ذلك صار هذا الاختصاص من صلاحيات رئيس الحكومة، وهذا ما يتضح من نص المادة 113 من دستور 1989 بحيث جعلت هذا الحق مشتركاً لكل من رئيس الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.

لكن هل يعني هذا استبعاد رئيس الجمهورية عن هذه العملية؟

بحيث تنصّ المادة 113 من دستور 1989: "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، ثمّ يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني". وبصريح نصّ المادة 74 الفقرة الرابعة من الدستور: "رئيس الجمهورية يتأسس مجلس الوزراء"، إذن بإمكان رئيس الجمهورية رفض اقتراح رئيس الحكومة، وعلى هذا الأساس نقول أنّ دستور 1989 جعل حق المبادرة مشتركاً لكل من رئيس الحكومة عن طريق مشاريع القوانين (projets de lois) وللمجلس الشعبي الوطني عن طريق اقتراحات القوانين (propositions de lois) وكذا رئيس الجمهورية. انظر

"لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بمشاريع القوانين"<sup>284</sup>.

تطبيقا لذلك، فالمبادرة بمشروع قانون تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني باسم رئيس الحكومة. والجدير بالإشارة أنه يجب أن يقال شيء على أمر ملموس وعليه، فمن جهة، غدا من الأفضل عمليا، أن يقدم الوزير المعني مشروع القانون باسم الحكومة أمام اللجنة الدائمة والجلسة العامة، عوض من أن ينهض بذلك رئيس الجمهورية شخصا أو رئيس الحكومة. ومن جهة أخرى، أنّ الوضع يختلف اليوم عن البارحة، فعلى هذا، الحكومة والغرفة الأولى يعملان غالبا بالتنسيق بحكم ما لهما من تمثيل للأغلبية الفائزة بالانتخابات التشريعية. ومن هذا المنطلق، يجوز أن يكون رئيس الجمهورية خارج إطارها السياسي أي ينتمي إلى حزب معارض.

بيد أنه كما قدمنا يمنح الدستور للرئيس إمكانية الإشراف على إعداد مشاريع القوانين في نطاق مجلس الوزراء، ويتأتى ذلك قبل أن تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وبالطبع يكون ذلك بعد أخذ رأي مجلس الدولة. ومن ثمّ، ففي ضوء الاعتبارات المتعارف عليها في هذا الخصوص، يكون مشروع القانون موضوع الدراسة من قبل مجلس الدولة<sup>285</sup>. والغرض من ذلك تعديل النص من المنظور القانوني - هنا يمارس من جهة -

، العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 302؛ سعيد بوشعير، مجال القانون في دساتير الجزائر والمغرب وتونس، مجلة الإدارة، 1992، العدد 2، ص. 33؛ مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة المجلس الشعبي الوطني، 2003، العدد 2، ص. 8-14.

<sup>284</sup> تنص المادة 22 من القانون العضوي 99-02: "يودع رئيس الحكومة مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مع مراعاة الإجراءات، كما أنه يمكن للحكومة أن تسحب المشاريع في أي وقت قبل أن يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني". كما أنّ الحكومة تقوم بإبداء رأيها في اقتراحات القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في أجل لا يتجاوز شهرين، ويتمّ تسجيل المشاريع في جدول الأعمال بناء على طلب الحكومة حسب المادتين 25 و26 من القانون العضوي 99-02.

<sup>285</sup> انظر، المادتين 4 و12 من القانون العضوي المتعلق باختصاصات وتنظيم مجلس الدولة، الصادر بتاريخ 30-05-1998، ج.ر. العدد 37 و المرسوم التنفيذي 98-261 المؤرخ في 29 08 98 المحدد لأشكال و إجراءات الاستشارة أمام مجلس الدولة ج. ر. العدد 64 لسنة 98؛ ولعل من المفارقات التي يمكن لفت الانتباه إليها هي زيادة حرف الباء في غير محله، المنصوص عليه في المادة 119 فقرة 3 من الدستور "تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد الأخذ برأي مجلس الدولة...". فالباء هنا زائدة، من شأنها تغيير مغزى الهدف من استشارة الحكومة لمجلس الدولة استشارة قانونية، فيتحول الرأي المذكور من رأي بسيط (Avis simple) تستنير به الحكومة إلى رأي موافق

عمليا عن طريق الضغط الرئاسي، ومن الأخرى - نظريا - عن ما له من مركز قيادي، أي رئاسة مجلس الوزراء.

ومن هذا المنطلق، للرئيس أن يحدّد مضمون النص عن طريق الاقتراحات والملاحظات، وما هناك من التحفظات المقدمة من قبل مستشاري الرئاسة، والتي يترجمها رئيس الجمهورية في مجلس الوزراء إلى مساهمة عملية، ومن ثمّ شخصية في هذا الصدد. الظاهر، تفترض الكيفية التي يصدر بواسطتها مشروع القانون طريقة خاصة<sup>286</sup>، وتفسر ذلك يجري إعداد مشروع القانون من قبل الحكومة، بعد أن يحصل الاتفاق حوله في مجلس الوزراء كما هو مبين في الأسفل.

أو مطابق (Avis conforme)، فالأول وإن كان طلبه إجباريا كإجراء شكلي لتمرير القانون إلى البرلمان، فإنّه غير ملزم للحكومة بل تستأنس به فقط، أما الرأي الثاني بإدخال حرف الباء، فهو رأي ملزم، يجب على الحكومة طلبه والأخذ به أيضا، وإلا شاب مشروع قانون الذي ستقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني عيب الشكل. وعليه فالرأي المقصود هنا هو الرأي الأول أو البسيط. وهو المفهوم الحقيقي الذي أعطته إياه نفس المادة في صياغتها باللغة الفرنسية، ومن ثمّ وجب تصحيح هذه المادة. أنظر، عبد الرحمان عزوي، آليات تنظيم العملية التشريعية طبقا لأحكام الدستور والقانون العضوي 02/99 المتعلق بتنظيم العلاقة بينية لغرفتي البرلمان والحكومة، م.ع.ق.ا، لسنة 2006، رقم 4، ص. 19؛ عبد الرزاق زويينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ولادة كاملة ومبهما مبتورة...، مجلة مجلس الدولة، 2002، العدد 01، ص. 23 وما بعدها.

286 يقوم الوزير المختص بتحضير ملف كامل يرفق مشروع القانون المقترح على أشغال مجلس الوزراء، وبعد فحصه ودراسته ومناقشته من قبل الحكومة في إحدى اجتماعاتها وموافقة مجلس الوزراء على ذلك المشروع يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مرفقا بجميع الوثائق الضرورية والإيضاحية. وبعد فحص مكتب المجلس الشعبي الوطني لمشروع القانون المعروض عليه يوجه الملف إلى اللجنة الدائمة المختصة لفحصه ودراسته بصفة معمقة، كما يوزع مشروع القانون على جميع النواب، وتقوم اللجنة المختصة بدراسة وتحليل المشروع، كما تستمع إلى ممثل الحكومة ومساعديه، أو كل اختصاصي خبير في الموضوع لتستشيريه، وتعقد عدّة جلسات مغلقة وسرية لدراسة الموضوع. وتقوم اللجنة بتحرير تقريرها حول ذلك المشروع تبدي ملاحظاتها وآرائها وخلاصاتها والتعديلات المقترحة لتدخلها عليه. ويرفع هذا التقرير إلى مكتب المجلس ويرسل إلى الحكومة ويوزع على النواب. ويسجل موضوع مشروع القانون في جدول أعمال جلسات المجلس في الدورة المقبلة ثمّ يفحص مشروع القانون في جدول أعمال جلسات المجلس في الدورة المقبلة، ثمّ يفحص المشروع في الجلسات العلنية للمجلس خلال إحدى دوراته، حيث أنّه تبدأ الجلسات المختصة لمشروع القانون المعني بالاستماع إلى ممثل الحكومة الذي يقدم عرضا شاملا على قطاعه وملخصا عن موضوع مشروع القانون المقترح أمام النواب، ثمّ يليه مقرر اللجنة المختصة، ويعرض على النواب ملخص تقرير اللجنة التي قامت بفحص المشروع، ويتلو على مسامع أعضاء المجلس الملاحظات والتعديلات المقترحة، ثمّ يفتح رئيس الجلسة باب المناقشة العامة ويتدخل النواب ليبدوا آراءهم ويترجحو أسئلتهم. وغالبا ما يكون الوزير المعني يطرح الأسئلة، ثمّ تسجل المداومات في محاضر الجلسات وتعرض على اللجنة المختصة لتعرض تقريرا نهائيا على ضوء المناقشات التي جرت على ضوء أسئلة النواب وأجوبة الحكومة وبحضور ممثل الحكومة أو يسجل غيابيه. ثمّ تعقد بعد ذلك جلسات علنية يتلى فيها التقرير التكميلي للجنة، وذلك بتلاوة مادة بعد الأخرى، ويتدخل المقرر لعرض ما ورد في شأن المادة من تقرير اللجنة وممثل الحكومة وكذلك ممثلو النواب، أو أصحاب التعديل. وهكذا يتمّ التصويت مادة بعد الأخرى، ثمّ يعرض مشروع القانون كاملا للتصويت عليه، فيصبح قانونا.

من أجل ذلك تتولى مصالح الوزارة المعنية أو لجنة فنية وزارية أمر إعداد المشروع، وعلى أي حال فإنّ الحكومة في الواقع هي التي ترى مدى الحاجة إلى قوانين جديدة أو تعدل بعض التشريعات الجاري بها العمل لكي تتماشى مع برنامج عملها.

ومن هذا المنظور، نرى أنّ إعداد مشروع القانون هو من اختصاص الحكومة، ولكن لرئيس الجمهورية، كما تقدّم سلطة مؤثرة في هذا المضمار. والجدير بالملاحظة، هناك اختلاف بين الدساتير بشأن إيداع مشروع قانون لدى مكتب هذا المجلس أو ذاك<sup>287</sup>. وما يؤكد ذلك فإنّ كان الدستور الجزائري قد أقرّ صراحة على أنّ الإيداع يحصل لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، فعلى نقيض فالدستور الفرنسي<sup>288</sup> يمنح للحكومة حرية الحركة في هذا الخصوص، أي للحكومة أن توضع ما لديها من مبادرة بالتشريع لدى أحد مكثبي الغرفتين<sup>289</sup>.

وترتبطا على ذلك خصّ نواب الغرفة الأولى دون أعضاء مجلس الأمة بإمكانية المبادرة باقتراح القوانين، وفي المقابل هذا الاختصاص حول لأعضاء المجلس الذين يتألف منهما البرلمان الفرنسي.

ولعلّ المؤسس الدستوري في أي من النظامين راعى في ذلك طريقة الإيداع كقاعدة أساسية. لكن يمكن القول أنّ المؤسس الفرنسي مكّن الحكومة من المناورة بين الحين

---

وقد نصّ النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على مراحل وطرق أعمال المجلس أثناء دراسته لمشاريع واقتراحات القوانين، وتحويلها إلى اللجان الدائمة المختصة، وكذلك التعديلات والمداخلات والتقارير التي تعدها للجلسات العلنية وكذلك طرق التصويت عليها. وتتمّ دراسة مشاريع واقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو بمناقشة محدودة أو بدون مناقشة ( المواد 68 إلى 87 من النظام الداخلي المؤرخ في 13-08-1997 على أنّ التصويت بدون مناقشة لا يمسّ إلاّ الأوامر وذلك حسب المواد من 20 إلى 38 من القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 8-03-1999. لمزيد من التفصيل انظر ، العيفا أويحي ، المرجع السابق ، ص. 306 – 307 – 308؛

Cf.R. KHELLOUFI, Réflexion sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, IDARA, 2002 N°1, p.71.

<sup>287</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 135.

<sup>288</sup> L'article 39/2 : « disposés (les projets) sur le bureau de l'une des deux assemblées ». <sup>289</sup> هذا ويلاحظ نسبة الاقتراحات المقدمة من النواب أمام الحكومة، فهي خلال العهدة التشريعية 1997-2002، تمّ المصادقة على تسع وخمسين (59) مشروع قانون ، أي مقدّم من الحكومة للمصادقة على اقتراح قانون واحد، مقدّم من طرف النواب وهو اقتراح يتعلّق بنظام التعويضات لعضو البرلمان ، انظر ، مولود ديدان ، المرجع السابق ، ص. 434.

والآخر ، لكي تمر ما لها من مشاريع قوانين تبدوا محل معارضة من قبل هذا المجلس أو ذاك. ولا شك أنّ المؤسس الجزائري ارتأى في ذلك أن لا يمنح للحكومة سلطة تقديرية في هذا الشأن، وعلى ذلك حدّد بصريح النص المجلس الشعبي الوطني على أن يكون محل إيداع مشاريع القوانين.

### ثانيا: إصدار القوانين:

أما بالنسبة لإصدار القوانين<sup>290</sup> الذي يعتبر مظهر من مظاهر تأثير السلطة التنفيذية من خلال اشتراكها في الوظيفة التشريعية<sup>291</sup>، وهذا ما صرحت به المادة 118 من دستور 1989، والمادة 126 من دستور 1996 :

« La loi est promulguée par le président de la république dans un délai de trente (30) jours à compter de la date de sa remise au président de la république ».

يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما من تاريخ تسلمه. وتجدر الإشارة إلى أنه إذا ما صدر القانون لا بدّ من نشره، لكي يكون نافذا المفعول، حيث يعتبر النشر حسب الأستاذ "محسن خليل" « إجراء مادي لاحق للإصدار مباشرة ، يجعل القانون معلوما و نافذا في ميعاد محدد بالذات »<sup>292</sup>.

<sup>290</sup> يعتبر الإصدار شهادة ميلاد تصدر عن رئيس الدولة يعلن بمقتضاها عن نفاذ القانون الجديد، وبذلك التصرف يعترف الرئيس للبرلمان أنّه سن وصوت على نصّ تشريعي صادر في الجريدة الرسمية. وقد كان هناك جدل فقهي حول الإصدار ، فمن جهة اعتبر الفقيه دوجي أنّ الإصدار عمل مكمل للقانون ، ومن ذلك القانون الذي لم يصدر رغم الموافقة البرلمانية عليه يعتبر غير ملزم للإدارة والمواطن ، وعلى المحاكم عدم تطبيقه ، أما لافيير Lafarriere فقد اعتبره الإجراء الوحيد الذي يعطي الإلزامية للقانون ، بينما الفقه الحديث أجمع على أنّ الإصدار غير منشئ للنص التشريعي ولكن الرئيس يضيف عليه الصفة القانونية، مقتبس عن عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة ، المرجع السابق، ص. 299-300؛ عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية لعام 1963، مذكرة ماجستير، فرع الإدارة والمالية 97، ص. 116 وما بعدها؛ وللاستزادة أكثر حول الجدل الفقهي الذي دار حول الإصدار (عمل تشريعي "لاباند، جيلينك، دوجي، هوريو" عمل تنفيذي "اسمان، جيز، ديكروك، بورتالير" عمل من نوع خاص "كاري دي ملبرج") أنظر، عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري، في الفترة ما بين الإصدار والشهر، د.م.ج.، 2005 ص. 23-41.

<sup>291</sup> حيث جاء النص عليه من خلال المادة 49 من دستور 1963 : " يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها " بحيث تنصّ المادة 51 من ذات الدستور إلى أنّه : " إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الآجال المنصوص عليها ، فإنّ المجلس الشعبي الوطني يولي إصدارها " ، بينما نصّت المادة 145 من دستور 1976 : " يصدر رئيس الجمهورية القوانين في أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تسليمها له " .

<sup>292</sup> انظر، محسن خليل، النظم السياسية والقانون الدستوري، ج. 01، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971، ص. 465.

فنشر القانون هو عملية مادية ملحقة بالإصدار، وهو يأتي بعد هذا الأخير مباشرة، وهو يجعل القانون نافذا.

والملاحظ أنّ إجراء النشر لا يستند إلى أية مادة دستورية فعبارة "...القوانين ونشرها" سقطت من النص الدستوري. ومع ذلك فهذا لا يعني أنّ القوانين لا تنشر، وإمّا بمجرد القول بأنّ رئيس الجمهورية يصدر القوانين فنخلص بصورة تلقائية أنّه يقوم بنشرها، وإمّا ذلك يرجع في نظر الدكتور عبد الله بوقفة<sup>293</sup> "أنّ هذا التطور الدستوري المتعلق بإسقاط كلمة النشر من الدستور، ارتأى في ذلك الجانب الأدبي، وكأنّ كلمة النشر لا تليق بمقام رئيس الجمهورية".

وأخيرا، نخلص من دراسة هذا الفرع المتعلق بالاشتراك في الوظيفة التشريعية، أنّ تحويل الاختصاصات<sup>294</sup> بهذه الكيفية لسلطة التنفيذية. إضافة إلى ما لها من سلطات أخرى، كل ذلك يزيد ذلك من قوتها ويؤدي إلى عدم حل مسألة الموازنة بين السلطتين. والبادي أنّ العلاقة الوظيفية التي تربط الهيئتين فهي تشهد تأرجح ملحوظ، وحسبنا دليلا ما هو مقرر للهيئة التنفيذية من إمكانية مراسيم تطبيقية، وهي محل تفسير وتكميل وتتميم للقوانين. زد إلى ذلك، فإنّ لرئيس الجمهورية حق مباشرة السلطة التنظيمية.

<sup>293</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 311.

<sup>294</sup> حيث طرح إشكال حول مجال اختصاص القانون، واللائحة، والتفسير المعطى للمادتين 122 و125 من دستور 96، وتقابلها المادتين 34 و37 من الدستور الفرنسي التي تخص مجال تدخل القانون واللائحة (هل هي على سبيل الحصر أو الحجز). وبالرغم من ذلك وأيا كان الأمر والجدد القائم حول مثالب ومحاولات المؤسس الدستوري بشأن تدخل البرلمان تحديدا حصريا أو حجزيا فقط. وما يترتب على ذلك من إعادة توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال الوظيفة التشريعية، وظيفة صنع القانون، فإنّ الثابت هو الإبقاء على العلاقة التقليدية بين القانون واللائحة، ضيقا أو اتساعا لتظل اللائحة أقل قوة قانونية من القانون الذي يضعه البرلمان، حتّى فيما يتعلق باللوائح المستقلة، إذ تبقى من حيث تكييفها وطبيعتها القانونية أعمالا إدارية تخضع للرقابة القضائية. لمزيد من التفصيل حول مسألة ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطة التشريعية والتنفيذية في مجال الوظيفة التشريعية، وظيفة صنع القانون، انظر، د. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1983، ص. 205 وما بعدها؛ الأستاذ عبد الرحمان عزوي، محاضرات في ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لطلبة الماجستير، قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2005-2006، ص. 27.

## الفرع السادس

## إعداد جدول الأعمال

تنص المادة 16 من القانون العضوي على أنه: "يضبط مكتبتا الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعون في مقر المجلس الشعبي الوطني جدول أعمال الدورة في بداية كل دورة برلمانية تبعا لترتيب الأولوية التي تحدّد الحكومة"، ويقصد بجدول الأعمال: «برنامج يتمّ بموجبه إدارة المناقشات في جلسة البرلمان العامة أو أنّه برنامج العمل المحدّد مسبقا ليس العمل التشريعي ابتداء من المبادرة التشريعية إلى غاية المصادقة على القوانين»<sup>295</sup>.

وإذا كانت الفكرة التقليدية القائلة بأنّ البرلمان باعتباره ممثل الإرادة العامة سيّد جدول أعماله. غير أنّ الواقع أثبت العكس، فالحكومة بدأت بالمشاركة في إعداد جدول الأعمال حتّى الاستحواذ عليه. وبالتالي بيد أنّ الواقع العملي خوّل للحكومة المشاركة الفعلية في إعداد جدول الأعمال. وعليه غدا في وسع الحكومة أن لا تبدي بما لها من رأي من ذلك، أو تستشار، بل تساهم في تحضير جدول أعمال البرلمان في بداية كل دورة تشريعية<sup>296</sup>.

والملاحظ أنّ الدساتير الجزائرية لم ترجع ولم تقر صراحة هذا التفوق الحكومي، ولكن نلمس هذا الأخير من خلال اضطلاعها على الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية التي تمنح للحكومة الامتياز في إعداد جدول الأعمال<sup>297</sup>.

<sup>295</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 434 - 435.

<sup>296</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 52.

<sup>297</sup> تنصّ المادة 66 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: "أن يبلغ تاريخ الجلسات و جدول أعمالها إلى النواب والحكومة خمسة عشر (15) يوما) على الأقل قبل الجلسة المعنية، يتخذ من جدول الأعمال مشاريع القوانين التي أعد تقريرها بشأنها بالأسبقية، اقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها الأسئلة الشفوية، المسائل المختلفة المسجلة طبقا للدستور وللنظام الداخلي، يمكن للحكومة وأصحاب اقتراح القانون أن يطلبوا أنّ يسجل في جدول الأعمال الجلسات كل مشروع قانونا أو اقتراح قانونا لم يعد بشأنه تقرير في أجل شهرين". وتنص المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على نفس الأمر: "... لرئيس الحكومة أن يطلب التسجيل في جدول أعمال الجلسات العامة كل نص قانوني لم يعد بشأنه تقرير على اللجنة المختصة في أجل شهرين بعد إحالة على مجلس الأمة". انظر، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر العدد 53، سنة 1997، ص. 13؛ والمادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر العدد 8، لسنة 98، ص. 12.

ومن المؤكد أنّ الجاري به العمل بشأن ضبط جدول الأعمال للبرلمان بصورة عامة، أنّ ذلك يحصل في بداية كل دورة برلمانية بمقر الغرفة الأولى ، وعندئذ يجتمع مكتب أي من المجلسين بممثل الحكومة، لكي تضبط المسائل وترتب المواضيع، وفق الأولوية التي تراها الحكومة. ومرّد ذلك أنّ الحكومة هي التي تبادر بالتشريع غالباً. ومن ثمّ، حول المشروع للحكومة اختصاص ترتيب المواضيع على حساب البرلمان، وبذلك يتأتى التفوق في هذا الصدد.

بالإضافة إلى ما قلناه، فإنّه لا بدّ من الإشارة إلى مسألة الوقت، بمعنى على مكثبي الغرفتين والحكومة أن يراعوا العامل الزمني كما له من أهمية معتبرة، ورغم أخذ ذلك دائماً في الحسبان، فغالبا ما يتعرّض عمل البرلمان إلى حالات اضطرارية، وذلك يؤثر على مجرى العمل التشريعي، ومن ثمّ، على الجدول المقرر للدورة<sup>298</sup>.

وعليه، لكي لا يلجأ إلى دورة استثنائية أو تمديد ذات الدورة من أجل إكمال ما تبقى في جدول الأعمال من مسائل، يجري العمل التشريعي على نحو من السرعة، وبالتالي يترتب على هذا الاستعجال<sup>299</sup> فقدان الدقة والنجاعة.

ومن ثمّ، يجوز أن لا يحصل الإمام بالموضوع محل الدراسة من قبل البرلمان. وهذا الوضع الاستعجالي، يمكن الحكومة من تمرير ما لها من مشاريع بتفاصيل طفيفة، والسبب في ذلك ، الظرف الزمني القصير ، الذي لا يسمح بأن تنصب على تلك المسائل الدراسة الوافية<sup>300</sup>.

وترتبا على ذلك، تصدر القوانين - أحيانا - غير مكتملة ويغلب عليها الغموض وعدم الدقة في شكل صياغة غير مرضية، لكون البرلمان تداول فيها، ومن ثمّ صوت عليها بمجلسيه في عجلة. ومع ذلك تصبح قوانين جاري بها العمل، إلى أنّ ترجع ثانية للبرلمان

<sup>298</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 56.

<sup>299</sup> تنص المادة 17 من القانون العضوي 99-02 : " يمكن الحكومة ، حين إيداع مشروع قانون أن تلج على استعجالته، وعندما يصرح باستعجال مشروع قانون يودع خلال الدورة ، يدرج هذا المشروع في جدول أعمال الدورة الجارية ."

<sup>300</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 57.

من أجل التعديل والإتمام. وللعلم، فإنّ الأولوية تمنح غالباً للمشاريع، ومن ثمّ تترك اقتراحات القوانين، إن كانت هناك جانباً، إلى أن يسمح الوقت في دورات أخرى، لكي تأخذ بالدراسة. وتأسيساً على ذلك، لكي لا يؤثر هذا الوضع على النص القانوني، ومن ثمّ يفقد ما له من الدقة ومدلول، فعلى هذا نلمس صعوبة من حيث وضع أي جدول أعمال.

وعلى ذلك نلاحظ دائماً في الأخير ما يلي: هذا الجدول غير نهائي وقابل للتغيير والتعديل، بمعنى تترك بعض المبادرات للدورة القادمة أو يعقد بشأنها دور استثنائي. وعلى ضوء ما تقدّم يبدو أنّ للحكومة دور من حيث وضع جدول الأعمال، حيث خصّتها القانون الداخلي بسلطة ترتيب المواضيع وفق الأولوية التي تراها، وبذلك، تستبعد ما هناك من اقتراح برلماني لا ترغب في صدوره كقانون وهذا ما يبيّن بوضوح ما لها من مشاركة فعالة من أجل إعداد السياسة التشريعية<sup>301</sup>.

وما يمكن أن يقال، أنّه بمجرد وضع جدول الأعمال حسب مقتضى أحكام المادة 16 من القانون العضوي، فإنّ ذلك يدلّ على أنّ الهيئتين توصلنا إلى تحديد مضمون النشاط السياسي الذي سينتهج في المستقبل، حيث ذلك يفضي إلى تحديد العمل البرلماني من الجانبين التشريعي والرقابي خلال دورة برلمانية. ومن الأمور البينة، انتهى التطور القانوني بحكم المادة المذكورة إلى أنّ العلاقة بين الهيئتين في هذا المجال لا تستدعي أن يثار حولها الجدل، لكون المشرع فصل في ذلك بحكم النص التنظيمي، وعليه منح للحكومة كما قضى لها الدستور الفرنسي بنصّ المادة 48<sup>302</sup> بإمكانية ترتيب المواضيع حسب الأولوية التي تراها.

والثابت أنّ الواقع العملي يخول دوراً للحكومة، سواء نصّ النظام الداخلي على ذلك، أو أقر ذلك صراحة، حيث ظل زمام وضع جدول الأعمال بيدها، بمعنى مهما كان

<sup>301</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 57.

<sup>302</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 58.

مدلول لفظة التشاور أو الاتفاق، كما ورد في النصوص<sup>303</sup>، ويرجع هذا أنّ الحكومة ظلت تشرف على رسم جدول الأعمال بوصفها هي التي تبادر بالتشريع، أي بمشاريع القوانين، حيث يرتد لها أمر ترتيبها، لكي تناقش وتصدر في صيغة قوانين وفق المبتغى الذي تريده الحكومة من حيث تصنيفها.

وأخيراً، فقد انتقل بنا التطور القانوني من عبارة التشاور إلى الاتفاق، ثمّ إلى ترتيب المواضيع من قبل الحكومة. فقد اعترف المشرع للحكومة بالتدخل في إعداد جدول الأعمال، ومن ذلك يمكن أن يعلق العمل التشريعي للبرلمان، إن لم تبادر الحكومة بالمشاريع، وعليه عقد لها أمر هذا. وعلى ضوء ذلك، تتولى الحكومة وضع جدول الأعمال للبرلمان، وما يتفرع عنه من جدولين للغرفتين. وللتذكير، فإنّ أي منهما نسخة طبق الأصل للآخر، وهذا الذي يتجلى من الناحية العملية، وبالتالي نلمس مدى سيطرة الحكومة في هذا المجال، فهي غير مقيدة في هذا الخصوص.

وإذا رجعنا إلى الجانب التطبيقي فنجد أنّ النهوض بإعداد جدول الأعمال يعود أصلاً إلى هيئة الرؤساء<sup>304</sup>. ولكن من جهة أخرى، يطلب القانون الداخلي مبدأ التشاور في هذا الصدد مع الحكومة<sup>305</sup>، وكأنّ الحكومة مثلها في ذلك مثل مجمل البرلمانين أي بعيدة حقاً عن تحضير جدول الأعمال، حيث يطلعون عليه (النواب) قبل انعقاد الجلسة العامة بخمسة عشر يوماً، ويفهم من هذا كله، ليس للحكومة دور فعال في ذلك الإعداد. وتبيننا لهذا، توجه القانون الداخلي صوب تمكين الغرفتين من مباشرة هذا العمل بطلاقة، لكون ضبط الجدول يعد أحد أعمال البرلمان. ويرد هذا النظر إلى أنّ المشرع اشترط المشورة لا غير، أي طلب الرأي. وهذا يهدف إلى الأخذ بمبدأ التعاون بين الهيئتين في حدود ممارسة أي سلطة ما لها من اختصاص. بيد أنّ البرلمان تخلص من هذا الوضع

<sup>303</sup> تنصّ المادة 18 من القانون العضوي 99-02: " يضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها ".

<sup>304</sup> تنصّ المادة 25 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: "... تختص هيئة الرؤساء بما يأتي: إعداد جدول أعمال دورات المجلس..."، وكذلك تنصّ المادة 18 من النظام الداخلي لمجلس الأمة: "... تختص هيئة الرؤساء تحت سلطة رئيس مجلس الأمة بما يأتي: إعداد جدول أعمال دورات المجلس...".

<sup>305</sup> انظر، المادتين 26 و17 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي.

القانوني الذي ظل يفترض - الاتفاق - أو موافقة الحكومة على ضبط جدول الأعمال، بمعنى للحكومة تمكن بمقتضى النص في هذا، وكأنّ المشرع تفتّن إلى ذلك، ومن هذا أراد ردّ الاختصاص للبرلمان.

ومن ثمّ، مهد المشرع بمقتضى أحكام النظامين، وهذا على نقيض ما كان عليه الحال فيما سبق. ولهذا الغرض، على مكنتي الغرفتين التحكم في رسم ما لهما من جدولين<sup>306</sup>. وعلى أي حال، أيا كان الرأي في أحكام النصوص التي أعلنت بجلاء مرتبة أي من المجلسين على الحكومة في هذا الصدد، فمع هذا يمكن أن يتأتى - عمليا - تعارض ما هو نظري مع التطبيقي. وهذا ما تأكد فيما مضى. وفي السياق المتقدم، نصّ القانون صراحة على حتمية طلب رأي الحكومة، وللعلم هذا الوضع القانوني يعدّ أقل شدة من طلب الموافقة. وبذلك، يجب أن يتحدّد الجدول بناء على المشورة، لكون الحكومة - قانونا - عليها أن تبدي بما لها من رأي في هذا، بالتحفظ أو القبول.

وترتبا على ما قلناه تتأتى الملاحظات التالية:

- يجب أن لا يصدر جدول الأعمال لأي من المجلسين دون مشورة الحكومة حول ذلك.
- ليس باستطاعة أي غرفة، أن تملك الاختصاص الذي يخول لها إصدار ما لها من جدول أعمال، دون طلب رأي الحكومة بخصوص مضمونه، وترتيب مواضعه.
- ليس بإمكان مجلس الأمة أن يبحث في أي مبادرة دون الموافقة عليها بالتصويت.
- وعلى هذا المستوى من الطرح أثبت الواقع العملي، أن رأي الحكومة هو الأرجح. أو بمعنى أدق، دون الأخذ برأي الحكومة يفشل العمل التشريعي للبرلمان. ولهذا انتهى القانون العضوي<sup>307</sup> الذي ينظم العلاقة بين المجلسين والحكومة إلى الاعتراف الصريح بدور الحكومة في هذا الصدد، بمقتضى أحكام المادة 16 سالف الذكر، وبهذا التنصيص رد

<sup>306</sup> تنصّ المادة 24 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن: "... يقوم مكتب المجلس الشعبي الوطني بضبط جدول أعمال الجلسات..."، وكذلك المادة 17 من النظام الداخلي لمجلس الأمة التي تنصّ على نفس الصلاحية بالنسبة لمكتب مجلس الأمة.

<sup>307</sup> حيث أنّ هذا القانون العضوي إجرائي بصفة رئيسية ويعالج الإجراءات التشريعية والرقابية داخل الغرفتين ودور الحكومة في هذه الإجراءات، وهذا يعني أن يضبط حركات وسكنات كل جهاز داخل الغرفة، حيث أنّه كان مشروع قانون وليس اقتراح قانون. انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 435 - 436.

للحكومة ما لم يكن مقرّر لها - نظريا - بحكم نظامي الغرفتين، ومن ثمّ تقرر لها التفوق قانونا<sup>308</sup>. ولعلّه يرجع أمر هذا إلى أنّ الحكومة تعدّ المشاريع وتشارك في الأشغال، ومن خلال هذا تساهم في الاقتراحات البرلمانية، أضف إلى ذلك فهي ترد على الأسئلة.

وبعد تعرضنا للوسائل القانونية، المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية سواء بالنسبة للآليات التي يستعملها البرلمان في مواجهة الحكومة، أو حسب الحالات العكسية، أي التي تستعملها الحكومة في مواجهة البرلمان. يطرح التساؤل التالي هل هذه الوسائل القانونية تعتبر آليات كافية لضمان تطبيق القواعد الدستورية؟ طبعاً الإجابة تكون بالنفي إذ لا بدّ من وجود جهة محايدة. وهذا ما سوف نعالجه من خلال الفصل الثاني المتعلق بالمراقبة الدستورية كآلية لضمان سمو الدستور ونطاق ممارستها.

<sup>308</sup> انظر، عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، المرجع السابق، ص. 61.

# الفصل الثاني:

المراقبة الدستورية كآلية

لضمان سمو الدستور و نطاق ممارستها

إنّ الدستور باعتباره تجسيدا لإرادة المجتمع في كيفية تنظيمه، وتسيير مؤسساته من جهة وبصفته القانون الأسمى في الدولة من جهة ثانية، بهذا الاعتبار يجب أن تتقيد بأحكامه جميع السلطات، وأن تكون القوانين الصادرة في الدولة منسجمة مع أحكامه<sup>1</sup> وألا تتعارض مع روحه. ونظرا لأهمية الموضوع وخطورته يطرح السؤال التالي: كيف وما هي الطرق المؤدية إلى احترام سموّ الدستور في النظام القضائي للدولة؟

إنّما بدون شك الرقابة الدستورية، التي تشكل أهمّ ضمانات تطبيق القواعد الدستورية، وعرفت حتّى في ظلّ الفقه الإسلامي<sup>2</sup>، حيث أنّ لها وظائف كثيرة من بينها أنّها حارسة للشرعية. كذلك أنّ الرقابة تحافظ على الحدود الدستورية للسلطات بحيث لا يجوز لأي سلطة التدخل في صلاحيات السلطات الأخرى، كما أنّها خير ضمان للحرية، وهي تمثل العملية التي عن طريقها نجعل أحكام القانون متفقة مع أحكام الدستور. هذه الأخيرة التي تنبع من مبدأ أساسي هو مبدأ سموّ الدستور. فالمقصود هنا وجوب حماية الدستور من كل خرق محتمل من قبل السلطة التشريعية أو التنفيذية، ولو أنّ القصد الأساسي هو السلطة التشريعية، لأنّه بالنسبة للسلطة التنفيذية يمكن إخضاع قراراتها المشبوبة بعدم الدستورية لنوع آخر من الرقابة ألا وهو الرقابة القضائية، ممثلة في مجلس الدولة<sup>3</sup> الذي يستطيع إلغائها بناء على دعوى يرفعها ذوي الشأن. في حين ليس هناك من طريقة لإلغاء القانون المخالف للدستور سوى آلية الرقابة على دستورية القوانين. غير أنّ إشكالية الرقابة على دستورية القوانين ليست بهذه البساطة، بل أثارت نقاشات وتطبيقات عملية مختلفة بسبب اختلاف الزوايا التي ينظر إليها.

<sup>1</sup> انظر، إبراهيم محمد حسنين، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء، دار الكتب القانونية، المجلة الكبرى، مصر، 2003، ص. 5

؛ سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية، المرجع السابق، ص. 193

<sup>2</sup> للاستزادة حول موضوع الرقابة الواقعة في تاريخ الفقه الإسلامي التي حدثت بين الخليفة العباسي المأمون والقاضي يحيى بن الأكتم وكذلك في عهد عمر بن الخطاب، انظر، عبد العزيز محمد سلمان، المرجع السابق، ص. 133 وما بعدها؛ فزو محمد آكلي، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، المرجع السابق، ص. 239.

<sup>3</sup> انظر، مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين، المرجع السابق، ص. 31.

فإذا نظرنا إلى المسألة من زاوية السيادة الشعبية، فإننا نجد نفسنا في صف من يرى بأن البرلمان معبر عن الإرادة العامة *Le parlement c'est l'expression de la volonté du peuple*، ومن ثم لا رقابة على ممثلي الشعب فيما يصوتون عليه من قوانين، إنَّ السيادة البرلمانية المستمدّة من الإرادة الشعبية لا تعلوها أي هيئة أخرى... إنّها إشكالية كبرى! إنّ المغالاة في هذا الاتجاه هي التي أخضعت إلى تطبيقات عدم الاعتراف بالرقابة على دستورية القوانين في بعض الأنظمة خلال حقبة تاريخية.

أمّا إذا نظرنا إلى المسألة من زاوية الأنظمة التي تأخذ بنظام الرقابة على دستورية القوانين، فإنّ القانون لا يعبر عن الإرادة الشعبية إلّا في إطار احترام الدستور. ومن ثمّ تنبع فكرة وجوب تكريس آلية الرقابة على دستورية القوانين. إنّ عدّة اختيارات تطرح بشأن طبيعة هذه الهيئة، فهل يتعيّن أن تكون هيئة سياسية أم قضائية؟

والتساؤل يبقى مطروحا بالنسبة للجزائر، فيا ترى ما هو النظام القانوني للرقابة الدستورية في الجزائر؟ أو بتساؤل خاص كيف يتمّ تنظيم المجلس الدستوري الجزائري؟ أو بصياغة أخرى من ماذا يتشكل المجلس الدستوري؟ وما هي الإجراءات المتبعة أمامه من أجل تحريك الرقابة الدستورية؟ ما هي صلاحيات المجلس الدستوري؟ وما هي طبيعة العمل القانوني المتوج به وحيثه في وجه السلطات العمومية؟

هذا وإذا كانت الرقابة الدستورية في الجزائر كضمان أساسي وفعال لضمان نفاذ وتطبيق القواعد الدستورية وضمان سمو الدستور وحماية الحقوق والحريات العامة، فلنا أن نتساءل عن ضوابط الرقابة الدستورية في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري حتّى لا تتجاوز حدودها المرسومة لها. وكما يقول "أندرى هوريو"<sup>4</sup>: «السلطة ضرورية للسلطان والحرية ليست أقل درجة لأفراد الشعب أو المحكومين كلما اتسعت إحداها ضاقت الأخرى».

<sup>4</sup> انظر، أندرى هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج.02، ط.02، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد، عبد الرحمان سعد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1977، ص.463 وما بعدها.

وما يقال عن السلطة ينطبق على الرقابة الدستورية بحيث لا بد أن تلتزم حدودها وضوابطها، لذلك يطرح التساؤل: ما هي ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري؟ أو بصياغة أخرى ما هو نطاق الرقابة على دستورية القوانين؟ وما هي الحدود المرسومة لها، والتي لا يمكن أن تتجاوزها؟

وعلى هذا الأساس ارتأينا معالجة الفصل الثاني المتعلق بالمراقبة الدستورية كآلية لضمان سمو الدستور ونطاق ممارستها من خلال مبحثين: حيث سنخصص الأول منها إلى المراقبة الدستورية في الجزائر والجهاز المختص بها، والثاني إلى ضوابط الرقابة على دستورية القوانين.

## المبحث الأول

### المراقبة الدستورية في الجزائر والجهاز المختص بها

رأينا كيف تختلف الجهات المختصة بالمراقبة الدستورية، فالأنظمة المقارنة اختلفت حول كيفية ممارسة هذه الآلية، فمنها من أسندها إلى هيئات داخل مجلس النواب نفسه، حيث أنّها مشكلة من نواب يقومون بالتحقيق في مطابقة النصوص القانونية للدستور، كإنجلترا، بلدان أوروبا الشرقية باستثناء يوغسلافيا، وتشيكوسلوفاكيا<sup>5</sup>، والبعض الآخر أسندت المنازعات المتعلقة بها للقضاء العادي<sup>6</sup>، وقد أخذ بهذا النموذج كل من أمريكا، سويسرا، اليابان.

هذا ويبقى لكل نهج مبرراته ودوافعه، حيث أنّه تبقى مسألة الرقابة الدستورية مرتبطة دائما بفعل عوامل سياسية وتاريخية وقانونية كما رأينا سابقا. فلجزائر وفرنسا جعلتا مثلا الرقابة الدستورية من اختصاص هيئة سياسية<sup>7</sup>. ويبقى السؤال مطروحا بالنسبة لنظام الرقابة الدستورية

<sup>5</sup> انظر، فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص. 127.

<sup>6</sup> «Le modèle américain confie le contentieux constitutionnel aux juridictions ordinaires...». Cf. B. YELLES CHAOUICHE, le conseil constitutionnel en Algérie, (Du contrôle de constitutionnalité à la créativité normative, édit. O.P.U., Alger, 1994, p. 4.

<sup>7</sup> انظر، إدريس بوكرا، الوجيز...، المرجع السابق، ص. 99.

في الجزائر، فيا ترى ما هي هذه الهيئة المكلفة بها؟ وما هي تشكيلتها؟ وكيف يتم تسييرها؟ وما هي صلاحياتها؟

وعلى هذا الأساس ارتأينا معالجة هذا المبحث المتعلق بالمراقبة الدستورية والجهاز المختص بها إلى مطلبين: المطلب الأول سنخصصه لدراسة تنظيم المجلس الدستوري وإجراءات تحريك الرقابة أمامه. أما المطلب الثاني سنتطرق فيه لصلاحيات المجلس الدستوري والعمل القانوني الذي يتوجب به.

## المطلب الأول

### تنظيم المجلس الدستوري وإجراءات تحريك الرقابة الدستورية

الملاحظ أنّ الرقابة الدستورية في الجزائر تمارس بواسطة المجلس الدستوري<sup>8</sup>، فقد نصّ أول دستور الجزائر المستقلة على إنشاء المجلس الدستوري<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> « Le contrôle de la constitutionnalité est exercé en Algérie par un organe dénommé conseil constitutionnel... ». Cf. B. YELLES CHAOUCHÉ, op.cit., p. 8.

<sup>9</sup> غير أنّ هذا التنصيص لم يتعدّ أوراق دستور 1963 نظرا لاستعمال الرئيس أحمد بن بلة المادة 59 المتعلقة بالخطر الوشيك، حيث بإمكانه كرئيس جمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية، ومن ثمّ تعليق الدستور بعد ثلاثة وعشرين يوما من إصداره أي في 03 أكتوبر 1963، وذلك على إثر التمرد العسكري الذي قاده كل من " آيت أحمد" و" محمد" و" بلحاج"، وبعد ذلك جاء دستور 1976، ولم يذكر فكرة الرقابة لأسباب سأقوم بشرحها من خلال الفرع الأول، أما دستور 1989 فقد خطا خطوة هامة نحو بناء دولة القانون، حيث أنّ إنشاء هذه المؤسسة والمؤكدة إليها العبء الثقيل في السهر على احترام الدستور، ما هو إلا النتيجة الطبيعية للمصادقة على مبدأ التعددية الحزبية، كمنطلق للديمقراطية، أي كأرضية لتنظيم دستوري جديد اجتماعي وسياسي وثقافي، بحيث تبقى المؤسسة الدستورية صراحة فكرة الرقابة الدستورية من خلال دستور 1989، بحيث يعلمنا التاريخ السياسي المعاصر للجزائر أنّ المجلس الدستوري قد تأتى بقوة الأشياء والأحداث على إثر الأحداث السياسية لـ 5 أكتوبر 1988، تلك الأحداث الدامية والأليمة والمبشرة بأيام الغد الأفضل. إنّ هذه الأحداث كانت نتيجة منطقية لنظام سياسي مبني على نفي الاختلافات والتعددية، وأصبح غير صالح بسبب التناقضات الموضوعية التي كانت تلغمه من الداخل والآثار الأولى للعلومة، جعلت إعداد وتنفيذ إصلاحات سياسية ودستورية عميقة ضرورة، في هذا الظرف الخاص أسندت بالطبع إلى المجلس الدستوري من طرف المؤسسة الدستورية لسنة 1989 اختصاصات ضبط النشاط القانوني للسلطات العمومية وحماية حقوق المواطن وواجباته، انظر، بوزيد لزهاري، الرقابة على دستورية القوانين في التجربة الدستورية الجزائرية، مجلة جامعة قسنطينة للعلوم الإنسانية، سنة 1992، عدد 3، ص. 39 وما بعدها؛ فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 253 - 254؛ فاطمة الزهراء رضاني، المرجع السابق، ص. 185؛ بن سهلة ثاني بن علي، المرجع السابق، ص. 66 - 68؛ انظر، محمد بجاوي، المجلس الدستوري... صلاحيات... إنجازات... آفاق مجلة الفكر البرلماني، مجلة مجلس الأمة، أبريل 2004، العدد الخامس، ص. 36؛

حيث جاءت المراجعة الدستورية من خلال دستور 1996 بحيث تعززت الرقابة أكثر وتشكل هذه المرحلة في الواقع فترة تكريس بعث المجلس الدستوري<sup>10</sup>، بحيث كان الرجوع إلى السير العادي للمؤسسات وإلى النظام الدستوري الحافز والمحرك لنشاط المجلس الدستوري. وعلى ضوء هذه المعطيات فيا ترى كيف تمّ تشكيل المجلس الدستوري من خلال الدساتير الجزائرية؟ ما هي إجراءات تحريك الرقابة أمام المجلس الدستوري؟

## الفرع الأول

### تشكيل المجلس الدستوري

بالرجوع إلى دستور 1963، نلاحظ أنّه تنصّ فقط المادتان 63 و64<sup>11</sup> على المجلس الدستوري واختصاصاته، بحيث تقول أنّه يتألف المجلس الدستوري من رئيس الأول للمحكمة العليا وثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني وعضو يعينه رئيس الجمهورية، رئيس الغرفتين المدنية والإدارية.

فمن خلال هذه المادة يلاحظ أنّ عدد الأعضاء مساو لـ (07) أعضاء، وهو الرقم المعتمد في دستور 23 فيفري 1989. فهكذا يلاحظ أنّ السلطة القضائية ممثلة من خلال رئيس المحكمة العليا وكذا رئيس الغرفتين المدنية والإدارية، وبالتالي هذه السلطة متواجدة عن طريق 03 أعضاء معيّنين بحكم صفتهم، وتعيين رئيس الغرفة المدنية والإدارية على باقي الحجرات حسب الأستاذ "فوزي أوصديق" يرجع لتوخي الاختصاص من جهة، وكذا أنّ أغلب الانتهاكات تكون

انظر، بشير بن مالك، مساهمة المجلس الدستوري في حماية مبدأ المساواة أمام القانون في الجزائر، مجلة الإدارة، سنة 2001، العدد 1، ص. 65 وما بعدها.

<sup>10</sup> انظر، محمد بجاوي، المرجع السابق، ص. 35 - 36.

<sup>11</sup> انظر، فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 253؛ إدريس بوكرا، الوجيز...، المرجع السابق، ص. 113؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 108؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 412؛ سعيد بوشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية، المرجع السابق، ص. 213؛ فاطمة الزهراء رضاني، المرجع السابق، ص. 128؛ بن سهلة ثاني بن علي، المرجع السابق، ص. 76 - 77؛

« Avait déjà été institué par l'article 63 de la constitution du 10/9/63 ». Cf. Ch. KALFAT, op.cit., p. 35.

إمّا بانتقاص الحقوق والحريات العامة (الغرفة المدنية) أو بإنشاء مراكز قانونية ممكن أن تتعدى على بعض المراكز المكتسبة (الغرفة الإدارية).

أمّا بالنسبة للسلطة التشريعية فهي ممثلة من خلال 03 نواب، بحيث لجأ المشرع للتعيين وليس للانتخاب ، وهذا نظرا لانتماء جميع أعضائها لجبهة التحرير الوطني، ذلك الحزب لطلائعي الوحيد في الجزائر أي انتماء جميع أعضائها لنفس الأسرة السياسية. أمّا العضو السابق فيعيّنه رئيس الجمهورية<sup>12</sup>.

أمّا في ظل دستور 1976 فقد جاء خال من ذكر فكرة الرقابة الدستورية<sup>13</sup>، إلا أنّه نصّ على أنواع أخرى من الرقابة السياسية الممارسة من طرف الأجهزة القيادية في الغرب ، وكذا الرقابة الشعبية الممارسة من خلال المجلس الشعبي الوطني ، والمجالس الشعبية الولائية والبلدية ، ثمّ رقابة أخرى تقوم بها أجهزة متخصصة كمجلس المحاسبة حسب نصّ المادة 190 من دستور 1976<sup>14</sup>، بحيث تنصّ المادة 111 منه على أنّ رئيس الجمهورية هو حامي الدستور<sup>15</sup>.

<sup>12</sup> إذن من خلال ما تقدّم يلاحظ الطابع السياسي للمجلس الدستوري ، حتّى التشكيلة القضائية التي تتّسم بالتخصص خاضعة لهذه التحجبات السياسية ، فحتيّهم لهذا النظام القائم كاشف من خلال المادة 62 القائلة : " لا يخضع القضاة في أدائهم لوظائفهم لغير القانون ومصالح الشؤون الاشتراكية ، فالولاء للاشتراكية أكثر من مقتضيات العدالة"، ومن ثمّ نقول بتأثر دستور 1963 بالرقابة السياسية في التجربة الدستورية الفرنسية له أسبابه حسب الأستاذ "بوزيد لزهارى" كمعاداة الثورة للقضاء الذي كان دائما سبق الحكم المطلق في القضاء على حريات وحقوق الإنسان ، ولكن أهمّ سبب يؤكد سيبس (Sieyès) :

« L'organe qui a la qualité pour juger les lois est le véritable dans l'état, puisque rien de grand ne pourra se faire sans consentement, il doit donc être un organe politique ».

وذلك راجع إلى أنّ القيادة الجزائرية كانت لا تتفق كثيرا في الجهاز القضائي الموروث عن الاستعمار. إضافة إلى أنّ الهيكلية البشرية كانت ضعيفة جدا ، كما أنّه سياسيا كان القضاء يعامل على أنّه حلقة من حلقات الجهاز التنفيذي. انظر ، فوزي أوصديق ، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، المرجع السابق ، ص. 255.

<sup>13</sup> انظر، بوزيد لزهارى، المرجع السابق، ص. 41 ؛

« L'absence de contrôle de constitutionnalité dans la constitution de 22 Novembre 1976 ». Cf. A. BENMEGHSOULA, l'expression et les garanties des libertés fondamentales et des droits de l'homme et du citoyen dans la constitution du 22 Novembre 1976, R.A.S.J.E.P. , 1984, N°2, p. 470.

<sup>14</sup> انظر، فاطمة الزهراء رمضان ، المرجع السابق ، ص. 129 ؛ فوزي أوصديق ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، المرجع السابق ، ص. 259.

<sup>15</sup> « Le chef de l'exécutif garantit la constitution » article 111 alinéa 3. Cf. A.M. BEKHECHI, la constitution Algérienne du 1976 et de droit international, edit. O.P.U, Alger, 1989, p. 13 ;

ثمّ جاء بعد ذلك دستور 1989، حيث أنّه فتح الباب واسعا أمام بعض الحريات والحقوق السياسية التي لم يكن لها مكان في نظام الحزب الواحد، فالتعددية السياسية أقرت معها الكثير من الحقوق والحريات الأساسية<sup>16</sup>، بحيث يخضع تنظيم المجلس الدستوري لدستور 1989 للمرسوم الرئاسي 89-143 الصادر في أوت 1989 المتضمن القانون الأساسي لبعض موظفيه، وكذلك إجراءات عمل المجلس الدستوري، بحيث نصّت المادة 153 على " أنّه يتكوّن المجلس الدستوري من 07 أعضاء<sup>17</sup>، عضوان يعيّنهما رئيس الجمهورية، عضوان ينتخبهما المجلس الشعب الوطني من بين أعضائه، عضوان ينتخبان من طرف المحكمة العليا. رئيس المجلس الدستوري ويعيّنه رئيس الجمهورية لفترة واحدة مدّتها 06 سنوات ويجدد نصف عددهم

M. BRAHIMI, le contrôle exercé par l'assemblée populaire nationale, R. A.S.J.E.P., Juin 1984, N°2, p. 407 ;

ولم يبيّن آليات الحماية كما أنّ المادة 155 منه تنصّ على حق رئيس الجمهورية في طلب القراءة الثانية للنص القانوني الصادر عن المجلس الشعبي الوطني، وذلك قصد صياغته صحيحة وفقا لمقتضيات الدستور، وبالطبع فإنّ حالة النص للقراءة الثانية ليست كلها مرتبطة بمخالفة الدستور ولكن أمكن استنتاج ذلك (دون وجود نص صريح).

إنّ رئيس الجمهورية يملك هذه الآلية لضمان حماية الدستور، وسبب عدم اعتماد الرقابة يرجع حسب حل المؤلفين إلى إجراءات التعديل المرنّة بالنسبة للدساتير، إضافة إلى خضوع المشرع للميثاق الوطني وليس للدستور. وبالتالي تحقّق التفوق للميثاق الوطني حسب المادة 127 من دستور 1976.

وحسب المادة 6 من نفس الدستور الميثاق الوطني هو المصدر الأساسي لسياسة الأمة وقوانين الدولة، وبالتالي نقول أنّه نتيجة التأثير بالفكر الاشتراكي ونظام الحكم عن طريق الحزب الواحد تجسّد بصورة قوية في هذا الدستور الذي ابتعد مبدئيا عن العمل بمبدأ الفصل بين السلطات، وأخذ بمبدأ وحدة السلطة، رغم أنّ المؤتمر الخامس لحزب جبهة التحرير الوطني والمنعقد ما بين 19 و22 ديسمبر 1983 اتبته ودعا في توصياته إلى إنشاء هيئة عليا تختص بالمراقبة الدستورية لضمان سمو الدستور واحترامه. انظر، إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، المرجع السابق، ص. 114 - 116؛ انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 109؛ فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، المرجع السابق، ص. 259، سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، جامعة الجزائر، ديسمبر 1984، الجزء الأول، ص. 45.

<sup>16</sup> بحيث أنّه لا يؤمن بالأفكار والمبادئ الفلسفية، وإنّما هو دستور قانون بمعنى يؤمن بالأفكار التي نستطيع تطبيقها عن طريق القانون انظر، محمد بجاوي، المرجع السابق، ص. 26؛ بوزيد لزهارى، المرجع السابق، ص. 44.

<sup>17</sup> Cf. W. LAGGOUNE, La conception de contrôle de constitutionnalité en Algérie, IDARA,, 1996, N°2, p. 8 ; Ch. KALFAT, op.cit., p. 35.

خلال كل 03 سنوات". ويقوم رئيس الجمهورية بتعيين رئيس المجلس الدستوري وذلك لفترة واحدة غير قابلة للتجديد<sup>18</sup>.

كما أنه يتم الإخطار من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعب الوطني سواء قبل إصدار القانون (رقابة سابقة)، أو بعد صدور القانون (رقابة لاحقة).

وفي ظل تعديل دستور 1996 فيتكون المجلس الدستوري حسب المادة 164 من ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعيّنهم رئيس الجمهورية، اثنان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني من بين أعضائه، اثنان ينتخبهما مجلس الأمة من بين أعضائه، عضو واحد تنتخبه المحكمة العليا ، عضو واحد ينتخبه مجلس الدولة من بين أعضائه من طرف رئيس الجمهورية لفترة واحدة مدتها ست سنوات غير قابلة للتجديد<sup>19</sup> ، ويجدد نصف الأعضاء كل 03 سنوات، وتتناهي العضوية بالمجلس مع أية مهمة أو وظيفة أخرى. ويلاحظ عن هذه التشكيلة أنّ جميع السلطات متمثلة فيه بصفة غير متوازنة ، فالسلطة التنفيذية يمثلها ثلاثة أعضاء ، بينما يمثل السلطة التشريعية أربعة أعضاء ، أما السلطة القضائية فيمثلها عضوان. ويترجم ذلك المكانة التي تحتلها السلطة القضائية في النظام السياسي باعتبارها أقل السلطات تمثيلا في المجلس. ومن جهة أخرى فإنّ كل سلطة تستقل بنفسها في كيفية تعيين واختيار ممثليها في المجلس الدستوري ، فلا يوجد تدخل لأي سلطة عند الأخرى في اختيار ممثليها في هذه الهيئة<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> انظر، فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 263؛ فاطمة الزهراء رضاني ، المرجع السابق، ص. 129 ؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 413 ؛ إدريس بوكرا، الوجيز...، المرجع السابق، ص. 116 ؛ مولود ديدان ، المرجع السابق ، ص. 1019 ؛ سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية، المرجع السابق ، ص. 213 – 214.

<sup>19</sup> انظر، مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 111 ؛ العيفا أويحي ، المرجع السابق ، ص. 413 ؛ سعيد بوشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية، المرجع السابق ، ص. 213 ؛ إدريس بوكرا، الوجيز...، المرجع السابق ، ص. 19 ؛ محمد بجاوي ، المرجع السابق ، ص. 37.

<sup>20</sup>Cf. B. YELLES CHAOUICHE, op.cit., p.45 ; Ch. KALFAT, op.cit., pp. 31 – 35 ; J.CI. ACQUAVIVA, op.cit., p.158 ; P AVRIL, J. GICQUEI, op.cit., p. 213 ; H. PORTELLI, op.cit., p. 271 ; J.P. JACQUE, op.cit., p. 177 ; J.C. MASCHELET, J.P. VALETTE, op.cit., p. 250 ; G. CHAMPAGNE, l'essentiel du droit constitutionnel, op.cit., p. 157 ; Ph. ARDANT, op.cit., p. 112.

هذا وإن استقلالية أعضاء المجلس شرط ضروري لنجاح وفعالية المجلس في أداء مهامهم بشكل حيادي. إنّ مبدأ استقلالية المجلس كمبدأ استقلالية القضاء خاصة أساسية في النظام الدستوري الذي يأخذ بهذه الصفة من الرقابة على دستورية القوانين. ويتجسد مبدأ الاستقلالية من أنّ أعضاء المجلس يلتزمون الحياد أثناء ممارسة مهامهم وواجب التحفظ والحياد<sup>21</sup>، وذلك حسب المادة 54 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري بحيث تنصّ على أنّه يجب على أعضاء المجلس الدستوري أن يتقدموا بالزامية التحفظ وأن لا يتخذوا أي موقف علني في المسائل المتعلقة بمداوات المجلس الدستوري<sup>22</sup>. كما أنّه يمنع عليهم الانخراط في أي حزب سياسي حسب المادة 10 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية<sup>23</sup>.

كما يتجسد حياد المجلس من خلال عدم قابليتهم للعزل، وهو ما لم ينصّ عليه الدستور صراحة، كما يتجسد من خلال عدم قابلية تجديد عهدة الأعضاء بالمجلس وهو ما نصّ عليه الدستور صراحة. إنّ عدم القابلية لتجديد العهدة يعني التحرر بالنسبة لأعضاء المجلس من الضغوط التي قد تسلط عليهم في سبيل تجديد العهدة لهم.

وإنّ طريقة تشكيل المجلس هذه منتقدة من عدّة جوانب : فمن جهة تتضمن هذه التشكيلة عضوان يمثلان القضاء<sup>24</sup>، وهو أمر غير مفهوم، وإذا كانت الرقابة على دستورية

<sup>21</sup> انظر، فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص. 130؛ طه طيار، المجلس الدستوري الجزائري، تقديم وحصولة التجربة القصيرة، مجلة الإدارة، لسنة 1996، العدد 2، ص. 37 - 38؛

Cf. B. YELLES CHAOUCHE, op.cit., p. 13 ; G. CHAMPAGNE, droit constitutionnel et institution politique, op.cit., p. 265.

<sup>22</sup> انظر، النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 6 أوت 2000، ج.ر، العدد 48، لسنة 2000، ص. 32.

<sup>23</sup> انظر، الأمر رقم 09-97 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 هـ الموافق لـ 6 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ن.ج.ر العدد 12، لسنة 1997، ص. 31؛ انظر، فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 267؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 412، فاطمة الزهراء رمضاني، المرجع السابق، ص. 130.

<sup>24</sup> إنّ المجلس الدستوري مدعم دائما بعناصر قضائية، وإن كان العنصر القضائي ينتقص بالتدرج. ففي دستور 1963 كانت السلطة القضائية ممثلة بـ 03 قضاة من ضمن 07 أعضاء الذين يتشكل منهم المجلس الدستوري، وفي دستور 1989 أصبح عدد القضاة 02 من بين العدد الإجمالي للمجلس الذي هو 07 أعضاء، وفي استفتاء 1996/11/28 لم تعد السلطة القضائية ممثلة إلاّ بعضوين من بين تسعة أعضاء الذين يشكلون المجلس الدستوري. فيوحي هذا بأنّ المجلس الدستوري يسير نحو التقليل من مساهمة القضاة في صلاحيته، إنّ المؤسس الدستوري الجزائري وإن كان قد أخذ تسمية المجلس الدستوري من دستور 1958 الفرنسي إلاّ أنّه كان دائما متأثرا بالرقابة القضائية من حيث تشكيله، ولم يساير في ذلك الدستور الفرنسي مثلما فعل الدستور المغربي المعدل في 1992. وتؤكد في آخر تعديل الدستور الجزائري بموجب استفتاء 1996/11/28 أنّ المؤسس الدستوري

القوانين معتبرة عند المؤسس الدستوري مجرد عمل قضائي تقني يتعلّق بنزاع قانوني بين طرفين. فالأجدر به أن يؤسس هيئة قضائية خاصة تتشكل من قضاة ، وإن كانت هذه الرقابة معتبرة عملا سياسيا بالدرجة الأولى فالأجدر أنّ يسحب القضاة من تشكيلة المجلس حسب الدكتور "مسعود شيهوب" انسجاما مع طبيعة المجلس وحفاظا على مبدأ الفصل بين السلطات الذي من مقتضياته اختصاص السلطة القضائية بالفصل في المنازعات عن طريق الأحكام دون تدخل في عمل السلطات الأخرى<sup>25</sup>.

وتنصّ المادة 146 من الدستور صراحة على ذلك بقولها : " يختص القضاة بإصدار الأحكام... " بينما تمّ إقحامهم هنا في هيئة من هيئات الرقابة المنصوص عليها في الدستور في باب مستقل عن السلطة القضائية.

ومن جهة ثانية، فإنّ طريقة تشكيل المجلس تفضي حتما على المجلس طابعا سياسيا لأنّه ليس هناك في الدستور ما ينصّ على وجوب تعيين الأعضاء الثلاثة من قبل رئيس الجمهورية خارج الانتماءات الحزبية ، فضلا عن أنّ الأعضاء المنتخبين في الغرفتين هم ذوي الانتماءات السياسية ، وهو ما يضع مسألة الحياد المفترض للمجلس محل شك.

ومن جهة ثالثة فإنّ طريقة تشكيل المجلس كذلك تفتقر إلى التخصص الذي يمكن تحقيقه من طرف أساتذة متخصصين في القانون الدستوري والقانون العام ، فما أحوج المجلس إليهم طالما أنّ دوره يقوم على تفسير الدستور. ومع ذلك فإنّ الدستور لا يشترط وجوب إدراج هذه الكفاءات سواء ضمن النسبة المعينة من قبل رئيس الجمهورية أو ضمن النسبة المنتخبة من قبل البرلمان (ولو في حدود الإمكان بالنسبة للبرلمان الذي قد لا يتوفر على هذه الكفاءات ويصعب التحكم في المسألة بسبب عملية الانتخاب)<sup>26</sup>.

الجزائري أبقى على العنصر القضائي أي تشكيله إذ بات ممثلا كل من القضاء العادي ومجلس الدولة ، إنّ المجلس الدستوري بهذا التشكيل يمثل حلقة ربط بين الرقابتين السياسية والقضائية على دستورية القوانين.

<sup>25</sup> انظر ، مسعود شيهوب ، الرقابة على دستورية القوانين ... ، المرجع السابق، ص. 35.

<sup>26</sup> انظر ، مسعود شيهوب ، الرقابة على دستورية القوانين، المرجع السابق ، ص. 36.

ومن جهة رابعة يكون من المفيد التفكير في تدعيم تشكيلة المجلس بعناصر تتمتع بعضوية دائمة نظرا لخبرتها في مجال حماية الدستور مثل الرؤساء السابقين للمجلس الدستوري على أن تكون عضويتهم مقتصرة على المناقشة دون المداولة والتصويت ، فالهدف هو استفادة المجلس من آرائهم كخبراء لا أكثر ولا أقل ، هكذا يتضح أنّ طريقة تكوين المجلس تشكل عائقا في وجه نجاحه وفعاليتها ، ولذلك يتعيّن على أي إصلاح دستوري في هذا المجال تعديل تشكيلة المجلس.

## الفرع الثاني

### تسيير المجلس الدستوري

تحريك الرقابة الدستورية يكون عن طريق الإخطار<sup>27</sup>، مقارنة مع الدساتير السابقة<sup>28</sup> فدستور 1996 فقد وسّع سلطة الإخطار<sup>29</sup> ، بحيث منحها أيضا لرئيس مجلس الأمة الغرفة

<sup>27</sup> Cf. Ph. ARDANT, op.cit., p. 112 ; G. CHAMPAGNE, Droit constitutionnel et institution politique, op.cit., p. 266 ; G. CHAMPAGNE, L'essentiel du droit constitutionnel, op.cit., p. 163 ; H. PORTELLI, op.cit., p. 508 ; B. YELLES CHAOUCHE, op.cit., p.49 ; P AVRIL, J. GICQUEL, op.cit., p. 12 ; J.P. JACQUE, op.cit., p. 177 ; J.Cl. ACQUAVIVA, op.cit., p.207 ; A. MAHDJOUR, op.cit., p. 49 ; J.C. MASCHELET, J.P. VALETTE, op.cit., p. 267.

بالرجوع إلى المادة 156 من دستور 1989 ويتم الإخطار من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني سواء قبل إصدار القانون (الرقابة السابقة) ، أو بعد صدور القانون (الرقابة اللاحقة)، حيث أنّ اقتصار الإخطار على هاتين الشخصيتين سيحدّ وينقص من هذه المؤسسة الفعالة ، وخاصة إذا كانت الشخصيتان تنتميان لنفس العائلة السياسية... كما أنّ الاقتصار على رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني دون الاعتماد إلى بعض الواجهات (رئيس الحكومة ، رئيس المحكمة العليا) أو نصيب معيّن من النواب... وحتى الأفراد قد يعوق مهام الدولة الديمقراطية التعددية بإصدار قوانين تنقص بعض الحقوق والحريات الفردية منها والعاملة بمباركة أو اقتراح رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ، فطريقة الإخطار تبرر هذا الدور السياسي للمجلس الدستوري. انظر ، فوزي أوصديق ، الوسيط... المرجع السابق ، ص. 267-268 ؛ العيفا أويحي ، المرجع السابق ، ص. 415 ؛ إدريس بوكرا ، الوجيز... المرجع السابق ، ص. 117 ؛ مولود ديدان ، المرجع السابق ، ص. 109 ؛ سعيد بوشعير ، القانون الدستوري... المرجع السابق ، ص. 213؛ انظر ، فاطمة الزهراء رمضان ، المرجع السابق ، ص. 131؛ عمران قاسي ، الحريات الأساسية وحقوق الانسلن والمواطن وآليات ضمانها في التعديل الدستوري لعام 1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2003، ص.189.

<sup>28</sup> أنظر، ما ذكرناه سابقا.

<sup>29</sup> « La saisine de contrôle constitutionnel en matière de constitutionnalité de lois est réservée aux trois plus hautes politiques de pays seulement le président de la république et le président

des deux chambres...en Algérie le contrôle de constitution s'effectue sur le saisine du président de la république et le président des deux chambres de parlement ». C f .B. YELLES CHAOUCHE, op.cit., pp. 26 – 49 ; « Le conseil constitutionnel est saisie par le président de la république et le président de l'assemblée populaire nationale ou le président du conseil de la nation ». Cf. A. DJEBBAR, Le conseil de la nation et les pouvoirs normatif du conseil constitutionnel (à propos de l'avis de conseil constitutionnel du 10 Janvier 1998), IDARA, 2000, N°2, p. 108.

الثانية من البرلمان<sup>30</sup>. (بحيث أنّ أصحاب الإخطار هم: رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة).

ومن خلال تعرّضنا للإخطار نلاحظ أنّ المؤسس الدستوري ضيق سلطة الإخطار وحصرها في ثلاث جهات لا غير. والأمر يكون أفضل لو وسع المؤسس الدستوري المسألة إلى جهات أخرى<sup>31</sup>. مثل رئيس الحكومة باعتباره مسؤولاً على تنفيذ القوانين ومسؤولاً على تنفيذ برنامج حكومي تتم المصادقة عليه من قبل البرلمان. وعليه يكون من المناسب تمكينه من سلطة إخطار المجلس الدستوري بخصوص قوانين يرى أنّها غير دستورية، وسيصبح ملزماً بتنفيذها في أرض الواقع.

كما نرى أنّه من المفيد توسيع حق الإخطار إلى أعضاء الغرفتين وحينها ستستفيد من هذا التوسع بالدرجة الأولى المعارضة البرلمانية وأقلية الأغلبية، لأنّ الأغلبية تستطيع استعمال هذا الحق من خلال رئيس المجلس، ولا بأس أن تستفيد من هذا الحق الأقلية ترسيخاً لقواعد الديمقراطية واحتراماً لرأي الأقلية. ولأنّ مسألة توسيع الإخطار مسألة حساسة فإننا نعتقد بوجوب تنظيمها بضوابط، لأنّ تركها مفتوحة يفسح المجال أمام مخاطر مبالغة المعارضة في استعمال حق الإخطار بشكل مسرف بهدف إلى عرقلة الأغلبية البرلمانية فيما تصادق عليه من قوانين.

فالأمر يتعلّق بتمكين المعارضة وأقلية الأغلبية من هذا الحق دون تهديد، وعرقلة حتى الأغلبية في الاستقرار، ومراعاة لذلك نعتقد أنّ ربط حق أعضاء الغرفتين في إخطار المجلس الدستوري بموافقة رئيس المجلس الدستوري وبنصاب معين يكون مفيداً. وعلى هذا الأساس اقترح

<sup>30</sup> حسب المادة 166 من الدستور.

<sup>31</sup> انظر، مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين، المرجع السابق، ص. 38.

كان بالأحرى على المؤسس الدستوري الجزائري أن يوسع من نطاق الإخطار، بأن يمدّه إلى أعضاء البرلمان كما فعل الدستور الفرنسي على إثر تعديله في 1994 حيث أصبح من حق 60 نائباً أو 60 عضواً من أعضاء مجلس الشيوخ إخطار المجلس الدستوري، وكذلك الفصل 3/79 من دستور 1972 المغربي الذي أعطى هذا الحق لـ ¼ الأعضاء الذين يتكون منهم مجلس النواب.

الدكتور "مسعود شيهوب"<sup>32</sup> الربع كنصاب ، من خلال النص في الدستور على حق الربع (1/4) أعضاء كل من غرفتين البرلمان في إخطار المجلس الدستوري<sup>33</sup>.

إنّ نقطة الضعف في طريقة عمل المجلس الدستوري الجزائري هي تحقيق سلطة الإخطار ، وقد دلت التجارب في البلد الذي استلهمنا منه نظام المجلس الدستوري أنّ فعالية المجلس وخروجه من دائرة التحجر والجمود مرتبطة إلى حدّ كبير بتوسيع حق الإخطار ، حيث نعتقد بضرورة دفع الإصلاح إلى نهايته بتمكين رئيس المجلس الدستوري من حق تحريك الرقابة التلقائية للمجلس دون انتظار إخطاره من الجهات المعنية على أن يقيّد هذا الحق أيضا بضوابط معيّنة منها أن تكون مخالفة للنص القانوني واضحة لا لبس فيها<sup>34</sup>.

### الفرع الثالث

#### إجراءات تحريك الرقابة أمام المجلس الدستوري

بعد صدور دستور 1996 أدخلت تعديلات هامة في المؤسسات الدستورية وفي البلاد ، بحيث أصدر المجلس الدستوري مداولة مؤرخة في 29-12-1996 تعدّل وتتمّ النظام المؤرخ في 7 أوت 1989 الذي يحدّد إجراءات عمل المجلس الدستوري ، وكذلك المداولة المؤرخة في 13 أفريل 1997 تعدل وتتمم النظام المؤرخ في 7 أوت 1989 الذي يحدّد إجراءات وعمل المجلس الدستوري كما يلي :

#### أولا : توجيه رسالة الإخطار.

<sup>32</sup> انظر ، مسعود شيهوب ، الرقابة على دستورية القوانين ، المرجع السابق ، ص. 38.

<sup>33</sup> لقد حصل إصلاح هام في فرنسا بموجب التعديل الدستوري في 29 أكتوبر 1974 أين تمّ بموجبه توسيع الإخطار إلى 60 نائبا في الجمعية الوطنية أو 60 عضوا في مجلس الشيوخ ، وبمقتضى هذا الإصلاح أصبحت المعارضة على قدم المساواة مع الأغلبية ، فالأغلبية في فرنسا تستطيع إخطار المجلس الدستوري بواسطة رئيس الحكومة أو رئيس المجلس والمعارضة تستطيع ذلك بواسطة 60 عضوا.

ولقد بينت التجربة في فرنسا منذ الإصلاح أنّ هذا التوسع لم تستفد منه المعارضة فقط ، ولكن أيضا أقلية الأغلبية في حدود (4) مرات إلى غاية 1997 ، كما أنّه خلال (10) سنوات من الإصلاح (1974-1984) تمّ استعمال أعضاء البرلمان لهذا الحق (80 مرة) وهذا يعني أنّ المجلس الدستوري أصبح مركزا حاسما ومقررا مع السلطة التشريعية. (مثل الدستور المغربي 1972 ، المعدل في 1992 للملك أو الوزير الأول أو رئيس مجلس النواب أو 1/4 الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس)

<sup>34</sup> على أنّ فكرة حق الإخطار منتقده بالنسبة للمواطنين وذلك حسب الأستاذ قوزي أو صديق نتيجة تفشي الأمية (70%).

يخطر المجلس الدستوري بواسطة رسالة توجه إلى رئيسه في إطار أحكام المادتين 165 من الدستور والمادة 166 من الدستور متى تعلّق الأمر بالرقابة الدستورية المنصوص عليها في المادة 165 من الدستور. بحيث يحدد بدقّة الحكم أو الأحكام التي تحال على المجلس الدستوري للرقابة. حسب المادة 7 من المداولة المؤرخة في 29 ديسمبر 1996<sup>35</sup>. هذا وترفق رسالة الإخطار بالنص الذي يعرض على المجلس الدستوري لإبداء رأيه فيه أو اتخاذ قرار بشأنه حسب المادة 9 من النظام الداخلي<sup>36</sup> المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، والمادة 7 من المداولة السابقة الذكر.

### ثانياً : تسجيل رسالة الإخطار.

تسجل رسالة الإخطار لدى الأمانة العامة للمجلس الدستوري في سجل الإخطار، ويسلم وصل باستلامها ، يشكل التاريخ المبين في وصل الاستلام بداية سريان الأجل المحدّد في المادة 167 من الدستور ، وهذا حسب المادة 8 من المداولة السابقة الذكر ، والمادة 10 من النظام الداخلي المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري<sup>37</sup>.

### ثالثاً : التحقيق في الملف

خلال هذه المرحلة يشرع المجلس الدستوري بمجرد إخطاره في رقابة المطابقة أو دستورية النص المعروف عليه ، ويتابع ذلك حتّى النهاية ، وهذا حسب المادة 10 من النظام الداخلي

<sup>35</sup> انظر ، المداولة المؤرخة في 29 ديسمبر 1996 ، ج.ر العدد 3 لسنة 1997 ، ص. 20.

<sup>36</sup> انظر، النظام الداخلي للمجلس الدستوري المؤرخ في 8 جمادى الأولى عام 1421هـ / 6 غشت 2000 ، ج.ر العدد 48 لسنة 2000 ، ص. 28.

<sup>37</sup> انظر، المداولة المؤرخة في 29 ديسمبر 1996، المرجع السابق، ص. 20؛ النظام الداخلي، المرجع السابق، ص. 28 ؛ العيفا أويحي ، المرجع السابق ، ص. 420 ؛ فاطمة الزهراء رمضاني ، المرجع السابق ، ص. 141؛ بن سهلة ثاني بن علي، المرجع السابق، ص. 89 ؛ مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين، المرجع السابق ، ص. 39.

المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري. وفي حالة سحب النص المذكور أو صار النص غير ساري المفعول يشهد المجلس الدستوري بزوال موضوع الإخطار ، وينتهي الإجراء الجاري ، حسب المادة 9 من المداولة سابقة الذكر. كما أنّه يتمّ تعيين مقررا من بين أعضاء المجلس الدستوري يتولى التحقيق في الملف ، ويتولى تحضير مشروع الرأي أو القرار ويمنح المقرر أجل يقرر في الجدول الأجل المنصوص عليه في المادة 167 من الدستور (20 يوما) حسب المادة 10 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري والمداولة سابقة الذكر. كما يخول المقرر أن يجمع المعلومات والوثائق المتعلقة بالملف الموكّل إليه، ويمكن أنّ يستشير أي خبير يختاره.

أثناء هذه المرحلة يسلم المقرر بعد انتهاء أشغاله إلى رئيس المجلس الدستوري، وإلى كل عضو في المجلس نسخة من الملف موضوع القضية مرفقة بتقريره ومشروع الرأي أو القرار ، حسب المادة 14 من النظام الداخلي والمادة 12 من المداولة المؤرخة في 29 ديسمبر 1996<sup>38</sup>.

#### رابعا : الفصل في الموضوع

خلال هذه المرحلة يجتمع المجلس الدستوري بناء على استدعاء من رئيسه، يمكن رئيس المجلس الدستوري أن يختار عضوا يخلفه في حالة حصول مانع له. هذا ولا يصح أنّ يفصل المجلس الدستوري في أيّة قضية إلاّ بحضور (7) أعضائه على الأقل ، يتداول المجلس الدستوري في جلسة مغلقة ، وييدي آراءه ويتخذ قراراته بأغلبية أعضائه دون المساس بأحكام المادة 88 من الدستور ، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت رئيس المجلس الدستوري أو رئيس الجلسة مرجحا حسب المادة 15 من المداولة المؤرخة في 29 ديسمبر 1996 ، وحسب المادة 17 من النظام الداخلي المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري<sup>39</sup>.

<sup>38</sup> انظر ، النظام الداخلي للمجلس الدستوري ، ج.ر العدد 48، لسنة 2000، ص. 28 ؛ المداولة المؤرخة في 29 ديسمبر 1996 ، ج.ر العدد

3 لسنة 1997 ، ص. 21.

<sup>39</sup> انظر ، النظام الداخلي للمجلس الدستوري ، المرجع السابق ، ص. 28؛ المداولة المؤرخة في 29 ديسمبر 1996، المرجع السابق، ص. 21.

هذا ويتولى الأمين العام قلم جلسات المجلس الدستوري، ويوقع الأعضاء الحاضرون وكتب الجلسة محاضر جلسات المجلس الدستوري.

ولا يجوز أن يطلع عليها إلا أعضاء المجلس الدستوري، وهذا ما يوحي بطابع السرية. كما أنه يوقع الرئيس أو خلفه آراء المجلس الدستوري أو قراراته. ويسجل الأمين العام آراء المجلس الدستوري وقراراته ويتولى إدراجها في الأرشيف والمحافظة عليها. كما تعلل آراء المجلس الدستوري وقراراته وتصدر باللغة الوطنية حسب المادة 19 من المداولة المؤرخة في 29 ديسمبر 1996، وكذا المادة 21 من النظام للمجلس الدستوري. يبلغ الرأي أو القرار إلى رئيس الجمهورية، كما يبلغ إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة إذا كان الإخطار صادرا من أحدهما. كما ترسل آراء المجلس الدستوري وقراراته إلى الأمين العام للحكومة لنشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وهذا حسب ما ورد في النظام الداخلي للمجلس الدستوري والمداولة السابقة الذكر<sup>40</sup>. وبعد تعرضنا لتشكيل المجلس الدستوري وتسييره، يطرح التساؤل حول مدى قيام هذا الأخير بالصلاحيات المنوطة به في ظل الإخطار المحدود، وعدم تمكنه من إجراء الإخطار الذاتي أو التلقائي؟

<sup>40</sup> ومن خلال تعرضنا لهذه الإجراءات يجب التمييز في حالة ما إذا كانت لنصوص المخطرة من شأنها إقنا قوانين عضوية أو عادية أو تنظيمات ، فإذا كانت قوانين عضوية فيكون الإخطار من قبل رئيس الجمهورية قبل إصدارها. ولا بدّ من إرفاق رسالة الإخطار بكامل النص وليس بحكم من الأحكام فقط ، بخلاف القوانين العادية التي يكون الإخطار من رئيس الجمهورية ، ورئيسي غرفتي البرلمان ومرفقا بحكم محدد تحديدا دقيقا ، ومما تجدر الإشارة إليه أنّ الرقابة على التنظيمات تتميز بالحضورية والمواجهة ، إذ لا بدّ من إعلام كل من السلطتين (التشريعية والتنفيذية) ، فمثلا بعد إعلان الرأي أو قرار المجلس الدستوري ، لا بدّ من إعلام رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ، وقبل الإخطار وذلك من خلال تلقي المعلومات والوثائق من قبل المقرر من كلتا السلطتين. انظر ، بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 1996 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة الجيلاي اليابس، سيدي بلعباس ، 1998-1999 ، ص. 240.

والمجلس الدستوري عند قيامه برقابة مطابقة القوانين العضوية للدستور يقوم بفحص احترامها لحدود الاختصاص التشريعي ، فهو يصل إلى احتمالين : فإذا صرح المجلس الدستوري أنّ القانون المعروض عليه يتضمن حكما غير مطابق للدستور ، ولا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون لا يتمّ إصدار هذا القانون ، حسب المادة 20 من المداولة المؤرخة في 1996/12/29. وإذا صرح المجلس الدستوري أنّ القانون المعروض عليه يتضمن حكما غير مطابق للدستور ، دون أن يلاحظ في ذات الوقت بأنّ الحكم المعني لا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون ، يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر هذا القانون باستثناء الحكم المخالف للدستور أو أن يطلب من البرلمان قراءة جديدة للنص ، وفي هذه الحالة يعرض الحكم المعدل مرّة أخرى على المجلس الدستوري لمراقبة مطابقته للدستور. انظر ، المادة 3 من المداولة المؤرخة في 1996/12/29 ، ج.ر العدد 03 ، لسنة 1997 ، ص. 20.

## المطلب الثاني

### صلاحيات المجلس الدستوري والعمل القانوني المتوج به

لقد تمّ تأسيس المجلس الدستوري لضمان احترام أحكام الدستور في النظام القانوني والسهر على احترام هذه المبادئ من خلال السلطات العمومية. إذن لممارسة هذه المهمة النبيلة أسند المؤسس الدستوري للمجلس الدستوري اختصاصا عاما وتقديريا، وبالتالي لم يكن له أن يتدخل خارج الحالات الحصرية التي حدّدها له المؤسس الدستوري وجوبا وحصرا ، وهذا ما سوف نتعرّض إليه من خلال صلاحيات المجلس الدستوري (الفرع الأول) والعمل القانوني الذي يتوج به (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### صلاحيات المجلس الدستوري

كما سبق الذكر يملك المجلس الدستوري مجموعة من الصلاحيات التي تجعله يترجم الهدف المنشود من تأسيسه أولا وقبل كل شيء وهو ضمان احترام أحكام الدستور. ومن خلال قراءة عرضية لمواد الدستور نجد أنّه يمارس نوعين من الصلاحيات: صلاحيات في المجالات العادية (أولا)، وأخرى في الحالات الخاصة (ثانيا).

### أولا : صلاحيات المجلس الدستوري في الحالات العادية

تنص المادة 165<sup>41</sup> من الدستور على أنّ المجلس الدستوري يفصل، بالإضافة إلى الاختصاصات التي يخولها إياه الدستور صراحة في دستورية القوانين والمعاهدات، إمّا برأي قبل أن تصبح سارية التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية، بيدي رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يخطر رئيس الجمهورية.

وبالتالي نلاحظ أنّ المجلس الدستوري يمارس نوعين من الرقابة: الرقابة الإجبارية على القوانين العضوية<sup>42</sup> والأنظمة الداخلية.

كما أنّه يمارس الرقابة على المعاهدات والاتفاقيات، ولا بدّ أن تخضع لإجراء التصديق<sup>43</sup>. هذه الأخيرة التي يوقع عليها رئيس الجمهورية، حيث أنّها لا تعرض على البرلمان ليوافق عليها إلاّ بعد

<sup>41</sup> تقابلها المادة 54 من الدستور الفرنسي المتعلقة بالرقابة على دستورية المعاهدات والاتفاقيات.

<sup>42</sup> انظر، عبد المجيد جبار، الرقابة الدستورية للقوانين العضوية ورأي المجلس الدستوري المتعلقة لقانوني الأحزاب السياسية والانتخابات، الإدارة، لسنة 2000، العدد 2، ص. 56؛

« L'article 165 charge le conseil constitutionnel de se prononcer sur la constitutionnalité des traitées, les lois et les règlements ainsi que sur la conformité de règlement intérieure... ». Cf. B. YELLES CHAUCHE, op.cit., p.29 ; « Ce contrôle s'exerce obligatoirement sur les lois organiques ». Cf. H. PORTELLI, op.cit., p. 274 ; J.Cl. ACQUAVIVA, op.cit., p. 180 ; D. DOKHAM, Les limites de contrôle de constitutionnalité, édit. L.G.D.J, Paris, 2001, p. 498 ; S. De CACQUERAY, Le conseil constitutionnel et les règlements des assemblées, presse universitaire, d'Aix-Marseille, 2001, p. 43 ; L. FAVOREU, L. PHILLIPPE, Les grands décisions du conseil constitutionnel, 11éd., édit. Dalloz, 2001, p. 193 ; H. KHACHIA, Sur la nature de l'état, IDARA, 2000, N° 02, p. 199.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنّ القوانين العضوية قانون مصوت عليه من قبل البرلمان ويعمل على توضيح أحكام الدستور ويكملها، ويجدّد الدستور مجال عمله ويخضع إقراره لشروط شكلية ولرقابة المطابقة المسبقة، وفي مجال موضوعات محدّدة على سبيل الحصر، وهناك من يقول بأنّه قانون يهدف إلى تحديد كفاءات تنظيم السلطات العمومية في مجال موضوعات محدّدة على سبيل الحصر من قبل الدستور كإنتخاب رئيس الجمهورية، يصادق عليه البرلمان وفقا لإجراء شكلي خاص ويخضع لرقابة المجلس الدستوري قبل إصداره، وهناك من يقول بأنّها قوانين تهدف إلى تسيير المؤسسة وتنظيم سير أعمال السلطات العمومية بتطوير المبادئ المنصوص عليها في الدستور وتأتي في مرتبة بين الدستور والقانون العادي ومنصوص عليها في المادة 123 من الدستور. 7 مجالات: تنظيم السلطات العمومية وعملها، نظام الانتخابات، القانون المتعلق بالإعلام، القانون الأساسي للقضاة والتنظيم القضائي، القانون المتعلق بقوانين المالية، القانون المتعلق بالأمن الوطني، وتتمّ المصادقة عليه بالأغلبية المطلقة للنواب وأغلبية ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة (والنصاب واحد بالنسبة لمجلس الأمة سواء قانون عادي أو عضوي). انظر، عبد الرحمن عزراوي، القوانين العضوية والنظامية وفقا للدستور الجزائري المعدل سنة 1996، المجلة القانونية التونسية، سنة 2002، ص. 57 وما بعدها؛ عمار عوابدي، فكرة القوانين العضوية وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة مجلس الأمة، مارس 2003، العدد 2، ص. 47-72.

<sup>43</sup> إجراء التصديق إجراء لقبول المعاهدة وهو ليس إجراء شكلي فقط، بل تصرف له أهمية سياسية حسب المادة 11 من اتفاقية فيينا، انظر، محمد طلعت الغنيمي ومحمد سعيد الدقاق، القانون الدولي العام، د.م.ج.، الإسكندرية، 1991، ص. 184.

أن يتلقى رأياً من المجلس الدستوري حولها. وهذا يعني أنّ إخطار المجلس الدستوري بالنسبة لهذا النوع من المعاهدات إجباري، ولعلّ حرص المؤسس الدستوري على عرضها ناجم عن الرغبة في حماية الدستور. وهذا ما أكدته المادة 08 من الدستور بقولها أنّ الشعب يختار لنفسه مؤسسات غايتها المحافظة على الاستقلال الوطني ودعمه. وكما أنّ المادة 13 منه تنصّ على أنّه: " لا يجوز البتة التنازل أو التخلي عن أي جزء من التراب الوطني ". وإذا ارتأى المجلس الدستوري عدم دستورية اتفاقية أو معاهدة فلا يتمّ التصديق عليها حسب المادة 168 من الدستور<sup>44</sup>.

وللإشارة فإنّ إخطار المجلس الدستوري بالنسبة لهذه المجالات الثلاث: القوانين العضوية، الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان<sup>45</sup>، واتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلام إجراء وجوبي، بصريح المادة 165 من الدستور والنظام الداخلي: "ييدي المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان. كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل غرفتي البرلمان حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية. وبنص المادة 97 منه بالنسبة للاتفاقيات بحيث يتلقى رأي المجلس الدستوري.

كما أنّ المجلس الدستوري يمارس الرقابة الاختيارية على القوانين العادية بعد إخطار من قبل رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة.

وكما أنّ الرقابة تنصب على التنظيمات المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية، ولكن المجلس الدستوري منذ إنشائه سنة 1989 لم يمارس اختصاصه في هذا المجال بسبب عزوف رئيس

<sup>44</sup> انظر، بن سهلة ثاني بن علي، المرجع السابق، ص. 87؛ فوزي أوصديق، الوسيط...، المرجع السابق، ص. 271؛ مولود ديدان، المرجع السابق، ص. 111؛ محمد بجاوي، المرجع السابق، ص. 39؛ إدريس بوكرا، الوجيز...، المرجع السابق، ص. 121؛ العيفا أويحي، المرجع السابق، ص. 414؛ عبد المجيد جبار، تأملات قرارات المجلس الدستوري فيما يتعلق بالمعاهدات، م.ج.ع.ق.ا.س.، لسنة 1996، العدد 1، ص. 142.

<sup>45</sup> « Les règlements intérieurs des deux chambres de parlement sont obligatoirement renvoyés devant le conseil constitutionnel ». Cf. A. DJEBBAR, op.cit., p. 105 ; J.P.JACQUE, op.cit., p. 180 ; P. AVRIL, J. GICQUEL, op.cit., p. 253 ; B. YELLES CHAOUICHE, op.cit., p. 29 ; H. PORTELLI, op.cit., p. 274 ; J.C. MASCHELET, J.P. VALETTE, op.cit., p. 253 ; Ch. KALFAT, op.cit., p. 35 ; J. JICQUEL, Droit constitutionnel et institutions politiques, 16éd., édit. Montchrestien, 1999, p. 719.

المجلس الشعبي الوطني ثم رئيس مجلس الأمة عن ممارسة مهامهما ، غير أنه تستبعد الرقابة على القوانين الاستثنائية التي تعرض على الشعب ليدي برأيه فيها على اعتبار أنّها تعبير عن السيادة<sup>46</sup>.

أمّا الأوامر فبالرغم من عدم وجود نص صريح يلزم عرضها على الرقابة الدستورية إلاّ أنّه من خلال قراءة المادة 124 من الدستور نلاحظ أنّه يمكن إخضاعها للرقابة الدستورية بعد أن يوافق عليها البرلمان في أول دورة له بعد إصدارها من قبل رئيس الجمهورية ، حيث أنّها تصبح قانونا (أي بعد الموافقة عليها). ويمكن لجهة الإخطار أنّ تمارس صلاحيتها سواء قبل إصدارها أو بعد إصدارها ، أمّا إذا لم يوافق عليها البرلمان فإنّ تلك الأوامر تعد لاغية ولا مجال لإخطار المجلس الدستوري بشأنها<sup>47</sup>.

هذا عن صلاحيات المجلس الدستوري من خلال المادة 165 من الدستور، أمّا المادة 163 منه فتتص في فقرتها الثانية على منحه الاختصاص للسهر على احترام صحّة الانتخابات<sup>48</sup>. وهذا يعني أنّ مجال مراقبة المجلس الدستوري لا تقتصر على عمليات التصويت وحدها، بل تمتد لتشمل جميع مراحل العمليات الانتخابية. و بشأن هذه الصلاحية بالذات يرى الدكتور محمد بجاوي أنّ المؤسس الدستوري لم يكن دقيقا في تحديد صلاحيات المجلس الدستوري<sup>49</sup> ، بحيث أنّ القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لم يسمح بهذه المراقبة إلاّ على مرحلتين من مراحل

<sup>46</sup> انظر ، إدريس بوكرا ، الوجيز ...، المرجع السابق ، ص. 123 - 124؛ بشير

بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 1996، المرجع السابق، ص. 74 - 75.

<sup>47</sup> انظر ، مراد بدران ، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور ، المرجع السابق ، ص. 25 ؛ إدريس بوكرا ، الوجيز في القانون الدستوري و المؤسسات السياسية ، المرجع السابق ، ص. 124.

<sup>48</sup> «le conseil constitutionnel contrôle la régularité du déroulement des opérations électorales . » «...lors des élections présidentielles, le conseil joue un rôle important... ». «est saisi des réclamations portant sur la régularité des scrutins enfin et il proclame les résultats . » Cf. M.D STECHEL, Le conseil constitutionnel et l'alternance, préface Claude GOYARD, t. 106, édit. L.G.D.J, Paris, 2002, p. 48 ; J.P CAMBLY, le conseil constitutionnel juge électoral, 3<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, Paris, 1996, p. 11 ; J.P. JACQUE, op.cit., p. 178, L. PHILIPPE, L. FAVOREU , op.cit. , p. 215 ;El . ZOLLER, Droit constitutionnel et institutions politique, 2 éd.. , édit. P.u.f., 1990, pp. 152 -214 ; Cl. LECKELEREQ, Droit constitutionnel, litec 1997, p. 385.

<sup>49</sup> انظر ، محمد بجاوي ، المرجع السابق ، ص. 43.

العملية الانتخابية . فبخصوص الانتخابات الرئاسية على سبيل المثال لا يتدخل المجلس الدستوري إلا في المرحلتين السابقة واللاحقة لهذه العملية ، ولا يوجد نص يسمح له بالتدخل يوم الاقتراع. وخلال المرحلة الأولى من الانتخابات أي قبل الاقتراع يدرس ملفات المترشح من حيث شروط القبول المحددة في الدستور وقانون الانتخابات<sup>50</sup> .

ويجّد بقرار قائمة المرشحين لرئاسة الجمهورية<sup>51</sup> ، وبعد الاقتراع يفصل المجلس في الطعون التي يقدمها المرشحون حسب الشروط والإجراءات المنصوص عليها في قانون الانتخابات<sup>52</sup> ،

<sup>50</sup> بحيث أنّ بعد استدعاء الهيئة الانتخابية ، يتمّ تقديم التصريح بالترشح ويكون الإيداع من طرف المترشح نفسه مصحوبا بطلب وملف الترشح في ظرف 15 يوما على الأكثر المالية لنشر المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية ويقوم الأمين العام للمجلس الدستوري بدور كاتب ضبط للمجلس الدستوري بحيث يتلقى ويستقبل التصريحات بالترشح ويتحول دور مديري الدراسات والبحث إلى مساعدين لأعضاء المجلس الدستوري ودور الموظفين الإداريين إلى مساعدين لخلية الإعلام الآلي (Agent de saisie) ويتمّ التصريح بالترشح بإيداع طلب يسجل لدى المجلس الدستوري مقابل وصل كما يقوم المجلس الدستوري بتعيين أعضاء مقررين لدراسة ملفات الترشح وهناك وثائق تتعلق بتزكية المترشح وهي إما 600 توقيع لأعضاء منتخبين داخل مجالس بلدية أو ولائية أو برلمانية وموزعين عبر 25 ولاية على الأقل ، وإما 75000 استمارة توقيع فردي لناخبين المسجلين داخل الدائرة الانتخابية ، ويجب أن تجمع عبر 25 ولاية على الأقل لا يقل العدد الأدنى من التوقيعات المطلوبة في كل ولاية من الولايات المقصودة عن 15000 توقيع. وفي حالة إيداع المترشح استمارات توقيع الناخبين أو المنتخبين في آن واحد ، فإنّ المجلس الدستوري يشرع في مراقبة 600 استمارة الموقعة من أعضاء منتخبين ، وفي حالة نتيجة سلبية فإنّه ينتقل إلى دراسة الـ 75000 استمارة ، وبعد وضع المترشحين لملفاتهم ودراستها إداريا يسلم وصل لهم ، ثمّ ينتقلون (أي أعضاء المجلس الدستوري) إلى دراسة الاستمارات المقدمة مع الملف ويستعينون بقضاة من مجلس الدولة والمحكمة العليا لدراسة هذه الاستمارات الخاصة بتزكية المترشح ، وهنا تكون الدراسة يدوية حول هذه العملية حيث ترفض الاستمارات غير القانونية بسبب نقص الإمضاء... لمزيد من التفاصيل انظر ، نذير زربي ، مناهج عمل المجلس الدستوري الجزائري لمراقبة الانتخابات الرئاسية والاستفتاء ، مجلة الفكر البرلماني ، جانفي 2006 ، العدد 11 ، ص. 89 – 90.

هذا وفي صدد حديثنا عن تعيين قائمة المترشحين فإنّ ذلك يكون بقرارات فردية نهائية قابلة للطعن ، تبلغ إلى أصحابها وتُنشر في الجريدة الرسمية. كما أنّه يمنع انتخاب أيّ مترشح بعد إيداع الترشيحات إلا في حالة الوفاة أو حدوث مانع قانوني ، وهنا يمنح المجلس الدستوري أجلا آخر لتقديم ترشيح جديد بحيث لا يمكن أن يتجاوز هذا الأجل الشهر السابق لتاريخ الاقتراع أو 15 يوما في الحالة المشار إليها في المادة 88 من الدستور ، وفي حالة وفاة المترشح أو حدوث مانع قانوني له بعد نشر قائمة المترشحين في الجريدة الرسمية في هذه الحالة يؤجل المجلس الدستوري الاقتراع لمدة 15 يوما حسب المادة 161 من قانون الانتخابات المعدل والمتمم ، كما أنّ المجلس الدستوري يتولى تلقي محاضر اللجان الانتخابية الولائية ومحاضر اللجان الانتخابية المقيمة بالخارج بحيث يجب أن تنتهي من عملها على أقصى تقدير في اليوم الموالي للانتخابات على الساعة 12 ، وبعد استلام المجلس الدستوري للمحاضر يعيّن رئيس المجلس الدستوري الأعضاء المقررين الذين يقومون بمساعدة القضاة (بمعدّل 04 قضاة من كل عضو) ، ويقومون بمراجعة النتائج الانتخابية الموجودة في المحاضر ، وفي حالة وجود أخطاء مادية فإنّها تصحح فوراً وذلك بإعلان رئيس المجلس الدستوري الذي يتداول في جلسة خاصة. انظر ، نذير زربي ، المرجع السابق ، ص. 90 وما بعدها.

<sup>51</sup> « Le conseil joue un rôle important, il arrête la liste des candidats... ». Cf.J.P.JACQUE, op.cit., p.178.

<sup>52</sup> انظر ، المادتين 166 و167 من قانون الانتخابات ، ج.ر العدد 12 لسنة 97 ، ص. 23.

ويعلن عن نتائج الانتخابات حسب المادة 29 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

كما أنه إذا كان الاقتراع الفردي ذو دورين يصرح المجلس الدستوري في هذه الحالة وبعد النظر والفصل في الطعون بالمرشح المنتخب نهائياً في الدور الأول إذا تحصل هذا الأخير على أغلبية الأصوات المعبر عنها بطبيعة الحال . لكن في حالة إذا لم يحصل أي مرشح على أغلبية الأصوات المعبر عنها بطبيعة الحال في الدور الأول يعين المجلس الدستوري المرشحين اللذين تحصلا على أكبر عدد من الأصوات المشاركة في الدور الأول. وفي هذه الحالة , فإن المرشح الذي حصل في الدور الثاني على أكبر عدد من الأصوات المعبر عنها يكون هو الفائز في الانتخابات بعد دراسة التظلمات والطعون والفصل فيها , وذلك حسب المادة 31 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، والمادة 166 من القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

وأخيراً بعد الإعلان عن النتائج النهائية<sup>53</sup> للاقتراع يقوم المجلس الدستوري على مراقبة حصيلة جميع المترشحين، بما فيها حسابات الرئيس المنتخب . وفي هذا الإطار يتأكد المجلس الدستوري من أنّ المترشحين لم يتجاوزوا الحد المرخص لهم بالنفقات خلال الحملة ، وأنّ هذه الأخيرة لم تكن ممولة بموارد أخرى غير تلك المنصوص عليها في المادة 185 من قانون الانتخابات ، أي مساهمة الحزب السياسي والمساهمة المحتملة للدولة ، ومداخيل المترشح . ويتأكد أيضاً من أنّ المترشح لم يسبق له وأن تلقى أية مساهمة من طرف دولة أجنبية أو شخص طبيعي أو معنوي من جنسية أجنبية<sup>54</sup> .

<sup>53</sup> هذا ويعتبر التصريح بنتائج الانتخابات لمنصب رئيس الجمهورية المرحلة ما قبل الأخيرة في عمل المجلس الدستوري لمراقبة صحة عمليات هذه الانتخابات في دورها الأول ، ويعين المجلس الدستوري عند الاقتضاء المترشحين المدعويين للمشاركة في الدور الثاني وهذا ما نصت عليه المادة 162 من قانون الانتخابات المعدل والمتمم ، وبالنسبة لتحديد تاريخ الدور الثاني للاقتراع ، فإنه يكون في يوم 15 بعد إعلان المجلس الدستوري نتائج الدور الأول ، ويجب ألا تتعدى المدة القصوى بين الدور الأول والثاني (30) يوماً ، وفي حالة وفاة أو انسحاب أي مترشحين للدور الثاني في هذه الحالة تمّدد عمليات الانتخابات لمدة أقصاها (60) يوماً حسب المادة 163 من قانون الانتخابات المعدل والمتمم.

<sup>54</sup> وفي حالة عدم تقديم المترشح لانتخاب رئيس الجمهورية حساب حملته الانتخابية فإنه تطبق عليه أحكام المادة 215 من قانون الانتخابات المعدل والمتمم ، هذا ويقدم المحاسب أو الخبير أو المحاسب المعتمد حساب حملته ، ويعين المجلس الدستوري عضواً مقرر ليبت في هذه الحسابات ، ويقوم المجلس

كما أنّ نفس الصلاحية بالنسبة لانتخابات أعضاء البرلمان ، حيث يتلقى محاضر نتائج الانتخابات حسب المادة 117، 118، 146، 147 من قانون الانتخابات ، ويضبط النتائج النهائية ويدرس الطعون المتعلقة بهم . وإذا اعتبر الطعن مؤسس يقوم بإلغاء الانتخاب المتنازع فيه ، وإما أن يعيد صياغة محضر النتائج المقرر .

ويعلن فوز المترشح المنتخب قانوناً نهائياً طبقاً للأمر المتخذ من القانون العضوي للانتخابات ويضبط النتائج النهائية. وما يمكن ملاحظته أنّ المجلس الدستوري غير مؤهل بالتدخل يوم الاقتراع ، ولا يمكنه على سبيل المثال تفويض ممثليه للقيام بالمراقبة في عين المكان حول مدى صحة الاقتراع كما يحصل في بلدان أخرى<sup>55</sup>.

لذلك كانت مراقبة المجلس الدستوري في هذا المجال مراقبة من خلال الوثائق وليس مراقبة وقائع في عين المكان.

« L'exercice de son contrôle se fait sur pièces et non sur place ... »

ومن زاوية المقارنة ففي فرنسا مثلاً ، يفوض المجلس الدستوري ممثليه على المستوى المحلي لمراقبة حسن سير الاقتراع ، غير أن الدكتور محمد بجاوي يشكك في فعالية وواقعية مثل هذا الأسلوب<sup>56</sup> ، لأنّ هذا الأمر يصعب تحقيقه من الناحية العملية فهو يتطلب جيشاً من الممثلين للتمكن من تغطية كامل التراب الوطني. كما أنّه يعتقد أنّه ترسانة تشريعية من شأنها أن تمكن جميع الفعاليات السياسية في المساهمة في مراقبة الاقتراع ، وهي الضمانة المثالية لشفافية الانتخابات وصحتها ، وهو الحل الذي انتهجه مشرعنا العضوي.

باستدعاء أعضائه للبت فيها. هذا وإنّ رفض المجلس الدستوري حساب حملة الانتخابات فلا يمكن التعويض عليها حسب المادة 191 من قانون الانتخابات المعدل والمتمم ، كما أنّ عملية تعويض المترشحين لا تتمّ على مستوى المجلس الدستوري ، بل تتمّ على مستوى السلطات العمومية المعنية التي تقوم بدفع هذا التعويض إلى المترشح ، انظر المادة 30 من النظام الداخلي ، المرجع السابق ، ص. 29.

<sup>55</sup> « Il peut désigner de délégué pour suivre les opérations électorales ». Cf. J.P. JACQUE, op.cit ., p. 178.

بخصوص دور المجلس الدستوري في رقابة صحة عمليات الاستفتاء انظر ، المواد 44 ، 45 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، المرجع السابق ، ص. 31.

<sup>56</sup> انظر ، محمد بجاوي ، المرجع السابق ، ص. 44.

وعليه فإنّ التعديلات التي تمّ إدراجها، والتي كان للبرلمانيين شرف المبادرة بها والمصادقة عليها، تتمحور أساسا حول تعزيز ضمانات شفافية الاقتراع، وبالتالي على مصداقيته، وتهدف هذه التعديلات إلى:

تحويل الحقّ للمرشحين أو ممثليهم المفوضين قانونا بطلب واستلام نسخة من قائمة الناخبين على المستوى البلدي ، إلغاء مكاتب التصويت الخاصة ، تسليم محاضر فرز الأصوات وإحصائياتها للممثلين المفوضين قانونا من طرف المرشحين على مستوى كل مكتب تصويت. هذه التعديلات التي هي فعلا إيجابية بدون شك حسب الدكتور محمد بجاوي<sup>57</sup>، لا تكون فعالة إلا إذا قام الفاعليون السياسيون المعنيون بالمسار الانتخابي يوم الاقتراع بدورهم كاملا ، ويسهرون على التطبيق الصارم للتدابير المنصوص عليها في قانون الانتخابات تقديرا معتبرا في ثقافة الشفافية والديمقراطية.

وأودّ أنّ أشير أنّ كل الاختصاصات والصلاحيات التي يمارسها المجلس الدستوري رهينة الإخطار من ثلاث جهات كما سبق وأن ذكرت : رئيس الجمهورية ، رئيس مجلس الأمة ، رئيس المجلس الشعبي الوطني.

ولقد أدّى هذا الوضع كما هو معلوم إلى تواضع اجتهادات وإنجازات المجلس الدستوري ، و أثار ذلك انتقادات وتساؤلات تمحورت حول مصداقية هذا الأخير وحول مبررات وجوده. إنّ بعض السياسيين والصحفيين وحتى بعض المواطنين لا يفهمون عدم قوّة وفاعلية المجلس الدستوري بخصوص حالات عدم احترام حقوق الإنسان من طرف السلطات العمومية لأنّهم لا يعرفون حقيقة المجلس الدستوري لا يملك حق الإخطار الذاتي والتلقائي ، وتكون لهم أحيانا ردود فعل خاطئة بخصوص الحجج القانونية ومقدرين أنّ للمجلس الدستوري اختصاصات دستورية في هذا المجال.

<sup>57</sup> انظر، محمد بجاوي، المرجع السابق، ص. 45 .

غير أنه يجب الإفصاح عن النقد المثار من حيث ضعف حصيلة اجتهادات المجلس الدستوري بالقياس مع الإنجاز التشريعي والتنظيمي الذي يعدّ بآلاف النصوص منذ 1989. هذا وتجدد الإشارة من خلال تعرّضنا لصلاحيات المجلس الدستوري في الحالات العادية ، أنّ هذا الأخير مدعو إلى فرض احترام الدستور بخصوص توزيع الصلاحيات بين الحكومة والبرلمان في مجال اللائحة والقانون أي مجال السلطة اللائحية المحفوظ بالحكومة ومجال القانون الممنوح للبرلمان . بشكل يمنع تعدي أي من السلطتين على الأخرى<sup>58</sup> ، وهو الدور الذي يظهر أنّ المؤسس الدستوري الجزائري لم يعره اهتماما كبيرا عندما لم ينصّ على حكم صريح يخول المجلس هذه الصلاحية أثناء مناقشة القانون أمام البرلمان كما هو الحال في فرنسا<sup>59</sup> . لذلك لا بدّ من توسيع نطاق الرقابة لتشمل مجال آخر متمثل في الرقابة على مجال القانون واللائحة. فمن المفيد السماح للحكومة بأن تطلب أثناء مناقشة البرلمان استبعاد نص قانوني ترى أنّه يعتدي على مجال اللائحة المحفوظ لها. وفي حالة الخلاف مع رئيس المجلس يتولى المجلس الدستوري الفصل في هذا الخلاف، لأنّه بدون وضع هذه الآلية تبقى المادة 125 المتعلقة بالسلطة التنظيمية المستقلة (Pouvoir réglementaire autonome) بدون معنى. مع أنّ الحالة العكسية أي حالة تعدي اللائحة على القانون توجد آلية لها ألا وهي الطعن بالبطلان لعدم شرعية اللائحة أمام القضاء الإداري وهذا لتعديها على مجال القانون .

أمّا حالة تعدي القانون على اللائحة لم يسنّ المؤسس الدستوري بخصوصها نصّ ، وفي هذا نستأنس بما قاله الأستاذ عبد المجيد جبار في مقاله "La loi et le règlement" بأنّه بالرغم من اتساع نطاق تدخل المشرع بمقتضى المادة 122 ذات الثلاثين بندا ، والمادة 123 المتعلقة بالقوانين العضوية ، فإنّ المشرع سيكون حبيس أو سجين الاختصاصات التي تتضمنها ولا يجيد

<sup>58</sup> انظر ، سعود شيهوب ، الرقابة على دستورية القوانين، المرجع السابق ، ص. 40 - 41.

<sup>59</sup> « Le conseil contrôle la répartition des compétences entre lois et règlements ». Cf. J.Cl. ACQUAVIVA, op.cit., p. 203 ; G.SACCONI, La répartition des compétences entre pouvoir législatif et pouvoir réglementaire, A.I.J.C., presse universitaire d'Aix Marseille, édit. Economica, Paris, 1985, pp.169-170.

عنها أو يتجاوزها إلى غيرها ، تحت طائلة رقابة المجلس الدستوري وما يقرّره بشأنها من إجراءات وجزاءات ضدّ هذه التجاوزات . ومن ثمّ فإنّ ما عداها من مسائل تندرج في نطاق اختصاص السلطة التنظيمية التي ستجد نفسها وقد حظيت باختصاص عام ومبدئي، ما دام باستطاعتها من الآن فصاعدا صنع القواعد العامة والمجردة في مجال كل المسائل أو الموضوعات المتبقية . وبالنتيجة لذلك تغدو السلطة التنفيذية المشرع العام أو صاحبة الولاية في التشريع<sup>60</sup> .

ومن مقولة الأستاذ عبد الحميد جبار يتضح دور المجلس الدستوري في حماية مجال اللائحة من ولوج القانون لها وإن لم يرد نصّ دستوري صريح ينصّ على ذلك.

بعد تعرضنا لصلاحيات المجلس الدستوري في الحالات العادية، يطرح التساؤل حول الاختصاصات المخولة لهذا الأخير في الحالات الخاصة، فيا ترى في ماذا تتجسد هذه الصلاحيات؟

### ثانيا: صلاحيات المجلس الدستوري في الحالات الخاصة

يمارس المجلس الدستوري صلاحيات واختصاصات استشارية، بحيث إنّ رئيس الجمهورية قبل أن يرفع حالة الحصار والطوارئ ، لا بدّ أن يستشير رئيس المجلس الدستوري حسب المادة

<sup>60</sup> « Ainsi et pour paraphraser les spécialistes du droit administratif, le parlement jouit d'une compétence d'attribution. De cette façon, si le domaine de la loi s'apparente au royaume du législateur et à son donjon bien entendu, il constitue également sa prison bien fermée au risque d'ailleurs de se voir sanctionné par le conseil constitutionnel en cas de dépassement seul donc compétent dans les matières précisées par la constitution, il devient alors interdit de légiférer dans les matières échappant à sa compétence. Ces derniers relèvent du pouvoir réglementaire qui se trouve du coup investi d'une compétence générale ou de principe, puisque capable dorénavant de produire des règles générales dans tous les domaines restants. Et de conséquence en conséquence, on arrive à affirmer que le jurislature (le détenteur du pouvoir réglementaire où l'exécutif) et le législateur de droit commun ». Cf. A. DJEBBAR, La loi et le règlement dans la constitution de 28 novembre 1996, IDARA, Alger, 1997, n° 1, p.9.

91 من الدستور<sup>61</sup> ، إضافة إلى أنّ رئيس الجمهورية عند تقريره الحالة الاستثنائية للبلاد لا بد أن يستشير المجلس الدستوري حسب المادة 93 من الدستور<sup>62</sup> .  
بالإضافة إلى رأي المجلس الدستوري حالة تعديل الدستور<sup>63</sup> ، وكما يستشار قبل تطبيق المانع أو شغور رئاسة الجمهورية بسبب وفاة رئيس الجمهورية أو استقالته حيث يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية . كما أنّه إذا اقترنت استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئيس مجلس الأمة لأي سبب كان ، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ، ويثبت بالإجماع الشغور النهائي ، وفي هذه الحالة يتولّى رئيس المجلس الدستوري مهام رئاسة الدولة بمقتضى المادة 88 فقرة 1<sup>64</sup> من الدستور، وتطبيقا لذلك ، قد مارس المجلس الدستوري صلاحياته الدستورية المقررة في هذا الصدد مرّة واحدة لما اقترنت فيها شغور رئاسة الجمهورية - بسبب الاستقالة - بشغور المجلس الشعبي الوطني - بسبب الحل .

وبما أنّ هذه الحالة لم تكن مقررة في ظل دستور 23 فبراير 1989، حيث أصدر المجلس الدستوري بيان 11 جانفي 1992 يثبت فيه الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية ويكلف المؤسسات المخولة بالسلطات الدستورية المنصوص عليها في المواد: 24 ، 75 ، 79 ، 129 ، 130 ، 153 من

<sup>61</sup> أما بالنسبة لرئيس المجلس الدستوري، فبالإضافة للصلاحيات المالية والإدارية المخولة له بموجب المرسوم الرئاسي 89 - 143 المؤرخ في 07 أوت 1989، المتعلق بالقواعد المتعلقة بتنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه، يستشره رئيس الجمهورية في حالة تقرير حالة الطوارئ أو حالة الحصار.

<sup>62</sup> « De même qu'il est consulté sur la proclamation de l'état d'exception » article 93... Cf.B. YELLES CHAUCHE, op.cit., p. 13.

<sup>63</sup> حسب المادة 176 من الدستور : " إذا ارتأى المجلس الدستوري أنّ مشروع أي تعديل دستوري لا يمسّ البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرياته ، ولا يمسّ بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية وعلل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أنّ يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء الغرفتين ."

<sup>64</sup> انظر ، مولود ديدن ، المرجع السابق ، ص. 412 ؛ فاطمة الزهراء رمضاني ، المرجع السابق ، ص. 135 ؛ فوزي أوصديق ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق ، ص. 273 ؛ العيفا أويحي ، المرجع السابق ، ص. 427 ؛ النظام الداخلي للمجلس الدستوري ، المرجع السابق ، ص. 32 ؛ المداولة المؤرخة في 1996/12/29 ، المرجع السابق ، ص. 23 ؛

« Le conseil est également chargé de vérifier la réalité de l'empêchement du Président de la République, de constater la vacance de la présidence » art 88, Cf.B. YELLES CHAUCHE, op.cit., p. 13.

الدستور أن تسهر على استمرارية الدولة وتوفير الشروط الضرورية للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري<sup>65</sup>. وللمجلس الدستوري كذلك أن يمدد مهلة الانتخاب بستين يوماً في حالة وفاة أحد المترشحين إلى الدور الثاني من هذه الانتخابات ، أو انسحابه أو حدوث أي مانع آخر له حسب المادة 89 من الدستور. أمّا في الحالة الثانية ، فإنّ المجلس الدستوري يستشير رئيس الجمهورية في حالة ظرف خطير جداً ، حيث يقتضي تمديد مهلة البرلمان حسب الحالات المنصوص عليها في المادة 102 من الدستور الفقرة الثانية والثالثة<sup>66</sup>.

وبعد تعرضنا لصلاحيات المجلس الدستوري، فيا ترى ماهو العمل القانوني الذي يتوج به المجلس الدستوري؟

## الفرع الثاني

### العمل القانوني التي يتوج به المجلس الدستوري

من خلال قراءة مواد الدستور المتعلقة بالرقابة الدستورية خاصة المواد 165، 168، 169، يتضح أنّ عمل المجلس الدستوري يتوج بقرار أو برأي. وتجدد الإشارة أنّ هذه الآراء والقرارات تحرر بنفس الشكل الذي تحرر به الأحكام القضائية والقرارات ، وهي تتضمن تأشيريات (visas) ، تسبب (motifs)، وكذا منطوق

<sup>65</sup> انظر ، فاطمة الزهراء رمضاني ، المرجع السابق ، ص. 136.

<sup>66</sup> انظر ، إدريس بوكرا، الوجيز...، المرجع السابق ، ص. 120 ؛ مولود ديدان ، المرجع السابق ، ص. 112 ؛ لعيفا أوجي ، المرجع السابق ، ص.

(dispositif) ، حيث يذكر في التأسيسات ، القائم بالإخطار ، تاريخ الإخطار ، رقم تسجيل الملف ، النص المعروف على دراسته ، ومجموع النصوص التي تحكم قواعد الرقابة الدستورية<sup>67</sup> . وفي هذا فإنه لا بدّ من تسبيب آراء وقرارات المجلس الدستوري حسب المادة 21 من النظام للمجلس الدستوري ، والمادة 19 من المداولة المؤرخة في 29 ديسمبر 1996 التي تنصّ : " على أن تعلّل آراء المجلس الدستوري وقراراته وتصدر باللغة الوطنية خلال الأجل المحدد في المادة 167 من الدستور " .

ويوضح التسبيب اجتهاد المجلس الدستوري وعمله في كشف إرادة المؤسس الدستوري ، وهو يمثل جملة الأدلة والأسانيد والحجج الدستورية من مبادئ وقواعد قانونية التي يستند عليها المجلس الدستوري لتكوين رأيه أو قراره .

ويشترط في جملة الأدلة والحجج أن تكون واضحة بصفة كافية وقاطعة<sup>68</sup> .

هذا و يتكوّن المنطوق من عدد من مواد، وبما أنّ السؤال المطروح على المجلس الدستوري يتعلّق بمدى دستورية كل حكم أو قاعدة، فبإيجابته تتطلب القول " dire " أو في حالة الرأي أو الإعلان " déclarer " في حالة القرار، مطابق أو غير مطابق للدستور<sup>69</sup> .

كما أنّ هناك بيانات أخرى يشتمل عليها رأي أو قرار المجلس الدستوري وهي : التنصيص على ما يفيد بالاستماع إلى المقرر ، الإشارة إلى نشر الرأي أو القرار في الجريدة الرسمية

<sup>67</sup> « Les avis et les décisions du conseil constitutionnel rendus dans le cadre de son contrôle de constitutionnalité sont rédigés dans les mêmes formes que celles des jugements et arrêts. Ils comportent des visas, des motifs et un dispositif. Dans les visas sont indiqués, l'auteur de la saisine, la date de celle-ci et son numéro d'enregistrement, le texte contesté ainsi que l'ensemble des textes régissant la procédure de contrôle de constitutionnalité ». Cf.B. YELLES CHAOUCHE, op.cit., p. 34.

<sup>68</sup> انظر ، بشيرين مالك ، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر على ضوء دستور 1996 ، المرجع السابق ، ص. 245.

<sup>69</sup> quant au dispositif de l'avis ou de la décision du conseil, il est composé d'autant d'articles que de solutions. Pour chaque disposition (ou ensemble de dispositions se rapportant à un même objet.) contestée ou soulevée d'office par le conseil, celui-ci apporte une solution et du fait que l'unique question qui lui est posée pour chaque norme qui lui est présentée est de se prononcer sur sa constitutionnalité, sa réponse consiste alors à "dire" (dans le cas de l'avis) ou à déclarer ( dans le cas de la décision)conforme ou non conforme à la constitution, la norme ou l'ensemble de texte examiné, Cf.B. YELLES CHAOUCHE, op.cit., p. 35.

للمهورية الجزائرية ، تاريخ تداول المجلس الدستوري ، توقيع رئيس المجلس الدستوري أو رئيس الجلسة لرأي المجلس أو قراره طبقا للمادة 1/18 من مداولة المجلس الدستوري المؤرخة في 29 ديسمبر 1996 التي تنصّ على أنّ : " يوقع رئيس المجلس الدستوري أو خلفه آراء المجلس الدستوري أو قراراته "70 .

هذا وتجدر الإشارة أنّ الدستور جاء خاليا من النص على الأثر المتخذ من طرف المجلس الدستوري ، عكس ما جاء به بالنسبة للقرار المتخذ في حالة الرقابة اللاحقة وذلك بصريح نص المادة 169 من الدستور التي تنصّ على أنّه : " إذا ارتأى المجلس الدستوري أنّ نصّا تشريعيا أو تنظيميا غير دستوري يفقد أثره من يوم قرار المجلس الدستوري " ، حيث أنّ قرارات المجلس الدستوري تكتسي الصبغة النهائية وذات لافعال الفوري ، وتلزم كافة السلطات العمومية .

و بالنسبة لآراء المجلس الدستوري هناك من لا يعتبرها أعمالا قانونية لأنّها لا تنتج آثارا قانونية (ماعدا الرأي الصادر بالمطابقة)، وهذه الطائفة من الأعمال تعتبر أعمالا شرطية (indicatif)، فالمؤسس الدستوري في دستور 1989 لم يتكلم عن القوة القانونية الإلزامية لآراء المجلس الدستوري71 .

أمّا دستور 1996، فقد أظهر تطورا فيما يخص القوة القانونية للآراء، بإعطائها صفة الإلزامية72 .

و الجدير بالملاحظة أنّه في هذه الحالة ينطبق نفس الحكم بالنسبة للقوانين العادية والتنظيمات73 ، إذ أنّه بالرغم من عدم وجود ما ينصّ على اقتران آراء المجلس الدستوري بقوة إلزامية74 إلاّ أنّه في حالة فصل هذا الأخير بعدم دستورية نص قانوني تكون السلطة التنفيذية

70 انظر ، بشير بن مالك ، الاختصاص التنظيمي ... ، المرجع السابق ، ص. 246.

71 وقد أرجع الدكتور سعيد بوشعير ذلك إلى السرعة التي طبعت إعداد هذا الدستور حتّى يعرض على الشعب في الأجل كما وعدت بذلك السلطة القائمة آنذاك.

72 وهذا بخلفه فئة جديدة من القوانين الخاضعة لرقابة المطابقة المسبقة ألا وهي القوانين العضوية

73 انظر ، فاطمة الزهراء رضاني ، المرجع السابق ، ص. 144-145.

74 حيث يبدي الأستاذ يلس شاوش أيضا على عدم اقتران آراء المجلس الدستوري بآثار وعدم النص عليها من قبل المؤسس الدستوري ، غير أنّه نصّ على هذه الآثار بالنسبة للمعاهدات.

ملزمة ، لأنه بمجرد تحريك المسألة الدستورية من الهيئات المخول لها الإخطار يكون قراره ملزماً وناظراً طبقاً للدستور.

وقد ذهب رأي إلى أنه بالرغم من عدم النص الصريح على الآثار التي يترتب عن الآراء التي يتخذها المجلس الدستوري إلا أنّ لها نفس الجزاء المترتب عن القرارات ، وإلا فالقول بغير ذلك يمسّ بهيئة هذا المجلس وشأنه<sup>75</sup>.

ومعنى ذلك إذا صدر مثلاً رأي عن المجلس الدستوري يقضي بعدم الدستورية فلا يقوم رئيس الجمهورية بإصداره أو يطلب من البرلمان إجراء القراءة الثانية له ، ولنا في الممارسة ما يشير إلى عدم إصدار رئيس الجمهورية نصاً قانونياً فصل المجلس الدستوري بعدم دستوريته ويتعلّق الأمر بالمادة 02 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من طرف المجلس الانتقالي بتاريخ 06 جانفي 1997<sup>76</sup>. فقد اعتبر رأي المجلس الدستوري رقم 04 المؤرخ في 19/12/1997 أنّ المادة 02 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي موضوع الإخطار عندما أحالت أمر تحديد عدد ومقر ودائرة اختصاص المحاكم على التنظيم بموجب مرسوم رئاسي تكون قد أخلت بأحكام المادة 125 الفقرة الأولى من الدستور التي تحدّد مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون. ولهذا السبب فصل المجلس الدستوري بعدم دستورية هذا الحكم. و في ذات الاتجاه فصل المجلس الدستوري في الرأي رقم 04 المؤرخ في 13 يوليو 1998 بأنّه إذا تمّ إخطاره طبقاً للمادة 166 من الدستور للفصل في دستورية حكم قانوني وصرح المجلس بأنّ هذا الحكم غير دستوري ، وفي الوقت ذاته غير قابل للفصل في أحكام النص ، فإنّ القانون

<sup>75</sup> إذ أنّ ذلك يدخل في صميم صلاحيات المجلس الدستوري في السهر على احترام الدستور وضمان سموه انظر ، إبراهيم عبد العزيز شيحا ، الوجيز في النظم الدستورية والقانون الدستوري ، بدون طبعة ، بيروت ، بدون سنة نشر، ص. 772.

<sup>76</sup> انظر، الجريدة الرسمية السنة 34 العدد 15 الصادر في 19 مارس 97، مقتبس من بشير بن مالك، الإختصاص التنظيمي ...، المرجع السابق ، ص. 215.

الذي ورد ضمنه الحكم المعني يعاد إلى البرلمان ، وبالتالي لا يمكن إصداره ، وهذا ما يبيّن بشكل جليّ إلزامية آراء المجلس الدستوري<sup>77</sup> .

هذا وتجدر الإشارة أنّه بالنسبة لمخالفات عدم المطابقة ، فهذه النتيجة لا تجد أساسها لا في رأي المجلس أو في قراره ، وإثما في الدستور<sup>78</sup> ، فعملية إلغاء الأحكام التي صرّح المجلس الدستوري بعدم مطابقتها ، لا تجد أساسها لا في رأي أو قرار المجلس الدستوري ، ولا توجد حتّى في منطوقها . بل أكثر من هذا ، فالإلغاء لا يعتبر من قبيل اختصاصات المجلس الدستوري ، ذلك أنّ الدستور بموجب المادة 165 منحه فقط "سلطة الفصل" في مطابقة ودستورية الأعمال القانونية . ففي كل آرائه وقراراته اكتفى المجلس وحسب الأحوال التصريح إمّا «بدستورية» ، وإمّا "بمطابقة" ، مطابقة تحت التحفظ ، أو "عدم مطابقة" الأحكام المراقبة للدستور ولا غير<sup>79</sup> .

تبعاً لذلك نستخلص أنّ ميزة المجلس الدستوري تتمثل في منع القواعد غير الدستورية الولوج ضمن النظام القانوني الوضعي والبدء إنتاج آثارها، مع العلم أنّ هذه العملية لا تكتمل إلاّ بنشر المجلس الدستوري لآرائه وقراراته في الجريدة الرسمية<sup>80</sup> .

وكنتيجة حتمية لهذا يمنع استصدار القانون، أو على الأقل التدابير المصرح بعدم مطابقتها للدستور، ويمنع ذلك حتّى ولو لم يتمّ النص على مثل هذا الإجراء، وتلزم السلطات العمومية باحترام منطوق رأي المجلس الدستوري. والأكثر من ذلك فإنه لا يمكن إطلاقاً الطلب من المجلس الفصل من جديد في دستورية نص أو على الأقل في أحكام منه، سواء في إطار الرقابة السابقة

<sup>77</sup> انظر، الجريدة الرسمية السنة 35 العدد 43 الصادرة في 16 يوليو 98 ، مقتبس من بشير بن مالك ، الاختصاص التنظيمي ...، المرجع السابق ص.216.

<sup>78</sup> انظر، المادة 169 من الدستور .

<sup>79</sup> انظر ، عبد المجيد جبار ، الرقابة على دستورية القوانين العضوية ...، المرجع السابق ، ص. 72.

<sup>80</sup> تنصّ المادة 23 من المداولة المؤرخة في 29-12-1996 : " ترسل آراء وقرارات المجلس الدستوري إلى الأمين العام للحكومة لنشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية " . وفي هذا الصدد يمكن ملاحظة أنّ عملية النشر لا يتولاها مباشرة المجلس الدستوري وإثما العام للحكومة يمكنه دائماً إرجاء نشرها لسبب من الأسباب ، ذلك أنّه يعتبر السلطة الرقابية على كل ما ينشر في الجريدة الرسمية ، وهذا أمر طبيعي ، ممّا يجعل المجلس أيضاً من جانبه على نشر أعماله ، ولكن فقط ضمن نشرات لا تتمتع بالطابع الرسمي وبصفة متقطعة ، ومن ثمّ يمكن ملاحظة أنّ مصير أعمال المجلس الدستوري وآثارها مرتبطة بإرادة السلطة التنفيذية.

أو اللاحقة كما رأينا سابقا من خلال آراء المجلس الدستوري<sup>81</sup>. وهذا هو المبدأ الذي لا يعلوه مبدأ آخر.

لكن يظهر وأنّ للواقع مرجعية أخرى ، ذلك أنّ رئيس الجمهورية وجد نفسه شبه مجبر بإخطار من جديد المجلس الدستوري حول مسألة اشتراط الجنسية الأصلية لزوج المترشح للانتخابات الرئاسية ، أي المسألة التي كان قد بتّ فيها معتبرا المادة 108 من القانون العضوي للانتخابات غير دستورية بمقتضى قراره المؤرخ في 20 أوت 1989 والمتعلق بقانون الانتخابات . وبقراره المؤرخ في 6 أوت 1995 ، وجد المجلس الدستوري نفسه معتادا للفصل من جديد في مسألة سبق له وأن بت فيها ، إلا أنّ المجلس أبى هذا الاقتياد مذكرا أولا بقراره لسنة 1989 ، ومؤكدا ثانية وبصفة احتفالية جدّ قوية على أنّ قراراته تكتسي الصبغة النهائية وذات النفاذ الفوري ، وتلزم كل السلطات العمومية<sup>82</sup> ليصل بعد ذلك إلى التصريح واعتبار والحال أنّ إدراج نفس الشرط من شروط التشريع لرئاسة الجمهورية ، الذي تمّ الفصل فيه بعدم مطابقته للدستور ، تجاهل قوة قرار المجلس الدستوري ، ومن ثمّ فإنّه لا وجه للبت في مدى دستوريته من جديد<sup>83</sup> . إنّ التثبيت الذي تولاه المجلس الدستوري من خلال قراره هذا عنوان عن الطابع النهائي الذي تتميز به كل آرائه وقراراته، إلا أنّ هذا التثبيت لا يفتأ يطرح من جديد تعنت بعض السلطات العمومية في عدم الأخذ بعين الاعتبار وعدم احترام قرارات وآراء المجلس الدستوري.

<sup>81</sup> انظر، ما رأيناه سابقا فيما يخص آراء المجلس الدستوري.

<sup>82</sup> « Les décisions ne sont susceptibles d'aucun recours, elles s'imposent aux pouvoirs publics et à toutes les autorités administratives et juridictionnelles ». Cf. J. CL. ACQUAVIVA, op.cit., p. 203 ; L. FAVOREU, L. PHILLIPPE, op.cit., p.159 ; N. MOLFESSIS, La dimension constitutionnelle des libertés et droits fondamentaux, libertés et droits fondamentaux , sous la direction de R. CABRILLAC, M.A. F. ROCHE, Th. REVET, 9<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, 2003, p. 82.

<sup>83</sup> انظر، عبد المجيد جبار، الرقابة على دستورية القوانين العضوية ...، المرجع السابق، ص. 74.

## المبحث الثاني

## ضوابط الرقابة على دستورية القوانين

إنّ الرقابة على دستورية القوانين لا بدّ من أن تتخذ موقفا وسطا بين الإفراط واللجوء إلى الاحتكام إليها وفتح المجال لها أو تقييدها ، وإلاّ فإنّها تقود إلى المساس بصلاحيات السلطة التشريعية وحتىّ التنفيذية ، بل يؤدي كما يقول الفقه Lambert إلى تشكيل حكومة قضاة<sup>84</sup> بمعنى أدق تؤدي إلى قيام حكومة موازية مكوّنة من قضاة الهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية ، وبين اتخاذ موقف حذر مبالغ فيه بتفادي اللجوء إليها تجنباً لآثارها الأمر الذي يجعل من وجود هذه الهيئة شكليا وصوريا .

فيجب على الهيئة الممارسة للرقابة على دستورية القوانين مراعاة خطورة المهمة الموكلة لها لما تنويه من حق التعرض بالحكم على أعمال سلطة من سلطات الدولة ، سواء كانت السلطة التشريعية أم التنفيذية ، وما يخلفه ذلك من آثار قانونية وسياسية خطيرة ، إمّا بإلغاء ذلك القانون برّمته مثلما حدث حين ألغى المجلس الدستوري مقترح قانون التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان<sup>85</sup> . لسبب كون منطوق الرأي الصادر عنه يمس ببنية النص القانوني بكامله أو إلغاء البعض من أحكامه لعدم دستوريته.

وعليه فإنّ الهيئة المنوط إليها الرقابة على دستورية القوانين لا بدّ أن تخضع لمجموعة من الضوابط الأساسية وعليها واجب مراعاتها عند ممارستها لتلك الرقابة.

وهذه الضوابط هي وليدة كل من القضاء الأمريكي ، وكذلك الفقه الدستوري. فيا ترى ما هي ضوابط الرقابة على دستورية القوانين ؟ أو بصياغة أخرى ما هو نطاق الرقابة على دستورية القوانين ؟ أو ما هو المجال الذي يمكن أن تتدخل فيه هيئات الرقابة الدستورية ؟.

و للإجابة عن هذه التساؤلات نتعرض في :

– المطلب الأوّل : استقلالية مؤسسة الرقابة والتزام الحدود الدستورية.

<sup>84</sup> انظر ، عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 96

<sup>85</sup> انظر ، علي بوبتر ، ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسة المجلس الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني ، أبريل 2004 ، العدد

5، ص. 54 ؛ عبد المجيد جبار ، الرقابة على دستورية القوانين العضوية ... ، المرجع السابق ، ص. 74.

- المطلب الثاني : مظاهر تقييد بعض الحريات و دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية التشريعات الماسة بها.

## المطلب الأول

### استقلالية مؤسسة الرقابة والتزام الحدود الدستورية

تفترض الرقابة الدستورية ضوابط وحدود تحدّ من جمادها وتمنعها من تدخلها في السلطات الأخرى ، بحيث لا بدّ أنّ تتخذ موقف وسطا ، ومن بين هذه الضوابط التي تتطلبها الرقابة الدستورية استقلالية الأعضاء (الفرع الأول) ، وأنّ الرقابة لا بدّ أن تتمّ في إطار الدستور بمعنى لا بدّ من احترام الحدود الدستورية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### استقلالية مؤسسة الرقابة

إجراءات التعيين<sup>86</sup> ومدة العهدة والصلاحيّة يعطي الضمانة الدستورية لاستقلالية العدالة الدستورية بمنأى عن أي سلطة من السلطات.

<sup>86</sup> وي طرح السؤال باستمرار وبالبحاح حول تشكيلة المجلس الدستوري هو : لماذا تختص الهيئات السياسية دون القضائية بتعيين أكبر عدد من الأعضاء في هذا المجلس ، رغم كون وظيفته قضائية أكثر منها سياسية. في اعتقادي أنّه كان من الأجدر أنّ تختص الهيئات القانونية والقضائية والمتمثلة في المحكمة العليا ومجلس الدولة بأكبر تعيين للأعضاء باعتبار هذه العملية قانونية أكثر منها سياسية ، ويجعل تعيين أكثر من ثلثي أعضاء المجلس حكرا على السلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية ممثلة في غرفتي البرلمان ولهذا فإننا نحول مسار المجلس الدستوري في قيامه بوظيفة قانونية إلى قيامه بوظيفة غير ثابتة ، تتأثر جدا بالاتجاهات السياسية والاجتماعية والاقتصادية في الدولة. وعليه لا يمكننا تبني الرأي القائل بأنّ رئيس المجلس الدستوري لا يمثل السلطة التنفيذية بحكم سلطته المعنوية ولأهمية مهامه ، لأنّه يفتقد للأسس العملية ن فقد أثبتت التجربة العملية أنّ هؤلاء الأعضاء تابعين للجهة المعينة لهم ، ونفس الرأي ذهب إليه الدكتور سعيد بوشعير ، حينما أقر هذا التفسير ، وإن كان يتوافق مع التحليل السياسي إلا أنّه يتناقى مع الواقع ، ذلك أنّ كل المؤسسات الرقابية في العالم يتم اختيار أعضائها بواسطة مؤسسات سياسية ، ممّا يجعلها تتأثر ولو نسبيا باتجاهات سياسية معينة لاسيما أنّ المؤسس الدستوري لدى وضع الدستور يكون متأثرا باتجاه سياسي غالب. فمن الواضح في تشكيلة المجلس أو رئيس الجمهورية يتمتع بمهمنة بارزة عليه من خلال تعيينه لثلاثة أعضاء من بينهم رئيس المجلس الذي يتمتع هو بدوره بسلطة تنظيمية في إدارة شؤون المجلس من حيث مهامه ومن حيث موظفوه ، وهذا بتفويض من رئيس الجمهورية مقارنة مع السلطة التشريعية أو القضائية. ونفس الرأي أيده الأستاذ كحلولة محمد إذ يلاحظ افتقار المجلس الدستوري للعنصر المتخصص ، مما يبرز الطابع السياسي للمجلس ، كما يبين إرادة المشرع الدستوري في البحث عن تعاون متوازن بين السلطات التنفيذية والقضائية والتشريعية.

وهذه الاستقلالية تكمن في تمتع الهيئة المكلفة بالمراقبة الدستورية بقانون أساسي خاص. أي منظمة بواسطة الدستور الذي يحدّد تنظيمها وصلاحياتها ويجعلها في مأمن من التدخل كما رأينا سابقا ، وبالتالي نخلص إلى نتيجة مفادها أنّ ضابط الاستقلالية لا يتحقق إلاّ إذا تضمن الدستور أحكاما تحفظ هذه الاستقلالية بتكريس أحكام خاصة باستقلالية التنظيم الإداري والمالي وضمانه باستقلالية الأعضاء<sup>87</sup>.

وأنّ كل مؤسسة يتعرض عملها أو نشاطها للحكومة لا يمكن اعتبارها هيئة دستورية علاوة لا يمكن اعتبارها قضاء دستوري ، حيث أنّ القاضي الدستوري يختلف عن القضاء العادي لكون تنظيم مركزه يتمّ بواسطة الدستور ، وبمعنى آخر له مركز يجعله في حماية من السلطات العامة المكلف بمراقبة أعمالها التشريعية والتنظيمية ، كذلك ما يجعله يتميز عن القاضي العادي في أنّه مهما كانت وسائله ونشاطاته ذات طبيعة قانونية فإنّ مآل قراراته عادة في أنّها ذات طبيعة سياسية<sup>88</sup> فإنّه يتدخل دائما ، ولأحكامه قوة الشيء المقضي به<sup>89</sup> (حول قضايا المجتمع أو فيما يتعلق بالقضايا السياسية). وهذا ما يجعلنا نقول بأنّ هذه الخاصية الدستورية بالقاضي الدستوري تمنحه الاستقلالية وتميزه بها ، بحيث يصبح يفرد بهذه الهيئة مجالا غير المجال الذي ينظم السلطة القضائية أو السلطات الأخرى.

كما أنّه بالنسبة لتعيين وانتخاب الأعضاء لمُدّة 6 سنوات غير قابلة للتجديد بالإضافة إلى توقفهم عن كل نشاط آخر<sup>90</sup> ، تمنح لهم الاستقرار في عملهم وعدم الخضوع لتأثير السلطات الأخرى ، ما دامت العهدة منظمة ومحدّدة بالدستور وهي تشكل الضمانة الأخرى لتحقيق الاستقلالية.

انظر ، آمال عجيبة ، المجلس الدستوري بين الفعالية واللافعالية، مجلة الدراسات القانونية ، ديسمبر 2002 ، العدد 5، ص. 154-155؛ سعيد بوشعير ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى ، ط2، الجزائر ، 1993 ، ص. 407 ؛ محمد كحلولة ، المراقبة الدستورية في إطار عمل المجلس الدستوري ، م.ج.ع.ق.إ.س.، سنة 1990 ، العدد 3 ، ص. 97.

<sup>87</sup> انظر ، طه طيار ، المرجع السابق ، ص. 37-38 ؛ علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 55.

<sup>88</sup> انظر ، علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 55.

<sup>89</sup> Cf. I. FAVOREU, L. PHILIPPE, op.cit., p. 159 ; J. CL. AQUAVIVA, op.cit., p. 203.

<sup>90</sup> انظر ، محمد بشير مصمودي ، السياسة التشريعية وحقوق الإنسان، مجلة الفكر البرلماني، جويلية 2004 ، العدد السادس، ص. 61 ؛ للمقارنة مع النظام الجزائري والموريتاني؛ انظر ، سيدي محمد بن سيد أب ، التجربة الموريتانية في مجال الرقابة على دستورية القوانين ، م.ج.ع.ق.إ.س.، 1995 ، رقم 2 ، ص. 81-82.

كما أنه اشتراط الفقرة الثانية من المادة 164 من الدستور تفرغ عضو المجلس الدستوري لمهامه ، وعدم ممارسة أي عضوية أو وظيفة أو مهمة أو تكليف بمهمة أخرى، وهذا يجعل العضو يتفرغ كلية لمهامه ويبدل كل ما بوسعه على حسن أداء مهامه بدرجة عالية من الإلتقان ، مع الإلتزام بالتحفظ حسب ما ورد في المادة 46 من المداولة المؤرخة في 1996/12/29<sup>91</sup> والمادة 54 من النظام الداخلي المحدد لقواعد وإجراءات عمل المجلس الدستوري ، وعدم إبداء موقف سياسي علني أو الانخراط أو المشاركة في نشاط الأحزاب السياسية<sup>92</sup>. غير أن هذا لا يمنع عضو المجلس الدستوري من المشاركة في النشاطات الثقافية والعلمية شريطة أن لا تكون لها علاقة بمهامه أو تعمل على التضييق أو الحد من استقلاليتها.

### أولاً : الاستقلال المالي والإداري للمجلس الدستوري

نود أن نشير أنّ ما يميز هيئة قضائية ، خضوع إداريتها لسلطة قيادتها وحدها لا غير ، كباقي المؤسسات وخاصة غرف البرلمان.

بحيث يتمّ توظيفهم وانتفاؤهم من طرف الهيئة القضائية أو السياسية المكلفة بوظيفة الرقابة على الدستورية<sup>93</sup>. هذا ويمثل السلطة الإدارية في هذه الهيئة أمانة عامة يسيرها أمين عام ويساعده مديرون للدراسات والبحث ومصالحة إدارية ، فالأمين العام ومديرو الدراسات في المجلس الدستوري يعينون بموجب مرسوم<sup>94</sup> رئاسي كموظفين سامين ، باقتراح من رئيس المجلس الدستوري وهم يشكلون النواة القانونية والمشكلة للهيئة الاستشارية الأولى للمجلس الدستوري ، والملاحظ أنّ رئيس الجمهورية حدّد اليوم لم يعترض على شخص واحد تمّ توظيفه من قبل رئيس المجلس. أمّا فيما يتعلّق بالاستقلال المالي ، فإنّ النصوص المنظمة للمجلس الدستوري لم تتكلم

<sup>91</sup> انظر ، المداولة المؤرخة في 1996/12/29 ج.ر. العدد 3 لسنة 1997 ، ص. 23 ؛ والنظام الداخلي لعمل المجلس الدستوري ، ج.ر. العدد 48 ، لسنة 2000 ص.32؛ الطالبة آمال عجينة ، المجلس الدستوري بين الفعالية واللافعالية ، مجلة الدراسات القانونية ، ديسمبر 2002 ، عدد 05، ص. 156.

<sup>92</sup> انظر ، المادة 10 من قانون الأحزاب السياسية ، ج.ر. العدد 12 ، لسنة 1997.

<sup>93</sup> انظر ، علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 56.

<sup>94</sup> انظر العيفا أويحي ، المرجع السابق ، ص. 428 ؛ علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 56.

على الاستقلالية المالية ، وإنما تسجل الاعتمادات اللازمة لعمل المجلس الدستوري في التكاليف المشتركة بالميزانية العامة للدولة. ولا يتم التصويت عليها بصورة منفردة ، وإنما التصديق على ميزانية الأعباء العامة ضمن أبواب الميزانية السنوية للدولة<sup>95</sup>.  
هذا ويعتبر رئيس المجلس الدستوري هو الأمر بالصرف ، ويمكن تفويض إمضائه للأمين العام أو للموظف المكلف بالتسيير المالي والمحاسبين في المجلس الدستوري<sup>96</sup>.

### ثانيا : إخطار المجلس الدستوري

إنّ أهمّ ما يميّز الهيئات المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين أنّها تخضع للضابط الدستوري القاضي بأن لا تنظر ولا تفصل في دستورية النصوص القانونية المختلفة إلاّ إذا تمّ تقديم الطلب<sup>97</sup> من الجهات المحدّدة في المادة 166 من الدستور : "يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المجلس الدستوري". وعليه فإنّ الإخطار كما رأينا سابقا يعود للسلطات السياسية ، ويستثنى من ذلك السلطة القضائية ، وهو ما يخل بمبدأ التوازن بين السلطات<sup>98</sup>.

غير أنّ سلطة الإخطار فيما يتعلّق بالقوانين العضوية تعقد لرئيس الجمهورية دون السلطة التشريعية في مرحلة ما قبل الإصدار وبعد المصادقة عليها من قبل غرفتي البرلمان. وهذا ما يعبر عنه بالإخطار المحدود<sup>99</sup>.

أمّا بعد الإصدار فإنّ باب الإخطار مفتوح لكل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان غير أنّ السؤال الذي يطرح نفسه هو لماذا لا تخضع التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية فيما بين دورتي البرلمان للرقابة الدستورية قبلية ؟

<sup>95</sup> انظر ، علي بوبتر ، المرجع السابق ، ص. 47.

<sup>96</sup> انظر العيفا أويحي ، المرجع السابق ، ص. 428.

<sup>97</sup> Cf. CL. LECKLERQ, Droit constitutionnel et institution politique, 10<sup>ème</sup> éd., edit. Paris, 1999, pp. 443-446.

<sup>98</sup> انظر سابقا فيما يتعلّق بتسيير المجلس الدستوري ص. 155.

<sup>99</sup> انظر ، رشيدة العام ، المجلس الدستوري ، تشكيلة صلاحيات ، مجلة العلوم الإنسانية جامعة بسكرة ، فيفري 2005 ، العدد السابع ، ص.

إنّ هذه الأوامر كما سبق الذكر تقوم بتحضيرها السلطة التنفيذية ، ولا تناقشها السلطة التشريعية ، وإثماً تصوت عليها في أقرب دورة ، وإجمالاً دون مناقشة ، وهي تحمل حسب الأستاذ "علي بوبترة" في كثير من الأحيان تقييد للحقوق والحريات العامة<sup>100</sup> وواجبات المواطن. كما أنّ الإخطار بالنسبة للقوانين العادية ضيق مجاله بحيث منح فقط لكل من رئيس الجمهورية ، ورئيس مجلس الأمة ، ورئيس المجلس الشعبي الوطني اختيارياً وليس إجبارياً. أي يخضع لرغبتهم في أن يخطروا المجلس الدستوري ام لا ، حيث يتوقف الإخطار على تحريكه من قبل هذه الجهات. هذا ويرى البعض بضرورة توسيع الإخطار إلى جهات أخرى ، مثل رئيس الحكومة باعتباره ينفذ برنامجاً حكومياً ، ويخطر رئيس المجلس الدستوري حول قوانين هو مسؤول عن تنفيذها. بالإضافة إلى تمكين أقلية البرلمان من ذلك ، غير أنّ هناك من يرى كما رأينا سابقاً أن توسيع الإخطار لا بدّ أن تتبعه ضوابط معينة كجعله لنسبة معينة وذلك لمنع المعارضة من النيل والانتقام من الأغلبية مثلما رأينا سابقاً<sup>101</sup>. بينما الإخطار يكون مفتوحاً للمرشحين والمواطنين في حالة الانتخابات التشريعية والرئاسية والاستفتاء<sup>102</sup> ، وإن كانت قد جرت العادة أن يتمّ الإخطار من قبل المرشحين فقط أي المواطنين دون سواهم ، المتمتعين بالحقوق السياسية والمدنية عن طريق الطعن في النتائج الانتخابية ، مع العلم أنّ الإخطار لمجموعة من البرلمانيين ورئيس الحكومة ورئيس غرفة النواب تعتبر تقليدية. بينما منح الإخطار لرئيس الجمهورية في أوروبا يجري العمل به في فرنسا والبرتغال<sup>103</sup>. واليوم يجري السعي لتمكين المواطنين من حق

<sup>100</sup> انظر ، علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 57 ؛ نصر الدين بن طيفور ، الضمانات الدستورية لحماية الحقوق والحريات العامة عند استعمال رئيس الجمهورية لسلطاته الاستثنائية ، أشغال ملتقى حقوق الإنسان والحريات العامة والضمانات ، 20 و 21 نوفمبر 2000 ، كلية الحقوق جامعة تلمسان ، ص. 140-141.

<sup>101</sup> انظر ، سعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص. 37 - 38.

<sup>102</sup> المعلوم أنّ القانون العضوي للانتخابات 04-01 منح الحق لكل نائب في المنازعة في مشروعية التصويت أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة في أجل يومين كاملين ابتداءً من تاريخ إعلان اللجنة تفصل فيه الجهة القضائية في أجل 5 أيام كاملة يبلغ القرار فور صدوره ويكون القرار ثنائياً وقابلًا للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة خلال 10 أيام طبقاً للمادة 92 من القانون العضوي 04-01 المؤرخ في 7 فبراير 2004 المعدل والمتمم للأمر 07-97، ج.ر. العدد 9 لسنة 2004. إضافة إلى رفض الترشح حيث يبلغ القرار خلال 12 يوماً، ويكون قرار الرفض قابلاً للطعن خلال يومين ، وتفصل فيه الجهة القضائية خلال خمسة أيام حسب المادة 113 من القانون العضوي 04-01.

<sup>103</sup> انظر ، علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 58.

اللجوء إلى العدالة الدستورية مباشرة كما هو مطبق في بعض البلدان الأوروبية<sup>104</sup>. وكذلك نجد أنّ المجلس الدستوري اوجد ضابطا آخر يمنح لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 70 من الدستور هو الذي تناط به وحده سلطة تجسيد الدولة داخل البلاد وخارجها ، وخاصة أنّه مكلف بحماية الدستور ن مما يترتب عليه حق طلب تفسير بعض أحكام الدستور متى وقع إشكال حول التأويل المناسب لمواده ، وهذا الحق لا يحق لغيره ، وقد تمّ تطبيق هذا الضابط بمناسبة قيام رئيس الجمهورية بإخطار المجلس الدستوري حول التفسير الذي يمكن إعطاؤه للحكم الوارد في المادة 181 من الدستور مع المواد الأخرى التي لها علاقة بالموضوع وهي المواد : 101 ، 102 ، 112... 125 ، 151 ، 152 من الدستور<sup>105</sup>. بينما طلب رئيس مجلس الأمة السيد بشير بومعزة تفسيراً حول مدّة عهدة رئيس مجلس الأمة في مضمون المادة 181 الانتقالية من الدستور فردّ طلبه لعدم التأسيس ، لأنّ الدستور لم يتضمن لا حكماً صريحاً ولا أحكاماً دستورية<sup>106</sup>.

### ثالثاً : الضوابط المتعلقة بالمداولة

المداولة دائماً تجري حول وثيقة متضمنة لموضوع المداولة ، حيث أنّ هذه المداولة تخضع لمجموعة من الضوابط من بينها :

– سلطة تعيين المقرر : هذه السلطة ترجع لرئيس المجلس الدستوري حسب المادة 12 من النظام الداخلي المحدّد لقواعد عمل المجلس الدستوري والمادة 10 من المداولة السالفة الذكر.

فحسب المادة 9 و7 من النظام الداخلي للمجلس الدستوري والمداولة السالفة الذكر على التوالي يخطر المجلس الدستوري بواسطة رسالة توجه إلى رئيسه مرفقة بالنص الذي يعرض على المجلس الدستوري لإبداء رأيه أو اتخاذ قرار بشأنه. وبعد ذلك كما سبق وأن ذكرنا خلال تعرضنا لإجراءات تحريك الرقابة أمام المجلس الدستوري فبعد أن يتمّ إثراؤه والتداول عليه من قبل

<sup>104</sup> وإن كانت هذه الفكرة متقدمة من قبل العديد من الشراح والأساتذة مثل الأستاذة العام رشيدة حيث قالت أنّه يستحسن عدم امتداد الإخطار

للمواطنين لأنّ ذلك يجعل عمل المجلس الدستوري غير دقيق ، انظر ، العام رشيدة ، المرجع السابق ، ص. 285.

<sup>105</sup> انظر ، عبد المجيد زعلاني ، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع والتنظيم ، م.ج.ع.ق.إ.س. ، 1999 رقم 02 ، ص. 11 – 12 –

13 – 14.

<sup>106</sup> انظر ، مولود ديدان ، المرجع السابق ، ص. 117 ؛ علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 58 – 59.

كل أعضاء المجلس المجتمعين في جلسة مغلقة ، كما أنّ المقرر له أن يجمع كل المعلومات والوثائق المتعلقة بالملف الموكل إليه ، كما له أن يستشير أي خبير يستشيريه حسب المادة 11 من المداولة السابقة الذكر والمادة 13 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

كما أنّ المدّة المحددة للمجلس الدستوري لإبداء رأيه واتخاذ قراره والمحدّدة بـ 20 يوماً ، وقد يكون هناك تقديم طلب الاستعجال ، تشكل ثقلاً على كاهل المجلس الدستوري لاسيما إذا توالى الإخطارات خلال نفس الفترة الزمنية<sup>107</sup>.

وبالنسبة للضوابط التي وضعها المجلس : فبالنسبة لضابط التصويت فإنّه لم يضبط بنص دستوري إلاّ في حالة المادة 88 من الدستور ، المنظمة لحالة ثبوت المانع في حق رئيس الجمهورية ، حيث تمّ ضبطها بأن يكون التصويت بالإجماع<sup>108</sup>. أمّا الحالات الأخرى فإنّ النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري والمداولة السالفة الذكر قد فصلت في شأنها ، حيث حدّد أنّ اجتماعات المجلس الدستوري لا تصح إلاّ بحضور سبعة أعضائه من أصل تسعة حسب المادة 13 من المداولة السالفة الذكر والمادة 16 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري ، أن يتخذ آراءه وقراراته بأغلبية أعضائه، وأنّ القاعدة السارية المفعول هي النقاش المتواصل ، وتقديم جميع الحجج والدلائل لإقناع الأعضاء بعضهم البعض. ولا يلجأ إلى التصويت حول الآراء والقرارات إلاّ نادراً حين لا يحصل الإجماع .

كما أنّه جرت العادة كما رأينا سابقاً أن يقوم المجلس الدستوري عند إبداء آرائه وقراراته أن يضمّنّها تأشيرات<sup>109</sup> النصوص المطبقة على الموضوع والاعتبارات المعتمدة في الوقوف على الرأي أو القرار المتخذ بشأن الموضوع المطروح عليه النظر فيه ، ويكون المنطوق في شكل مواد ، قبل المجلس في الوصول في الحكم الصادر منه ، وإن كانت الأحكام الدستورية لم تنصّ على ذلك صراحة ، وهذا ما يميز القرار الإداري وهو غير مسبب عن القرار القضائي بحيث تنصّ المادة 21 و19 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري والمداولة السالفة الذكر

<sup>107</sup> لاسيما إذا تمّ إخطاره حول مشاريع واقتراحات قوانين هامة تتطلب التدقيق للوقوف على مدى دستورتيتها من جهة ، وتناسقها مع التوزيع الدستوري لكل نص قانوني.

<sup>108</sup> انظر علي بويّرة ، المرجع السابق ، ص. 60.

<sup>109</sup> « Il comporte des visas... ». Cf. B. YELLES CHAOUCHE, op.cit, p. 34.

على التوالي بان تعلل آراء المجلس الدستوري وقراراته وتصدر باللغة الوطنية خلال الأجل المحدد فير المادة 167 من الدستور<sup>110</sup>.

بالإضافة إلى نشر آراء وقرارات المجلس الدستوري بحيث أن هذا النشر بكتي طابعا قانونيا مؤكدا ، لأنّ الاحتجاج به على الغير يبدأ من هذا النشر. والدستور كان صريحا بنصّ المادة 168 من الدستور أنّه إذا رأى المجلس الدستوري عدم دستورية اتفاقية أو معاهدة فلا يتمّ التصديق عليها ابتداء من تاريخ العلم ، سواء أكان ذلك بالتبليغ المباشر للمعني أو عن طريق النشر في الجريدة الرسمية ن أو الإعلان الرسمي عبر القنوات التلفزيونية والإذاعة الوطنية<sup>111</sup>.

وهذا يتأكد إلى وقفنا على نص المادة 169 من الدستور بنصها صراحة أنّه : "إذا ارتأى<sup>112</sup> المجلس الدستوري أنّ نصا تشريعيًا أو تنظيميا غير دستوري يفقد هذا النص أثره من يوم قرار المجلس الدستوري ". بحيث جعل رأي وقرار المجلس الدستوري يحوز قوة الشيء المقضي به غير قابل للاستئناف<sup>113</sup> والنقض ، وهو ما أكده قرار مجلس الدولة في قضية السيد "محفوظ نوح" -رحمه الله- ضدّ المجلس الدستوري حيث قضى مجلس الدولة بعدم اختصاص المجلس بالنظر في الدعاوى المرفوعة ضدّ المجلس الدستوري المتعلقة بقراراته وآرائه<sup>114</sup> ، حيث تبين أنّ مجلس الدولة استند في عدم اختصاصه لإعمال معيار موضوعي في تحديد العمل الإداري الخاضع لرقابته ، إذ

<sup>110</sup> انظر ، المداولة المؤرخة في 1996/12/29 ج.ر. العدد 3 لسنة 1997 ، ص. 21 ؛ والنظام الداخلي للمجلس الدستوري ، ج.ر. العدد 48 ، لسنة 2000 ، ص. 29.

<sup>111</sup> انظر ، علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 61.

<sup>112</sup> فبالرجوع إلى الصياغة الفرنسية نجد مفارقة :

"Lorsque le conseil constitutionnel juge qu'une disposition législative ou réglementaire est inconstitutionnelle, celle si perd tout effet du jour de la décision du conseil".

إنّ فعل ارتأى يفيد معنى غيره الذي يفيد معنى "juge" ذلك أنّ هذا الأخير يقابله باللغة العربية فعل "قضى" وليس ارتأى ، ضف إلى هذا بأنّ فعل ارتأى الذي يقابله اسم رأي غير متناسق مع كلمة قرار الواردة في النص.

<sup>113</sup> انظر ، مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، ج 2، د.م.ج. ، 1999 ، ص. 251.

<sup>114</sup> انظر ، علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 61 ؛ محمد صالح خراز ، تعليق على القرار 2871 ، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ

2002/11/12 ، مجلة الدراسات القانونية ، نوفمبر 2000 ، العدد 4 ص. 97 وما بعدها ؛

Cf. H. PORLETTI, Droit constitutionnel et institution politique, 4<sup>ème</sup> éd, edit. Dalloz, 2001, p. 297.

نظر إلى طبيعة العمل الصادر عن المجلس الدستوري واعتبره من طائفة الأعمال الدستورية التي تخرج عن دائرة رقابته ، حيث يترتب عن هذا التأسيس نتائج هامة أهمها :

1- أنّ مجلس الدولة اعتمد في هذا القرار المعيار الموضوعي كأساس في تحديد اختصاصه ، عندما اتجه رأسا إلى البحث عن طبيعة العمل الصادر عن المجلس الدستوري ، مخالفًا الاتجاه العام للمشرع ، والذي يعتمد المعيار العضوي كأساس وكأصل عام.

2- اعتبر نفسه مختصا برقابة أعمال المجلس الدستوري كأصل عام باستثناء تلك التي يمارسها في إطار الدستور ، إذ مثلا لو يستند المجلس الدستوري في قرار ما على القانون أو على نظامه الداخلي ، يكون بمفهوم المخالفة مجلس الدولة مختصا برقابته.

3- إنّ مجلس الدولة أحدث طائفة جديدة من الأعمال المحصنة من الرقابة القضائية وهي الأعمال الدستورية<sup>115</sup> ، حيث أنّ الأعمال الدستورية بمفهوم اجتهاد مجلس الدولة في هذا القرار هي تلك الأعمال التي يكلف الدستور هيئة معينة بممارستها ، ومنها القرارات التنظيمية التي يختص بممارستها رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة طبقا للمادة 125 من الدستور ، وهي بنص المادة 9 من قانون مجلس الدولة خاضعة لرقابته ، مما يجعل معيار الأعمال الدستورية غير صالح لتحديد اختصاص مجلس الدولة<sup>116</sup>.

فهذه الطائفة وإن صحّ عدم خضوع بعضها لرقابة مجلس الدولة فبعضها الآخر يخضع لرقابته ، مما يجعل العلة في عدم اختصاصه لا تعود لطبيعة العمل وإنما إلى علة أخرى. حيث وإن كنا نتفق مع ما انتهى إليه مجلس الدولة بكونه غير مختص بنظر المنازعة ، استنادا إلى كون المجلس الدستوري ليس من الهيئات التي حدّتها المادة 9 من قانون مجلس الدولة ، وليس لطبيعة العمل المطعون فيه.

## الفرع الثاني

### الحدود الدستورية لإطار الرقابة

<sup>115</sup> انظر ، محمد صالح خراز ، المرجع السابق ، ص. 104.

<sup>116</sup> انظر ، محمد صالح خراز ، المرجع السابق ، ص. 104.

أول هذه الضوابط وأشملها هو أنّ الرقابة على دستورية القانون يجب أن تتمّ في إطار نصوص الدستور ولا تتعداها إلى أي شيء خارج عنها ، وقد يقال أنّ هذا أمر بديهي ليس في حاجة إلى بحث ، فالرقابة في مسماتها الطبيعي هي "رقابة دستورية"<sup>117</sup> . والتفسير السليم لها هو أن تراقب هل خرج القانون على أي نص من نصوص الدستور أو خرج على مضمون معين يمكن استخلاصه استخلاصا سائغا من تقارب نصين أو مجموعة نصوص ، وهو ما يسمى بروح الدستور .

وعلى هذا الأساس فإنّ التسلسل الموضوعي لهذا الموضوع يتطلب منا التعرض أولاً إلى التمييز بين المقصود بروح الدستور والمبادئ الدستورية العليا غير المكتوبة كمرجعية لعملية الرقابة ، حتّى نكون قد هيئنا لطرح المشاكل القانونية التي تطرحها عملية التزام حدود النص الدستوري ثانياً .

### أولاً : التمييز بين روح الدستور والمبادئ الدستورية العليا

معلوم أنّ الأصل في الرقابة الدستورية أن تتمّ وفق التحديد الدستوري ، بحيث يكون النص التشريعي أو التنظيمي للوائح المستقلة موافقا لأحكام الدستور . فهل يمكن اعتماد النص التشريعي أو التنظيمي لأنّه مطبق للدستور أو مخالف له بناء على المبادئ الدستورية العليا ، أم هي روح الدستور إذا لم نجد نصار صريحا يحكمه ؟

المقصود بالمبادئ الدستورية العليا، حسب رأي الفقيه<sup>118</sup> August يعني وجود قانون سامي أعلى يحكم البشر ، وجد قبل وجود الدولة ، وأنّ تشريعات هذه الأخيرة بما فيها التشريع الدستوري يجب أن يخضع لهذا القانون الأعلى غير المكتوب وتلزم به الدولة . كما لو كان تشريعا

<sup>117</sup> انظر ، عبد العزيز سلمان ، المرجع السابق ، ص. 97 .

<sup>118</sup> يرى الأستاذ السنهوري أنّ أي دستور يحتوي على مبادئ عليا ، يستمد منها مشروعيتها ووجوده ، فأى تشريع لن يكون صحيحا بمجرد موافقة هذه النصوص لقواعد دستورية ، بل يجب أيضا على هذا التشريع أن يتطابق مع القاعدة العليا المستقلة أو مع روح الدستور انظر ، عبد الرزاق أحمد السنهوري، مخالفة التشريع للدستور أو الانحراف في استعمال السلطة التشريعية ، مجلة القضاء السنة التاسعة ، مصر ، 1985 ، Cf AUGUST , Traité de droit administratif Paris, 1929. مقتبس من على بوبتر ، المرجع السابق ص. 62

رسمياً ، لأنّ هذا القانون الأعلى يتواجد في ضمير الدولة. وهو القانون الذي ترد إليه جميع التشريعات ، وعلى القاضي الدستوري أن يرفض كل حكم أو تشريع قد لا يخالف نصاً دستورياً مكتوباً ، ولكنه يخالف مبدأً من مبادئ القانون الأعلى غير المكتوب ، لكونه قانون سابق على وجود الدولة ويعلو عليها ، كما أنّ أي نص أو حكم تشريعي أو تنظيمي مستقل لا يعدّ صحيحاً أو باطلاً دستورياً ، بل لموافقته أو مخالفته لهذا القانون الأعلى ، الذي تعدّ النصوص الدستورية ذاتها صحيحة بالقدر الذي تتفق فيه مع هذا القانون.

ويرتكز القانون الأعلى على قاعدتين أساسيتين ، أولهما شعور أغلب الناس بأنّ هذه المبادئ تمثل قمة العدل ، حسب الزمان والمكان المطبقة فيه ، كما أنّ هذه المبادئ لا تستند إلى نصوص دستورية ، ولا تستشف أو تستخلص منها ، وبذلك فإنّها تغاير ما يسمى "بروح القانون". أمّا روح الدستور في مضمونها فهي تعبير عن الفلسفة والإيديولوجية التي بنيت عليها نصوص الدستور في مجموعها ، مما يجعلها متناسقة في أهداف والتنظيم الخاص للدولة من حيث النهج السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي... المسطر السير فيه <sup>119</sup>.

وبالتالي فإنّها عكس المبادئ الدستورية العليا ، فالقاضي الدستوري يلجأ إلى أحكام الدستور أو بعضها لاستخلاص حكم يطبقه على الموضوع المطروح عليه ، والمشكل للنزاع الدستوري متى كان لا يتواجد نص دستوري صريح ينظمه ، إنّ القاضي الدستوري من الواجب عليه عند قيامه بعملية الرقابة أن يقوم بالرقابة الدستورية وليس رقابة المطابقة <sup>120</sup> ، وعند عدم توفر نص صريح في الدستور بحكم الموضوع المطروح عليه أن يستخلص الروح التي تسيطر على

<sup>119</sup> انظر ، علي بوبتر ، المرجع السابق ، ص. 62.

<sup>120</sup> يقصد بدستورية القوانين علاقة الموافقة أو عدم المخالفة وعند استعماله عبارة خضوع القانون العضوي لمراقبة المطابقة ، فالمراد هو علاقة المطابقة ، ويجد هذا الاستنتاج سندا له من خلال النظام المحدّد لإجراء عمل المجلس الدستوري الذي فرق بين الرقابتين ، حيث أفرد الفصل الأوّل الرقابة المطابقة المتعلقة بالقوانين العضوية والأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان ، أما الفصل الثاني فخصه لرقابة دستورية معاهدات وقوانين وتنظيمات. وعليه يستخلص بأنّ المؤسس الدستوري يكون قد أخطأ عند استخدامه في المادة 165 فقرة 2 عبارة دستورية القوانين العضوية ، فكان عليه أن يساير منطوق المادة 123/4 المتعلقة أصلاً بالقوانين العضوية ، استعمال عبارة مطابقة القوانين العضوية للدستورية. كما كان على المجلس الدستوري أيضاً في تأشيرته قرارية محل التعليق ، أن يستند فقط على الفقرة الأولى من المادة 165 من الدستور ، الشيء الذي يفسر اعتماده رقابة المطابقة للقانونين المتعلقين بالأحزاب السياسية ونظام الانتخابات للدستور. هذا وإذا كان الغرض من رقابة المطابقة يتمثل في ضبط بصرامة التصرفات القانونية للبرلمان ، فلا يجب أيضاً أن يتجاهل مفاد الكلام ، ومعنى الألفاظ ، وأن يقف عند حدّ تشابه المفردات. لمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة انظر ، عبد المجيد جبار ، الرقابة على دستورية القوانين ... ، المرجع السابق ، ص. 79 - 80.

أحكام الدستور أثناء قيامه بهذه الرقابة. وذلك بمناسبة قيامه بعملية المقابلة بين النص الدستوري والنص التشريعي أو التنظيمي المستقل من جهة ثانية. وفي هذا المجال نجد الدستور الجزائري ينص في المادة 14 من الفصل الثالث من الباب الأول المتضمن لمبادئ الدولة الجزائرية أنه: "تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي مبدأ الفصل بين السلطات، بغض النظر عن مدى الأخذ بهذا الفصل حسب التطبيقات المختلفة للأنظمة الديمقراطية".

وكذلك نجد في الباب الثاني منه، تنظيما خاصا بالسلطات، خص كل سلطة بفصل يحدّد في صلاحياتها والتزاماتها، فيمثل السلطة التنفيذية رئيس الجمهورية، بينما يمثّل السلطة التشريعية برلمان متكون من غرفتين له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، ومراقبة الحكومة وفقا للشروط المحدّدة في الدستور. بينما تمارس السلطة القضائية مهامها باستقلالية كاملة في إطار القانون.

حيث أنّ هذه النصوص لا تتكلم بصراحة على مبدأ الفصل بين السلطات، ولكن تتضمن عناصر المبدأ مما جعل المجلس الدستوري يقرر في رأيه رقم 12/ر.ق.م.د/01 المؤرخ في 18 شوال عام 1421هـ الموافق لـ 13 يناير 2001 بالمبدأ صراحة بمناسبة تعرضها إلى القانون الأساسي لعضو البرلمان حيث جاء " بأنّ مبدأ الفصل بين السلطات يقتضي أن تحترم كل سلطة حين ممارسة صلاحيتها الحدود التي رسمها المؤسس الدستوري".

كما أقر المجلس الدستوري في رأيه رقم 01/ر.ت.د.م.د المؤرخ في 20 محرم عام 1423هـ الموافق لـ 3 أبريل 2002 بمناسبة تعرضه لمشروع تعديل الدستور الذي بادر به رئيس الجمهورية، والمتمثل في إضافة مادة جديدة تتضمن دسترة الأمازيغية كلغة وطنية بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني المعروض على المجلس الدستوري أنّه لا يمس البتة بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية باستناده إلى ما تتضمنه ديباجة الدستور عند تعرضها إلى مكونات الشعب الجزائري.

بعد تعرضنا لهذا العنصر نتساءل عن تعسف في استعمال الحق في التشريع و ما المقصود به؟

## ثانيا : التعسف في استعمال الحق في التشريع

يثور التساؤل حول مدى إمكانية انحراف السلطة القائمة على التشريع مع كثرة عددها ، وهل يمكن وضع ضوابط تكفل منع هذا الانحراف ؟

في البداية نقول أنّ الانحراف يوجد حيث توجد السلطة التقديرية ، وإذا كان الأصل بالنسبة للإدارة هو القيد والتقدير هو الاستثناء باعتباره يمثل نطاق مبدأ المشروعية<sup>121</sup> . فإنه العكس بالنسبة للسلطة التشريعية، فأصل في عملها جميعه هو التقدير، أمّا الحالات التي تكون فيها سلطة التشريع مقيدة، فهي استثناء وفي حدود ضيقة<sup>122</sup> .

هذا وقد كانت أول محاولة لرسم حدود فكرة الانحراف التشريعي في مصر ، وقد قام بها الفقيه الكبير الدكتور عبد الرزاق السنهوري<sup>123</sup> حيث ستعرض للفكرة ثمّ للانتقادات التي وجهت إليها ثمّ نحاول إبراز أمثلة من خلال الدستور الجزائري.

ففي البداية يقرر الدكتور السنهوري أنّ الخطة التي يسير عليها « أنه يجري في شأن التشريع على النهج الذي يجري عليها الفقهاء في شأن القرار الإداري بحيث يجعل التشريع والقرار الإداري شيئين متماثلين ، من حيث مخالفة الأول للدستور ، ومخالفة الثاني للقانون<sup>124</sup> .

<sup>121</sup> السلطة التقديرية يقصد بها حرية الإدارة في التدخل مثلا أو عدم التدخل في استعمال الوسائل التي تراها ملائمة ، والأصل أنّ الإدارة تخضع في أعمالها لرقابة مشروعية (رقابة على الوجود المادي للوقائع، والرقابة على التكييف القانوني للوقائع)، ولكن تخضع لرقابة ملاءمة في حالة الغلط الواضح في التقدير والخروج عن حدود المعقول، مثلا: منع مظاهرات، استعمال وسائل غير ملائمة أثناء ذلك ، وتمثل رقابة الحد الأدنى. انظر ، فريدة أركان ، رقابة القضاء الإداري على سلطة الإدارة التقديرية، مجلة مجلس الدولة ، 2002 ، العدد الأول ، ص. 36 وما بعدها؛ عبد الغني بسيوي عبد الله ، القضاء الإداري وقضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة طبع، ص. 381 ؛ خليل محسن ، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري ، مطبعة توني ، الإسكندرية، بدون سنة طبع ، 1993 ، ص. 81 وما بعدها ؛ سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، د.ج.ج. القاهرة 1988. ص. 111 ؛ محمد ماهر أبو العينين ، دعوى الإلغاء والقضاء الإداري، دار الكتب القانونية، لبنان، 1998 ، ص. 699 ، عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري نشاط الإدارة ووسائلها، ط2 ، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص. 32 وما بعدها؛ عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2004-2005 ، ص. 98؛ أحمد محمود جمعة ، اختصاص القضاء الإداري بالمنازعة الإدارية للأفراد، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة طبع، ص. 381؛ مراد بدران، الرقابة القضائية ... المرجع السابق، ص. 45.

<sup>122</sup> انظر ، عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 97.

<sup>123</sup> أنظر عبد الرزاق السنهوري ، مخالفة التشريع لدستور أو الانحراف في استعمال السلطة ، مجلة القضاء ، سنة التاسعة مصر ، 1985 مقتبس من عبد العزيز سلمان ، المرجع السابق ص 97-98 .

<sup>124</sup> هذا وهناك صور عديدة لعب الانحراف في استعمال السلطة ، كأن القرار يهدف إلى تحقيق غرض أجنبي عن المصلحة العامة ، أو مخالفة القرار قاعدة تخصيص الأهداف ، (قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية 1924/07/04 Beaugé والتي تمثل وقائعها في صدور قرار عن رئيس بلدية يمنع المستحمين من ارتداء ونزع ملابسهم على الشاطئ وجبرهم على استعمال وحدات خلع الملابس التابعة للبلدية مقابل أجر معين ، فهذا القرار لا

ثمّ يحاول إيجاد معيار للانحراف في استعمال السلطة التشريعية ، فيقرر أنّه إذا قسنا الانحراف في استعمال السلطة التشريعية عن الانحراف في السلطة الإدارية ، لقلنا أنّ المشرع يجب أن يستعمل السلطة التشريعية لتحقيق المصلحة العامة ، فلا يتوخى غاية غيرها ولا ينحرف عنها إلى غيرها ، وإلاّ كان تشريعاً باطلاً ، ولكن المعيار هنا أيضاً معيار ذو شقين : شقّ ذاتي ، وشق موضوعي ، فالشق الذاتي يتعلّق بالأغراض والنوايا والغايات التي أضمرتها السلطة التشريعية وقصدت إلى تحقيقها بإصدارها تشريعاً معيناً ، والشق الموضوعي هو المصلحة العامة التي يجب أنّ يتوخاها المشرع دائماً في تشريعه ، ولا يقبل إلاّ معيار موضوعي حسب الدكتور عبد الرزاق السنهوري ويبرّر في نظريته هذه بأمرين ، أولاً : أنّ الواجب أن نفرض في الهيئة التشريعية وهي تعلق النزاهة والتجرد عن الفرد وهو يباشر حقوقه الخاصة ، وعن رجل الإدارة وهو يمارس سلطته الإدارية ، وأنّها لا تصدر في جميع تشريعاتها إلاّ عن المصلحة العامة<sup>125</sup> . والثاني أنّ الأولى في نظرية الانحراف في استعمال السلطة التشريعية اتخاذ معيار موضوعي ثابت ، مستقر لا تحطّ في فهم معناه ، ولا تختلف في تفسيره ، فيضفي هذا المعيار على التشريع ثباتاً واستقراراً لا شك في أنّ حاجته إليهما تزيد كثيراً عن حاجة التصرف المدني. وفي نظرية التعسف في استعمال الحق وعن حاجة القرار الإداري في نظرية التعسف في استعمال السلطة الإدارية ، ومن هنا نتعرض للمعيار الموضوعي في فروض خمسة هي :

يهدف إلى حماية الآداب العامة وأنما هدفه تحقيق مصلحة مالية للبلدية. حكم مجلس الدولة الفرنسي في 1948/04/09 (كإحالة أحد المحافظين بدون تبرير حق الاستيلاء المؤقت لبناء مخصص للدرك بمهدف مواصلة ذلك المرفق دفع الإيجار أقل من إيجار عادي (قضية الشركة العقارية المرسلية). إضافة إلى عيب الانحراف في الإجراءات (لجوء الإدارة إلى استعمال إجراء قانوني بدل الإجراء القانوني الملائم) ، أما عيب مخالفة القانون فيتحقق بصورتين : المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية مهما كان مصدرها ، وهذا بإتيان عمل تمنعه هذه القاعدة القانونية الأعلى ، كرفض منح الترخيص لأحد الأفراد من مزاوله نشاط ما ، رغم استيفائه لجميع الشروط التي نصّ عليها القانون ، والغلط القانوني والمادي ، القانوني مثلاً الخطأ في تفسير القاعدة القانونية ، أو أن تحطّ الإدارة في مدّ نطاق القاعدة القانونية ، والغلط المادي مثل عدم صحة الوقائع المادية ، أو عدم ملاءمة القاعدة القانونية للوقائع المادية ، مثلما تعرضنا إليها سابقاً في السلطة التقديرية. لمزيد من التفصيلات انظر ، عمور سلامي ، المرجع السابق ، ص. 98 وما بعدها.

<sup>125</sup> انظر ، عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 98 ؛ فوزي أوصديق ، الوسيط في النظم و القانون الدستوري ، المرجع السابق ، ص.

الرجوع إلى طبيعة التشريع ذاتها باعتبارها معيارا موضوعيا ، مجاوزا التشريع للغرض المخصص له وإذا كانت تجد تطبيقا في ميدان الفكر الإداري مثلما ذكرنا سابقا وقليلة التطبيق في ميدان التشريع<sup>126</sup> .

إضافة إلى كفالة الحقوق والحريات العامة (هناك منها ما لا يقبل التقييد ومنها ما يقبل التقييد مثلما سوف نتعرض لاحقا)<sup>127</sup> . فإذا نقضها المشرع أو انتقص منها يكون تشريعه مشوبا بعيب الانحراف .

إضافة إلى الفرض الرابع المتعلق بحماية الحقوق المكتسبة وعدم المساس بها (مثلا لا تسري القوانين على الماضي حتى لا تمس الحقوق المكتسبة والاستثناء هو جواز الرجعية مثلما سوف نرى لاحقا)<sup>128</sup> . ولذلك يجب عدم الإسراف في الأثر الرجعي وإلا عدّ انحرافا. إضافة إلى الفرض الخامس المتعلق بمخالفة التشريع لمبادئ الدستور العليا والروح التي تسيطر عليه ، وقد سبق أن تعرّضنا إلى هذه المسألة. كما أنّ هذه النظرية تعرضت للانتقادات<sup>129</sup> ، من جانب الفقه.

<sup>126</sup> وقد ضرب لنا مثلا بدستور 1923 ، فقال الدكتور عبد الرزاق السنهوري أنّه نادرا ما يقيد الدستور المشرع ، في أن يشرع في دائرة معينة لا يتخطاها ، وقد ضرب لنا مثلا بدستور 1923 خاصا بتشريعات الصحافة والاجتماعات العامة ، فالمادة 15 من هذا الدستور تحظر على المشرع أن يجعل للإدارة حق إنذار الصحف ، أو وقفها أو إلغائها بطريق إداري ، وإذا كان ذلك ضروريا لوقاية النظام الاجتماعي . فوقاية النظام الاجتماعي هي الغاية المخصصة لأيّ تشريع يوضع لصادرة الصحف بالطريق الإداري ، أو لمنع الاجتماعات العامة دون قيد ، فإذا أصدر تشريعا يميز مصادرة الصحف بالطريق الإداري أو منع الاجتماعات العامة لأسباب لا تدخل في وقاية النظام الاجتماعي ، وإن كانت تدخل في حفظ الأمن والنظام العام ، كان هذا التشريع مجاوزا لغايته المخصصة. أنظر عبد الرزاق سنهوري مخالفة التشريع لدستور أو الانحراف في استعمال السلطة التشريعية ، مجلة القضاء ، السنة التاسعة ، مصر 1985 .

<sup>127</sup> انظر فيما يتعلق بالبند المتعلق بحماية الحقوق والحريات من هذه الدراسة ص. 208 .

<sup>128</sup> أنظر فيما يتعلق بالحقوق المكتسبة من هذه الدراسة ص. 199 .

<sup>129</sup> إلا أنّ نظرية الدكتور عبد الرزاق السنهوري تعرضت لانتقادات من قبل الفقه المصري ، هو أنّ صاحبها أقامها على أساس أحكام نظرية الانحراف في استعمال السلطة الإدارية. كما أنّ بعض الفقهاء تساءلوا هل توجد حقيقة فروض لمخالفات تشريعية لأحد حق في علاجها فكرة مخالفة القانون ، بحيث يحتاج الأمر إلى إشارة فكرة الانحراف بالسلطة التشريعية ؟ وإذا ثبت ، فهل من الجائز أن ييسر القضاء رقبته لتشمل حالات الانحراف بالسلطة ؟ وهل يعدّ هذا البسط سياسة قضائية مرفقة ؟ وفي هذا الصدد يتعرّض هذا الفقيه إلى الفروض الخمسة ويرى أنّها ما هي إلا تطبيقات مباشرة لنظرية مخالفة القانون ولا يحتاج الأمر فيها مطلقا لإشارة الانحراف ، ثم يقول أنّ هناك العديد من الأمثلة التي ذكرها الدكتور "السنهوري" تثير في حدّ ذاتها مشكلة نطاق الرقابة وتحديد مداها ومدى بسطها على الغاية ، أو الفرض الحقيقي من التشريع ، ذلك أنّ المشرع قد تسرّب وراء أحد الاختصاصات المسلم بها أو المنصوص عليها صراحة في الدستور لتمارس نشاطا بمنعه الدستور صراحة أو ضمنا كما تصدر عقوبة مقننة ذات أثر رجعي أو أن يصدر تشريع يعدل تشريعا سابقا بحجة تفسيره ، فهل يجوز للقضاء أن يجاوز للظاهر أمثال تلك التشريعات ، وأن يمضي وراءه مفتشا عن الغرض الحقيقي من إصدارها ؟ والإجابة على هذا التساؤل يتنازعان اعتباران متقابلان : الأول ضرورة منع هذا التحايل إمعانا في توكيد مبدأ الشرعية واحترام نصوص الدستور ، وتطبيقا للقاعدة المنطقية التي صاغتها المحكمة العليا في قضية V. Brethen, V. United states حيث يقول : « إنّ تحقيق

هذا ويلاحظ أنّ المتأمل للانتقادات التي وجهها الفقه إلى هذه النظرية نجد أنّها التقت على أنّ جميع الفروض التي ذكرها السنهوري هي مخالفة للدستور من الناحية الموضوعية ، وهي إمّا مخالفة لنصوص الدستور من الناحية الموضوعية ، وإمّا مخالفة لنصوص الدستور مباشرة ، وإمّا مخالفة لروحه .

وكما أن الدكتور عبد العزيز محمد سلمان يؤيد ما ذهب إليه الغالبية من أنّ الفروض لا تحتاج إلى نظرية الانحراف التشريعي، حيث أنه يقول بأنه: " لا نريد أن نذهب إلى أبعد وننكر ما لنظرية الانحراف أي دور في مجال التشريع، كما ذهب البعض، فالقول بأنّ نظرية الانحراف غريبة عن الفقه الدستوري قول فيه مغالاة وتطرف." "

أمّا القول بأنّ التقيد والتقدير غير مقصور بالنسبة لسلطة التشريع فقول غير صحيح ، فهناك العديد من القيود التي يتضمنها الدستور بالنسبة للتشريع وتكون سلطة المشرع اتجاهها مقيدة. فهناك ولا شك نطاق تكون فيه سلطة المشرع مقيدة ، وإن كان القيد هو الاستثناء القليل ، فلا يعني ذلك انتفاؤه فللمشرع سلطة تقديرية هي الأصل العام فيما يصدر عنه من تشريعات. ويستطيع من خلالها أن يضع ما يشاء من قوانين ، وحرية شبه مطلقة ، ولكنها ليست مطلقة ، كما أنّ له سلطة مقيدة بقيود واردة بالدستور ، يتحتم على المشرع مراعاتها ، ولا ينفي هذا أنّ القيود فضفاضة تتماشى مع طبيعة عمل المشرع واستقلاله بالتشريع .

فالخلاف بين السلطة التقديرية للإدارة والسلطة التقديرية للمشرع خلاف في الجوهر لا في الدرجة. ومن هذا المنطلق يرى الفقه الدستوري وجوب مراقبة الانحراف التشريعي<sup>130</sup> . هذا

الأغراض غير المشروعة لا يمكن أن يسمح به تحت شعار ممارسة الاختصاصات المقررة المشروعة. الثاني أنّ التزام القاعدة الأخرى التي تقرر أنّ على المحاكم ألاّ تقضي بعدم الدستورية ، إلاّ إذا كان ذلك واضحا وقطعيا ، وتلك التي تقرر ضرورة تفسير القانون على نحو يجنبه التعارض مع الدستور. التزام هاتين القاعدتين يدعو إلى ضرورة وقوف القضاء عند ظاهرة التشريع دون تنقيب على الغرض الذي يخفيه وراء هذا الظاهر ، وينتهي هذا الرأي إلى ضرورة بسط الرقابة على القوانين لمنع التحايل لأسباب ثلاثة : أنّ إجازة هذا التحايل تقضي في الواقع على القيمة الحقيقية للقيود الدستورية وتفتح بابا خطيرا أمام المشرع للعدوان على حقوق الأفراد وهو في مأمن من رقابة القضاء ما دام يخفي عدوانه هذا وراء الستار من اختصاصه المشروعة ، أنّ يسطر الرقابة على هذا المشرع ليس إلاّ استحالة طبيعية بسلطة القضاء في تفسير النصوص القانونية ، أنّ هذه الصورة من صور مخالفات تشريعية ليست مما يسهل تعديلها وتصحيحها وليست ممّا يسهل التعويل في تصحيحه على الوسائل السياسية إذ هي مخالفة مستترة ظاهرها الصحة وباطنها الفساد. أنظر عبد العزيز محمد سلمان. المرجع السابق ص.99.

الأخير الذي يمثل إساءة استخدام السلطة التقديرية للمشرع ، وهنا يبدو لزاما على المجلس أن يبحث في النية المضرة للمشرع.

وتبقى إشكالية هذا الطرح تتعلق بوضع ضوابط تكفل عدم تجاوز كل من السلطة التشريعية والتنظيمية الحق الدستوري الممنوح لها في مجال التشريع ، سواء كان التشريع عاديا أو عن طريق الأوامر ، أو تشريعا تنظيميا مستقلا.

إنّ الانحراف الذي يمكن أن يقع في هذا المجال يتعلّق بالسلطة التقديرية الممنوحة للسلطات الموكلة لها التشريع عند سنّها لمشاريع القوانين واللوائح المستقلة ، وأبرز مثال في هذا المجال يوضحه لنا موقف المجلس الدستوري في قراره رقم 02/ق.أ.م.د/2000 المؤرخ في 22 ذي القعدة لعام 1420هـ الموافق لـ 27 فبراير 2000 بمناسبة مراقبته للقانون الأساسي الخاص بمحافظة الجزائر الكبرى ، فقد جاء في هذا القرار أنّه : " إذا كان المؤسس الدستوري قد خول المشرع بمقتضى المادة 122 من الدستور صلاحية التشريع في مجال التقسيم الإقليمي للبلاد ، فإنّه يتعيّن عليه حين ممارسة هذه الصلاحية بأن يتقيّد بأحكام المادة 15 الفقرة الأولى من الدستور التي تقضي بأنّ الجماعات الإقليمية للدول هي البلدية والولاية لا غير " .

وأضاف أنّه " بإمكان المشرع أن يحدّد تنظيمًا وسييرا وعملا خاصا بمدينة الجزائر العاصمة ، انطلاقا من مركزها الدستوري ، ووفقا للمادة الرابعة من الدستور فإنّ عليه أن يتقيّد بأحكام الدستور في الموضوع " . واعتبارا بالنتيجة ، فإنّ قيام المشرع بإنشاء جماعتين إقليميتين تدعيان "محافظة الجزائر والدائرة الحضرية" وتحديد قواعد خاصة لتنظيمهما وسييرهما وعمالهما ، يكون قد خالف أحكام الدستور<sup>131</sup> .

ومن أبرز التعسفات القائمة إلى يومنا هذا هو أنّ المؤسس الدستوري يمنح في المادة 163 من الدستور حق المجلس الدستوري في السهر على صحة عمليات الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية والانتخابات التشريعية وإعلان نتائجها ، والمقصود كل "عمليات" أي بصيغة الجمع ، بينما المشرع يقصر هذه العمليات في أضيق الحدود أي إعلان النتائج ، والفصل في الطعون ،

<sup>131</sup> انظر ، علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 64.

وأناط العمليات التحضيرية والإدارية بالإدارة العامة إلى الآن ، مخالفًا بذلك أحكام المادة 163 السالفة الذكر<sup>132</sup>.

و بعد تعرضنا لتعسف في استعمال الحق في التشريع يطرح التساؤل حول ضابط آخر فيا ترى هل هناك ضوابط وحدود أخرى للرقابة الدستورية؟. وهذا ما سوف نعالجه فيما يلي.

### ثالثا: عدم التعرض للحقوق المكتسبة إلا عند الضرورة

يحرص الدستور على احترام الحقوق المكتسبة<sup>133</sup> ، فهو لا يسمح أن تمس في غير ضرورة ، فجعل الأصل في القوانين أنّها لا تسري على الماضي حتى لا تمسّ الحقوق المكتسبة ، والاستثناء هو جواز الرجعية ، ولكن بالقدر الذي تدعو إليه الضرورة<sup>134</sup>.

وعلى ذلك فالإسراف في النص على الأثر الرجعي في القانون يعتبر انحرافا في استعمال السلطة التشريعية مثلها مثلا : تقضي المادة 46 من الدستور الجزائري لعام 1996 بأنه لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم ، وبالتالي فإنّ القصد من هذه المادة هو عدم رجعية القوانين على النشاطات والتصرفات التي أدت إلى اكتساب هذه الحقوق وصيانتها من تطبيق القواعد الجديدة على التصرفات السابقة على صدورها. فهي في مآمن من التعرض لها طبقا للمبدأ القانوني القاضي بعدم رجعية القوانين ، إلا أنّ هذا المبدأ يرد عليه استثناء هو جواز الرجعية في حالة الضرورة القصوى فقط<sup>135</sup>.

كما أنّ تقرير الرجعية قد يكون بطريقة ملتوية أو مستترة ، ومثلها أن يصدر تشريع يستر عقوبة مقنعة ذات أثر رجعي ، أو يصدر تشريع لاحق يعدل من تشريع سابق بحجة تفسيره ،

<sup>132</sup> انظر ، علي بويطة ، المرجع السابق ، ص. 64.

<sup>133</sup> للاستزادة حول موضوع الحق المكتسب انظر ، محمد سعيد جعفرور ، مدخل إلى العلوم القانونية ، الوجيز في نظرية القانون ، ط. 3 ، دا رهومة للطباعة و النشر و التوزيع ، بدون بلد نشر، 2002، ص. 256 ، حبيب إبراهيم الخليلي ، المدخل للعلوم القانونية ، د.م.ج. ط. 2 ، الجزائر، 1999 ، ص. 158 ؛ فريدة محمدي ، مدخل للعلوم القانونية ، نظرية القانون ، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية ، الجزائر، 2002، ص. 104 ؛ عبد السلام علي المازوغي ، النظرية العامة لعلم القانون ، ط. 2 ، بدون دار نشر، بدون بلد نشر، 1976 ، ص. 294 ؛ محمدحسن منصور ، نظرية القانون ، د.ج.ج.؛ الإسكندرية 2002 ص. 83 و ما بعدها ؛ عمار بوضياف ، المدخل إلى العلوم القانونية ، ط. 2 دار الريحانة ، الجزائر ، 1999، ص. 08.

<sup>134</sup> انظر ، عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 105.

<sup>135</sup> انظر ، علي بويطة ، المرجع السابق ، ص. 65.

والتشريعات المفسرة بطبيعتها ذات أثر رجعي ، أو يصدر تشريع يطيل مدّة التقادم في ظل التشريع القديم ، أو إعفاء الحكومة من مسؤوليتها عن حوادث وقعت في الماضي ينصّ عليها القانون القديم... الخ.

ومثل التشريعات أو التنظيمات تنطوي في مضمونها على انحراف عمل السلطة التشريعية على الأحكام الدستورية ، ويستوجب أن تكون ممارسة الرقابة الدستورية يقظة ودقيقة<sup>136</sup>.

رابعاً: عدم اللجوء إلى هيئة الرقابة على دستورية القوانين إلا في حالة فشل الهيئات القانونية الأخرى لحل النزاع:

القضاء لا يمارس رقابة أصلية على أعمال السلطة التشريعية ، بل إنّ حقه في بحث دستورية القوانين ليس إلا ثمرة مترتبة على وظيفته الأصلية ، وهي الفصل في المنازعات ، حيث يتطلب الفصل في بعض المنازعات التحقق من دستورية القانون الواجب التطبيق فيها. فهذه القاعدة إذن ليست إلا نتيجة طبيعية لاعتبار الرقابة على دستورية القوانين جزءاً من الوظيفة القضائية<sup>137</sup>. فإذا ما عرض على المحكمة نزاع ، ووصلت إلى حل له من غير الطريق الدستورية ، فلا يجوز لها أن تتعرض لبحث الدستورية فلا يجوز التصدي للبحث في دستورية القوانين ، إلا إذا كان ذلك البحث مسألة أولية يتوقف الفصل في موضوع الخصومة على الفصل فيها. غير أنّ المجالس الدستورية تعمل عكس القضاء ، فإنّها تمارس هذه الرقابة باعتبارها الوظيفة الأصلية لها<sup>138</sup>. غير أنّ القضاء يمارسها باعتبارها جزءاً من الوظيفة القضائية ، حيث لا يجوز له التصدي بالبحث في دستورية القوانين إلا إذا كان ذلك يعدّ ضرورة حتمية أولية للفصل في موضوع الخصومة المطروح عليه. ولئن كانت المحكمة العليا الأمريكية قد عبرت عن هذه القاعدة في حكم لها عام 1947 مقرر: " أنّ الرقابة وإن كانت جزءاً من الوظيفة القضائية فإنّ لها طبيعة دقيقة حملت المحكمة على انتهاج سياسة متحفظة في تنازله ، ومن مظاهر هذه السياسة امتناع

<sup>136</sup> انظر ، علي بويّرة ، المرجع السابق ، ص. 66 ؛ عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 101.

<sup>137</sup> انظر ، علي بويّرة ، المرجع السابق ، ص. 66 ؛ عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 105.

<sup>138</sup> انظر ، علي بويّرة ، المرجع السابق ، ص. 66.

المحكمة عن التعرض لها أصلاً ، إذا أمكن الفصل في الدعوى على أساس آخر " . وقد صرحت المحكمة على ترديد هذا المبدأ والإشارة إليه في معظم أحكامها ، ومع ذلك فقد خرجت عليه في بعض المناسبات ، ومن أبرزها وأخطرها حكمها الشهير في قضية " SANFORD V Dred Scott " <sup>139</sup> فقد تعرّضت المحكمة لموضوع الدستورية ، وكانت في غنى عن التعرض له ، فلم يكن الفصل فيها ضرورياً على الإطلاق ، وإنما كان رغبة من قبل المحكمة في التصدي للمشكلة الدستورية <sup>140</sup> .

### خامساً: ضرورة توفر القرينة الدستورية

السلطة التشريعية عندما تقوم بوظيفتها التشريعية تلتزم بأحكام الدستور ، وبالقيود الموضوعية لها في مجال ممارسة وظيفتها ، لكن تركيبة تشكيلة السلطة التشريعية مؤلفة من انتماءات سياسية متباينة ، قد تغلب على مقاصد الدستور أو تتحايل عليه ، من أجل تحقيق الأغراض السياسية بواسطة إدخال أحكام على النصوص التشريعية أو توجيهها لتحقيق تلك

<sup>139</sup> والوقائع التي نسجت منها هذه القضية خيوطها تتمثل في انه عام 1834 انتقل الدكتور "إمرسون Emerson" الجراح بالبحرية من ولاية ميسوري Missouri إلى ولاية إيلينوى وهي ولاية لا تعترف بنظام الرق وتقضي قوانينها بتحرر الأرقاء بمجرد دخولهم إليها ، واصطحب الدكتور "إمرسون" معه عبده المدعو "سكوت Scott" وبعد أن أقاما في تلك الولاية عامين كاملين ، انتقلا إلى غيرها ثم عاد أخيراً إلى ولاية ميسوري ، التي خرجا منها ، وهناك علم سكوت أنّ إقامته في إيلينوى قد جعلته حراً هو وأبناءؤه ، فرفع دعوى على سيده مطالبا بتحرير رقبته ، ومن ثمّ تقرير حجرته ، وأمام محكمة الدرجة الأولى بولاية ميسوري قضت المحكمة بأنّ "سكوت" أصبح حراً بانتقاله إلى إقليم لا يعترف بنظام الرق وذلك وفقاً للقانون المسمى "بصلح ميسوري" "Missouri compromise" ولكن المحكمة العليا بولاية ميسوري كان لها رأي آخر ، حيث ألغت الحكم الصادر من الدرجة الأولى ، وقضت لصالح الدكتور "إمرسون" على أساس أنّ "سكوت" عاد إلى الرق بانتقاله مرة ثانية إلى ميسوري ، وأعدت المحكمة العليا القضية إلى محكمة الدرجة الأولى لتفصل فيها ، وأثناء نظر الدعوى مرّة أخرى أمام محكمة الدرجة الأولى باع "إمرسون" عبده "سكوت" إلى زميل يدعى الدكتور "سانفورد Sandford" . من هذا المنطلق رفع "سكوت" دعوى أمام المحكمة الاتحادية التي يتبعها إقليم ميسوري مطالبا بحريته ومستندا في رفع الدعوى أمام المحكمة إلى اختلاف ولاية ميسوري عن ولاية المدعي عليه (إذ كان سانفورد تابعا لولاية نيويورك) دفع "سانفورد" هذه الدعوى طالبا الحكم بإسقاطها، وتمثلت نقطة الارتكاز في طلب الإسقاط بأنّه ليس للمحكمة الاتحادية اختصاص بنظرها ، لأنّ "سكوت" ليس مواطناً من ميسوري ، بل وليس مواطناً أمريكياً على الإطلاق ، وإنما هو زنجي من أصل إفريقي ، وكان من المتوقع أن تجيب المحكمة طلب "سانفورد" بالإيجاب ، ولكنها قضت بأنّ كون "سكوت" من سلاسة زنجية إفريقية لا يحرمه من صفته كمواطن ، وبذلك رفضت المحكمة طلب "سانفورد" عدم التعرض للموضوع ، وبدلاً من أن يستأنف "سانفورد" هذا الحكم أمام المحكمة الاتحادية العليا ، اختار أن ينتقل إلى إبداء حججه في الموضوع ، وأمام هذه الحجج قضت المحكمة لصالح "سانفورد" مؤسسة حكمها على أنّ الفصل في الموضوع يجب أن يرجع فيه إلى قانون ميسوري ، وأنّه ما دامت المحكمة العليا في تلك الولاية قد بينت حكم ذلك القانون مقرر أنّ عودة "سكوت" إلى ميسوري قد أفقدته حريته ، فإنّ على المحكمة الاتحادية أن تلتزم بتلك النتيجة. للاستزادة انظر ، رفعت عبد السيد ، الوجيز في الدعوى

الدستورية ، ط.1، 2004 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص. 150 – 164 .

<sup>140</sup> انظر ، عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 105 .

الأغراض. مما يتوجب على المؤسسة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين الانتباه الشديد والالتزام بالدقة المتناهية عند ممارسة وظيفتها الرقابية ، حيث أنّ هذه الرقابة لا يمكن ممارستها بصورة مطلقة ، وعن طريق إطلاق العنان لهذه الهيئات ، قضائية أو سياسية لممارسة وظيفتها ، وإنما يجب عليها أن تتقيد بالضابطين التاليين :

- إنّ الحكم بعدم الدستورية يستوجب توفر قرينة واضحة على أنّ حكماً أو أحكاماً من القانون المعروض عليه ، مخالفة للدستور.

- عند وجود عدّة تأويلات مختلفة يجب الأخذ بالتفسير الأقرب أو ما يوافق الدستور<sup>141</sup>.

فعلى الهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية أن لا تقضي بعدم الدستورية إلاّ إذا كان واضحاً وقطعاً بحيث لا يبقى مجال معقول للشك في احتمال دستورية هذا القانون ، أي أنّ عدم الدستورية يجب أن يكون فوق مستوى كل شك ، وهو ما تعبّر عنه بعض الأحكام بمبدأ الشك المعقول<sup>142</sup>.

كما أنّ هذه المخالفات الدستورية في غالب الأحيان لا تكون صريحة، وإنما في كثير من الأحيان تكون مغلقة برداء من الصحة، وفي باطنها بمؤدى المخالفة ، لذلك يجب على الهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية الغوص والتعمق بدقة في مدى دستورية هذه النصوص، وليس الوقوف عند الظاهر فقط، خاصة في مجال الانتهاكات المتعلقة بالحقوق والحريات العامة مثلما رأينا سابقاً أو ما يعرف "بالانحراف التشريعي فيما يتعلّق بالحقوق والحريات العامة"، أو ما يعرف بالانحراف التشريعي في مجال الحقوق والحريات العامة<sup>143</sup>.

<sup>141</sup> انظر ، علي بويّرة ، المرجع السابق ، ص. 67 ؛ عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 106 ؛ عصام أنور سليم ، موقع القضاء الدستوري من مصادر القانون ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2000 ، ص. 128 - 129 وما بعدها.

<sup>142</sup> انظر ، عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 106.

والواقع أنّ هذه القاعدة التي وضعتها المحكمة العليا الأمريكية لم تلزمها كل الالتزام ، وإنما أدخلت عليها معاني غريبة تؤدي إلى هدم قرينة الدستورية ذاتها ، فقد أسست بعض قضائها ليس على أساس أنّ التشريع يتضمن خروجاً صريحاً وواضحاً على الحدود الدستورية ، وإنما على أساس أنّ تقرير دستورية ذلك القانون يفتح الباب أمام السلطة التشريعية لإصدار قوانين أكثر توسعاً في ممارسة اختصاصها. وأوضح تعارضاً مع نصوص الدستور ، وفي غمار هذه الوصاية التي تباشر من القضاء على النشاط المستقبلي أو المحتمل للهيئة التشريعية ، تكاد تختفي تماماً تلك القاعدة التي تؤكد المحكمة من أنّه لا تقضي بعدم الدستورية إلاّ إذا كان التعارض بين القانون والدستور فوق مستوى شك معقول.

<sup>143</sup> انظر ، نبيل صقر ، المرجع السابق ، ص. 160.

### سادسا: الامتناع عن التعرض إلى الملاءمة وأهداف وبواعث النص التشريعي

إذا كانت القاعدة هي من اجتهاد المحكمة العليا الأمريكية ، والتي تقضي بأن يكون القاضي الدستوري ملزما بأن يمارس الرقابة الفنية - القانونية المجردة وأن لا يأخذ بعين الاعتبار مل عنصر غير دستوري ، وتضمن هذه القاعدة 3 قواعد متفرعة وهي :

#### 1- عدم امتداد الرقابة إلى البحث في ضرورة التشريع أو عدم ضرورته

مقتضى مبدأ الفصل بين السلطات أنّ تستقل السلطة التشريعية بالتشريع واختصاصها في هذا الشأن شبه مطلق ، كقاعدة عامة ، فمدى الحاجة إلى التشريع أمر تختص به السلطة التشريعية وفقا للملاءمات السياسية التي تراها ، فهي التي تقدر متى تتدخل لوضع تشريع معين ومتى تتدخل لإلغاء هذا التشريع أو تعديله ، فلا يعقل أن يحدّد الدستور مدى الحاجة إلى التشريع مستقبلا ، حيث أنّه متى تبين أنّ تشريع ما يدخل في اختصاص البرلمان ، فإنّ تقرير الحاجة إلى هذا التشريع ومدى ضرورته يدخل في اختصاص الهيئة التشريعية وحدها<sup>144</sup> ، باعتبارها عنصرا من عناصر السياسة التشريعية التي يمتنع على المحاكم التدخل فيها ، كما أنّه لا توجد صلة بين الحاجة إلى التشريع وبين دستوريته.

#### 2- الرقابة لا تراقب ملاءمة التشريع

إذا كانت قضية ملاءمة التشريع تعدّ من الصلاحيات الدستورية الممنوحة لكل من السلطة التشريعية والتنفيذية ، وتستقل كل سلطة بصلاحياتها بمقتضى مبدأ الفصل بين السلطات كقاعدة عامة ، بحيث تقرر كل سلطة في إطار اختصاصها الدستوري أمر تقدير أو اقتراح نص تشريعي أو تنظيمي أو تريد إلغائه أو تعديله ، حسب الحالة وفق ملاءمة الظروف السياسية التي تراها مناسبة فلها السلطة التقديرية في ذلك<sup>145</sup>.

<sup>144</sup> انظر ، عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 109 ؛ علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 68.

<sup>145</sup> انظر ، علي بوبترة ، المرجع السابق ، ص. 68 ، عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 109 ، نبيل صقر ، المرجع السابق ، ص.

حيث أنّ هيئة الرقابة على الدستورية لم يمنح لها حق إصدار أحكام تقييمية على النص التشريعي أو التنظيمي من حيث الملاءمة<sup>146</sup> أو استجابته للظروف الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية ، وإثما تتوقف وظيفتها عند التحقق من مدى مطابقة النص القانوني للدستور أو عدم مطابقتها نصا وروحا ، وإلاّ قمنا بغلّ يد المشرع من مباشرة وظيفته في الحدود الدستورية التي تقتضيها هذه الرقابة.

### 3-هيئة الرقابة لا تراقب بواعث التشريع

إنّ القيام بعملية التشريع يوكلها الدستور إلى السلطة التشريعية أصلا ، واستثناء إلى الهيئة التنفيذية ، حيث تنصّ المادة 98 من الدستور يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه ، كما أنّ المادة 125 منه تنصّ : " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"<sup>147</sup>.

« Les matières autres que celles réservées à la loi, relève du pouvoir réglementaire du président de la républiques »<sup>148</sup>.

وعليه فإنّ الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين ، لا يمكنها البحث والتنقيب أو التفتيش عن الدوافع والبواعث التي دفعت الهيئة التشريعية إلى سنّ قانون ما، ولا قيام السلطة التنفيذية بسنّ تنظيم مستقل ، فعدم الخوض في بواعث التشريع أو التنظيم يعتبر أمرا مسلّما به

<sup>146</sup> للإستزادة حول هذه الفكرة : « Le conseil constitutionnel se refuse d'entendre le contrôle à l'opportunité... ». Cf. W. LAGGOUNE, op.c it., p. 11.

<sup>147</sup> انظر ، علي بوبتر ، المرجع السابق ، ص 68.

<sup>148</sup> وعليه فعبارة يمارس تقابلها عبارة relève وليس exerce ، فعبارة relèvent تفيد لغويا تدرج ضمن اختصاصاته وصلاحياته ، أو تعود له أو تتعلق باختصاصاته و تتبعه ، لتعدوا حكرا عليه relève de sa compétence كما تعني أيضا dépendre de, être de ressort de, du domaine de ، أما عبارة exerce فتعني يمارس ، وعليه ، إذا نحن وظفنا الصياغة الفرنسية لنص المادة 125 من الدستور لتوصلنا إلى أنّ اختصاص السلطة التشريعية محدود حصرا ، بينما اختصاص السلطة التنظيمية اختصاص مطلق ومحتكر ، وأيضا يشمل كل ما لم يرد فيه نص دستوري يحجزه أو يخول البرلمان التشريع فيه من مسائل وموضوعات ، ومن ثمّ تعدوا السلطة التنظيمية صاحبة الاختصاص أو الولاية العامة في صنع القانون وممارسة سلطة أو وظيفة التشريع ، في حين يصبح البرلمان يمارس اختصاصا ثانويا في ممارسة هذه السلطة أو الوظيفة ، أي تصبح القاعدة استثناء والاستثناء قاعدة. أما إذا نحن وظفنا الصياغة العربية لنفس المادتين لتوصلنا إلى نتيجة عكسية ، فعندما نقول بأنّ رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون فإنّ ذلك لا يعني من الناحية القانونية أنّ له وحده سلطة تنظيم أو ليس له أن ينظم كل الموضوعات التي لم ينظمها المشرع بل البعض منها فقط ، ولكن دون تحديد وصف هذه المهام بالاسم ، بل حسب تقدير السلطة التنظيمية ذاتها.

، لأنّ الدوافع الشخصية لبعض أعضاء الهيئة التشريعية خاصة من الصعب التدليل عليها وأنها عادة لا تحدث أثرا على كامل الهيئة التشريعية أو الغالبية منها ، وتجعل من المستبعد القول إنّ النص التشريعي قد صدر عن باعث غير شريف. كما أنّه من غير المتصور أن يقوم البرلمان بالتشريع في مجال محظور عليه التشريع فيه ، ونفس الوضع ينطبق على اللوائح التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية ، وإلاّ تعرّضت إلى الإلغاء بسبب سوء استعمال السلطة وتجاوز الاختصاص فيما صدر من تشريع أو لائحة بمقتضى توزيع الصلاحيات بين السلطتين<sup>149</sup>.

### سابعاً- الامتناع عن التعرض للنشاط السياسي وأعمال السيادة

أعمال السيادة كما يسميها الفقه الفرنسي أو أعمال الدولة كما يسميها الفقه الإنجليزي أو الأعمال السياسية كما يسميها الفقه الأمريكي ، هي مترادفات لمعنى واحد مفاده أنّ هناك بعض الأمور تستوجب سياسة موحدة وسريعة للدولة ، وتتطلب موازين وعناصر تقديرية لا تتوفر للهيئات القضائية أو مثيلاتها ، تستدعي إبعادها عن الرقابة الدستورية ورقابة الإلغاء والتعويض ، فالقضاء الدستوري مثل القانون الإداري<sup>150</sup> قد تعرّض إلى مثل هذه الأعمال وأخرجها من مجال الرقابة الدستورية ، بحيث لا يمكن أن تعرض عيه للفصل فيها.

<sup>149</sup> انظر ، علي بويتر ، المرجع السابق ، ص. 68 – 69.

<sup>150</sup> هناك من أخذ بمعيار باعث سياسي ذاتي ، فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أعمال السيادة تلك القرارات المستوحاة من باعث سياسي ، وطبق هذا المعيار في قضية Duc D'ummale بتاريخ 1867/05/09 وفي مرحلة ثانية وتحت تأثير الفقه وخاصة الفقيه Laferriere هجر معيار الباعث السياسي ، وأخذ بمعيار التمييز بين أعمال السلطة التنفيذية ، فتعدّ من قبيل أعمال السيادة ، الأعمال التي تندرج ضمن الوظيفة الحكومية (أعمال الحكومة) ، أما الأعمال التي تقوم بها في إطار وظيفتها الإدارية فهي خاضعة للرقابة القضائية ، إلاّ أنّه بعد الانتقادات الفقهية للمعيار الوظيفي كونه معياراً غير دقيق لصعوبة التمييز بين الأعمال الخاصة بالوظيفة الحكومية والأعمال التي تندرج ضمن الوظيفة الإدارية مما أدى في مرحلة ثالثة بالفقه والقضاء الإداريين إلى وضع قائمة أعمال السيادة غير ثابتة متطورة في محتواها حسب السياسة القضائية والمعطيات الدستورية لكل دولة ، وفق هذه القائمة فإنّ أعمال السيادة تتعلّق بمجالين هامين : أعمال علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية (استدعاء ونهاية الدورات التشريعية ، حل السلطة التشريعية ، اقتراح القوانين ، إصدار القوانين ، إخطار المجلس الدستوري ) وثانها يتمثل في أعمال السلطة التنفيذية في علاقتها مع الدولة وتتعلّق بالمفاوضات الدولية ، المصادقة على الاتفاقيات الدولية وتنفيذها ، ممارسة حق الحماية الدبلوماسية ، كما تدخل أعمال السيادة التي تتخذها السلطة التنفيذية في حالة الظروف الاستثنائية ، حالة الطوارئ وحالة الحرب... أما فيما يخصّ أعمال السيادة في النظام القضائي الجزائري بيّنت المحكمة العليا – الغرفة الإدارية – موقفها من أعمال السيادة مكرّسة معيار الباعث السياسي في تحديدها بمناسبة فصلها في قضية (ي.ج.ب) ضدّ وزير المالية ومحافظ البنك الجزائري ، تلخص وقائعها أنّه بتاريخ 13 أبريل 1982 علم السيد (ي.ج.ب) وهو خارج الوطن أنّ السلطة الإدارية الجزائرية اتخذت إجراء سحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول في الفترة ما بين 10 و12 أبريل 1982 وكان مجوزته أوراقاً من صنف 500 وأخرى من نفس الصنف مودعة في البنوك لم يتمكن من تبديلها ، رفع تظلماً إلى وزير المالية ومحافظ بنك الجزائر لتمكينه من ذلك ، انتهى برفضه بقرار صادر 29 ماي

غير أنّ تحديد الضابط المحدد لأعمال السيادة لم تتوصل النظريات الفقهية المتعددة بشأنه إلى تقديم معايير منضبطة لتحديد الأعمال التي تدخل في أعمال السيادة من غيرها، لذلك فإنه يعود إلى الهيئة المكلفة بالرقابة على الدستورية أمر تحديد هذا الضابط ومجاله. ويرجع الفضل في توضيح حدود هذه النظرية إلى المحكمة العليا الأمريكية عند حكمها في قضية "Lothar V. Borden" عام 1849<sup>151</sup> الذي يعتبر أول سابقة قررت فيها المحكمة نظرية أعمال السيادة.

ومن الأعمال التي اعتبرتها المحكمة العليا من أعمال السيادة :

– المسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية : وهذا هو المجال لنظرية أعمال السيادة في القانون المصري والفرنسي.

1982 ، خاصه أمام المحكمة العليا من أجل إبطاله ، ومّا جاء في حيثيات القرار الصادر في 07 جانفي 1984 ، فصلا في هذا النزاع حيث أنّ الرقابة التي يباشرها القاضي الإداري على أعمال الإدارة لا يمكن أن تكون أعمالا عامة ومطلقة حيث أنّ إصدار وتداول وسحب العملة يعدّ إحدى الصلاحيات المتعلقة بأعمال السيادة ، إنّ القرار مستوحى بالتالي من باعث سياسي غير القابل للطعن فيه بأي من طرق الطعن ، وأنّ القرار الحكومي المؤرخ في 07 جانفي 1982 القاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول ، وكذلك قرار الفاتح من جوان 1982 الصادر عن وزير المالية والمتضمن قواعد الترخيص بالتبديل "خارج الأجل" ، هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة ، ومن ثمّ ليس من اختصاص المحكمة العليا الإفصاح عن مدى مشروعيتها ولا مباشرة الرقابة على مدى التطبيق. انظر ، عمور سلامي ، المرجع السابق ، ص. 58 – 59.

<sup>151</sup> وخلاصة وقائعها أنّ الدستور الأصلي لولاية "رود أيلاند" كان يضيق حق الاقتراع ويقيده بشروط مالية ثقيلة ، واستمر الحال كذلك مدّة طويلة بعد وضع الدستور الاتحادي ، وأخفقت كل المحاولات السلمية التي بذلت لتعديله على نحو يجعل نظام الحكم أكثر تماشيا مع النظام الديمقراطي الذي جاء به دستور 1789 ، وزادت قوة الحماس لتعديل ذلك الدستور 1941 وعقدت عددة اجتماعات شعبية تقررت فيها دعوة الشعب لانتخاب جمعية تأسيسية تقوم بوضع الدستور الجديد ، وتمّ ذلك فعلا ووضعت الجمعية دستورا يقرّر حق الاقتراع العام لجميع الذكور البالغين ، وتزعم هذه الحركة الجريفة محام شاب يدعى "توماس دور" وكان طبيعيا بعد ذلك أن ينتخب حاكما للولاية في ظل الدستور الجديد ، إلا أنّ الحكومة القائمة في ظل الدستور الأصلي لم تعترف بذلك كله ، واستنجدت بالحكومة الاتحادية ، التي أرسلت قواتا من جيشهال ، فتمكنت من إخماد الحركة وإعادة زمام الأمر إلى يد الحكومة القائمة ، واعتقل "دور" وحكم عليه بالسجن وخلال الصراع بين قوات الميليشية التابعة للحكومة وبين الثوار ، أفتح "بوردين" وهو أحد رجال الميليشية مكسب "لوثر" أحد الثوار بقصد القبض عليه واعتقاله وقد طعن "لوثر" في هذا الإجراء بحجة أنّه تنفيذ لأمر صادر من حكومة غير شرعية لأنّ الحكومة الشرعية في ذلك الوقت هي حكومة "دور" وأنصاره ، وهكذا دعت المحكمة لتحديد الحكومة الشرعية في الولاية بين الجهتين المتنازعتين ، وقد أجابت المحكمة على هذه الدعوى بالرفض داعية إلى أنّ الفصل في تلك المشكلة من الأمور السياسية التي يملك الكونغرس والسلطة التنفيذية الكلمة النهائية فيها ، وقد عبّر الرئيس عن رأيه في النزاع باستخدامه السلطة المخولة له بمقتضى الدستور ، وإرساله فرقا من الجيش الاتحادي لإخماد الثورة ، مما يعني أنّ الحكومة القائمة في ظل الدستور الأصلي هي وحدها في تقديره للحكومة الشرعية ، وفوق ذلك فسوف يتاح للكونغرس أن يقول كلمته في هذه الخصومة بقبول النواب والشيوخ والمنتخبين من إحدى الحكومتين لتمثيل الولاية في الكونغرس ، وتلك كلّها قرارات تملك السلطة التشريعية والتنفيذية فيها تقديرا لا يسع القضاء أن يراجعها فيه ، كذلك رفضت المحكمة أن تجيب عن تساؤل عما إذا كانت ولاية "رود أيلاند" تعيش في ظل نظام جمهوري أو ديمقراطي كما يشترط الدستور. ذاهبة إلى التثبت من قيام هذه الصورة من صور الحكم مسألة سياسية تختص بها هيئات سياسية. انظر ، عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 111 – 112.

- والمسائل الخاصة المتعلقة بعلاقات الدولة الخارجية وعلاقتها بالدول الأخرى تتحقق فيها مبررات إخراجها من رقابة القضاء أكثر من غيرها.
- إثبات صحة توقيع دولة أخرى على إحدى المعاهدات السياسية المبرمة معها.
- تحديد نهاية الحرب تعتبر من أعمال السيادة التي لا تخضع الرقابة على الدستورية ، إبعاد الأجانب وكل القرارات المتعلقة بشأنهم.
- أما في مجال السياسة الداخلية فقد اعتبرت من أعمال السيادة.
- مبدأ الفصل بين السلطات ، بحيث لا يجوز إجراء الرقابة الدستوري إلا فيما حصره الدستور نصا وروحا فقط.
- وجود نص دستوري يعهد فيه بالموضوع صراحة إلى جهة حكومية أخرى.
- المسائل السياسية التي تحتاج إلى سياسة موحدة وسريعة لا تتاح لهيئة الرقابة الدستورية تحقيقها ، أو إلى موازين ومعلومات تقدير لا تتاح لها<sup>152</sup>.
- و نقول أن الضوابط التي تحكم نطاق ممارسة الرقابة على دستورية القوانين تنحصر أساسا في التقيد بأحكام الدستور الصريحة ، أو المستقاة من قرارة نصوصه ، المتفق عليها من قبل غالبية أعضاء الرقابة.
- لكن الالتزام بهذا الجانب في مجال ممارسة الرقابة يعدّ غير كاف ، ولذلك فإنّ من الضروري الوقوف على القرينة الدالة على المخالفة ، وليس شرطا أن تكون القرينة قطعية وواضحة ، بل يكفي أن تكون تحتمل الشك في التأويلات التي تثيرها ، حتّى يمنع بأي كيفية كانت المس بالقانن الأساسي للدولة. كما أنّ تحديد الأعمال التي توصف بالسيادة أصبح ضروريا وإلاّ يمكن إطلاق العنان لاعتبار أعمال كثيرة من أعمال السيادة ، ويؤدي إلى المساس بالحق الدستوري لوظيفة البرلمان باعتباره ممثلا للشعب والحارس على أعمال الحكومة. وفيما يلي نتعرض لضابط هام الا وهو حماية الحقوق والحريات العامة

<sup>152</sup> انظر ، علي بويطة ، المرجع السابق ، ص. 69 - 70 ؛ عبد العزيز محمد سلمان ، المرجع السابق ، ص. 112 - 113 ؛ فاطمة الزهراء رضواني ، المرجع السابق ، ص. 171 - 172 ؛ سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص. 30.

## ثامنا : حماية الحقوق والحريات العامة في إطار موضوعي

ليس كافيا لضمان حرية الفرد أن يعترف بحقوقه وحرياته اعترافا رسميا أو نظريا فحسب ذلك أنّ إعلانات الحقوق والدساتير المقررة لحقوق والحريات العامة تكملها التشريعات التي تتولى وضع القواعد التنفيذية للنصوص الدستورية المقررة للحق أو الحرية<sup>153</sup> ، حيث نجد في كثير من الأنظمة أنّها تقتصر على الإعلان الشكلي عن وجود حقوق وحريات فردية للمواطن ، مما يقتضي أن تتولى التشريعات تنفيذ هذا الإقرار الدستوري بكفالة الحرية ، ذلك بأنّ المواطن بحرياته الفردية ، فالنظام القانوني للحريات العامة يتألف من مجموع النصوص القانونية التي تنظم موضوع الحريات العامة بصورة تكفل للمواطن ممارستها ، وتكفل في الوقت ذاته حماية النظام العام في المجتمع ، والأصل أنّ هذه النصوص تتيح للفرد التمتع بحرياته الأساسية وفقا للشروط والأوضاع التي تكفل حماية النظام العام ، ولذلك يمكن فضّ التعارض بين السلطة والحرية.

هذا ويتكون النظام القانوني للحريات العامة من ثلاث مراتب للنصوص القانونية: النصوص الدستورية بحيث تتولى إرساء مبادئ القانون والحريات الفردية ، النصوص التشريعية ، وهذه تنفذ النصوص الدستورية على الأيّ يخرج في مضمونها ، والأصل ألاّ يخرج دورها عن الدور المنفذ لإرادة السلطة القائمة ، والنصوص التنفيذية ، وهذه تضعها من أجل تحقيق أغراض الضبط الإداري ، وتفرض قيودا على الأفراد لممارسة حرياتهم من أجل تحقيق النظام العام<sup>154</sup> .

<sup>153</sup> انظر ، نبيل صقر ، قراءة نقدية في دستورية التشريعات المقيدة للحريات في النظامين الجزائري والفرنسي ، السنة الثالثة 2003 ، العددان 6-5 . ص. 140.

<sup>154</sup> انظر ، نبيل صقر ، المرجع السابق ، ص. 141 ؛ وتقابل بين النظام العام والحرية يجزنا إلى الاستناد إلى ما قاله Pontier و Debbash حيث يقولان فالقانون لا يمنح الحريات وإنما يقدم لها إمكانية الوجود الواقعي ، ويكفي أن نقارن نظاما يغير ضبط بنظام يمارس فيه الضبط ممارسة ديمقراطية للوصول إلى هذه النتيجة ، ففي النظام الذي يمارس فيه الضبط تكون حريات الأفراد مشروطة أمام النظام الذي لا تمارس فيه سلطة الضبط ، فإنّ النظام العام يندم وتندم بالتالي الحريات ، إذ يذكر المؤلفان أنّه يجب ملاحظة أنّه لن تكون هناك حريات إن لم يكن هناك نظام عام ، فالفوضىّة بالمعنى الجاري للكلمة ، وليس بالمعنى الإيديولوجي تفيد غياب النظام العام ولكنها تفيد أيضا اختفاء الحريات.

Il faut constater qu'il ne peut y avoir des libertés s'il n'y a pas d'ordre public, l'anarchie au sens courant des termes et non au sens idéologique signifie l'absence d'ordre public mais aussi la disparition des libertés.

في حين أنّ الدكتورّة "سعاد الشرفاوي" ترى أنّ النظام لا يبرر ولا يضيف صفة المشروعية على جميع أعمال سلطة الضبط إذ أنّ هناك حدودا على سلطات الضبط مصدرها حريات الأفراد ، فكل إجراء ضبطي ليس ضروريا للمحافظة على النظام العام يعتبر تقييدا حتّى ولو كان الهدف منه المحافظة على الأمن العام و الصحة العامة أو السكنية العامة ، حقا أنّ النظام العام هدف ولكن الوصول إلى هذا الهدف لا يبرّر استخدام جميع الوسائل.

ووجود هذه النصوص القانونية يفترض بالضرورة وجود دولة القانون ، وإن كانت صعبة التحقيق حالياً من خلال الواقع الذي نعيشه حسب رأيي (فكرة مثالية التحقيق) ، لكن الحرية التي لا ضابط لها هي فوضى وعدوان على ضوابط المجتمع ونظامه العام ، كما أنّ المبالغة في وضع الضوابط والقيود يجهض ويعدم معناها والمشكلة في إطار هذا الموضوع تثار عندما يمارس البرلمان سلطته التشريعية ليرسي القواعد القانونية المنفذة لإرادة السلطة واضعة الدستور ، والمكملة للنصوص الدستورية ، فإذا به لا يتفق إرادة تلك السلطة ويخالف هذه النصوص. حيث أنه إذا أقرّ الدستور حرية ما ثمّ أصدر المشرع قانوناً<sup>155</sup> يقيد من ممارسة الحرية حائلاً دون التمتع بها نكون حيال قانون غير مطابق للدستور الذي يعلوه في المرتبة ، وفقاً لمبدأ التدرج الذي يقوم عليه مبدأ المشروعية في جانبه الشكلي. كما أنه تثار المشكلة حينما ينظم الدستور حرية من الحريات أو حقاً من الحقوق العامة ، ويعطي للمشرع (البرلمان) السلطة التقديرية للتدخل بتنظيم كيفية ممارستها ، حيث أنه إذا ما خرج البرلمان عن الحدود الدستورية ، فأورد قيوداً على الحق والحرية ، بين تنظيم الحرية وبين إدخال قيود عليها تحول دون التمتع بها ، أو على الأقل تجعل ممارستها أمر شاق على المواطنين ، ومن هنا يصبح النص الدستوري مجرد حبر على ورق لا أكثر ولا أقل ، لا ضماناً ترجى منه ولا حق من خلاله يشع.

هذا ولا تثار المشكلة بالنسبة للدول الديمقراطية حيث أنّ الأجهزة التشريعية تعبر بصدق عن الإرادة الشعبية ولا يتصور هنا وجود القانون المقيد والخارج عن الدستور في تنظيم الحرية ، وذلك بخلاف دول العالم الثالث حيث يسود مناخ سياسي مختلف تماماً حيث تعاني هذه الدول غالباً من ضعف المؤسسات الدستورية والسياسية ومن تبعية هذه المؤسسات للسلطة التنفيذية. وفي ظل هذا المناخ تصدر تشريعات تتضمن مساساً بالحريات العامة وانتقاصاً منها. ومن ثمّ يصدر قانون مناهض للحرية يعدّ من أشنع صور الاستبداد الذي لا يسوغ معه إدراج هذا التشريع في إعداد مصادر النظام القانوني للحريات العامة.

للاستزادة حول موضوع النظام العام كقيود على الحريات انظر ، د. حسين البداوي ، الأحزاب السياسية والحريات العامة ، دراسة تأصيلية تحليلية مقارنة في إجراء تكوين الأحزاب السياسية ، د.م.ج. ، الإسكندرية ، 2000 ، ص. 64.

<sup>155</sup> انظر ، نبيل صقر ، المرجع السابق ، ص. 142.

هذا وقد تضمن التشريع الجزائري نوعين من الحقوق والحريات فمنها ما لا يقبل التقييد مثل الحق في المساواة أمام القانون. وفي هذا المجال لا يقبل أي تمييز على أساس الموطن أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي تمييز مثلما يتضح من خلال آراء وقرارات المجلس الدستوري حول حماية هذا الحق ، ففي قراره رقم 01 المؤرخ في 1989/08/20 اعتبر المجلس الدستوري بأنّ المادة 47 من دستور 1989 حيث اعترفت لكل مواطن توافرت فيه الشروط القانونية أن يَنتخب ويُنتخب ، فإنّ الأحكام التشريعية المتخذة في هذا الشأن بإمكانها أن تحذفه تماما بالنسبة إلى فئة من المواطنين بسبب أصلهم<sup>156</sup>.

وفي الرأي رقم 01 المؤرخ في 1997/03/06 اعتبر المجلس الدستوري بأنّ المشرع يمكنه أن يقرّر التزامات وواجبات أخرى لإنشاء الأحزاب السياسية عملا بالمادة 42 الفقرة الأخيرة من دستور 1996 ، لكن لا يمكنه بأيّ حال من الأحوال أن يقرّر على ما منعه الدستور صراحة من تمييز بين المواطنين<sup>157</sup>.

وما فتئ المجلس الدستوري يؤكد على الفصل بين المساواة أمام القانون والمشرع على اختصاصه في التحقق من عدم المساس بالمبدأ المذكور ، ففي رأيه رقم 04 المؤرخ في 1998/06/13 اعتبر المجلس الدستوري بأنه إذا كان ليس من اختصاصه أن يحل محل المشرع في اختيار طريقة حساب التعويض الممنوحة لعضو البرلمان إلاّ أنّه يعود له أن يتحقق من أنّ تطبيق طريقة الحساب المعتمدة لا تفضي إلى المساس بمبدأ المساواة أمام الضريبة المنصوص عليها في المادة 64 من دستور 1996 والمستمدة من مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون المكرس بالمادة 29 من الدستور نفسه<sup>158</sup>.

<sup>156</sup> انظر ، بشير بن مالك ، المرجع السابق ، ص. 67 ؛ الجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 36 بتاريخ 30 أوت 1989 ، ص.

1049.

<sup>157</sup> انظر ، بشير بن مالك ر ، المرجع السابق ، ص. 67 ؛ الجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 12 بتاريخ 06 مارس 1997، ص.

40.

<sup>158</sup> انظر ، رأي رقم 04 لمؤرخ في 1998/06/16 ، جريدة الرسمية ، العدد 43 ، لسنة 1998 ، ص. 3 ؛ بشير بن مالك ، المرجع السابق،

ص. 68.

هذا وفي نفس الرأي اعتبر المجلس الدستوري بأنه إذا كان تحديد الأساس المرجعي لحساب التعويضة الأساسية الشهرية الممنوحة لعضو البرلمان يعود لتقدير المشرع ، فإنّ المجلس يختص في التحقق من أنّ الأحكام القانونية التي تقرّ تعويضتين أساسيتين إحداهما لعضو البرلمان والأخرى للنائب الممثل للدجالية الوطنية المقيمة في الخارج لا تنشئ وضعاً متميزاً بين أعضاء البرلمان من شأنه أن يخلّ بمبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في المادة 29 من دستور 1996<sup>159</sup> .

هذا وقد أقرّ المجلس الدستوري أكثر من مرّة بأنّ عدم ضمان مساواة المواطنين في الحقوق والحريات الدستورية من جانب المشرع يخلّ بالدور الذي ينبغي أن يقوم به في مجال تلك الحقوق والحريات ، فلما اشترط المشرع على المترشح لانتخاب المجلس الشعبي الوطني في القانون رقم 13-89 المؤرخ في 1989/08/07 أن يكون من جنسية جزائرية أصلية ، اعتبر المجلس الدستوري هذا الشرط مخالفاً بمبدأ مساواة المواطنين أمام القانون لكونه يلغي ممارسة حق دستوري بالنسبة إلى فئة من المواطنين بسبب أصلهم وذكر بأنّ ممارسة حق الانتخاب والترشح للانتخابات لا يمكن أن تكون موضوع تضييقات ضرورية في مجتمع ديمقراطي بهدف حماية الحريات والحقوق الواردة في الدستور ثمّ ضمان أثرها الكامل<sup>160</sup> .

وعندما اشترط المشرع على العضو المؤسس للحزب السياسي أن يكون من جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ عشرة (10 سنوات) على الأقل ومقيماً بشكل منتظم فوق التراب الوطني وأن يثبت عدم تورط أبويه في أعمال مناهضة لثورة أول نوفمبر 1954 إذا كان من مواليد بعد يوليو 1942 ، اعتبر المجلس الدستوري كل هذه الشروط مخالفة بمبدأ المساواة أمام القانون ، وأقرّ بأنّ تدخل المشرع خاصة في مجال الحقوق والحريات الفردية والجماعية يجب أن يهدف إلى ضمان ممارسة فعلية الحق أو الحرية المعترف بها دستورياً<sup>161</sup> .

ويبدو جلياً إذن ، بأنّ كل تضييق أو حذف ممارسة حق أو حرية معترف بهما دستورياً بالنسبة إلى فئة من المواطنين يعتبرها المجلس الدستوري مساساً بالمساواة أمام القانون ، كما يرى

<sup>159</sup> انظر ، بشير بن مالك ، المرجع السابق ، ص. 68.

<sup>160</sup> أنظر القرار رقم 01 المؤرخ في 1989/08/20 ، ج.ر. العدد 36 ، لسنة 1989 ، ص. 1049.

<sup>161</sup> انظر ، القرار رقم 01 المؤرخ في 20 أوت 1989 ، ج.ر. العدد 36 ، لسنة 1989 ، ص. 1049.

في إعفاء المشرع فئة معينة من الخضوع لأعباء يخضع لها مواطنون متواجدون في أوضاع واحدة إخلالا بالمساواة ذاتها.

كذلك اعتبر المجلس الدستوري بأن تأسيس المشرع تعويضة أساسية شهرية لعضو البرلمان صافية بعد كل الاقتطاعات القانونية إقرار لقاعدة حسابية مغايرة لتلك المطبقة على المرتبات والأجور ومساوياً بمبدأ المساواة بين أعضاء البرلمان والمواطنين أمام الضريبة المنصوص عليها في المادة 64 من دستور 1996 ، زيادة على ذلك فالقاعدة الحسابية المقررة من المشرع لفائدة أعضاء البرلمان لا تؤثر على التعويضة الممنوحة لهم في حالة رفع نسب الاقتطاع الضريبي و/أو نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي بل تبقى التعويضة ثابتة وقد ترتفع إذا تقرر رفع قيمة النقطة الاستدلالية خلافاً لرواتب وأجور العمال والموظفين<sup>162</sup>.

كما اعتبر المجلس الدستوري بموجب الرأي رقم 10 المؤرخ في 13/05/2000 أن إقرار المجلس الشعبي الوطني حصر إمكانية تشكيل المجموعات البرلمانية على النواب الممثلين للأحزاب السياسية أصلاً تمييزاً بين النواب مما يشكل مساوياً بمبدأ المساواة بين النواب<sup>163</sup>.

هذا ولم يمنع المجلس الدستوري المشرع من مراعاة خصوصيات معينة شريطة أن لا تتحول هذه الأخيرة إلى ذريعة لإحداث أوضاع تمييزية فقد قضى في الرأي رقم 04 المؤرخ في 16/06/1998 بأنه : "... إذا كان مبدأ المساواة لا يتنافى مع إقرار أحكام تراعي فيها خصوصيات بعض البرلمانيين لاختلاف الظروف التي يتواجدون فيها ، لاسيما ما تعلق في هذه الحالة بالنواب الممثلين للجان الوطنية المقيمة بالخارج ، فإنه يتعين على المشرع ألا يحدث أوضاعاً متباينة بين البرلمانيين تقوم على معايير غير موضوعية وغير عقلانية من شأنها أن تمس بدورها بمبدأ المساواة المكرس في المادة 29 من الدستور..."<sup>164</sup>.

هذا عن المساواة بين المواطنين ، بل نجد أن الدستور حدّد أن أهداف مؤسسات الدولة الجزائرية هي ضمان المساواة بين كل المواطنين والمواطنات في ممارسة هذه الحقوق والواجبات ،

<sup>162</sup> انظر ، بشير بن مالك ، المرجع السابق ، ص. 70.

<sup>163</sup> انظر ، الرأي رقم 10 المؤرخ في 13/05/2000 ، ج.ر. العدد 64 ، لسنة 2000 ، ص. 3.

<sup>164</sup> انظر بشير ، بن مالك ، المرجع السابق ، ص. 72.

بأن تقوم بإزالة كل العقبات التي تحول دون تفتح شخصية الإنسان ومشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وصيانة حرمة الإنسان بحظر أي ممارسة للعنف البدني<sup>165</sup> والمعنوي الذي يمسّ كرامته أو حرية المعتقد والرأي ، وهي أمثلة على سبيل الاستدلال لا الحصر ، لا تقبل بمقتضى الدستور أن يرد عليها أي قيد تشريعي ، ومثال ذلك أيضا حق المواطن الجزائري في التمسك بحقه في الدفاع أمام القضاء طبقا للمادة 151 من الدستور ، أو التمسك بمبدأ شرعية العقوبة طبقا للمادة 46 من الدستور ، أو التمسك بعدم جواز انتهاك حرمة أو مساس بكرامته طبقا للمادة 34 من الدستور. وهذه الأنواع من الحقوق والحريات تفلت من التنظيم التشريعي ، وذلك بسبب قدرة المؤسس الدستوري ، وذلك أنّ هذا النوع من الحقوق والحريات يشكل الركيزة الأساسية للنظام القانوني للحريات العامة ، فتحصين أي عمل في مواجهة القضاء ورقابته على أعمال الإدارة طبقا لنص المادتين 152 و 142 من الدستور ، وذلك انتهاك للحريات الشخصية والضبط على القضاة ، المادتين (138 و 155) وغيرها من الأعمال ، إنّما تنتهك المبادئ الأساسية التي يقوم عليها النظام القانوني للحريات العامة في الجزائر ، ومن ثمّ يجب أن يقرّها الدستور بصفة نهائية ، ولا يترك السلطة التقديرية للمشرع في هذا المجال لتنظيمها<sup>166</sup> . كما أنّ المشرع لا يملك أية سلطة تقديرية حيال نص دستوري مانع لأمر معيّن ، في تقييد هذا المنع طالما كان المنع عاما والنص عاما ، وتبعاً لذلك فلا يجوز للمشرع مثلاً أن ينظم في تشريع خاص أحوال انتهاك المراسلات الشخصية والتجسس على الأفراد ولا يجوز كذلك أن يبيحها بقيود لأنّ حظر المادة 34 جاء عاما مطاقا لا يجوز

<sup>165</sup> Pour plus de détails sur la protection du corps de la personne, Cf. J. ROBERT , et H. OBERDORFF, Libertés fondamentales et droit de l'homme, 4<sup>ème</sup> éd.,edit. Montchrestien; p. 484; R. CABRILLAC, Le corps humain, libertés et droits fondamentaux, sous la direction R. CABRILLAC ,M.Af.ROCHE.Th.REVET.9ed.,edit.dalloz. 2003, pp. 145 et s. ;

انظر ، غازي حسن صبارني ، الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر ، طبعة 1997 ، ص. 105 ؛ جون إس جيسمون ، معجم حقوق الإنسان العالمي ترجمة سمير عزّة نصار و مراجعة فارق منصور ، دار النصر لنشر و التوزيع، الأردن، 1999 ، ص. 127 ؛ نصر الدين مروك ، الحماية الجنائية للحق في سلامة الجسم ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، 2003 ، ص. 320 ؛ فيصل الشطنواوي ، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ط.الأولى ، دار حامد ، بدون مكان 1998 ، ص. 276؛ حمود حميلي ، حقوق الإنسان بين النظم الوضعية والشرعية الإسلامية ، د.م.ج ، جزائر 95. ص. 203 ؛ عبد الدائم أحمد ، أعضاء جسم الإنسان ضدّ التعامل القانوني ، منشورات الحلبي ، بيروت ، 1999 ، ص. 358؛ أنظر الموقع التالي .[www.arabiya.net/article/2006/5/26/24093.htm](http://www.arabiya.net/article/2006/5/26/24093.htm).

<sup>166</sup> انظر ، نبيل صقر ، المرجع السابق ، ص. 144.

للمشرع انتهاكه . كما أنه لا يجوز للمشرع أن يصدر قانونا ينظم فيه أحوال عزل القضاة أو الحالات التي يجوز فيها تحصين عمل من الأعمال في مواجهة رقابة القضاة باعتبار أن هذه الحالات محظورة حذرا مطلقا طبقا للنصوص الدستورية المانعة من التدخل التشريعي ، فإذا تضمن التشريع غير ذلك كان غير دستوري<sup>167</sup> .

ومن الحقوق والحريات العامة ما يقبل التقييد بشرط أن لا يؤدي التدخل التشريعي إلى أمر من الأمور التالية : الانتقاص من الحق أو الحرية ، إهدار الحق أو الحرية إهدارا تاما بمصادرة الحق أو الحرية ، فرض قيود عليها على نحو يجعل استخدام الحق أو الحرية شاقا على الأفراد ، ومثال هذا النوع من الحقوق والحريات يشكل غالبية الحقوق المنصوص عليها في الدستور<sup>168</sup> . كحرمة المسكن ، وحرية الرأي وحرمة الحياة الخاصة ، وسرية المراسلات ، وحرية العقيدة ، والتعبير عن الرأي ، وحرية الصحافة ، وحق الاجتماع وتكوين الجمعيات ، وإنشاء النقابات والانتخابات والترشيح وغيرها من الحقوق وحرية التملك<sup>169</sup> ... وغيرها من الحقوق

<sup>167</sup> انظر ، نبيل صقر ، المرجع السابق ، ص. 145، عبد الحميد متولي ، قانون الدستوري و الأنظمة السياسية ، منشأة المعارف الإسكندرية ، 1999، ص. 225.

<sup>168</sup> انظر ، نبيل صقر ، المرجع السابق ، ص. 145.

<sup>169</sup> « La liberté d'expression de réunion, la liberté à la propriété, la liberté à la vie privé... », sur cette question Cf. A. BENMEGHSOULA , op.cit, pp. 453 et s. ; R CABRILLAC, La propriété, droit fondamental, libertés et droits fondamentaux sous la direction de R LIBCHARBER, M. ANNE FRISON, ROCHE, Th. REVET, 9<sup>ème</sup> éd, edit. Dalloz, 2003, pp. 587 et s., Th. REVET, la liberté de travail, op.cit, p. 653 ; E. ALFONDANI, La liberté d'association, op.cit, p. 367 ; F. GOUDA, les droits sociaux, op.cit ., p.671 ; D ROUSSEAU ,La liberté politique et droit de vote, op.cit., p .265 ; B. BEINGNER, la protection de la vie privé, op.cit,p p.159 et s. ;D. TURPIN, Le conseil constitutionnel son rôle, sa jurisprudence, 2<sup>ème</sup> éd., Paris, 2000,p p. 126 et s. ; L. HAMDANE, M. BOULENOUARE, Norme internationale liberté syndicale et négociation, collectif en droit Algérien de travail, R. S.J.A., 96, N° 1 pp. 25,26-29 ; J. ROBERT, J. DUFFAR, Droit de l'homme et liberté fondamentale, 7<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, 1999, pp. 137-449-563-616 ; Ch. KALFAT, La difficile mise en œuvre de la constitutionnalisation des principes de la séparation entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif dans le cadre des réformes politiques algériennes, revue semestriel, éditée par le laboratoire de droit privé fondamental, 2005, N° 2 , p. 67 ;

للاستزادة أكثر انظر ، قاسم العيد عبد القادر ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية ، مجلة للإدارة ، 2002 ، العدد الأول ، ص. 11 وما بعدها ؛ قاسم العيد عبد القادر ، وقفات عند بعض أحكام مجلس الدولة الفرنسي في مجال احترام الحقوق والحريات الأساسية لمواطن ، مجلة الإدارة ، المجلد العاشر ، 2002 ، العدد الأول ، ص. 205 وما بعدها.

والحريات التي أقرها الدستور بعبارة في حدود القانون أو طبقا للقانون ، غير أنّ سلطة المشرع ليست مطلقة في تنظيم هذه الحريات ، بحيث أنّه لا يجب على المشرع مصادرة الحرية ، بحيث أنّه إذا كان المشرع قد أقر له بتنظيمها إلاّ أنّه لا يجوز له نفيها ومصادرتها حيث أنّه المؤسس الدستوري قد أقرها من حيث المبدأ.

وثاني هذه القيود عدم جواز الانتقاص من الحق أو الحرية بحيث لا بدّ من التمتع به كاملة ومثالها المساواة<sup>170</sup> أمام القانون مثلما رأينا سابقا (من خلال آراء وقرارات المجلس الدستوري) ، كما أنّه يقتضي تمام التمتع بالحرية أو الحق ألاّ ينتقص التشريع من مضمون الحرية كأن ينصّ مثلا على حظر التعبير<sup>171</sup> عن الرأي في الصحف ووسائل النشر أو أن ينصّ التشريع على عدم التمتع ببعض وجوه الحرية أو الحق أو بعض جوانبها.

ومن أمثلة ذلك أن ينصّ التشريع على حالات بحيث فيها مساس بالحرية الشخصية في غير الأحوال المقررة دستوريا ، أو أن ينصّ على حالات معينة لاستخدام الحرية ، وحالات أخرى لا تستخدم فيها دون سند دستوري.

وثالث هذه القيود هي عدم جواز فرض قيود على الحرية تجعل استخدامها شاقا مرهقا للأفراد. فتنظيم الحرية يجب أن يدور في حدود مقاصد الدستور وغاياته، والغاية من التشريع الذي يفرض قيودا غير مبررة دستورا على الحرية تصبح خارجة تماما عن نطاق غاية الدستور ومقاصده ، وعلى ذلك فيجب على المشرع أن يراعي مقاصد الدستور ويتوخى في تشريعه ذات الغايات التي ينشدها المؤسس الدستوري. ومن أمثلة هذه الطائفة من الحقوق والحريات العامة التي أجاز الدستور للمشرع التدخل بتنظيمها ما نصّ عليه المؤسس الدستوري في المادة 518 من جعل التمتع بحق الانتخاب مكفولا في الحدود التي يضعها القانون ، وكذلك النص في المادة 48 المتعلق بتوقيف للنظر في مجال التحريات الجزائية للرقابة القضائية بـ 48 ساعة ، ولا يجوز تمديدها

<sup>170</sup> Cf. D. REBUT, Le principe de la légalité des délits et des peines, libertés et droits fondamentaux sous la direction de R. CABRILLAC, M. AF. ROCHE, Th. REVET, 9<sup>ème</sup> éd., edit. Dalloz, 2003, pp. 509 et S.

<sup>171</sup> Cf. P. WACHSMANN , La liberté d'expression, libertés et droits fondamentaux sous la direction de R. CABRILLAC, M. AF. ROCHE, Th. REVET, 9<sup>ème</sup> éd., edit. Dalloz, 2003, p.p. 339 et s.

إلا في الأحوال التي بينها القانون ، وهي عادة أحوال يجب أن تتصل بحماية الأمن العام للمجتمع ودرء خطر الجريمة عنه ، وكذلك الحال في حرية الرأي والتعبير وحق الاجتماع<sup>172</sup> ، فكلها حقوق أعطى للقانون أن يرسم حدود التمتع بها وممارستها بالصورة التي يكفل قيامها واستمرارها وتمتع جميع المواطنين على حدّ سواء.

وأنه في مجال تنظيم الحرية وتقييدها ، فنجد أنّ الأصل في دول العالم ، وفي الديمقراطيات الغربية أنّ الدساتير تحمي الحريات وتكفلها ، ولكي يتحقق ذلك أعطيت للسلطة التشريعية مهمة تنظيمها باعتبار أنّ هذه الأخيرة تمثل الإرادة الشعبية ، غير أنّ عيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية التي ذكرناها سابقا ، يبقى قائما خاصة في دول العالم الثالث ، حيث أنّ الأغلبية البرلمانية لا تمثل إرادة الأغلبية الشعبية ، ومحاولة التفرقة بين تنظيم الحرية وبين تقييدها لا بدّ من ذكر نص المادة 5 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن حيث نصّت : " أنه لا يجوز للقانون أن يمنع إلاّ التصرفات الضارة بالمجتمع ، وكل ما ليس محظورا طبقا للقانون لا يجوز منعه وما لا يأمر به القانون لا يجوز جبر أحد على إتيانه " .

فمن خلال هذه المادة نلاحظ أنّها تتولد النتائج التالية : أنّه لا يتولد أي واجب قانوني على عاتق الفرد إلاّ إذا نص التشريع على هذا الواجب ، وأنّه إذا كان التشريع هو الناطق بالقاعدة القانونية ، فإنّه يجب على جميع سلطات الدولة احترام تلك القاعدة ، كما أنّ المشرع من خلال هذه المادة لا يتمتع بسلطة مطلقة في تنظيم الحقوق والحريات العامة لأنّه لا يجوز له أن يمنع أو يقيد إلاّ التصرفات الضارة بالمجتمع.

فالتقييد الوارد على الحرية لا يتصور إلاّ إذا كان المشرع قد حظر نشاطا لا يشكل إضرار بالمجتمع<sup>173</sup> . ففي هذه الحالة بحق قد انتقص من الحرية لقيامه بمنع نشاط يمثل جانبا من جوانب ممارسة الحرية دون أن تشكل ممارسة هذا النشاط أي إضرار بالمجتمع. وهنا يبتدئ التقييد الحقيقي للحرية ، أمّا تنظيم الحرية فهو يدور دائما في إطار اضرار بالمجتمع. فيقوم المشرع بدركه

<sup>172</sup> انظر قانون 89-28 المؤرخ في ديسمبر 1989 المتعلق بالمظاهرات والاجتماعات ، ج.ر. العدد 4 ، لسنة 1989 ، معدل بقانون 91-19

المؤرخ في ديسمبر 1991 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية.

<sup>173</sup> انظر ، مصطفى أو زيد فهمي ، الوسيط في القانون الإداري ، ط1، بدون دار نشر، الإسكندرية ، 1995 ، ص. 206 - 207.

لأنّ النشاط الذي يحضره المشرع أن ينطوي على إضرار بالمجتمع ، وبالتالي تكون مهمته هي حظر كل نشاط يتمثل مع ممارسة إحداث شيء من هذا الضرر بالمجتمع<sup>174</sup>.

هذا وتثور المشكلة في هذا الصدد ، فما هو معيار الإضرار بالمجتمع ؟ فالإضرار بالمجتمع يتحقق في كل نشاط يشكل زوالا أو انتقاصا في قيمة من القيم الأساسية التي يتركز عليها المجتمع في كيانه وبقائه ، والإضرار كذلك يتمثل في كل إهدار أو انتقاص للدعائم التي تستند إليها أسس المجتمع للتمتع بحرية كريمة ومعقولة. ولا بدّ أن يعطي للمجلس الدستوري في هذا المجال سلطة استنباط القيد الوارد على الحرية من خلال ما يحققه التشريع من خروج على قاعدة "الأضرار الاجتماعية" وذلك في كل حالة تصرح أمامه قد تكونت له سلطة تفسير واستخلاص وتحديد مضمون العديد من أفكار القانون العام لمفكرة الاستعجال والمنفعة العامة<sup>175</sup> ، وفكرة الضرورة والنظام العام<sup>176</sup> ، وغيرها من أفكار القانون العام. حيث أنّه يمكن القول في مجال الإضرار بالمجتمع ، يمكن أن يتدخل في مجال الحقوق والحريات العامة لتنظيمها ، ولكن سلطته التقديرية تظل محفوظة بالقدر الضار من نشاط الإنسان الذي يكون قد حظره ، فمثلا : لا يمكن أن تكون حرية الإنسان في التنقل<sup>177</sup> حرية من الحريات التي يتدخل المشرع لتنظيمها ، ولكن حين يترتب على تلك الحرية هروب المجرم المحكوم عليه بأحكام قضائية من أيدي العدالة ، أو حين يترتب على هذه الحرية الاطلاع عليها للدولة لا يجوز الإطلاع عليها لمساسها بأمن الدولة الخارجي ، فهنا يحق للمشرع التدخل لتنظيمها بشكل يكفل ممارستها وعد الإضرار بالمجتمع. وهذا ينطبق أيضا على سائر الحريات الأخرى... (حرية التعبير ، حرية الصحافة....)<sup>178</sup>. وبالتالي نقول أنّ المادة 5 من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن قد

<sup>174</sup> انظر ، نبيل صقر ، المرجع السابق ، ص. 152.

<sup>175</sup> للاستزادة حول فكرة المنفعة العامة انظر ، عمار عوابدي ، القانون الإداري ، د.م.ج. ، ط.3 ، 2005 ، ص. 145 ، وما بعدها.

<sup>176</sup> للاستزادة حول فكرة النظام العام ، انظر ، تاج الدين محمد تاج الدين ، الضبط إداريا وقضائيا ، دار الوفاء لطباعة ونشر وتوزيع ، بدون مكان نش. ص. 11 وما بعدها ؛ عمار عوابدي ، القانون الإداري، د.م.ج. 2000 ، ص. 7 ؛ محمد الصالح خراز ، المفهوم القانوني لفكرة النظام العام ، مجلة الدراسات القانونية ديسمبر 2002 ، العدد 5.

<sup>177</sup> Cf. X. PHILIPPE, La liberté d'aller et de venir, libertés et droits fondamentaux sous la direction de R. CABRILLAC, M. AF. ROCHE, Th. REVET, 9<sup>ème</sup> éd., edit. Dalloz, 2003, pp. 277 et s.

<sup>178</sup> انظر ، ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص. 222؛ عمار عوابدي ، القانون الإداري، د.م.ج.، 2000، ص. 256.

فصلت ما بين سلطة المشرع في تنظيم الحريات وسلطته في تقييدها وذلك بنصه على عدم جواز التدخل التشريعي إلا لمنع الأضرار التي تلحق بالمجتمع.

ومن ثمّ إذا كان المشرع يتولى ويبيّن إجراءات ممارسة حرية من الحريات ، نقول أنّه ينظمها. أمّا إذا كان المشرع قد انتقص من الحرية خارج الإطار الذي قد يضر بالمجتمع بمعنى انتقص منها دون أن تكون ضارة بالمجتمع ، فنقول أنّ المشرع قيد الحرية.

هذا وتجدر الإشارة أنّه الأصل في دول العالم ، وفي الديمقراطيات الغربية أنّ الدساتير تحمي الحريات وتكفلها ، ولكي يتحقق ذلك أعطيت للسلطة التشريعية مهمة تنظيمها ، باعتبار أنّ هذه الأخيرة تمثل الإرادة الشعبية ، وإمعانا في ذلك فقد نصّ دستور فرنسا الصادر في 04 أكتوبر 1958 (دستور الجمهورية الخامسة في المادة 34 منه قص سلطة تنظيم الحريات العامة على البرلمان). فلا يجوز التدخل في مجال الحريات إلاّ بقانون بالحقوق والحريات العامة والضمانات الأساسية المقررة للمواطنين على الموضوعات التي يأتلف منها المجال المحتجز في النظام الدستوري الفرنسي ولا غرابة في الأمر ، ذلك أنّه إجلالا للتشريع في الدول الديمقراطية اعتبر التعبير عن الإرادة العامة للأمة ، ومن ثمّ بدت مسألة إخضاعه لرقابة القاضي الدستوري متنافية مع التقليد الدستوري إذ لا يتصور أن يخضع إرادة الشعب لأية رقابة ، لأنّ القانون يستمد قدسيته ، ليس فقط من اعتباره التعبير عن الإرادة العامة للأمة ، كما ذهب الفكر الفرنسي ، بل أيضا من أسلوب صياغته ، فالقاعدة القانونية قاعدة عامة ومجردة يشترط لصدورها التصويت والموافقة عليها من جمعية نيابية منتخبة من الشعب وممثلة له تمثيلا صحيحا ، وكما يقول الأستاذ روبر أن ضمانات تنظيم الحرية بقانون من الضمانات الأساسية لأنّ صدور قانون عام مجرد لا يمكن أن يستهدف أشخاصا معينين بذواتهم حتّى ولو انطوى على قيود مفروضة على الحريات.

كما أنّ صدور القانون من السلطة المنتخبة يضمن تحقيق المساواة بين المواطنين في ممارستهم لحرياتهم.

أمّا في الجزائر فإنّ الضمانة التي يحققها التشريع في مجال الحريات العامة تبدو محل نظر كبير حسب الأستاذ "نبيل صقر" ، وذلك أنّ القيود التي أوردها المشرع الجزائري من خلال تشريعات

عديدة متعاقبة قد قيدت جوانب عديدة من الحقوق والحريات الأساسية المقررة دستوريا على نحو أدى أحيانا إلى إزهاق النص الدستوري الكافل للحرية ، وهو ما يعبر عنه قصور المشرع الجزائري في مفهوم التدخل التشريعي في مجال الحقوق والحريات ، وأعتقد أنه لا يقصد القيود الواردة على الحقوق والحريات في مجال الضبط الإداري والمحافظة على النظام العام.

ويبقى التساؤل مطروحا بالنسبة للجزائر دائما ، فما هي الضمانات التي وفرها القانون من أجل ممارسة الحريات العامة في الجزائر ؟ أو بصياغة أخرى كيف تم تنظيم الحريات العامة في الجزائر ، أو ما هو النظام القانوني لها ؟ وهل من شأن هذا التنظيم أن يجعل تلك الحرية أو أخرى مقيدة ؟ وهذا ما سوف نعالجه من خلال تعرضنا للمطلب الموالي.

## مطلب ثاني

### مظاهر تقييد بعض الحريات و دور المجلس الدستوري

#### في الرقابة على دستورية التشريعات الماسة بها

وهذا ما حاولت أن أعالجه من خلال تعرض لبعض أنواع الحريات (فرع الأول)، الأحزاب السياسية (أولا)، حرية التنقل (ثانيا)، حرمة المسكن (ثالثا) ، حرية التملك (رابعا) ، حرية التجارة والصناعة (خامسا)، حرية العمل (سادسا) ، حرية الإعلام (سابعاً) ، العقيدة (ثامنا) ، وذلك باعتبار أن طبيعة معالجاتي لضابط حماية الحقوق والحريات العامة يفرض عليّ الغوص في التنظيم القانوني الجزائري لهذه الحريات، ثم نتعرض لدور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية التشريعات الماسة بالحريات (فرع ثاني).

## الفرع الأول

### أنواع الحريات و مظاهر تقييدها

نعالج من خلال هذا الفرع لبعض أنواع الحريات (أولا الحريات الأحزاب السياسية ) ثم لحريات التنقل (ثانيا) ، ثم حرمة المسكن (ثالثا) ، ثم حرية التملك (رابعا) حرية التجارة و الصناعة

(خامسا) حرية العمل (سادسا) حرية الاعلام (سابعا) حرية العقيدة (ثامنا) . ثم نبرز من خلال تعرضنا لهذه الحريات مظاهر تقييدها .

-أولا: حرية إنشاء الأحزاب السياسية<sup>179</sup> :

المعلوم أنّ ممارسة أية حرية من الحريات لا يتحقق إلاّ بإقرار إجراءات غير مقيدة لممارسة هذه الحرية ، حيث توجد 03 أنظمة :

نظام يقوم على إقرار الحرية ، ولكن يعهد للقضاء أمر معاقبة المخالفين لتلك الحرية ، ونظام الإخطار والذي لا يخول للإدارة حق اتخاذ أي قرار ، بل يقتصر دورها بالعلم بالنشاط المزمع القيام به ، وهو النظام الذي اعتمده قانون 89-11. ثمّ نظام الترخيص : ويقوم على الموافقة المسبقة للإدارة لقيام الحزب قصد تفادي التجاوزات ، والانزلاقات في الممارسة الحزبية.

هذا وتجدر الإشارة أنّه من شأن هذا النظام أن يصنف النظام الجزائري لتأمين الأحزاب ضمن طائفة الأنظمة الوقائية المتمثلة في ربط ممارسة الحرية تكوين الأحزاب بالمراقبة المسبقة للإدارة قصد تفادي بعض التجاوزات<sup>180</sup> .

هذا وتجدر الإشارة أنّ نظام الترخيص الذي تبناه القانون الجديد يمنح الإدارة سلطات تقديرية واسعة ، وإذا كان نظام الإخطار " Le régime de déclaration " من شأنه تشجيع حرية تكوين الأحزاب السياسية ، فإنّه يمكن التأكيد أنّ نظام الترخيص " Le régime de l'autorisation préalable " يمكن أن يضمن ممارسة هذه الحرية ، إذا كان مرفوقا بمجموعة من الضمانات ، فإذا كان مقيدا ببعض الشروط الواجب توافرها ، فإنّ قرار الإدارة يخضع للرقابة القضائية يضمه استقلال القضاء.

وبالتالي نقول أنّ الترخيص يصبح مجرد تأكيد لمطابقة الحزب مع القواعد والشروط<sup>181</sup> .

<sup>179</sup> للاستزادة حول موضوع نشأة الأحزاب السياسية وتطورها انظر ، عبد الله حسن الجوجو ، الأنظمة السياسية المقارنة ، ط.1 ، بدون دار نشر ، بدون مكان نشر ، 1997 ، ص. 100 - 115 .

<sup>180</sup> انظر ، إدريس بوكرا ، نظام اعتماد الأحزاب السياسية طبقا للأمر 97-09 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد ، مجلة للإدارة ، البلدة ، 1998 ، العدد 2. ص. 45 - 46 .

<sup>181</sup> انظر ، إدريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص. 47 .

ومن ثمّ فالبحث في هذا المضمار ، يكمن في التعرف على ما إذا كان نظام الترخيص يستجيب لمتطلبات حرية التجمع وتكوين الأحزاب كما حدّدها الدستور ، وبالتالي فيطرح التساؤل التالي : هل نظام الترخيص يستجيب لتطلعات الفرد بالنسبة لحرية إنشاء الأحزاب السياسية أم لا ؟

الإجابة على هذا التساؤل تتطلب من البحث عن مراحل تأمين الأحزاب السياسية ، والضمانات التي يمنحها القانون أمام حرية تكوين الأحزاب. هذا وتجدر الإشارة أنّه خلافا لما كان يتوخاه القانون 11-89<sup>182</sup> ، الذي يتضمن سوى مرحلة واحدة وهي مرحلة الإعلام المسبق لتكوين الجمعيات ذات الطابع السياسي الذي لم يكن يخول الإدارة حق اتخاذ أي قرار فإنّ القانون العضوي الجديد المتعلق بالأحزاب السياسية يميّز بين مرحلتين هامتين في مسار تكوين الحزب السياسي ، كما يمنح سلطات هامة للوزير المكلف بالداخلية. و يميّز النظام الجديد بين مرحلة طلب التصريح التأسيسي ومرحلة طلب الاعتماد.

فأثناء مرحلة طلب التصريح التأسيسي يتمّ تقديم الطلب ، بحيث يتقدّم به ثلاثة أعضاء مؤسسين مقابل وصل مشمول بالتعهدات والوثائق الإدارية. وللملاحظة فإنّ تحضير مشتملات الملف يتطلب عدّة لقاءات واجتماعات بين الأعضاء المؤسسين ، ولم يتطرق القانون إلى إعفاء الأعضاء المؤسسين من شرط الترخيص بعقد هذه اللقاءات والاجتماعات غير أنّ السلطات العمومية وبموجب القانون 28-89 المتعلق بالاجتماعات العمومية ولاسيما المادتان الرابعة والخامسة يمكنها عرقلة انعقاد الاجتماع<sup>183</sup>.

<sup>182</sup> انظر ، القانون 11-89 المؤرخ في 05 يوليو 1989 المتضمن قانون الجمعيات ذات الطابع السياسي ، ج.ر العدد 27 ، ص. 714.

<sup>183</sup> القانون 28-89 المؤرخ في 1989/12/31 المتعلق بالاجتماعات والمظاهرات العمومية ن ج.ر. ، العدد 04 ، الصادر بتاريخ 1990/01/24 ، ص. 163.

المادة 104 : " كل اجتماع عمومي يكون مسبوق بتصريح يبيّن الهدف منه ومكانه واليوم والساعة اللذين يعقد فيهما ومدته وعدد الأشخاص المقرر حضورهم والهوية المعنية به عند الاقتضاء. وهذا التصريح يودعه ثلاثة أشخاص موطنهم الولاية ، ويتمتعون بحقوقهم المدنية والوطنية ".  
المادة 05 : " يصرح بالاجتماع ثلاثة أيام كاملة على الأقل قبل تاريخ انعقاده... يسلم على الفور وصل يبين أسماء المنظمين وألقابهم وعناوينهم... والهدف من الاجتماع وعدد الأشخاص المنتظر حضورهم ومكانه وتاريخه ".

كما يمكنها بموجب قانون حالة الطوارئ (المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 9 فبراير 1992) منع هذه الاجتماعات واللقاءات طبقاً للمادة السابعة منه. وهذا كله من شأنه وضع عراقيل أمام حرية إنشاء الأحزاب السياسية<sup>184</sup>.

ثم تأتي بعد ذلك مرحلة تسليم الوصل ، حيث أنّ الإدارة ملزمة بتسليم الوصل مقابل إيداع الملف من طرف الأعضاء المؤسسين ، ويشهد هذا الوصل أنّ إجراء تقديم الطلب قد تمّ ، ومنه بدأ سريان الآجال المنصوص عليها في القانون.

ثمّ بعد ذلك تأتي مرحلة اعتماد الحزب السياسي ، وذلك من خلال عقد المؤتمر التأسيسي ، وذلك في حدود سنة من تاريخ نشر الوصل التصريح التأسيسي<sup>185</sup>.

<sup>184</sup> انظر ، المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 9 فبراير 1992 ، ج.ر. ، العدد 10 الصادرة في 11/08/1992 ، ص. 285. المادة 07 منه تنصّ : " يؤهل وزير الداخلية والجماعات المحلية والوالي المختص إقليمياً للأمر عن طريق قرار بالإغلاق المؤقت لقاعات العروض الترفيهية وأماكن الاجتماعات مهما كانت طبيعتها ، ويمنح كل مظاهرة يتحمل فيها الإخلال بالنظام والطمأنينة العمومية ". وقد نصّ على حالة الطوارئ في المادة 91 من الدستور وتقابلها المادة 148 من الدستور المصري لسنة 1971 بحيث تنصّ : " يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ على الوجه المبين في القانون ، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس الشعب خلال 15 يوماً التالية ليقترّر ما يراه بشأنه ، وإذا كان مجلس الشعب منحلاً يعرض الأمر على المجلس الجديد لأول اجتماع له ، وفي جميع الأحوال يكون إعلان حالة الطوارئ لمدة محدّدة ، ولا يجوز مدّها إلاّ بموافقة مجلس الشعب ". انظر ، عبد الغني بسيوني عبد الله ، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي ، ط2 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بدون بلد نشر ، 2001 ، ص. 302 ؛ ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص. 224 ؛ ناصر لباد ، القانون الإداري ، منشورات دحلب ، بدون مكان نشر ، وبدون سنة نشر ، ص. 216 ؛ فوزي أوصديق ، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي ، د.م.ج. ، الجزائر ، 2006 ، ص. 76 ؛ مولود ديدان ، المرجع السابق ، ص. 389. وتجدر الإشارة أنّ حالة الطوارئ قد تمّ تمديدتها بمقتضى المرسوم التشريعي 93-02 المؤرخ في 06/02/1993 ، ج.ر. ، العدد 8 ، سنة 1993 ، مما يعني أنّ العمل الإداري (المرسوم الرئاسي) قد تحول إلى عمل برلماني (مرسوم تشريعي) ، مما يطرح مشكلة كيفية إلغائه ، خاصة وأنّ التمديد كان لمدة غير محدّدة ، فهل يعود الاختصاص بإلغائه للسلطة التنفيذية (المرسوم الرئاسي) أم السلطة التشريعية (القانون) أم يشترط موافقة السلطتين معا ؟ إنّ الإجابة التي يقدمها الفقه في هذا الصدد تتمثل في أنّه إذا كان الدستور يوجب موافقة البرلمان على قرار إداري ما ، فإنّ مسألة إلغاء المرسوم التشريعي 93-02 هي من اختصاص البرلمان ، ومع ذلك تجدر الإشارة إلى أنّه عندما اقترح بعض النواب المنتمين لحزب القوى الاشتراكية إلغاء المرسوم التشريعي رقم 93-02 في الدورة الربيعية لسنة 1998 فإنّ البرلمان اعتبر هذه المسألة ليست من اختصاصه بل من اختصاص رئيس الجمهورية. للاستزادة حول هذه المسألة انظر ، مراد بدران ، موقف النصوص الجزائرية من مبدأ الفصل بين السلطات وأثر ذلك على النظام القضائي في مجال الحقوق والحريات العامة ، أشغال الملتقى في حقوق الإنسان والحريات العامة ، الحماية والضمانات ، 20 و 21 نوفمبر 2000 ، ص. 51؛ دليلة حسيني ، آليات القضائية لحماية الحقوق الانسان في الجزائر. مذكرة لنيل ماجستير في القانون العام 2005-2006 ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، ص. 110.

<sup>185</sup> وفي حالة خلاف ذلك يصبح التصريح التأسيسي لاغياً ، يترتب عنه سقوط كل نشاط حزبي يمارسه الأعضاء المؤسسون. هذا المؤتمر الذي انعقد وفقاً للشروط المحدّدة في المادة 18 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية (حضور ما بين 400 و 500 مؤتمراً منتخبون من طرف 2500 منخرط على الأقل يقيمون في 25 ولاية على الأقل ، لا يقل عدد المؤتمرين عن ستة عشر عضواً لكل ولاية من الخمسة والعشرين ولاية ، كما لا يصح انعقاد المؤتمر التأسيسي خارج التراب الوطني ، ومهما كانت الظروف (حالة الحرب ، الظروف الاستثنائية). ولإثبات صحة انعقاد المؤتمر من حيث شروطه استوجب القانون تحرير محضر من طرف محضر قضائي أو موثق ، ويعدّ هذا المحضر أحد مشتملات ملف طلب الاعتماد، أنظر إدريس بوكرا ، مرجع السابق، ص. 51.

ثم تأتي بعد ذلك مرحلة طلب الاعتماد<sup>186</sup>، مع العلم أنّ تقديم الطلب يقابله تسليم وصل خلال ستون يوماً من قرار الاعتماد أو رفض هذا الأخير، طبقاً للمادة 22 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية.

هذا ويلاحظ أنّه إذا كانت هذه الشروط من شأنها إعطاء وحلق بعد وطني للأحزاب السياسية، إلاّ أنّه تطرح فكرة تطابقها مع الدستور والنصوص الدولية<sup>187</sup>.

مع العلم أنه إذا كان القانون يضع قيوداً على حق إنشاء الأحزاب السياسية فإنه لم يلتزم بالحدود التي وضعتها المادة 22 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، لأنّ هذه القيود لا تعمل على تنظيم ممارسة حق تكوين الأحزاب، بقدر ما تسعى إلى نفيه عن طريق ربط الاعتراف الرسمي للحزب السياسي بنظام الترخيص المسبق، والاعتماد الذين يخول للإدارة سلطة القرار، وهذا من شأنه أن يجعل هذا القانون متعارضاً مع العهد الدولي الذي يعلوه من حيث القوة القانونية (حسب المادة 132 من الدستور (مبدأ سمو المعاهدات)<sup>188</sup>.

<sup>186</sup> بحيث تشترط المادة 22 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية تقديم طلب الاعتماد لوزارة الداخلية في ظرف خمسة عشر (15) يوماً الموالية لانعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب. وهنا تبرز عدم الدقة والوضوح في نص هذه المادة، فالمؤتمر قد يظل منعقداً ليومين أو ثلاث أو أكثر. وفي هذه الحالة ما هو تاريخ حساب الأجال المنصوص عليها في المادة 22 أعلاه؟

إنّ عدم تحديد هذه المسألة بالدقة المطلوبة من شأنه أنّ يجعل نشاط بعض الأحزاب في عداد الأنشطة المحظورة، ويتربّ عنه التقييد على حرية تأسيس الأحزاب السياسية. أمّا بالنسبة لشروط تكوين ملف الاعتماد، فقد اشترطت المادة 23 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية مجموعة من الوثائق بعضها يتعلق بالحزب (مخضّر عقد المؤتمر، القانون الأساسي للحزب، برنامج الحزب، تشكيل هيئة المداولة، تشكيل الهيئتين التنفيذية والقيادية، النظام الداخلي للحزب)، وبعضها يتعلق بالأعضاء المؤسسين. كما حدّدت المادة 13 من القانون (شروط الجنسية، السن، التمتع بالحقوق المدنية والسياسية، السلوك تجاه ثورة أول نوفمبر 1954). وتبدو هذه الشروط غير تقييدية لحرية إنشاء الأحزاب السياسية، غير أنّها تثقل كاهلهم أي الأعضاء المؤسسين حيث يجدون أنفسهم ملزمين بتقديم وثائق سبق وأن تقدّموا بها للإدارة عند تقديم طلب التصريح التأسيسي. انظر، إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص. 53؛ عبد الرحمان عزاوي، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري ط2، دار الأمل تيزي وزو 1999 ص. 11 وما بعدها.

<sup>187</sup> حيث تجدر الإشارة أنّ الدستور باعتباره القانون الأسمى للدولة، فعندما ينصّ على حق من الحقوق، فهو يعني تفوق هذا النص على كافة النصوص الأدنى منه في الدرجة، وتمنع الدولة بالتالي عن إصدار أي تشريع أو عمل يؤدي إلى انتهاكه، فسلطة المشرع مقيدة، حيث ليس له وظيفة إنشائية، وإنّما وظيفته تنظيمية. كما تشير المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجماعات السلمية". وعلاوة على ذلك فإنّ الجزائر صادقت بتاريخ 25 أبريل 1985 على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وانضمت إليه بتاريخ 16 ماي 1989 التي تعترف مادته 22: "لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، كما لا يجوز أنّ يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلاّ تلك التي ينصّ عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرّياتهم" أنظر إدريس بوكرا المرجع السابق، ص. 53؛ تاج الدين محمد تاج الدين، المرجع السابق

ولالإشارة فإنّ المجلس الدستوري صرح بموجب القرار رقم 01 المؤرخ في 20 أوت 1989 حول قانون الانتخابات : " أنّ الاتفاقيات بعد المصادقة عليها ونشرها ، تدرج في القانون الوطني ، وتكتسب بمقتضى المادة 123 من الدستور (دستور 1989) سلطة السمو على القوانين.

وتحول كل مواطن جزائري أن يتذرع بها أمام الجهات القضائية ".  
 إنّ القرار يفرض الالتزام بالمعاهدات الدولية التي تمت المصادقة عليها وفقا لأحكام الدستور.

غير أنّ الإجراءات المطلوبة لتأسيس الحزب السياسي ، بالإضافة إلى طول إجراءاتها وتعدد شروطها ، فإنّ الإدارة ممثلة في الوزير المكلف بالداخلية تتمتع بصلاحيات واسعة عند اتخاذ القرار المتعلق بنشر وصل التصريح التأسيسي أو القرار المتعلق بمنح الاعتماد<sup>189</sup> .  
 و المعلوم ، أنّ المشرع قد منح لوزير الداخلية صلاحيات واسعة عند النظر في طلب التصريح التأسيسي وممكنه سلطة غير مقيدة عند اتخاذ قرار الاعتماد.

هذا وتجدر الإشارة أنّه بالإضافة إلى صلاحياته بفحص الوثائق والتحقق من صحتها ، يملك الوزير صلاحية اتخاذ القرار بقبول التصريح التأسيسي أو رفضه<sup>190</sup> .  
 كما أن كل هذه الأعمال تتمّ قبل تأسيس الحزب ، واكتسابه الأهلية القانونية. إذن نطرح التساؤل التالي : ما هي الطبيعة القانونية لتلك الأعمال ، وهل تستوجب تلك الأعمال الخضوع لمتطلبات القانون فيما يتعلّق بالاجتماعات العامة. وكل هذا قد يؤدي إلى توجيه تهمته تكوين جمعية سياسية غير مرخص بها<sup>191</sup> ، مما يجعلنا نقول أنّ غياب ضمانات قانونية للأعضاء

<sup>189</sup> انظر ، إدريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص. 54.

<sup>190</sup> وما ينبغي ذكره أنّه أثناء مرحلة إعداد الوثائق يثار إشكال فيما يتعلق بالمرحلة السابقة لإعداد الوثائق المتعلقة بالنظام الأساسي للحزب وهياكله ومؤسسيه ولبرنامجهم. وهذه الوثائق تتطلب اجتماعات ولقاءات وانتخابات ، كما تتطلب تخصيص مقر أو محل للحزب. انظر ، إدريس بوكرا ، المرجع السابق ص. 55.

<sup>191</sup> انظر ، إدريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص. 55.

المؤسسين في هذه المرحلة يشكل قيدها على حرية تكوين الأحزاب. وإذا كان في الواقع لا تثار أية مشاكل ، إلا أنه لا بدّ من الإشارة بضرورة توافر ضمانات لحماية حرية إنشاء الأحزاب السياسية من عرقلة الإدارة لتأسيسها.

ثم تأتي المرحلة الثانية ، وذلك من خلال إيداع الوثائق المتعلقة بالحزب وبالمؤسسين. و المعلوم أنه من خلال هذه الوثائق تتمكن السلطة الإدارية (وزير الداخلية) من مراقبة المبادئ التي يعتمد عليها الحزب مع أحكام القانون والدستور. كما تقوم السلطة الإدارية بعد إيداع الملف والوثائق اللازمة خلال أجل شهرين بإجراء أي بحث أو تحقيق لازم لرقابة مضمون التصريحات<sup>192</sup>. هذا وتجدر الإشارة إلى أنه يمكن لوزير الداخلية الاستماع لأي عضو مؤسس ، وأن يطلب أية وثيقة تكميلية ، وكذلك تعويض أو إقصاء أي عضو لا تتوافر فيه الشروط التي يتطلبها القانون (المادة 16)<sup>193</sup>.

كما انه أنه من خلال نظام الترخيص نجد أنّ قرار الجهة الإدارية المختصة يكون حاسما ، فهو قد يكون في صالحها كما قد يكون ضدها. والمعلوم أنّ نشر الوصل لا يشكل قرارا باعتماد الحزب السياسي ، وإنما يكون باستطاعته عقد المؤتمر التأسيسي للحزب خلال سنة من يوم نشر الوصل<sup>194</sup>. كما أنّ نشر هذا الأخير لا يمنح الشخصية المعنوية والأهلية القانونية للحزب السياسي والذي لن يتمتع بها إلا بعد عقد المؤتمر التأسيسي وتقديم طلب الاعتماد (المادتان 22 و 24)<sup>195</sup>.

<sup>192</sup> انظر ، المادة 16 من الأمر 09-97 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية ، ج.ر. ، العدد 12 ، لسنة 1997 ، ص. 32.

<sup>193</sup> ومن هنا نرى أنّ وزير الداخلية له إمكانية اتخاذ قرارات تتعلق بتنظيم الحزب السياسي ذاته أو بأحد المؤسسين ، وذلك قبل نشر التصريح التأسيسي ، دون وجود أية ضمانات للأعضاء المؤسسين للطعن في القرار الذي يتخذه الوزير على هذا المستوى. انظر ، إدريس بوكرا ، المرجع السابق ص. 54.

<sup>194</sup> انظر ، المادة 15 من القانون العضوي 09-97 ، المرجع السابق ، ص. 32.

<sup>195</sup> كما ان أنّ الفصل بين نشر الوصل والاعتماد يمكن أن تكون له نتائج وخيمة في الممارسة. إنّ منع الحزب من الحقوق الناجمة عن الأهلية القانونية والتمتع بالشخصية المعنوية قد يثير بعض المشاكل لنشاط الأحزاب مثل جمع الأموال ، إصدار النشريات ، التقدم للانتخابات ، التقاضي أمام العدالة... وبصدد هذا القيد نتذكر القانون الفرنسي لعام 1901 الذي حرم الجمعية من كل آثار الشخصية القانونية في حالة عدم التصريح ، ويبدو أنّ المشرع الجزائري قد استلهم أفكاره من هذا القانون ، ولكنّه تناسى التطور الذي حصل في فرنسا والمرونة التي طبق بها ذلك القانون ، فقد سمحت الإدارة في لبعض الجمعيات السياسية من النشاط والتمتع ببعض الحقوق على الرغم من عدم حصولها على الترخيص ، كما أنّ اجتهاد القضاة هناك (حكم المحكمة المدنية لبيريجو Perigueux بتاريخ 5 فبراير 1952 أوضح أنّ حزبا سياسيا تمّ إنشاؤه في شكل جمعية غير مصرح بها يكسب وجوده القانوني والشخصية القانونية. انظر ، إدريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص. 58.

و المعلوم أنّه في حالة القبول الضمني تنصّ المادة 17 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية : " في حالة عدم صدور قرار الرفض وعدم نشر الوصل في الأجل المنصوص عليه في المادة 15 من القانون (ستون يوماً من تاريخ إيداع الملف) يؤهل المؤسسين لممارسة أنشطتهم في الحدود المبينة في المادتين 14 و 15 من هذا القانون.

والمعلوم أنّ هذا الحل لم يكن موجوداً في القانون 89-11 ، وهو يشكل خطوة هامة ، يضمن حرية تكوين الأحزاب ، كما يشكل قيماً على الإدارة.

أمّا في حالة رفض التصريح التأسيسي فتنبصّ المادة 17 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية : " يجب على الوزير المكلف بالداخلية إذا رأى أنّ شروط التأسيس المطلوبة في المادتين 13 و 14 من هذا القانون لم تستوف ، أن يبلغ رفض التصريح التأسيسي بقرار معلل قبل انقضاء الأجل المنصوص عليه في المادة 15 من القانون ، وتضيف نفس المادة أنّ قرار الرفض يمكن الطعن فيه أمام الجهات القضائية<sup>196</sup>.

وفي كل الحالات لا من بدّ من الإشارة أنّ رفض التصريح يكون بقرار ، وذلك خلافاً للتصريح التأسيسي الذي يتمّ بواسطة نشر وصل التصريح بالجريدة الرسمية<sup>197</sup>. كما أن الاعتماد الرسمي للحزب السياسي يكون بموجب قرار وزاري يصدره الوزير المكلف

<sup>196</sup> حيث تنصّ المادة 17 بأنّه : " يمكن مؤسسي الحزب في قرار الرفض المذكور أعلاه رفع دعوى أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة خلال أجل شهر ابتداء من تاريخ تبليغ قرار الرفض. ويكون المقرر القضائي الصادر في هذا الشأن قابلاً للاستئناف أمام مجلس الدولة (ومعنى هذا أنّ الطعن يرفع أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مقر الحزب في طور التأسيس قياساً على نص المادة 36 من نفس القانون. فمن البديهي أن نذكر أنّ إسقاط شرط أو إجراء الطعن الولائي المسبق ، لأنّ النص يتناوله إطلاقاً على خلاف المادة 275 ق.إ.م. تمّ إنّ المدّة التي تستغرقها حسب المادتين 278 و 280 وهي أربعة أشهر أكثر بكثير من تلك التي تستغرقها المنازعة الإدارية التي تقوم على شق وحيد وهو الشق القضائي فقط ، الذي يبدأ برفع دعوى الإلغاء وهذا خلال شهر واحد من تبليغ قرار رفض نشر التصريح بالتأسيس ، ثمّ لتليها مرحلة الاستئناف ، مع الإشارة إلى أنّ المشرع هنا لم يحدّد أجلاً معيناً لجهة الحكم بأول درجة لإصدار حكمها أو قرارها في الموضوع. انظر ، عبد الرحمان عزاوي ، عمار معاشو ، المرجع السابق ، ص. 22 - 23.

<sup>197</sup> إنّ التحديد الدقيق لمشتملات الملف كما حدّدته المادتان 13 و 14 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية والمتعلقة بشرط الجنسية وعدم حيازة جنسية أخرى المادة 13 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية) والشروط الواردة في المادة 14 من نفس القانون (شرط عدم تورطه في أعمال ضد الثورة إذا كان مولوداً قبل يوليو 1942 ، وكذا الثقة المستعملة أثناء تبيان البرنامج الخ... كل ذلك يبرز العراقيل التي تضعها الإدارة في وجه مؤسسي الحزب السياسي ، ومن تمّ تعرقل حرية إنشاء الأحزاب السياسية. انظر ، إدريس بوكرا ، المرجع السابق ص. 54-55.

بالداخلية<sup>198</sup>.

ونحن بصدد الحديث عن الضمانات القانونية لحرية تكوين الأحزاب السياسية ، نجد غياب ضمانات قانونية وكافية لحرية تكوين الأحزاب السياسية من شأنه أن يجعل ممارسة هذا الحق مجرد إجراء شكلي. هذا وقد تضمن القانون مجموعة من الضمانات لصالح حرية تكوين الأحزاب ولكنها ناقصة وغير كافية لتأسيس الحرية ، وسجلت تراجعاً عن الضمانات التي أقرها القانون 11-89<sup>199</sup>. فنجد الضمانات الإدارية (تشمل تقييد سلطة الوزير بنشر الوصل بمدة زمنية قصيرة خلال الستين يوماً لإيداع الملف) ، ونفس الأمر بالنسبة لنشر الاعتماد (خلال أجل الستين يوماً من تاريخ تقديم طلب الاعتماد -المادة 22-).

كما أنه من القيود المفروضة على الإدارة ما يتعلق منها بتسليم الوصل للراغبين في إنشاء حزب سياسي. إن التصريح التأسيسي بالحزب السياسي يتم بإيداع ملف لدى وزارة الداخلية مقابل وصل. هذا وتجدر الإشارة أن تسليم الوصل لا يعني الاعتراف بالحزب ، وإنما هو مجرد إجراء مثبت لتاريخ الإيداع ومضمن للملف المقدم<sup>200</sup>. إن تسليم الوصل يدخل في نطاق السلطة المقيدة للإدارة ، وهذا حسب اجتهاد فقه القضاء المقارن ، مثل القضاء الفرنسي ، وبالتالي فإن كل قرار إداري سلبي بعد إيداع الملف (عدم تسليم الوصل) يعتبر في عداد قرارات تجاوز السلطة ، من شأنه أن يعقد الأمور الخاصة ، مع طول إجراءات التقاضي أمام المحاكم المختصة. وفي حالة رفض الإدارة تسليم الوصل ، ما هو الحل بالنسبة للأعضاء المؤسسين ؟

<sup>198</sup> هذا وتجدر الإشارة أنه إذا كانت المادة 22 من القانون تلزم وزير الداخلية بتسليم الاعتماد للحزب السياسي ، بعد مراجعة مطابقته مع أحكام قانون الأحزاب فإنها لم تضع قيوداً على سلطته سوى ما يتعلق منها بآجال طلب الاعتماد. هذا من جهة ، ومن جهة ثانية فإن المادة 22 لم تقيّد سلطة الوزير في رفض الاعتماد سوى اشتراطها بأن يكون قرار الوزير قراراً معللاً ، وهو القرار الذي يمكن اللجوء إليه دون قيد آخر. ومن جهة أخرى ، فإن عدم نشر الاعتماد بعد انقضاء أجل الستين يوماً يعتبر موافقة ضمنية للاعتماد. وهو ما يشكل ضماناً على حرية تكوين الأحزاب ، وتقييداً لسلطة الوزير على الرغم من السلطات التي يتمتع بها الوزير مقابل الضمانات التي يمنحها القانون للأحزاب السياسية ، تظهر تراجع هذه الأخيرة ونقصها وعدم كفايتها لضمانات الحرية. أنظر عبد الرحمان عزوي ، عمار معاشو ، المرجع السابق ص 24 .

<sup>199</sup> انظر ، إدريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص. 60.

<sup>200</sup> انظر ، إدريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص. 61.

في هذه الحالة يمكن للقائمين بالحزب أن يسجلوا رفض الإدارة تسليم الوثائق المطلوبة عن طريق محضر قضائي ، ثم يقع إرسال الوثائق المبينة في المادة 14 من القانون عن طريق رسالة مضمونة الوصول مع الإعلام بالوصول إلى وزارة الداخلية. ويقوم توقيع العون المكلف بقبول الوثائق على الجزء المتعلق بالإعلام بالبلوغ مقام الوصل الذي يجب تسليمه حسب أحكام المادة 12. وينجر عن هذا الإجراء آثار قانونية ، إذ تنطلق من جراء توقيع ذلك الإمضاء الذي يمثل بمثابة تاريخ الإيداع والآجال القانونية للنظر في طلب تكوين الحزب ، ويترب عن سكوت الإدارة خلال الأجل المحدد (ستون يوماً) تأهيل الأعضاء المؤسسين ممارسة أنشطتهم طبقاً للمادة 17 وسكوتها عن طلب الاعتماد له طبقاً للمادة 22.

ومن هنا نقول أنّ هشاشة هذه الضمانات سواء تعلّق بالقيود الزمني أو بالنسبة لتسليم وصل الإيداع تكشف عن الإرادة في تقييد حرية إنشاء وتكوين الأحزاب والتقليل من أثرها<sup>201</sup>. أمّا بالنسبة للضمانات القضائية ، فقد أناط المشرع للقاضي مهمة الرقابة على مسألة تكوين الأحزاب السياسية ، وتنصب رقابة القاضي على فحص مطابقة القرار للقانون (فحص المشروعية) سواء عند رفض منح التصريح التأسيسي أو رفض الاعتماد للحزب السياسي. ولنتمس ولأول وهلة هذه الضمانات على مستويات ثلاث :

فأثناء القيام بالدعوى ، تنصّ المادة 17 من القانون أنّه في حالة رفض التصريح التأسيسي يمكن لمؤسسي الحزب المذكور الطعن في قرار الرفض أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة خلال شهر ابتداء من تاريخ تبليغ قرار الرفض ، بينما لم تحدّد المادة 22 آجال رفع دعوى الطعن في قرار رفض الاعتماد<sup>202</sup>.

<sup>201</sup> للاستزادة حول هذه المسألة انظر ، إدريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص. 62 ؛ وفي صدد حديثنا عن ضمانات ممارسة حرية إنشاء الأحزاب السياسية يجري الحديث عن ضمانات ممارسة الحريات بصورة عامة وهي ضمانات سياسية ينبغي توفرها (تشمل مبدأ الفصل بين السلطات) ، ضمانات قانونية (تشمل الرقابة الدستورية) ، وضمانة استقلالية السلطة القضائية.

للاستزادة حول ضمانات ممارسة الحريات العامة انظر ، سيدي محمد بن سيد أب ، التجربة الدستورية الثالثة في موريتانيا ، (دستور 1991) ، م.ج.ع.ق.ا.س.، لسنة 1997 ، رقم 1، ص. 45-46.

<sup>202</sup> انظر ، عبد الرحمان عزوي ، عمار معاشو ، المرجع السابق ، ص. 23-24 ؛ إدريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص. 63.

أما على مستوى الإجراءات فيمكن ملاحظة هذه الضمانات على مستوى سرعة هذه الأخيرة (أي الإجراءات) ، وعلى مستوى درجة التقاضي. ففيما يخص سرعة الإجراءات ، نلاحظ أنّ إخضاع إجراءات التقاضي من حيث الآجال لنفس إجراءات التقاضي المطبقة في النزاعات الإدارية العادية وبسبب طول تلك الإجراءات فمن شأن ذلك أن يجعل هذه الرقابة غير فعالة ، فالقضاء خاصة الإداري منه يتميز بالنسبة للعاملين في هذا الحقل بطول إجراءاته وانعدام السرعة فيه<sup>203</sup>.

أما الضمانات الثانية فتتجسد في الهيئة القضائية ، حيث أقرّ المشرع مسألة الرقابة على تكوين الأحزاب لقضاة الغرفة الإدارية لمجلس الجزائر ، لأنّ مسألة الاعتماد تعدّ من المسائل الإدارية. إنّ القضاة غير ميسّين ولا ينتمون للأحزاب ، وهذا يضمن للقضاء حياده ومصداقية قراراته ، بحيث يقوم القضاء بمراقبة مدى تطابق تكوين الأحزاب مع القانون المتعلق بتنظيم وبفحص مشروعية قرار وزير الداخلية دون الدخول في الاعتبارات السياسية ، وأناط لمجلس الدولة مسألة الفصل في الاستئناف ضدّ قرارات الغرفة الإدارية<sup>204</sup>.

ولهذا الغرض لم تحدّد المادة 17 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية أجلا يتعيّن فيها على القضاء الفصل في الدعوى ، مثلما كان الأمر في ظل القانون 89-11<sup>205</sup> فيما يتعلّق بالطعن في قرار رفض التصريح التأسيسي بينما حدّدت المادة 22 من هذا القانون أنّ الطعن ضدّ قرار رفض الاعتماد ينبغي الفصل فيه خلال شهر من تاريخ الطعن فيه. إنّ نصّ هذه المادة الأخيرة والسرعة التي حدّدت فيها آجال الفصل في الطعن ، تجعل من مؤسسي

<sup>203</sup> حيث أنّ إخضاع إجراءات التقاضي فيما يخص رفض نشر التصريح التأسيسي ورفض الاعتماد لقانون الإجراءات المدنية واستنادا إليها كمصدر من مصادر القاعدة القانونية الإجرائية من قبل القاضي الإداري ، يجعل حكم هذا الأخير ملغى ، ويكون قد أخطأ في حل مسألة التصريح بالتأسيس والاعتماد. ومن ذلك يجب على القاضي الإداري البحث عن مصدر القاعدة القانونية الإجرائية في قانون الأحزاب السياسية ، فالمدعي معفى من التظلم في حالة معينة ، وغير معفى منه في حالات أخرى ، بحيث يجب على القاضي أخذه بعين الاعتبار بالرجوع إلى المادة 17 و22 من القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية ، وبتحكّم ميعاد رفع دعوى الإلغاء الذي لا يتماشى مع المواعيد المحدّدة في المواد 278-279-280 ق.إ.م. انظر ، عبد الرحمان عزاوي ، عمار معاشو ، المرجع السابق ، ص. 21-22 ؛ بجهة عفيف ، مصدر القاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية في النظام الجزائري ، مذكّرة ماجستير في قانون عام ، جامعة تلمسان ، 2005-2006 ، ص. 52-53.

<sup>204</sup> للاستزادة وللتنوع ، انظر ، عبد الرحمان عزاوي ، عمار معاشو ، المرجع السابق ، ص. 25-26 ؛ إدريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص. 63.

<sup>205</sup> بحيث تحدّد المادة 35 من القانون 89-11 أجل شهر يتمّ من خلاله البث من طرف الغرفة الإدارية لمجلس الجزائر في طلبات التوقيف أو الحل. مع العلم أنّ المادة 17 من نفس القانون تحيل للمادة 35 فيما يتعلّق برفع القضية في حالة عدم نشر الوصل في أجل شهرين الموالية لتاريخ إيداع الملف.

الحزب السياسي في وضع مرتاح. وللعلم فإنّ نفس هذا الأجل يسري أيضا على الاستئناف أمام مجلس الدولة بالنسبة لقرار رفض الاعتماد ، ويبقى غير محدّد بالنسبة للاستئناف أمام مجلس الدولة بالنسبة لقرار رفض التصريح التأسيسي<sup>206</sup>.

أمّا فيما يخص درجة التقاضي ، فيجوز للمتقاضين الذين رفضت لهم الغرفة الإدارية لمجلس الجزائر طلب تأسيس الحزب حق الاستئناف أمام مجلس الدولة. ولم يحدّد القانون ميعاد الاستئناف ، وهنا يجب الرجوع لقانون الإجراءات المدنية التي تحدّد مدّة شهرين للاستئناف أمام المحكمة العليا ، ابتداء من تاريخ تبليغ القرار. ويث مجلس الدولة في الاستئناف حسب الكيفيات التي يحددها قانون الإجراءات المدنية ، دون تحديد أجل الفصل في الدعوى ضدّ القرار المتعلق برفض التصريح ، وتحديدده خلال أجل شهر بالنسبة للدعوى ضدّ القرار المتعلق برفض الاعتماد<sup>207</sup>.

وفي الأخير ، يمكن أنّ نقول أنّ هناك تراجع فيما يخص الضمانات الممنوحة لحرية تكوين الأحزاب السياسية ، سواء على مستوى القرار الذي يتخذه الوزير ، أو على مستوى الرقابة القضائية.

إنّ تراجع تلك الضمانات بالإضافة لطول الإجراءات التي ميّزت القانون الجديد وتعدّد شروط تأسيس الأحزاب السياسية تعكس تراجعا في الإرادة في إقامة نظام يضمن حرية تكوين الأحزاب السياسية.

و بعد تعرضنا لحرية إنشاء الأحزاب السياسية نتعرض فيما يلي لحرية التنقل .

### ثانيا حرية التنقل :

إنّ حق الإنسان في التنقل بحرية يعتبر من الحقوق الأساسية الملازمة لشخصه ، لذلك فإنّ تقييد هذه الحرية يعتبر من الإجراءات الخطيرة التي تحرم الفرد أهمّ حقوقه ، والتي لا يجوز اتخاذها إلاّ بصورة استثنائية من قبل السلطات المختصة.

<sup>206</sup> انظر ، إدريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص. 64 ؛ عبد الرحمان عزاوي ، عمار معاشو ، المرجع السابق ، ص. 23--25.

<sup>207</sup> انظر ، عبد الرحمان عزاوي ، عمار معاشو ، المرجع السابق ، ص. 25 ؛ إدريس بوكرا ، المرجع السابق ، ص. 65.

وقد نصّت المادة 13 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في سنة 1948 على أنّه : " لكل فرد حرية التنقل واختيار إقامته داخل حدود كل دولة ويحق لكل فرد أن يغادر أية بلاد بما في ذلك بلده ، كما يحق له العودة إليها"<sup>208</sup>.

فنظرا لأهمية هذا الحق وخطورته ، فقد كلفته دساتير العالم ووفرت الضمانات اللازمة لمراعاته ، ولقد كفل الدستور الجزائري حرية التنقل ، حيث نصّت المادة 44 على أنّه : " يحق لكل مواطن يتمتع بحقوقه المدنية والسياسية أن يختار بحرية موطن إقامته ، وأن ينتقل عبر التراب الوطني والخروج منه مضمون ". وفي نفس الاتجاه تنصّ المادة 41 من الدستور المصري على أنّه : " الحريات الشخصية حق طبيعي وهي مصونة لا تمسّ ولا يجوز القبض على أحد أو تفتيشه أو تقييد حريته بأي قيد أو منحه من التنقل إلاّ بأمر تستلزمه ضرورة التحقيق وصيانة امن المجتمع..."<sup>209</sup>.

<sup>208</sup> انظر ، مروان محمد ، الحماية الدستورية للحريات الشخصية وحقوق الدفاع في المتابعات الجنائية ، موسوعة الفكر القانوني ، مجلة الدراسات القانونية ، العدد الثاني، ص. 16 ؛ وللاستزادة أكثر حول موضوع العقوبات السالبة للحرية انظر ، عبد الله أوهائية ، العقوبات السالبة للحرية والمشاكل التي تطرحها ، م.ج.ع.ق.ا.س. ، لسنة 1997 ، رقم 02، ص. 328 ؛ فريد بلعدي ، تنفيذ العقوبات السالبة للحرية ، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإجرام والعلوم الجنائية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2004-2005 ، ص. 36.

<sup>209</sup> انظر ، مروان محمد ، المرجع السابق ، ص. 16؛ حسن علام ، قانون اللإجراءات الجنائية ، ط.2، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1991، ص.44.

مع العلم أنّ تنظيم حرية التنقل في ظل القانون الجزائري تمّ عن طريق قانون المرور رقم 01-14 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-16 والذي يتضمن (حركة مرور مختلف فئات مستعملي المسالك العمومية ، أحكام الخاصة المطبقة على الراجلين ، الشروط الإدارية ، وقواعد مطابقة المركبات وتجهيزاتها ، تكوين السائقين ، أمن الطرق والرقابة من حوادث المرور. (انظر الجريدة الرسمية العدد 46 ، لسنة 2001 ، والجريدة الرسمية العدد 72 لسنة 2004 (فالأولى تخص قانون المرور والثانية تخص تعديله). كما أنّ هناك مراسيم تطبيقية للقانون 01-14 المعدل بالقانون رقم 04-16 المرسوم رقم 262-03 يحدّد تنظيم المركز الوطني لرخصة السياح (انظر الجريدة الرسمية العدد 46 ، لسنة 2003) ، والمرسوم التنفيذي رقم 04-381 يحدّد قواعد حركة المرور (انظر الجريدة الرسمية العدد 76 ، لسنة 2004).، إضافة إلى القانون 01-13 المؤرخ في 07 أوت 2001 المتعلق بتوجيه النقل البري ، ج ر العدد 44، المرسوم التنفيذي 04-415 المؤرخ في 08 ذو القعدة عام 1425 الموافق ل 20 ديسمبر 2004 يحدّد شروط تسليم رخص ممارسة نشاطات ،نقل الأشخاص والبضائع عبر الطرقات ج ر العدد 82 لسنة 2004، مرسوم التنفيذي 04-414 ، المؤرخ في 08 ذو القعدة عام 1425 الموافق ل 20 ديسمبر 2004 . يتعلق بشروط وكيفية ممارسة الوظائف التي يقوم بها مستخدمي الطيران المدني ، المرسوم التنفيذي 04-416 المؤرخ في 08 ذو القعدة عام 1425 الموافق ل 20 ديسمبر 2004 . يحدّد كيفية إعداد مخطط النقل البري لأشخاص وتطبيقاتها ، المرسوم التنفيذي 04-417 المؤرخ في 08 ذو القعدة عام 1425 الموافق ل 20 ديسمبر 2004 . يتعلق بامتياز إنشاء المنشآت القاعدية لاستقبال و معاملة المسافرين عبر الطرقات و تسيرها ( ج ر عدد 82 لسنة 2004) و المرسوم التنفيذي 05-473 المؤرخ في 11 ذو القعدة عام 1426 الموافق ل 13 ديسمبر 2005 يحدّد شروط تنظيم نشاطات مساعدي نقل البضائع عبر الطرقات و كيفية ممارستها ( ج ر العدد 81 لسنة 2005) أما فيما يخص تنقل الأجانب أنظر ، أمر 66-211 المؤرخ في 02 ربيع الثاني عام 1286 الموافق ل 21 يوليو لسنة 66 يتعلق بوضعية الأجانب في الجزائر ( شروط الدخول ، شروط الإقامة ، شروط التحول ج ر العدد 64؛ المرسوم رقم 66-212 المؤرخ في 02 ربيع الثاني عام

ومن هنا فإنّ الدساتير تحمي حرية التنقل من كل مساس أو اعتداء ، ولا تسمح بتقييدها إلاّ بصورة استثنائية عند وقوع جريمة محدّدة إذا ما تطلبت ذلك مقتضيات التحقيق أي شريطة توافر الأسباب القانونية الداعية لذلك.

### 1- إمكانية تقييد الحرية أثناء المرحلة البوليسية :

التوقيف للنظر هو إجراء مقيد لحرية الشخص ، لا يجوز اتخاذه إلاّ بصورة استثنائية عند ظهور قرائن وأدلة ثابتة اتجاهه. وهذا ما صرحت به المادة 47 من الدستور الجزائري : " لا يتابع أحد ولا يوقف أو يحتجز إلاّ في الحالات المحدّدة بالقانون ، وطبقا للأشكال التي ينص عليها 210".

وفي هذا السياق فإنّ المشرع حول للشرطة القضائية إمكانية توقيف للنظر لأجل التحريات ويتعلّق الأمر هنا بجس الشخص (عادة المشتبه به) في مقر الشرطة حتّى يستمع لأقواله<sup>211</sup>.

وهذا التدبير يمكن أن يتخذ سواء في التحريات العادية أو في تلك المتعلقة بحالات التلبس بالجريمة. ويبرر التوقيف للنظر عادة بعدّة أسباب : منع المشتبه فيه من إتلاف أدلة الإثبات أو محاولة خلق أدلة مضللة للمحققين ، وضع شاهد في مأمن من الضغوطات التي قد

1286 الموافق ل 21 يوليو لسنة 66 يتضمن تطبيق الأمر رقم 66 -210 المؤرخ في 02 ربيع الثاني عام 1286 الموافق ل 21 يوليو لسنة 66 ، يتعلق بوضعية الأجنب في الجزائر ( وثائق السفر ، التأشيرات القنصلية ، التسوية ، التمديد ، شروط الإقامة ، شروط الخروج ) ، المرسوم الرئاسي 03 - 251 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق ل 19 يوليو 2003 يعدل و يتم المرسوم 66-212 و المتعلق بتطبيق الأمر رقم 66-211 المتعلق بوضعية الأجنب في الجزائر .أنظر أحمد حمر، نظام القانوني للأجنب في الجزائر، مذكرة ماجستير، قانون خاص، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2002-2003؛ Cf. Z.SNASNI Droit des étrangers en algerie . édit. dar el Gharb, 2005, pp. 13 ets. ; A.PEMA, P. GAIA, les droit et libertés des étrangées en situation irrégulière, A.I.J.C., Presse Universitaire d'AIX Marseille, édit. ECONOMICA ,1998p.199 وللإستزادة أكثر حول تنظيم حرية التنقل في الجزائر انظر ، بحضر مخلوف ، النصوص القانونية والتنظيمية مع الاجتهادات القضائية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2004 ، ص. 273 وما بعدها.؛عبد الفتاح مراد ،أوامر المنع ، من السفر والتصرف و التحفظ ، ط 1 ، الهيئة القومية لدار الكتاب و الوثائق المصرية ،الإسكندرية ، بدون سنة طبع، ص. 19؛عبد الحميد متولي ،القانون الدستوري و الأنظمة السياسية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1999 ص.225.

<sup>210</sup> انظر ، مروان محمد ، المرجع السابق ، ص. 16 ؛ محمود محافظي ، ضمانات المتهم في نظام الحبس المؤقت في قانون الإجراءات الجزائية ، مجلة الدراسات القانونية ، نوفمبر 2002 ، العدد 4 ، ص. 29 ؛ معراج جديدي ، الاتجاهات الحديثة للمشرع الجزائري في محاولته لدعم حقوق و ضمانات المتهم على ضوء التعديل الجديد ، مجلة الدراسات القانونية ، نوفمبر 2002 ، العدد 4 ، ص. 11.

<sup>211</sup> انظر ، محمد مروان ، وضعية المشتبه به أثناء المرحلة البوليسية.م.ج.ع.ق.ا.س.، 2001 ، رقم 2، ص. 130؛ نصر الدين مروك ، مراحل جمع الدليل الجنائي، مجلة النائب، ، 2005، العدد 5 و 6 ص. 106.

تمارس عليه ، منع تأثير الشهود...الخ. ويعبّر قانون الإجراءات الجزائية عن هذه بمقتضيات التحقيق " Les nécessités de l'enquête " .

ولأجل تفادي كل التعسفات في هذا المجال ، عمل القانون على تنظيم أحكام التوقيف للنظر .

فقرار التوقيف للنظر لا يمكن أن يتخذ إلاّ من طرف ضابط الشرطة القضائية ، ويفهم من هذا أنّ أعوان الشرطة القضائية ، وكذا وكيل الجمهورية لا يمكنهم اتخاذ قرار توقيف الشخص للنظر لأنّ وكيل الجمهورية هو الذي يتكلف قانونا بمراقبة اتخاذ هذا القرار أو تنفيذه. ونظرا لخطورة هذا الأجراء فقد اوجب الدستور قصر مدّته في أقل وقت ممكن ، حيث نصّت المادة 48 من الدستور : " يخضع التوقيف للنظر في مجال التحريات الجزائية للرقابة القضائية ، ولا يمكن أن يتجاوز مدّة ثمان وأربعين (48) ساعة"<sup>212</sup>.

مع العلم أنّه من خلال التعديل الأخير لقانون الإجراءات الجزائية ، نجد المادة 51 تنصّ في مضمونها على أنّ ضابط الشرطة القضائية إذا رأى لمقتضيات التحقيق أن يوقف للنظر شخص أو أكثر ، فعليه أن يطلع وكيل الجمهورية بذلك ، ويقدم تقريرا عن دواعي هذا التوقيف ، وأنّ مدّة التوقيف لا يجوز أن تتجاوز 48 ساعة ، إلاّ أنّ الأشخاص الذين لا توجد أية دلائل تجعل ارتكابهم للجريمة مرجحا لا يجوز توقيفهم ، وعلى ضابط الشرطة القضائية أن يقتاده إلى وكيل الجمهورية دون أن يوقفه للنظر أكثر من 48 ساعة ، كما أنّه يمكن تمديد آجال التوقيف للنظر بإذن مكتوب من وكيل الجمهورية المختص في الحالات المنصوص عليها في المادة 51 ق.إ.ج.<sup>213</sup>

كما أنّه تطبيقا لأحكام المادة 65 ق.إ.ج. يجوز تمديد مدّة التوقيف للنظر لمدّة 48 ساعة أخرى بشرط الحصول على موافقة مكتوبة من وكيل الجمهورية.

<sup>212</sup> انظر ، محمد مروان ، المرجع السابق ، ص. 17.

<sup>213</sup> مرة واحدة عندما يتعلق الأمر بجرائم الاعتداء على الأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات ، ومرتين (2) إذا تعلق الأمر بجرائم الاعتداء على أمن الدولة ن وثلاث (3) مرات إذا تعلق الأمر بجرائم المخدرات والجرائم المنظمة عبر الحدود ، وتبييض الأموال ، والجرائم الخاصة بتشريع الصرف ، وخمس (5) مرات إذا تعلق الأمر بجرائم الإرهاب أو التخريب ، انظر ، قانون 06-22 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1427هـ الموافق لـ 20 ديسمبر 2006 ، يعدل ويتم الأمر 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386هـ ، لسنة 1966 ، والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، ص. 7.

كما أنه قد سمح قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي بتوقيف الشخص لمدة 24 ساعة فقط<sup>214</sup> (المادة 63 ق.إ.ج. فرنسي) ، ويبدأ سريان مدة التوقيف منذ لحظة إيقاف الشخص فعلا أو منذ اللحظة التي يمنع فيها الشخص من مبارحة مكان الجريمة المتلبس بها.

مع العلم أنّ إقدام ضباط الشرطة القضائية على توقيف الشخص للنظر دون الاستناد إلى مبررات من أدلة وقرائن يشكل مساسا بالحرية الشخصية لما في ذلك من تقييد حق الشخص في التنقل ، لأنّ الضمانات التي تكفل حقوقه وحرياته تكون قد انتهكت<sup>215</sup> ، بل إنّ التماادي في اتخاذ هذا الإجراء ينطوي على التعسف والظلم ، ويعرض الشخص للقسوة والخوف وإلى انتزاع أقواله بطريقة غير نزيهة بعيدا عن الرقابة القضائية<sup>216</sup>.

هذا وتجدر الإشارة أنّه من حقوق الموقوف ما تضمنته المادة 51 ق.إ.ج مكرر 1 بحيث أنّه يجب على ضباط الشرطة القضائية أن يوضع تحت تصرف الشخص الموقوف للنظر كل وسيلة تمكنه من الاتصال فورا بأسرته ومن زيارتها له ، وعند انقضاء مواعيد التوقيف للنظر ن يتمّ وجوبا إجراء الفحص الطبي للشخص الموقوف إذا ما طلب ذلك مباشرة أو بواسطة محاميه أو عائلته ، ويجري الفحص من طرف يختاره الشخص من الأطباء الممارسين في دائرة اختصاص المحكمة ، وإذا تعذر ذلك يعيّن له ضابط الشرطة القضائية تلقائيا طبييا. تضم شهادة الفحص الطبي لملف الإجراءات<sup>217</sup>.

<sup>214</sup> يجوز لوكيل الجمهورية في فرنسا تمديدها في الحالات العادية بـ 24 ساعة أو أكثر ، وذلك بإذن مكتوب منه وبعد تقديم المعني بالأمر إليه ، كل هذا فيما يتعلق بجرائم القانون العام العادية ، وقد رفع هذه المدة في جرائم تكوين جمعيات أشرار وجرائم العصابات المنظمة، إن تصل مدة التوقيف للنظر إلى 36 ساعة ، وقد تصل إلى 72 ساعة في جرائم التهريب والحيازة والمتاجرة بالمخدرات والجرائم الموصوفة بأفعال إرهابية. للاستزادة انظر ، المادة 63 ق.إ.ج. فرنسي المعدل والمتمم بالقانون رقم 2000-516 المؤرخ في 2000/06/15.

<sup>215</sup> Cf. G. LEBRETON, Libertés publiques, Droit de l'homme, 5<sup>ème</sup> éd., edit. Dalloz, 2001, p. 308 ; A. ZEROUAL, Réflexion sur la détention préventif, R.S.J.A, 1999, N° 4, pp.52 – 53 ; J.MORANGE, Droit de l'homme et liberté publique, 5<sup>ème</sup> éd., edit. p.u.f, Paris, 2001, pp.145 et s. ; A.POUILLE, J.ROCHE, Liberté publique, et droit l'homme, 11<sup>ème</sup> éd., edit. Dalloz. 2004. p.53.

<sup>216</sup> انظر ، مروان محمد ، المرجع السابق ، ص. 18.

<sup>217</sup> انظر ، مروان محمد ، المرجع السابق ، ص. 19 ؛ معراج جديدي ، المرجع السابق ، ص. 12-14.

ومن جانب آخر اوجب القانون على ضابط الشرطة القضائية إخبار الشخص الموثوق للنظر بالحقوق المذكورة في المادة 1/51. كما أنّ انتهاك الأحكام المتعلقة بآجال التوقيف للنظر يعرض ضابط الشرطة القضائية للعقوبات التي يتعرض لها متى حبس شخصا حسبا تعسفيا.

## 2- الحبس المؤقت والرقابة القضائية :

من أخطر القرارات التي يمكن للسلطات القضائية أن تتخذها أثناء سير الدعوى الجنائية هي تلك المتعلقة بتقييد الحرية الفردية ، أي الخارقة لحرية الشخص في التنقل والتي يحميها الدستور.

وفي الواقع أجاز القانون لقاضي التحقيق إمكانية حبس المتهم خلال سير التحقيق، وهو ما يعبر عنه في قانون الإجراءات الجنائية بالحبس المؤقت. ويمكننا القول بداية أنّ الحبس المؤقت هو تدبير يخالف أحكام الدستور المتعلقة بحرية الشخص في التنقل (المواد 44 إلى 48 من الدستور الجزائري) ، كما لا يتفق مع مبدأ البراءة الأصلية التي يتمتع بها المتهم حتى الحكم بإدائته نهائيا<sup>218</sup> (المادة 45 من الدستور).

كما قد يحكم القضاة بعقوبة الحبس مع وقف التنفيذ الجزئي ، أما الجزء النافذ فإنه يعادل مدة الحبس المؤقت.

فإذا كان الفقهاء يلمحون إلى عيوب الحبس المؤقت ، فلا يعني ذلك أنّهم يقترحون إلغاء هذا التدبير ، ذلك أنّه ليس من المتصور الاستغناء عنه (كما سنرى لاحقا أثناء تعرضنا للضمانات القانونية) ، فهذا الإجراء يعتبر إجراء استثنائيا ، فالأصل هو الحرية ، حيث أنّه على المستوى التشريعي حرص المشرع على وضع مجموعة من الأحكام تترجم في مجملها الطابع الاستثنائي للحبس المؤقت ، حيث أنّ قانون 18 أوت 1990 ذهب إلى أبعد من ذلك حيث

<sup>218</sup> وقد أشار فقهاء القانون الجنائي إلى خطورة هذا التدبير ، وفي نظرهم أنّ الحبس المؤقت هو تنفيذ عقوبة في حق المتهم وهو لا يزال لم يحاكم بعد. وبغض النظر عن هذا الاعتبار ، فإنّ الحبس المؤقت ينطوي على كثير من العيوب التي يتحملها الشخص المحبوس منها ؛ أنّ الحبس لا يقيد فقط الحرية ، ولكنه يهدّد الحياة المهنية والاجتماعية ويزعزع الحياة العائلية كما أنّه يؤثّر تأثيرا واضحا على قضاة الحكم ، فيميل هؤلاء في أغلب الأحيان إلى النطق بعقوبة حبس نافذة قصد تغطية مدة الحبس المؤقت ورفع الريبة عن قاضي التحقيق.

انظر ، مروان محمد ، المرجع السابق ، ص. 19.

للاستزادة ومعرفة التطور التاريخي لإجراءات الحبس انظر ، الأخصر بوكحيل ، الحبس الاحتياطي والمراقبة القضائية في التشريع الجزائري المقارن ، الديوان الوطني للطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1992 ، ص. 25.

تبني "إجراء وسطا" على غرار ما فعله المشرع الفرنسي بموجب قانون 17 جويلية 1970 ، والمشرع الألماني بموجب قانون 19 ديسمبر 1964 ، والقانون الإيطالي بموجب المادة 247 ق.إ.ج إيطالي سنة 1931. ويتمثل هذا الإجراء في الإخضاع للرقابة القضائية ن ويهدف إلى إخضاع المتهم لتدابير الرقابة من غير المساس لحرية كأصل عام ، حيث لا يجوز اللجوء إلى الحبس المؤقت إلا إذا تبين أنّ التزامات الرقابة القضائية غير كافية لمقتضيات التحقيق أو لمتطلبات الحفاظ على النظام العام ، وهو ما عبّرت عنه المادة 123 فقرة 2 بقولها : "...وإذا كانت التزامات الرقابة القضائية غير كافية فإنه يمكن أن يأمر بالحبس المؤقت"<sup>219</sup>.

مع العلم أنّ الحبس المؤقت يمثل إجراء استثنائيا ، حيث أنّه ضروري اتخاذه خلال سير التحقيق الابتدائي ، وقد نصّ المشرع الجزائري عليه من خلال المادة 123 ق.إ.ج. وجعله المشرع خروجاً عن الأصل ، لكنه يقيد الحرية الشخصية للمتهم ، ويضعها رهن الحبس ن مما يتناقض ومبدأ قرينة البراءة والتي هي مبدأ دستوري يتمتع بها المتهم ، ما دام لم يصدر ضده حكم قضائي يدينه. حيث تبدو أنّ مهمة المشرعين هي الموازنة بين نظام الحبس المؤقت والمحافظة على حقوق وحرية المتهمين صعبة إلى حدّ ما نظرا لتباين كل منهما ، وقد حاول المشرع الجزائري -شأنه شأن باقي المشرعين- أن يكفل للمتهم ضمانات في نظام هذا الحبس فما هي يا ترى ؟ من خلال دراسة قانون الإجراءات الجزائية نجد أنّ هناك ضمانات يتمتع بها المتهم قبل اتخاذ إجراء الحبس المؤقت ، وضمنات أثناء تنفيذ الأمر القضائي بالحبس المؤقت وضمنات أخرى يتمتع بها بعد انتهاء مدّة الحبس المؤقت.

- من بين الضمانات التي يتمتع بها المتهم قبل اتخاذ إجراء الحبس المؤقت : أنّه لا يجوز حبس المتهم إلا بالنسبة لجنح عقوبتها الحبس أو عقوبة أشد فلا يجوز إصدار عقوبة الحبس المؤقت إلا

<sup>219</sup> و المعلوم أنّ الرقابة القضائية من شأنها تقييد حرية المتهم من غير أن يجس وذلك بإخضاعه لمجموعة التزامات بطريقة كاملة أو جزئية حصرها ق.إ.ج. بمقتضى المادة 125 مكرر 1 بحيث تكون الرقابة القضائية في حالة عقوبة حبس أو أشد وتلزم الرقابة (عدم مغادرة الحدود إلا بإذن قاضي التحقيق عند الذهاب إلى بعض الأماكن ، المثول دوريا أمام السلطات ، تسليم الوثائق التي تسمح بمغادرة التراب الوطني أو ممارسة نشاط أو مهنة يخضع إلى ترخيص إما إلى أمانة الضبط أو مصلحة الأمن يعينها قاضي التحقيق مقابل وصل ، عدم القيام ببعض النشاطات المهنية عندما ترتكب جريمة أثناء ممارسة هذه النشاطات ، وعندما يخشى من ارتكاب جريمة جديدة ، الامتناع عن رؤية الأشخاص الذين يعينهم قاضي التحقيق أو الاجتماع ببعضهم ، الخضوع لإجراء فحص علاجي حتّى وإن كان بالمستشفى لاسيما بغرض إزالة التسمم ، إيداع نماذج العكر لدى أمانة الضبط وعدم استعمالها إلا بترخيص من قاضي التحقيق... انظر ، مروان محمد ، المرجع السابق ، ص. 21-22.

في الأفعال التي تعتبر جنحة عقوبتها الحبس أو جناية طبقا للمادة 118 ق.إ.ج.<sup>220</sup>. أي بمفهوم المخالفة لا يجوز اتخاذ إجراء الحبس المؤقت في الجرح التي عقوبتها الغرامة أو المخالفات ، لكن الشيء الذي يجلب الانتباه هو أنّ المشرع الجزائي ضمن المادة 123 من قانون الإجراءات الجزائية نصّ على أنّه : " لا يجوز أن يؤمر بالحبس المؤقت إلاّ إذا كانت الأفعال جدّ خطيرة " <sup>221</sup> ، وبطبيعة الحال لقاضي التحقيق السلطة التقديرية الواسعة في اتخاذ هذا الإجراء أو عدم اتخاذه طبقا لمبدأ الملاءمة المعمول به في التشريعات الجزائية الحديثة ، مراعيًا في ذلك مدى توافر إحدى الأسباب والمبررات المذكورة في المادة 123 من قانون الإجراءات الجزائية (وهي إذا لم يقدم المتهم ضمانات للمثول أمام العدالة ، إذا لم يكن له موطن مستقر ، خطورة الأفعال المنسوبة للمتهم) <sup>222</sup>.

أمّا الضمانة الثانية فتتمثل في ضرورة توافر الدلائل الكافية لنسبة الجريمة إلى المتهم، فبالإضافة إلى عدم كفاية الرقابة القضائية التي تعرضنا إليها سابقا ، أو الحيلولة دون ممارسة الضغوط على الشهود من طرف المتهم ، فإنّه من الضروري كذلك توافر القرائن والأسباب القوية لاتخاذ إجراء الحبس المؤقت.

وهذه الدلائل والقرائن يجب أن تكون قوية لتدل على وقوع الجريمة ، فيكون أغلب الظن أنّ متهم وليس بريئا ، والمثال على ذلك كما لو أنّ قاضي التحقيق وجد أنّ محضر الشرطة الأولي يؤيد أقوال الشهود أثناء استجواب المتهم ، وكذا يؤيد ذلك المحضر معاينة مسرح الجريمة الذي تمّ بناء على أمر قاضي التحقيق ، فيستعمل هذا الأخير خبرته الشخصية في ذلك المنطق العقلي <sup>223</sup>.

أمّا الضمانة الثالثة وهي عدم جواز إصدار الأمر بالحبس المؤقت قبل الاستجواب، فطبقا للمادة 118 ق.إ.ج لا يمكن اتخاذ هذا الأمر إلاّ بعد استجواب المتهم ، ما عدا الاستثناء الوارد

<sup>220</sup> انظر ، محمود محافضي ، المرجع السابق ، ص. 29-30 ؛ وللاستزادة أكثر حول حقوق المتهم انظر ، مصطفى مجدي هوجة ، حقوق المتهم وضماناته ، ط.2، دار محمود للنشر والتوزيع ، بدون بلد نشر، ص. 128.

<sup>221</sup> انظر ، محمود محافضي ، المرجع السابق ، ص. 30.

<sup>222</sup> انظر ، معراج جديدي ، المرجع السابق ، ص. 17 - 21.

<sup>223</sup> انظر ، محمود محافضي ، المرجع السابق ، ص. 30.

في حالة التلبس بالجريمة أين يمكن لوكيل الجمهورية إصدار الأمر بالحبس المؤقت ما لم يكن قاضي التحقيق أخطر بالحادث . وهذا ما نصّت عليه المادة 59 من ق.إ.ج ، والعبرة من اشتراط الاستجواب إنما ليتمكن المتهم من الدفاع عن نفسه ، وتفنيده الأدلة القائمة ضده ، وذلك بالاستعانة بمحام ، وتحضير أوجه دفاعه ، كما أنه يسمح لقاضي التحقيق باستجلاء الحقيقة قبل تقييد حرية الفرد<sup>224</sup> ، ولا يكون الاستجواب صحيحاً إلا إذا توافرت فيه الشروط المنصوص عليها في المادة 100 و101 من ق.إ.ج . بمعنى إذا كان محضر الاستجواب باطلا لعدم مراعاة إحدى شروطه ، ترتب على ذلك تباعاً بطلان الأمر القضائي بالحبس المؤقت تطبيقاً للقاعدة الكلية : " ما بني على باطل فهو باطل " ، وفي ذلك يقول الدكتور عبد الحميد الشواربي : « فإذا وقع الحبس الاحتياطي<sup>225</sup> (المؤقت) بدون استجواب ترتب عليه البطلان مما يستوجب المؤاخذه الإدارية والجنائية».

أما الضمانة الرابعة فهي تسبب الأمر بالحبس المؤقت ، فالتسبب هو بمثابة ضمانة للمتهم ، تمنع من تعسف قاضي التحقيق في اتخاذ هذا الأمر ، وهذا ما أكده الفقه وأخذت به مختلف التشريعات الإجرائية الجزائية كالتشريع الفرنسي .

علماً أنّ المشرع قد أخذ بالتأسيس وليس بالتسبب حيث وقع نوع من الخلط ، والمقصود بالتأسيس في نظر الفقه هو بناء الحكم أو القرار أو الأمر على نص قانوني ، أمّا

<sup>224</sup> انظر ، محمد محدة ، ضمانات المتهم أثناء التحقيق ج . 3، ط.1، دار الهدى ، الجزائر، 91-92 ص. 405 - 406 - 407؛ بشير خو ين حسن، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائية خلال مرحلة المحاكمة ، ج.2، ط.1، مكتبة دار الثقافة لنشر و التوزيع ، عمان ، 1998، ص.85؛ مقر اني حمادي ، الحبس الاحتياطي ، المجلة القضائية ، 1995، العدد 1، ص.23 وما بعدها .

<sup>225</sup> يقول الدكتور منتا لشطا محمد أنّ المشرع الجزائري في تعديله لقانون الإجراءات الجزائية أخذ بعين الاعتبار التطورات الحاصلة في ميدان حقوق الإنسان عندما غيّر مصطلح الحبس الاحتياطي إلى الحبس المؤقت ، ومصطلح الإفراج المؤقت أصبح الإفراج ، لأنّ المتهم يتمتع بقرينة البراءة ، لذلك فالحالة الطبيعية له هي الإفراج ، والاستثناء أو الصفة المؤقتة هي الحبس المؤقت ، وأشير أن معظم المراجع العربية تستعمل مصطلح الحبس الاحتياطي بدلا من الحبس المؤقت. انظر ، معوض عبد التواب ، الحبس الاحتياطي علما وعملا ، ط.4، د.م.ج.، الإسكندرية ، 1998، ص. 148 - 239 ؛ انظر ، محمد السيد أحمد ، الحبس الاحتياطي في ضوء الفقه والقضاء ، دار الفكر الجامعي ، بدون مكان نشر، 2003 ، ص. 53 - 83 ؛ أحمد بسيوني أبو الروم ، المتهم ، المكتب الجامعي الحديث، بدون سنة نشر، ص. 386 - 394 ؛ عب الحميد الشواربي ، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الجنائي ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1996 ، ص. 35 ؛ عبد العزيز سعد ، إجراءات الحبس الاحتياطي والإفراج المؤقت، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 1989 ، ص. 5 - 129؛ محمد سايجي ، الحماية الجنائية للحريات الفردية في ظل الشريعة الإسلامية و القانون، مجلة الحقيقة، ديسمبر 2003، العدد 3 الثالث، ص.390-391؛ محمد ابو النجاة ، الدعوى الجنائية و فن التحقيق الجنائي ، دار الكتب القانونية ، مصر ، 2007، ص.64.

التسبب فهو تحليل القاضي للوقائع وظروفها للتوصل إلى تكييفها مع نص قانوني يحكم الواقعة أو الفعل<sup>226</sup>. وعن طريق التسبب تتمكن غرفة الاتهام من بسط رقابتها القضائية على أوامر قاضي التحقيق لتجنب إصدار مثل هذا الأمر الخطير لأغراض أخرى قد تكون نتيجة هوى أو غرض شخصي، مما يجعل قضاة التحقيق حريصين عند اتخاذه. وهو ما يضفي جدية على مثل هذه الأوامر<sup>227</sup>.

وتتمثل هذه الرقابة في استئناف الأمر من المتهم أو محاميه أمام غرفة الاتهام، وذلك خلال مهلة 3 أيام من تاريخ تبليغه شفويا إلى المتهم، حسب المادة 172 ق.إ.ج. وما يلاحظ أنّ هذا الاستئناف ليس له أثر موقف فيبقى المتهم في الحبس ينتظر قرار غرفة الاتهام بالسلب أو الإيجاب<sup>228</sup>.

كما أنّ المشرع لم يأخذ بالتسبب في أمر الحبس المؤقت ما عدا في حالة تمديد أمر الحبس المؤقت بموجب المادة 125 مكرر ومكرر 1 من قانون الإجراءات الجزائية مما يجعل فكرة التسبب محل انتقاد<sup>229</sup>.

أما الضمانة الخامسة، فهي تحديد مدة الحبس المؤقت بحيث تقتضي الطبيعة المؤقتة للحبس المؤقت تحديد مدة الحبس<sup>230</sup>، بحيث تحدّد مدة الحبس المؤقت في مواد الجرح بالنظر إلى العقوبة المقررة، فإذا كان الحد الأقصى للعقوبة المقررة في القانون هو الحبس أقل من سنتين أو يساويها، فإنّ المتهم لا يجوز أن يجلس أكثر من 20 يوما منذ مثوله لأول مرة أمام قاضي التحقيق (المادة 124 من قانون الإجراءات الجزائية).

226 انظر، معراج جديدي، المرجع السابق، ص. 22.

227 انظر، محمود محافضي، المرجع السابق، ص. 33.

228 انظر، معراج جديدي، المرجع السابق، ص. 22؛ هذا وتجدر الإشارة أنّ استئناف المتهم في هذه الحالة يعدّ خطوة هامة لتدعيم حقوق وضمانات المتهم إلا أنّ مدة الفصل فيها من قبل غرفة الاتهام والتي لا تتجاوز 20 يوم تطرح تساؤلات حول عدم المساواة مع المهلة القانونية للفصل في استئناف النيابة العامة لمذكرة رفض الإيداع التي حددها المشرع مهلة 10 أيام وكان من الأنسب أنّ مدة الفصل فيها من قبل غرفة الاتهام 10 أيام ومهلة الفصل في استئناف النيابة العامة 20 يوم أو تساوي 10 أيام.

229 انظر محمود، محافضي، المرجع السابق، ص. 33.

230 انظر، ملكية درياد، ضمانات المتهم أثناء التحقيق الابتدائي، منشورات عشا ش، الجزائر، 2003، ص. 80 — 82.

أما في غير هذه الحالات، فإنّ مدّة الحبس المؤقت لا يجوز أن تتجاوز أربعة أشهر، فإذا تبين أنّه من الضروري تمديد مدّة الحبس المؤقت، فإنّه يجوز لقاضي التحقيق أن يمدّد بقرار مسبب بعد استطلاع رأي وكيل الجمهورية، ويكون هذا التمديد لمدة واحدة فقط ولمدّة أربعة أشهر، وذلك عندما تكون أقصى العقوبة المنصوص عليها في القانون تزيد على ثلاثة سنوات أو تساويها (المادة 125 ق.إ.ج).

الحالة الثانية في مواد الجنايات، تخضع مدّة الحبس المؤقت في مواد الجنايات إلى نفس الأحكام المنصوص عليها في المادة 125 ق.إ.ج، كل ما هنالك إذا اقتضت الضرورة يجوز لقاضي التحقيق وبعد استطلاع رأي وكيل الجمهورية أن يصدر قرار مسببا بتمديد حبس المتهم مرتين (2) لمدة أربعة أشهر في كل مرّة<sup>231</sup>.

أما إذا تعلّق الأمر بجنايات معاقب عليها بالسجن المؤقت لمدة عشرين (20) سنة، أو بالسجن المؤبد أو بالإعدام، فإنّه يجوز لقاضي التحقيق أن يمدّد الحبس المؤقت ثلاث مرات، وفقا لنفس الشكل المبين في المادة 125 ق.إ.ج، وكل تمديد يكون لأربعة أشهر في كل مرّة. وأضافت المادة 125 مكرر من ق.إ.ج أنّه عندما يتعلّق الأمر بجنايات موصوفة بأفعال إرهابية أو تخريبية، يجوز لقاضي التحقيق وفقا للأشكال المبينة في المادة 1/125 أن يمدّد الحبس المؤقت 5 مرات.

وعندما يتعلّق الأمر بجناية عابرة للحدود، يجوز لقاضي التحقيق أن يمدّد مدّة الحبس المؤقت بإحدى عشر مرّة، كل تمديد للحبس المؤقت لا يمكن أن يتجاوز أربعة (4) أشهر في كل مرّة<sup>232</sup>.

أما بالنسبة للضمانات التي يتمتع بها المتهم أثناء تنفيذ الأمر بالحبس المؤقت وهي وجوب إعلام المتهم بأمر الحبس المؤقت، وله 3 أيام للاستئناف أمام غرفة الاتهام، وهذا حسب المادة 123 من قانون الإجراءات الجزائية: " يبلغ قاضي التحقيق الأمر المذكور شفاهة إلى المتهم،

<sup>231</sup> انظر، سماعيل شامة، تشديد نظام الحبس الاحتياطي، مجلة المحاماة، أكتوبر 2003، العدد 1، ص. 8-11؛ معراج جديدي، المرجع

السابق، ص. 10-13؛ مروان محمد، المرجع السابق، ص. 23-24.

<sup>232</sup> انظر، مروان محمد، المرجع السابق، ص. 24؛ سماعيل شامة، المرجع السابق، ص. 9-11؛ معراج جديدي، المرجع السابق، ص. 22.

وينبئه بأنّ له ثلاثة أيام من تاريخ هذا التبليغ لاستئنافه<sup>233</sup>. حيث قد أتى المشرع بالجديد لتدعيم الحقوق والضمانات ، وذلك بربط الحبس المؤقت بإصدار أمر ، وتنفيذا لهذا الأمر يتخذ قاضي التحقيق من جهة أخرى مذكرة إيداع المتهم بالحبس في مؤسسة إعادة التربية. وعليه لا بدّ من التمييز بين إجراءات متميزين وهما أمر الحبس المؤقت ، أمّا الثاني فيتعلّق بإصدار قاضي التحقيق لمذكرة إيداع المتهم بمؤسسة عقابية تنفيذا للأمر الأوّل بمعنى لا يمكن إصدارها إلاّ بعد إصدار أمر الحبس<sup>234</sup>.

وبما أنّ أمر<sup>235</sup> الوضع بالحبس المؤقت عمل قضائي يكون قابلا للاستئناف، فقد اشترط أن يكون مؤسسا وقابلا للاستئناف ، بحيث نصّت المادة 123 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية بأنّه : " يجب أن يؤسس الأمر بالوضع بالحبس المؤقت على الأسباب المنصوص عليها في المادة 123...<sup>236</sup>".

ومن بين الضمانات أيضا من حق المتهم الاتصال بمحاميه وأهله وذويه ، ولاسيما إذا كان لديه أسرة وأولاد. وهو كذلك بحاجة ماسة لأن يكون مع اتصال بمحاميه حتّى يحضر معه أرضية دفاعه. لكن المشرع الجزائري لم ينصّ على هذه الضمانة أو هذا الحق للمتهم ، وجعله من حق المشتبه به فقط ، فيما يتعلّق بالاتصال بأهله وزيارة أهله له دون المحامي أثناء تواجده بأحد مراكز الشرطة بصدد أمر من ضابط الشرطة بتوقيفه للنظر لمدة 48 ساعة حسب ما نصّت عليه المادة 51 من ق.إ.ج<sup>237</sup>.

<sup>233</sup> انظر ، محمود محافظي ، المرجع السابق ، ص. 35.

<sup>234</sup> وما يمكن قوله أنّ الأمر عمل قضائي ، عكس المذكرة التي تكتسي طابعا إداريا ، غايتها الوحيدة هو تنفيذ الشق المادي للأمر ، وذلك باقتياد ووضع المتهم بالمؤسسة العقابية ، أنظر ، معراج جديدي ، المرجع السابق ، ص. 21.

<sup>235</sup> وفي هذا الصدد فإنّ المشرع الفرنسي في تعديله الأخير ن قد منح سلطة إصدار الأمر وتمديده إلى قاضي الموضوع الذي أطلق على تسميته قاضي الإفراج والحبس المؤقت ، وذلك بعد انعقاد جلسة لهذا الغرض يقدم فيها المتهم أوجه دفاعه بمساعدة محاميه ، وهذا طبقا لنص المادة 137 من قانون الإجراءات الجزائية الفرنسي لتعديل 2000.

<sup>236</sup> وهي ألا يكون للمتهم موطن مستقر ، أو ليس له ضمانات كافية للمثول أمام العدالة ، أو كانت الأفعال جدّ خطيرة ، أو أنّ الحبس هو الوسيلة الوحيدة للحفاظ على الحجج وعدم التأثير على الشهود والشركاء... للاستزادة انظر ، معراج جديدي ، المرجع السابق ، ص. 17 - 18 وما بعدها.

<sup>237</sup> انظر ، محمود محافظي ، المرجع السابق ، ص. 36 ؛ معراج جديدي ، المرجع السابق ، ص. 12 ؛ محمد مروان ، المرجع السابق ، ص. 18.

ومن باب أولى أنّ تكون هذه الضمانة من حق المتهم الموجود في الحبس المؤقت ، خاصة وأنه لا مجال للمقارنة بين المدّة الزمنية للحبس المؤقت والمدّة الزمنية للتوقيف للنظر من حيث طول أمدّها.

ولكن فيما يخص محامي المتهم ، فقد نصّ على جواز الاتصال به طبقاً للمادتين 51 و52 من قانون تنظيم السجون وإعادة التربية<sup>238</sup>.

أمّا الضمانة الثالثة ، فهي معاملة المتهم في الحبس المؤقت معاملة خاصة ، فالمتهم يتمتع بقرينة البراءة ، وهذا الحبس ما هو إلاّ إجراء استثنائي ، يجب أن يعامل فيه المتهم بغير التي يعامل فيها المحكوم عليهم ، ومن حيث المكان ، فيجب أن يوضع المتهم الذي هو رهن الحبس المؤقت في أماكن خاصة من الحبس وعزلهم عن المحكوم عليهم ، وجعلهم يبيتون في حجرات منفصلة عن المحكوم عليهم ، ويجب أن يلقى معاملة كريمة من حراس المؤسسة العقابية ، اللباس والأكل والعمل ، الجانب الصحي ؛ يجب أن يراعي الجوانب الصحية للمتهم ، وفي هذا الصدد نجد أنّ المشرع الجزائري قد نصّ في المادة 51 مكرر 1 في فقرتها الثانية على حق المشتبه فيه الذي كان خاضعاً لأمر التوقيف للنظر في إجراء فحص طبي في حين أنّه لم ينصّ على حق المتهم في إجراء فحص طبي رغم خطورة إجراء الحبس المؤقت<sup>239</sup>.

كما أنّه يجب مراعاة الجانب الثقافي للمتهم (حق المتهم في الحصول على الكتب...) ، وذلك على نفقة المؤسسة العقابية ، وهذه الجوانب تعبر من قبيل القواعد الدولية المتعلقة بمعاملة المسجونين مؤقتاً. وبالإضافة إلى ذلك فإنّه يجوز لرئيس غرفة الاتهام أنّ يتفقد حالة المحبوس مؤقتاً في المؤسسات العقابية ، وهذا ما نصت عليه المادة 204 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>240</sup>.

أمّا بالنسبة للضمانات التي يتمتع بها المتهم بعد انتهاء مدّة الحبس المؤقت ، فهذه الضمانات تكون قبل المحاكمة وبعدها. فقبل المحاكمة إذا انتهت مدّة الحبس المؤقت ولم يتمّ

<sup>238</sup> انظر ، محمود محافضي ، المرجع السابق ، ص. 36.

<sup>239</sup> انظر ، محمود محافضي ، المرجع السابق ، ص. 37.

<sup>240</sup> انظر ، محمود محافضي ، المرجع السابق ، ص. 37.

تمديدتها طبقاً لما ينصّ عليه القانون ، أو تمّ تمديدتها فإنّه يفرج على المتهم تلقائياً وإلاّ اعتبر ذلك حبساً تعسفياً.

فلا يجوز الاستمرار في مدّة هذا الحبس ، إلاّ إذا كان لازماً لإجراءات الدعوى الجنائية ، مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة وخطورة الاتهام. بالإضافة إلى ذلك يجب الأخذ بعين الاعتبار شخصية المتهم ، وحالته الصحية وسنّه ومركزه القانوني.

فكل تمديد غير ضروري لمدّة هذا الحبس يعتبر اعتداء على الحرية الفردية ، وهذا ما يستوجب أنّ تكون هناك سلطة أو هيئة قضائية أخرى تراقب أمر هذا التمديد حتّى لا يتعسف قضاة التحقيق في ذلك ، وهذه الهيئة تتمثل في غرفة الاتهام ، حيث يقول الفقيه "قارسون" بشأن هذه النقطة : « إنّ حل مشكلة الحبس الاحتياطي (المؤقت) يكمن في تحديد مدّته وفي الرقابة عند تمديداتها أو مدّتها »<sup>241</sup>.

إذا هناك ضمانات في هذه المرحلة وهي الإفراج في حالة انتهاء مدّة الحبس المؤقت، ورقابة قضائية من طرف غرفة الاتهام في مدى شرعية تمديد فترة الحبس المؤقت. أمّا بالنسبة للضمانات التي يتمتع بها المتهم بعد المحاكمة ، نتميّز فيها بين حالتين : حالة إدانة المتهم ، وحالة براءة المتهم.

ففي حالة إدانة المتهم ، فإذا صدر حكم قضائي بإدانة المتهم يقضي بعقوبة سالبة للحرية ، فإنّ مدّة الحبس المؤقت تخصم من مدّة العقوبة ، وهذا ما نصت عليه المادة 12 من قانون تنظيم السجون ، وهذا لا يعني أنّ كل ما سلب من حرية المتهم ينقص من مدّة العقوبة ن فلا تخصم مثلاً المدّة التي قضاها عند التوقيف للنظر ، بمعرفة ضابط الشرطة القضائية في إحدى مراكز الشرطة ، وكذا لا تخصم مدّة 48 ساعة التي قضاها المتهم تنفيذاً لإفراغ الأمر بالإخطار في المؤسسة العقابية<sup>242</sup>.

وفي حالة البراءة ، نجد مبدأ تعويض المتهم المضروب عن الحبس المؤقت ، حيث أنّ مبدأ التعويض مرتبط بفكرة مدى مسؤولية الدولة عن أعمال السلطة القضائية ، فإذا صدر حكم

<sup>241</sup> انظر ، محمود محافضي ، المرجع السابق ، ص. 38.

<sup>242</sup> انظر ، محمود محافضي ، المرجع السابق ، ص. 39.

قضائي يبرئ المتهم من التهمة المنسوبة إليه ، وكان باستطاعته أن يثبت أنه قد لحقه ضرر مادي أو معنوي غير عادي من جراء قضائه تلك الفترة في الحبس المؤقت، حق له أن يطلب التعويض<sup>243</sup>.

فمن المؤكد أنّ المتهم الذي كان رهن الحبس المؤقت وتثبت براءته يكون قد تضرر من هذا الحبس ماديا ، أين تعطل في تحصيل رزقه وقوته ، وتضرر معنويا بسبب إساءة الحبس إلى سمعته وسمعة أسرته ونظرة المجتمع إليه (فالمجتمع لا يرحم) ، ولو كان في نظر العدالة بريئا. فالمشرع الجزائري عندما تناول هذه المسألة حدّد معيارا للحصول على التعويض ، وهو إذا ثبت أنّ المتهم قد أصابه من جراء هذا الحبس ضرر ثابت ومتميز وكان حبسه غير مبرر طبقا للمادة 137 ق.إ.ج. فبعدها كان المشرع يأخذ بالتعويض على الخطأ القضائي المنصوص عليه في المادة 531 ق.إ.ج (مؤسسة قانونية معروفة لدى المشرع الجزائري) الذي استنبطها من المشرع الفرنسي ، ساير هذا الأخير (أي المشرع الفرنسي) أيضا بموجب النص 08-01<sup>244</sup> المؤرخ في 8 جوان 2001 عن طريق التعويض على أساس الحبس الاحتياطي (المؤقت) والذي أخذه المشرع الفرنسي أيضا بموجب القانون رقم 70-643 الصادر في 17 جويلية 1970 يقرّ بالمادة 49 منه حق المتهم في التعويض إذا انتهت سلطة التحقيق بشأنه إلى أنه لا وجه لإقامة الدعوى أو قضت المحكمة ببراءته ، وكان قد أصابه ضرر غير عادي وبالغ الجسامه<sup>245</sup>.

حيث أنشئت في الجزائر لهذا الخصوص محكمة استثنائية مقارنة مع ما هو معروف في التنظيم القضائي الجزائري تسمى بلجنة التعويض ، ورغم تلك التسمية فهي لها طابع الجهة القضائية ، وتشكل من الرئيس الأوّل للمحكمة العليا أو ممثله رئيسا ن قاضيين حكم بالمحكمة العليا أعضاء ، وتفصل ابتدائيا ونهائيا في الطلبات بقرار قضائي مهور بالصبغة التنفيذية. والملاحظ أنّه رغم أنّ المشرع الجزائري ساير كثيرا المشرع الفرنسي في سنّ التشريعات باعتباره المصدر التاريخي للقانون الجزائري ، إلاّ أنّنا نرى أنّ معيار الحق في التعويض من حبس

<sup>243</sup> انظر ، محمود محافظي ، المرجع السابق ، ص. 39؛ وللاستزادة أكثر حول موضوع التعويض انظر ، أحمد حسن الحمادي ، الحكم بالبراءة وأثره

في مبدأ التعويض ، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع ، ط.1 ، الدوحة ، 2000 ، ص. 242 - 284.

<sup>244</sup> انظر ، سماعيل شامة ، المرجع السابق ، ص. 16.

<sup>245</sup> انظر ، محمود محافظي ، المرجع السابق ، ص. 40.

المتهم مؤقتا يختلف في التشريع الجزائري عنه في التشريع الفرنسي تبعا لاختلاف مفهوم وقداسة الحرية الفردية في كلا السياستين الجنائيتين<sup>246</sup>.

هذا ومن الناحية العملية ، قد تثير إمكانية التعويض على الحبس المؤقت مسألتين أو بالأحرى سؤالين جديرين بالطرح ، فمن ناحية تطبيق مبدأ التعويض على الحبس المؤقت يمكنه الإقلال من روح المبادرة لدى قاضي التحقيق في استعمال هذا الإجراء الاستثنائي ، لاسيما إذا ما قامت الوزارة الوصية باستعمال سلطتها التأديبية ضد قاضي التحقيق الذي يثبت عليه تعسفه في اللجوء لهذا الإجراء الاستثنائي ، وهذا خطر قد يهدد كيان وظيفة قاضي التحقيق. ومن جهة أخرى قد يأتي الخطر كرد فعل من طرف قضاة الحكم بسبب تحيزهم وتخوفهم على زملائهم قضاة التحقيق فيتعسفون في إدانة المتهمين ولو بالنطق بعقوبة رمزية حتى لا يمكن للمتهم أن يستفيد بتطبيق المؤسسة المستحدثة. إن هاذين الإشكالين ليسا من قبيل التشكيك في نزاهة رجال القضاء الذين هم في مستوى المسؤولية ، بل هي مجرد أسئلة تطرح بالتأكيد في الحياة العملية ، وتقتضي التعامل معها ، والرد عليها بكل موضوعية حتى يمكننا تقييم هذه المؤسسة إيجابيا أو سلبيا<sup>247</sup>.

وفي الأخير أود أن أشير أن هذه الضمانات التي تطرقت إليها هي ضمانات موضوعية ، تهدف القوانين من وراء توفيرها إلى إحاطة المتهمين بحماية تحول دون المساس بحرياتهم إلا بما كان لازما وضروريا لمقتضيات التحقيق بما يسمح بصفة مؤقتة أن تكون حريتهم رهن الحبس ، ويبقى التساؤل حول مدى كفاية هذه الضمانات أمام تمتع المتهم بقريئة البراءة ، وحول مدى احترام هذه الأخيرة في الواقع العملي والتطبيقي.

و بعد تعرضنا لحرية التنقل نتعرض فيما يلي لحرمة المسكن.

### ثالثا حرمة المسكن :

<sup>246</sup> انظر ، محمود محافظي، المرجع السابق ، ص. 40.

<sup>247</sup> انظر ، سماعيل شامة ، المرجع السابق ، ص. 17.

عملت أغلب الدساتير على وضع الضمانات والقواعد التي تضبط أحكام دخول المنازل وتفتيشها ، وذلك لمنع التعسف وللحرص على الحقوق وعلى حرمة المسكن من الانتهاك والاعتداء ، ولتقييد المشرع من وضع قواعد وأحكام خارقة لهذه الحقوق ولحرمة المسكن.

وهذا ما جاء في المادة 40 من الدستور الجزائري التي نصت على أنّ : تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن ن فلا تفتيش إلاّ بمقتضى القانون وفي إطار احترامه ، ولا تفتيش إلاّ بأمر مكتوب صادر عن السلطة القضائية الخاصة<sup>248</sup>. لذلك أوضحت أحكام ق.إ.ج الشروط الخاصة التي يمكن من خلالها للسلطات البوليسية والقضائية أنّ تدخل المنازل لإجراء التفتيش في حالة التلبس بالجريمة ، بحيث تشير المادة 44 من قانون الإجراءات الجنائية أنّه : " لا يجوز لضباط الشرطة القضائية الانتقال إلى مساكن الأشخاص الذين يظهر أنّهم ساهموا في الجناية أو أنّهم يجوزون أوراقا أو أشياء لها علاقة بالأفعال الجنائية المرتكبة لإجراء التفتيش إلاّ بإذن مكتوب صادر عن وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق مع وجوب الاستظهار بهذا الأمر قبل الدخول إلى المنزل ". حيث ينتقل هذا الأخير إلى عين المكان لمعاينة الجرم ، إذا اكتشفت أثناء هذه العمليات جرائم أخرى غير تلك التي ورد ذكرها في إذن القاضي ، فإنّ ذلك لا يكون سببا لبطالان الإجراءات العارضة<sup>249</sup>.

هذا وقد نصّت المادة 45 من ق.إ.ج : تتمّ عمليات التفتيش كما يلي : فإذا وقع التفتيش في مسكن شخص يشتبه في أنّه ساهم في ارتكاب الجناية ، فلا بدّ أن يكون حاضرا ، وإذا لم يكن كذلك أي حاضرا لا بدّ تعيين ممثل له ، وفي حالة ما إذا كان هاربا يعين ضابط الشرطة القضائية أثناء تلك العملية شاهدين من غير الموظفين الخاضعين لسلطته ، ونفس الحكم ينطبق في حالة تفتيش مسكن شخص آخر يشتبه بأنّه يجوز أوراقا أو أشياء لها علاقة بالأفعال الإجرامية ، فإنّه يتعيّن حضوره وقت إجراء التفتيش ، وإن تعذر اتباع نفس الإجراء السابق. وعندما يفتح التحقيق الابتدائي فإنّ قاضي التحقيق هو الذي يملك حرية التصرف ، حيث

<sup>248</sup> انظر ، محمد مروان ، المرجع السابق ، ص. 12.

<sup>249</sup> انظر ، القانون 22-06 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427 هـ الموافق لـ 20 ديسمبر 2006 ، يعدل ويتّم الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 هـ ، لسنة 1966 ، والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، ج.ر. العدد 84 لسنة 2006 ، ص. 6.

نصّت المادة 79 من ق.إ.ج : "يجوز لقاضي التحقيق الانتقال إلى أماكن وقوع الجريمة لإجراء جميع المعاينات اللازمة أو للقيام بتفتيشها".

أمّا عن وقت إجراء التفتيش ، فإنّ القانون أوضح أنّه : " لا يجوز<sup>250</sup> البدء في تفتيش المساكن ومعاينتها قبل الساعة الخامسة (5) صباحا ، ولا بعد الساعة الثامنة (8) مساءً إلاّ إذا طلب صاحب المنزل ذلك أو وجهت نداءات من الداخل أو في الأحوال الاستثنائية المقررة قانونا ، غير أنّ المشرع سمح بالقيام بالتفتيش في كل ساعة من ساعات النهار أو الليل ، وهي تتعلق بجرائم المخدرات ، وجرائم تحريض القصر على الدعارة ، وجرائم المخدرات أو الجريمة المنظمة عبر الحدود الوطنية أو الجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات ، وجرائم تبييض الأموال والإرهاب. ويمكن أن يباشر التفتيش في أي مكان مناسب ، وقد عبّر ق.إ.ج عن ذلك بقوله : " يباشر التفتيش في جميع الأماكن التي يمكن العثور فيها على أشياء يكون كشفها مفيدا لإظهار الحقيقة"<sup>251</sup>.

هذا وتجدر الإشارة أنّ إجراء التفتيش في مكان يشغله شخص ملزم قانونا بكتمان السر المهني يطرح مسائل من نوع خاص ، لأنّ عملية التفتيش سوف تسمح للقائم بها أن يتعرّف على وثائق معينة بالسر المهني ، لذلك وضع القانون مطالب إضافية، والواقع أنّه يجب على ضابط الشرطة القضائية أن : " يراعي في تفتيش أماكن يشغلها شخص ملزم قانونا بكتمان

<sup>250</sup> وتقابلها الفصل 95 من مجلة الإجراءات الجزائية التونسية : " لا يمكن إجراء التفتيش بمحلات السكن وتوابعها قبل الساعة السادسة صباحا وبعد الساعة الثامنة مساء ما عدا في صورة الجناية أو الجنحة المتلبس بها أو إذا اقتضى الحال الدخول محل سكني ولو بغير طلب من صاحبه بقصد إلقاء القبض على ذي شبهة أو مسجون فار ". انظر ، محمد كمال شرف الدين ، تطور حماية الحياة الخاصة في التشريع التونسي ، المجلة القانونية التونسية ، مركز النشر الجامعي ، 1997 ، ص. 36.

<sup>251</sup> انظر ، مروان محمد ، المرجع السابق ، ص. 13 ؛ للاستزادة حول موضوع تفتيش المساكن انظر ، مصطفى مجدي هوجة ، حقوق المتهم وضماناته ، ط.2، دار محمود للنشر والتوزيع ، بدون بلد نشر، ص. 128.

السر المهني أن يتخذ مقدا جميع التدابير اللازمة لضمان احترام ذلك السر " (المادة 45 ق.إ.ج 252).

ونفس الحكم ذهب إليه المادة 64 في مسائل التحريات الأولية ، والمادة 86 فيما يتعلّق بالتحقيق الابتدائي.<sup>253</sup>

أمّا بالنسبة للقواعد الخاصة بتفتيش الأشخاص<sup>254</sup> " Famille corporelle " لم يرد نص في القانون الجزائري ينظم مسألة تفتيش الأشخاص ، فقد تكلم هذا القانون على تفتيش الأمكنة ، ولكنه لم يلمح إلى تفتيش الأشخاص.

وما تجدر الإشارة إليه هو أنّ محكمة النقض الفرنسية مددت أحكام تفتيش الأمكنة إلى تفتيش الأشخاص ، فقضت في إحدى قراراتها أنّ : " ضابط الشرطة القضائية لا سلطة له في التفتيش أو القبض على المتهم بغير إذن من قاضي التحقيق ، ويشبه تفتيش الشخص تفتيش المكان من حيث أحكامه " .

وما يؤخذ على هذا الاتجاه هو عدم واقعيته لأنّه من الصعب جدا مراعاة الضمانات التي أقرها القانون في مجال تفتيش المساكن وتطبيقها في ميدان تفتيش الأشخاص ، مما يترتب عنه أنّ حماية الشخص تظل أضيق نطاقا من حماية مسكنه ،<sup>255</sup> . وتجدر الإشارة أنّه يترتب جزاء في حالة خرق قواعد التفتيش ، فيجب ملاحظة في بادئ الأمر أنّ هذا الجزاء يوقع على الأشخاص الذين خالفوا القواعد الموضوعية ، كما أنّه قد يمتد إلى صحة الإجراءات التي تمت بواسطتها

<sup>252</sup> هذا وتجدر الإشارة أنّه لم يعرف القانون الجزائري المسكن ، كل ما هنالك أنّ القضاء يعتبر مكانا مسكونا *Lieu habité* جميع الأماكن المخصصة بطبيعتها للسكن لمدة طويلة أو قصيرة كالمنازل والفنادق وحتى غرفة المستشفى ، كما يدخل فيه الأماكن التي وإن لم تخصص في الأصل للسكن إلا أنّها مسكونة فعلا كالمخيمات التجارية والمصانع والمدارس وغيرها. ولا يشترط في المكان المسكون شكلا معينا ، قد يكون منزلا أو غرفة... انظر ، قانون 06-22 ، المرجع السابق ، ص. 6.

<sup>253</sup> هذه النصوص تشير أساسا إلى التفتيش الذي يمكن أن يجري في مكتب المحامي أو الطبيب. فعندما تجري عملية التفتيش في مكتب محامي فإنّ هذه لا تباشر إلا بحضور نقيب المحامين أو أحد ممثليه ، وهذا الأخير يقوم بإرشاد قاضي التحقيق حول الوثائق وطبيعة الملفات التي يجوزها زميله ، وذلك لأجل السهر على احترام أسرار المهنة وحقوق الدفاع. أمّا في حالة التفتيش لدى الطبيب أو لدى مؤسسة طبية كالمستشفيات والعيادات العامة أو الخاصة ، فإنّه ينبغي على قاضي التحقيق أن يصطحب معه عضوا من هيئة الأطباء *Ordre des médecins* لأجل إرشاده حول الوثائق التي تحميه في تحقيقه. انظر، محمد مروان ، المرجع السابق ، ص. 13-14.

<sup>254</sup> انظر ، مروان محمد ، المرجع السابق ، ص. 14.

<sup>255</sup> ولربما هذا التفريق هو الذي دفع كلا من المشرع الألماني والإيطالي إلى التسوية من حيث أحكام القانون بين الشخص ومسكنه .

عملية التفتيش المنازع فيها. أمّا بالنسبة للجزاء الذي يوقع على الأشخاص ، فهذا الجزء قد يكون ذو طبيعة جنائية أو تأديبية ، فقد نصت المادة 85 من ق.إ.ج.<sup>256</sup> في هذا الخصوص على ما يلي : " يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين ، وبغرامة من 2000 إلى 20.000 دينار كل من أفشى أو أذاع مستندا متحصلا من تفتيش شخص لا صفة له قانونا في الاطلاع عليه ، وكان ذلك بغير إذن من المتهم...".

أمّا خرق القواعد التي نظمت عملية التفتيش كأوقات القيام بالتفتيش وكيفيةها ، فإنّ هذا قد يؤدي إلى تطبيق الجزء الوارد بموجب المادة 135 من قانون العقوبات<sup>257</sup> فيتعرض كل موظف في السلك الإداري أو القضائي وكل ضابط شرطة قضائية وكل قائد أو أحد رجال القوة العمومية دخل بصفته المذكورة منزل احد المواطنين بغير رخصة ، وفي غير الحالات المقررة في القانون وبغير الإجراءات المنصوص عليها فيعاقب بالحبس من شهرين إلى سنة وبغرامة من 500 إلى 3000 دينار دون الإخلال بتطبيق المادة 107 زيادة على المتابعات الجزائية ، قد يخضع ضباط الشرطة القضائية إلى جزاء تأديبي يدخل ضمن اختصاصات غرفة الاتهام لدى المجلس القضائي (المادتين 205 و 207 ق.إ.ج).

وما يلاحظ من خلال تعرّضنا لهذه الحقوق والحريات والتي أخذناها كمثال وكعينة على سبيل الاستدلال أنّ الدستور الجزائري ساير أغلب الدساتير المعاصرة ، وقد أحاط الحريات الشخصية وحقوق الدفاع في المتابعات الجنائية بسياج من الضمانات للمحافظة عليها. وكما يرى الأستاذ محمد مروان أنّ قانون الإجراءات الجزائية جاء مطابقا لأحكام الدستور إلا أنّ هناك العديد من الثغرات في نصوص قانون الإجراءات الجزائية لاسيما فيما يتعلّق بالمرحلة البوليسية أو مرحلة التحري للدعوى الجنائية ، حيث أنّ الحقوق والحريات لم تلق ضبطا واضحا نظرا لسريتها ولعدم تدخل المحامي فيها ، لذلك يتعيّن تكريس القواعد الضامنة للحقوق الفردية بنصوص صريحة وتنظيمها بدقة ، وعدم اللجوء إلى الأحكام العامة ، كما يتعيّن عصرنة هذه النصوص

<sup>256</sup> انظر ، مروان محمد ، المرجع السابق ، ص. 15.

<sup>257</sup> وتقابلها الفصل 102 من مجلة الإجراءات الجزائية التونسية : " أنّه يعاقب بالسجن وبالخطية الموظف العمومي أو شبهه الذي بدون مراعاة الموجبات القانونية أو بدون لزوم ثابت يدخل مسكن إنسان بدون رضاه". للاستزادة حول حرمة المسكن في ظل القانون التونسي انظر ، محمد كمال شرف الدين ، المرجع السابق ، ص. 34.

عن طريق الاستلهايم بالقوانين الأجنبية التي أظهرت تطورها ، والأخذ بالتوصيات التي اتخذتها المؤتمرات الدولية لاسيما المؤتمر الدولي لقانون العقوبات المنعقد في روما سنة 1953 ، والمؤتمر الدولي الثاني عشر لقانون العقوبات المنعقد في هامبورج سنة 1979<sup>258</sup> .  
و بعد تعرضنا للحرمة المسكن نتعرض فيما يلي لحرية التملك.

#### رابعا حرية التملك :

وقد نصّت المادة 17 من الإعلان العالمي على أنه : " لا يجوز تجريد أي شخص من حقه في التملك . " ، وقد نص على هذا الحق في الدستور الجزائري<sup>259</sup> . غير أن المشرع قد أورد قيودا على حرية التملك ، وقد ترد هذه القيود للمصلحة الخاصة كعدم التعسف في استغلال الملكية تطبيقا للمادة 690 ق.م<sup>260</sup> .

وليس للجار أن يرجع على جاره في مضار الجوار المألوفة، غير أنه يجوز له أن يطلب إزالة هذه المضار إذا تجاوزت الحدّ المألوف ، وعلى القاضي أن يراعي في ذلك العرف وطبيعة العقارات ، موقع كل منها بالنسبة إلى الآخرين والغرض الذي خصصت له .  
ومن هنا نخلص إلى أنّ التعسف في استعمال حق الملكية يتحقق بإحدى الحالات التالية :  
إمّا بقصد الإضرار بالغير ، رجحان الضرر على المصلحة رجحانا كبيرا ، وإمّا عدم مشروعية المصالح التي ترمي إلى تحقيقها<sup>261</sup> .

<sup>258</sup> حيث أوصى المؤتمر بأنّه لا يجوز التحايل واستعمال العنف والضغط كوسيلة للحصول على اعتراف المتهم ، وأنّ جميع الأدلة التي يتمّ الحصول عليها مباشرة بوسائل تعتبر في حدّ ذاتها انتهاكا للحقوق الإنسانية كالتعذيب والقسوة والمعاملات المهينة والمذلة تعدّ غير مشروعة وباطلة.

<sup>259</sup> أنظر المادة 52 من الدستور الجزائري التي تنص على أن الملكية الخاصة مضمونة.

<sup>260</sup> " يجب على المالك أن يراعي في استعمال حقه ما تقضي به التشريعات الجاري بها العمل والمتعلقة بالمصلحة العامة أو المصلحة الخاصة " . وتنصّ

المادة 691 ق.م : " يجب على المالك ألاّ يتعسف في استعمال حقه إلى حدّ يضرّ بملك الجار " .

<sup>261</sup> انظر ، عبد الرزاق أحمد السنهوري ، الوسيط في شرح القانون المدني ، الملكية منشورات الحلبي الحقوقية ، ط.3، بيروت ، لبنان ، 1998 ، ص.

كما أنه ترتب مسؤولية على المالك في حالة ذلك ، إمّا على أساس التعسف في استعمال الحق ، وإمّا على أساس تحمل التبعة ، وإمّا على أساس الغلو في استعمال حق الملكية<sup>262</sup>.

إضافة إلى هذه القيود ، فهناك حق الارتفاق المنصوص عليه في المادة 875 ق.م الذي يحدّ من فائدة عقار آخر. وأبرز مثال عليها حق المرور Droit de passage<sup>263</sup> . وهناك أيضا ما يعرف بالمطلات<sup>264</sup> ، فالمطل المواجه (Vue droite de face) يمكن الإطلال منه على ملك الجار مباشرة دون حاجة إلى الالتفاف يمينا أو شمالا أو مطلا منحرفا (Vue oblique de coté) لا يمكن الإطلال منه على ملك الجار ، إلاّ بعد الالتفاف يمينا أو شمالا إلاّ بعد الانحناء إلى الخارج<sup>265</sup>.

هذا وقد وضع المشرع الجزائري قد وضع قيود على ذلك من خلال المادة 709 ق.م بقولها: " لا يجوز للجار أن يكون له على جاره مطل مواجه على مسافة تقل عن مترين...". كما نصّت المادة 710 ق.م : " لا يجوز أن يكون لجار على جاره مطل منحرف على مسافة تقل على ستين سنتمتر من حرف المطل على أنّ هذا التحريم يبطل إذا كان هذا المطل المنحرف على العقار المجاور هو في الوقت ذاته مطل مواجه للطريق العام ". غير أنّه نجد أنّ المشرع الجزائري في مقابل هذا التقييد لحرية التملك ، فقد حمى هذا الحق بجملة من الوسائل المدنية والجزائية . فالوسائل المدنية متمثلة في الدعاوى التي تقرّر رفعها ، وقبل الإشارة إليها لا بدّ من الإشارة إلى نصوص قانونية كان لها الدور الفعال مثلا : قانون -352

<sup>262</sup> انظر ، عبد الرزاق أحمد السنهوري ، المرجع السابق ، ص. 705.

<sup>263</sup> حيث أنّ مالك الأرض المحبوسة على الطريق العام ، أو التي لا يصلها بهذا الطريق ممر كاف إلاّ بنفقة باهظة أو مشقة كبيرة له حق المرور في الأراضي المجاورة بالقدر اللازم لاستغلال أرضه ، واستعمالها على الوجه المألوف ما دامت هذه الأرض محبوسة عن الطريق العام، وذلك في نظير تعويض عادل ، ولا يستعمل هذا الحق إلاّ في العقار الذي يكون المرور فيه أخف ضررا وفي موضع يتحقق فيه ذلك. ويشترط وجود أرض محبوسة على الطريق العام ، وانفكاك الحبس على الأرض المحبوسة ، وهذا ما نصت عليه المواد من 693 إلى 698 من القانون المدني الجزائري (فيما يخص تقادم ارتفاق حق المرور بالنسبة لمالك العقار وشروطه). انظر، عبد الرزاق أحمد السنهوري ، المرجع السابق ، ص. 692.

<sup>264</sup> فإذا اقتصر على الضوء والهواء ، دون النظر سمي مطلا منورا (jour de souffrance de tolérance) ، أما في القانون الفرنسي فالمنور لا يكون إلاّ للضوء دون الهواء (وضع شبابيك).

<sup>265</sup> انظر ، عبد الرزاق أحمد السنهوري ، المرجع السابق ، ص. 176.

83 الصادر في 1983/05/21 المتعلق بالتقادم المكسب وعقد الشهرة قصد الاعتراف بالملكية ، بحيث يشترط أن تكون حائزا لها ، وأنه لم تكن من التي مسحت أن يكن العقار موضوع عقد الشهرة من نوع الملك.و كذلك القانون الثاني رقم 90-25 المؤرخ في 1990/11/12 المتضمن التوجيه العقاري<sup>266</sup> .

حيث سمحت المادة 39 منه والمرسوم التنفيذي رقم 91-254 المؤرخ في 1991/07/27 الذي جاء تطبيقا لها المتضمن كيفية إعداد شهادة الحيازة وتسليمها لكل شخص يجوز في أراضي الملكية الخاصة التي ليست لها عقود لمدة سنة على الأقل ، بصفة هادئة ، علنية ، ومستمرة أن يحصل على سند حيازي يسمى " شهادة الحيازة " ، ويتم تسليم هذه الشهادة من قبل رئيس البلدية حسب إجراءات التسجيل والإشهار العقاري.

وفي هذا الصدد فإن الملكية العقارية تحميها الدعاوى التالية :دعوى الاستحقاق<sup>267</sup> ،دعوى منع التعرض<sup>268</sup> ،دعوى وقف الأعمال في الملكية<sup>269</sup> .

إضافة إلى هذه الوسائل المدنية ، فقد جرم قانون العقوبات الجزائري التعدي على ملكية العقار تطبيقا للمادة 386 ق.ع.ج<sup>270</sup> ، و ذلك من توافر شروط معينة وهي : قيام الفعال بفعل إيجابي وهو النزاع أو الانتزاع أي الأخذ بعنف وبدون رضا المالك ، حيث لا بد أن تنتقل حيازة العقار المعتدي عليه إلى من قام بفعل الانتزاع ، ولا يكفي مثلا مجرد مرور على الأرض أو

<sup>266</sup> انظر ، حمدي باشا عمر ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة ، الجزائر ، 2002 ، ص. 76.

<sup>267</sup> وترفع في حالة وجود منازع للمالك في ملكيته. فيقيم دعوى أمام القضاء تسمى دعوى الاستحقاق ، مطالبا فيها بتثبيت ملكيته على العقار محل المطالبة القضائية. إذن فدعوى الاستحقاق يرفعها ذوو الشأن (أي المالك للمطالبة بملكته التي تكون تحت يد الغير ، وهي لا تسقط بالتقادم).

<sup>268</sup> وترفع في حالة تعرض الغير للمالك وحرمانه من ممارسة سلطاته الثلاثة (الاستعمال ، الاستغلال ، التصرف) على ملكيته ، كمحاولة الشخص منع المالك من حرث أرضه أو منعه من البناء عليها أو استعمالها انظر ، عمر حمدي باشا ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، المرجع السابق، ص. 79.

<sup>269</sup> وهي عبارة عن تحديد للملكية بمعنى الشروع في أعمال من شأنها حرمان المالك من ملكيته ، كقيام شخص أجنبي بتشجير وغرس أرض دون إذن صاحبها أو قيامه بتشييد مباني أو منشآت دون ترخيص مع المالك

<sup>270</sup> انظر الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر عام 1386هـ ، ل 8 يونيو 1966 عد ل و تتمم بقانون 04-15 المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1427هـ الموافق ل 10 نوفمبر 2004 ج.ر. العدد 71 ، لسنة 2004 و الذي عد ل بقا نو ن06- 23 المؤرخ في 29، ذي القعدة عام 1427 الموافق ل 20 ديسمبر 2006 ج.ر العدد 84 لسنة 2006.

دخول المنزل ثم مغادرته ، بل يجب لتحقيق الجريمة أن يكون الهدف من التعدي هو الاستيلاء على ملك الغير ، والأصل في الدخول أن يكون بغير وجه قانوني ، وأن يكون العقار مملوكا للغير ، اقتران الانتزاع بالجلسة أو التدليس<sup>271</sup> .

وقد تمّ تقييد هذه الحرية أيضا من خلال قانون 91-11 المؤرخ في 12 شوال 1411هـ الموافق لـ 27 أبريل 1991 ، الذي يحدّد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، والمرسوم التنفيذي 93-186 الذي يحدّد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة<sup>272</sup> . حيث تجدر الإشارة أنّه قبل أن تلجأ الإدارة إلى استخدام العقار المنزوع للغرض المنزوع من أجله فرض عليها القانون إتباع بعض الإجراءات ، و هاته قد تكون إجراءات عادية ، وقد تكون استعجالية ، متى دعت الضرورة ، غير أنّه قد تتعسف الإدارة أثناء نزع الملكية ، مما قد يؤدي إلى تعقيب عن سلوك الإدارة. هذا وتتمّ بمراحل وذلك قصد ضمان السير الحسن لعملية نزع الملكية تتمثل في خمس مراحل وهي : التصريح بالمنفعة العمومية<sup>273</sup> ، التحديد الدقيق للأماكن والحقوق العقارية المطلوب نزعها وتحديد هوية المالكين لها<sup>274</sup> ، تقرير شامل كامل عن الحقوق

<sup>271</sup> لم يرد في قانون العقوبات تعريف الجلسة أو التدليس بالرغم من أهميتها ضمن العناصر الخاصة المكونة لجريمة التعدي على الملكية العقارية ، حيث جاء في قرار صادر بتاريخ 17/01/1989 : حيث كان يتعين على مجلس قضاء المدينة وقبل تطبيق المادة 386 من قانون العقوبات بيان كيفية نزع العقار المملوك للغير جلسة ، وبطريق التدليس ، وهذا خاصة وأنّ المادة 386 من قانون العقوبات تحدف أساسا إلى معاقبة أولئك الذين يعتدون على عقار مملوك للغير أو يرفضون إخلاءه بعد الحكم عليهم بحكم مدني مبلغ تبليغا قانونيا من طرف العون المكلف بالتنفيذ وموضوع موضع التنفيذ بمقتضى محضر الدخول إلى الأمكنة " .

حيث جاء في قرار آخر عرفت المحكمة العليا التدليس : " حيث أنّ التدليس العنصر المنصوص لعيه في المادة 386 من قانون العقوبات يعني إعادة شغل ملكية الغير ، بعد إخلالها وهذا بعد أنّ تتمّ معاينة ذلك بواسطة محضر الخروج المحرر من طرف العون المكلف بالتنفيذ " .  
للاستزادة انظر ، عمر حمدي باشا ، المرجع السابق ، ص. 89 ؛ وللاستزادة أكثر حول هذا الموضوع انظر ، بشير يلس شياوش ، الاعتداء المادي ، مجلة الإدارة ، 2002 ، العدد الأول ص. 211 - 223 .

<sup>272</sup> انظر ، الجريدة الرسمية ، العدد 51 لسنة 1993 ؛ بشير قدوج الطن ، النظام القانوني للملكية العقارية ، الديوان الوطني للأشغال التربوية ، الجزائر ، 2004 ، ص. 13 وما بعدها ؛ محمد لاتي ، نزع الملكية بين سلطة الإدارة وسلطان الإرادة ، ملتقى دولي ، الاتجاه نحو الطابع التعاقدية للعلاقات القانونية ، 23 أبريل 2006 جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2005-2006 ؛ ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، د.م.ج. ، الإسكندرية ، 1996 ، ص. 633-640 .

<sup>273</sup> ويكون ذلك بعد التحقيق وبعد وضع تقرير عن النتائج السلبية للمفاوضات المتوصل إليه ، بالإضافة إلى أنّه تنشر في صحيفتين وطنيتين ولمدة 3 أيام على حساب المستفيد من العملية .

<sup>274</sup> تطبيقا لأحكام المادة 10 من المرسوم التنفيذي 93-186 الذي يتضمن تحديد القواعد المكملة لقانون 91-11 المتضمن نزع الملكية للمنفعة العمومية . كما يجب تحديد الملاك والأماكن المطلوب نزعها ووضع ملف خاص تحت تصرف الجمهور ، بفتح التحقيق ويبلغ كل مالك بعملية النزع .

والأملاك المطلوب نزعها<sup>275</sup> ، إقرار إداري بقابلية الأملاك للتنازل وتوفير الاعتمادات المالية اللازمة لهاته العملية<sup>276</sup> .

وأخيرا إقرار إداري ينقل ملكية العقار محل النزاع إلى ملكية الدولة<sup>277</sup> .

<sup>275</sup> بعد التحديد الدقيق للأراضي محل إجراء النزاع ، يطلب من جميع ملاك هاته الأراضي ، وأصحاب الحقوق العينية الأخرى الاضطلاع على ملف التحقيق لمدة 10 أيام أو أكثر ، يكون التقدير الخاص بعملية نزع الملكية مرفوقا بمخططات الإنجاز ، وتحديد الغاية من نزع الملكية. غير أنه وبعد انتهاء مدة التحقيق يغلق سجل الملاحظات ويقوم أعضاء لجنة التحقيق المسبق بفحص الملاحظات المدونة في السجل ويجرون تقريرا يعرضون فيه استنتاجاتهم بشأن طابع المنفعة العمومية للمشروع بصريح العبارة. ويرسل ملف التحقيق إلى السيد الوالي خلال مدة 15 يوما ، ابتداء من انتهاء المدة المحددة لفتح التحقيق ، مصحوبا بالمخططات الجزئية ، المحضر النهائي ، وكافة الوثائق قائمة العقارات ، وتقييم الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها.

<sup>276</sup> بعد إخطار مصالح إدارة الأملاك الوطنية ، بملف التحقيق المتكون من قرار المصريح بالمنفعة العمومية والتصاميم المرفقة ، وقائمة الملاك استنادا إلى المادتين 18 و19 تقوم هاته الأخيرة بإعداد قرار تقيمي للحقوق العقارية المطلوب نزع ملكيتها ، تضع فيها تقاريرها ، ويجب الإشارة هنا إلى أن يأخذ بعين الاعتبار في تعويض الملاك نقصان قيمة الأملاك المتبقية غير المنزوعة جراء نزع الملكية ، وهذا طبقا للمادة 22 من قانون 91-11 يبلغ القرار الإداري الخاص بقابلية الأملاك العقارية المنزوعة للتنازل إلى كل مالك معني بعملية النزاع أو المنتفع مرفق بعرض التعويض عيني أو نقدي بحسب القدرة، على أن يوضع التعويض لدى الهيئة المختصة الخزينة العمومية على مستوى الولاية ، في نفس الوقت الذي يتم فيه تبليغ القرار ، وهذا طبقا لما انتهت إليه المادة 38 من المرسوم التنفيذي 93-186 السالف الذكر ، غير أنه يمكن للمالك صاحب حق الانتفاع أن يرفع دعوى الإلغاء ضد قرار قابلية التنازل عن الأملاك . اذا خالف الأشكال والإجراءات في مهلة شهر من تاريخ تبليغه القرار ، وهذا طبقا لما انتهت إليه المادة 26 من القانون 91-11 السالف الذكر. كما يمكن لمالك العقار المنزوع لفائدة المنفعة العامة أن يعترض على مبلغ التعويض الذي تعرضه عليه الإدارة متى رأى أنه لا يتناسب والقيمة الحقيقية للقطعة الأرضية المنزوعة ، فيلجأ إلى القضاء بغرض زيادة مبلغ التعويض ليعود أمر تقديره إلى القاضي الإداري على أن لا يتجاوز اعتراضه مهلة 15 يوما من تاريخ التبليغ. ، عبد الرحمان عزوي ، عمار معاشو ، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعات الإدارية في النظام الجزائري وتطبيقاته على العقود الإدارية ، قانون الأحزاب ، نزع الملكية ، قانون الضرائب ، دار الأمل ، الجزائر ، ص. 40 وما بعدها.

انظر ، جمال واعلي ، نزع الملكية العقارية للمنفعة العمومية بين التشريع واجتهاد القضاء الإداري الجزائري ، مجلة الدراسات القانونية ، ديسمبر 2006 ، العدد 2 ، ص. 75 ؛ أحمد رحمان ، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، مجلة الإدارة ، لسنة 1994 ، العدد 2 ، ص. 21 وما بعدها ، ماجد راغب الحلو ، المرجع السابق ، ص. 633 – 640؛ مقداد كروغلي، نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية ، مجلة القضائية ، سنة 96، العدد الثاني ، ص.30 و ما بعد ها .

<sup>277</sup> بهدف إتمام إجراءات نقل الملكية ، قد تتوصل الإدارة إلى اتفاق ودي مع مالكي العقارات المنزوعة ، وهذا بعد إظهار رغبتهم في قبول مبلغ التعويض المقترح عليهم ، ومرور آجال الطعن أمام القضاء ، فهنا يصدر القرار الخاص بنزع الملكية للمنفعة العمومية.

هذا وتعتبر هذه الإجراءات عادية ، وقد تلجأ الإدارة إلى اتخاذ إجراءات استثنائية، فقد تتجاوز هذه الأخيرة الإجراءات المحددة أعلاه ، وتلجأ في الظروف الاستعجالية القسوى بالتخلي عنها ، وتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة في تقدير أهمية المشروع وإستراتيجيته ، فقد تعمد إلى تقليص مدة اضطلاع الجمهور على مقررات نزع الملكية وملفاته ، أو إلى الانتقاص من مدة آجال الطعون ، ومع ذلك يبقى على الإدارة تحت بطلان إجراءات إيداع مبلغ التعويض القبلي والعدل لدى الخزينة العامة مهما كانت الظروف ، ولخطورة هذا الإجراء نرى ضرورة ضبطه وتحديد مجاله لما في ذلك من إهدار لحقوق الملاك المعنيين بعملية نزع الملكية ، فلا بد للإدارة وقبل اللجوء إلى اتخاذ هذه التدابير الاستعجالية من الحصول على ترخيص مسبق من القاضي الإداري المكلف بالقضايا الاستعجالية في شكل أمر قضائي ، وهذا بعد التأكد من جدية عناصر الاستعجال المدعى بها من قبل الإدارة. انظر ، عمار معاشو ، دور القضاء في حماية حقوق الإنسان ، أشغال ملتقى حقوق الإنسان والحريات ، الحماية والضمانات ، 20 و 21 نوفمبر 2000 ، ص. 59-60 ؛ جمال و اعلي ، المرجع السابق ، ص. 81؛ أحمد رحمان، المرجع السابق، ص.33.

وارتأينا ضرب مثال عن فكرة تقدير المنفعة العامة التي تتضح من خلال موقف القضاء الإداري من نزع الملكية للمنفعة العامة ، وتقديره مدى جدية أسباب الإدارة في نزع الملكية ، كمثال حي عن حماية حق من الحقوق المقدسة ألا وهو حق الملكية . ومن بين القرارات القضائية التي ذهبت إلى تأكيد هذا الطرح ما جاء في ديباجة القرار رقم 62458 المؤرخ في 19/03/1991 : " من المقرر قانوناً أنّ الوالي يحدّد بموجب قرار نزع الملكية قائمة القطع أو الحقوق العينية العقارية المطلوب نزع ملكيتها إذا كانت هذه القائمة لا تنجم عن التصريح بالمنفعة العمومية. ومن ثمّ فإنّ مقرر الوالي - في قضية الحال - لنزع الملكية من أجل حيّزة الأراضي لإنجاز طريق يربط بين قريتين دون أن يشير إلى تحقيق المنفعة العامة ، ولا إلى أي مقرر مصرح بالمنفعة العامة يعدّ مخالفاً للمقتضيات القانونية المشار إليه أعلاه " . وهو نفس الطرح الذي ذهبت إليه الجهات القضائية المختصة في قرارها الصادر تحت رقم 157362 المؤرخ في 13/04/1998 والذي جاء فيه أنّه : " من المقرر قانوناً أنّ نزع الملكية لا يكون ممكناً إلاّ إذا جاء تنفيذاً لعمليات ناجمة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط وتعلّق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية. ولما كان من الثابت في قضية الحال بأنّ القطعة الأرضية محل نزع الملكية التي منحت للبلدية - لإنجاز مشروع ذو نفع عام - قد جزئت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن فردية مخالفة لأحكام المادة 02/02 من القانون رقم 91-11 ، ومتى كان الأمر كذلك استوجب إلغاء القرار المطعون فيه " <sup>278</sup> .

وعن الجهة المختصة بإصدار قرار نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة فإنّ السلطة المصدرة له تتمتاز بالطابع الإداري ، ولها امتيازات السلطة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية، فلها سلطة اتخاذ القرارات الإدارية اللازمة لتحقيق المصلحة العامة ، وسلطة التنفيذ الجبري لقراراتها في مواجهة الأفراد المعنيين بخطابها <sup>279</sup> .

<sup>278</sup> انظر ، جمال واعلي ، المرجع السابق ، ص. 83-84.

<sup>279</sup> انظر ، عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء 2 ، ط. 2 ، الجزائر ، ، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، 2003 ، ص. 242 وما يليها.

وفي هذا الإطار قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها رقم 36595 المؤرخ في 19/03/1991 بما يلي : " حيث أنّ نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المزمع القيام بها للحصول على محلات لإيواء مصالح البلدية كان يكتسي طابع المصلحة العمومية المحققة طالما كانت العملية مقدرّة لصالح جماعة محلية ولاتباع حاجيات المرفق العام ، ومن ثمّ فإنّ الوالي بقراره المصريح بنزع الملكية للمنفعة العمومية لم يخرق القانون". وقد قضت أيضا الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بنفس الطرح في قرارها رقم 202986 المؤرخ في 16/12/1998 حينما اعتبرت بأنّ قضاة الاستئناف لما بيّنوا بأنّ القرار الصادر عن وزير الصناعة صرح بالمنفعة العمومية لقطعة الأرض المتنازع عليها ملكية المدعين في الطعن بالنقض. وأنّه بموجب قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية فإنّ دعوى المنازعة يفصل فيها من طرف القضاء الإداري في إطار الشروط المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية ، خاصة وأنّه في قضية الحال التصريح بالمنفعة العامة من طرف وزير الصناعة يمثل الدولة "

وفيما يلي يتضح موقف القضاء الإداري حول إجراءات الإدارة في نزع الملكية العقارية والجهة القضائية النازرة في منازعاتها ، وعلى هذا قضت الغرفة الإدارية في قرارها رقم 116673 المؤرخ في 30/04/1995 بأنّه : " من المستقر عليه قضاء أنّ منطوق الحكم أو القرار هو الذي يعدّ في حدّ ذاته ووحده الحكم خاصة إزاء حجية الشيء المحكوم فيه. ومن ثمّ استوجب إلغاء القرار الذي أغفل في منطوقه ذكر السلطة العامة الواجب التنفيذ عليها. لتعويض عن إجراء نزع الملكية للمنفعة العمومية ". وفيما يخص إجراءات تبليغ قرار نزع الملكية قضت الغرفة الإدارية في قرارها رقم 91487 المؤرخ في 24/05/1992 بأنّ : " مقرر والي ولاية تيزي وزو المؤرخ في 12/12/1989 المعدل للمادتين 02 و 08 من المقرر المتخذ في 29/11/1986 المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية لمشروع بناء محطة بنزين. ونزع ملكية الأرض المتنازع عليها من أجل المنفعة العمومية والذي يعدّ قرارا فرديا ، كان يجب تبليغه للطرف الذي انتزعت منه ملكيته ، وإنّ هذه الشكلية لم تحترم في دعوى الحال حتّى ولو تمّ نشر هذا المقرر في جريدة الشعب "

وفي سبيل احترام الإجراءات الإدارية قضت كذلك الغرفة الإدارية في قرارها رقم 32119 المؤرخ في 17/01/1993 بأنّه : " يستخلص من المقرر المطعون فيه المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة بأنّه

صدر بعد مقرر التصريح بالمنفعة العامة والتحقيق التمهيدي ، مع تجسيد وتعيين الأملاك وتشخيص الملاك ، وبناء على ذلك فإنّ الإجراءات المنصوص عليها في مجال نزه الملكية للمنفعة العامة تمتّ بصفة قانونية في جميع مراحلها<sup>280</sup> .

ومن خلال كل هذه القرارات يتضح دور القاضي الإداري في تقديره لفكرة المنفعة العامة. وفي حمايته لحق مقدس ألا وهو حق الملكية الذي أخذناه كمثال عن تقييد حرية من الحريات باعتبار أنّ أغلب انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته تكون على حق الملكية.

وأيضاً يتمّ تقييد حرية التملك عن طريق الاستيلاء أو التسخير La réquisition ، جاء التنصيص عليه في المواد 679 إلى 681 ق.م ، والتي نستشف من خلالها أنّ الاستيلاء هو إجراء مؤقت تتخذه السلطة الإدارية المختصة قصد الحصول على الخدمات أو أمواله عقارية أو منقولة لضمان الاستمرارية للمرافق العامة ، وذلك في حالة تقتضيها الظروف الاستثنائية أو الاستعجال . ولما كان الاستيلاء فيه مساس بحق الملكية الخاصة ، فإنّ المشرع أخضعه لحملة من القيود يمكن إجمالها في النقاط التالية : صدوره من سلطة إدارية مؤهلة قانوناً مثل الوالي ، ويتمّ تنفيذه مباشرة أو من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي ، يكون كتابياً ، تحدّد فيه الأموال (قد تكون عقارات أو منقولات أو حتّى خدمات) ، تحدّد المدّة المقررة للاستيلاء يكون بقصد الاستعمال فقط ، وليس من أجل الاكتساب ، ويقتضي ذلك إعداد جرد قبل أو بعد الاستيلاء<sup>281</sup> ، لتحديد المسؤولية في حالة الهلاك الكلي أو الجزئي أو فقد المال لقيمته ، كما أنّه لا يمس العقارات والمباني المخصصة للسكن.

هذا وتجدر الإشارة أنّ هذه الإجراءات تتسم بالبساطة والسهولة ولا تتطلب تعويضاً مسبقاً ، فإن الإدارة تلجأ في بعض الأحيان إلى استبدال نزع الملكية بالاستيلاء ، إلا أنّ القضاء الجاري تصدى لهذا العمل واعتبره انحرافاً بالإجراءات أو بصورة عامة انحرافاً بالسلطة.

<sup>280</sup> انظر ، جمال و اعلي ، المرجع السابق ، ص. 87.

<sup>281</sup> انظر ، عمر حمدي باشا ، المرجع السابق ، ص. 117.

وتجدر الملاحظة أنّ رقابة القضاء على الاستيلاء<sup>282</sup> لا يكون إلاّ في حالتين : عدم الاتفاق على مبلغ التعويض المقترح من قبل الإدارة ، وفي حالة تسبب المستفيد من الاستيلاء في نقص قيمته. إذا تمّ خرقاً لأحكام المادة 679 وما يليها من القانون المدني ، كأن يتمّ بصفة غير كتابية أو كأن ينصب على عقار معدّ للسكن.

إضافة إلى التأميم الذي يعتبر أخطر من نزع الملكية ، فإنّه يكون دائماً بقانون ، وقد تمّ النص عليه في المادة 678 ق.م.والتّي جاء فيها : " لا يجوز إصدار حكم التأميم إلاّ بنص قانوني على أنّ شروط وإجراءات نقل الملكية والكيفية التي يتمّ بها التعويض يحددها القانون "283.

إضافة إلى نزع الملكية كقيد من قيود حرية التملك ، إلاّ أنّه نجد أنّه في بعض الحالات نجد قيوداً أخرى في مجال تنظيم هذه الحرية كاشتراط الشهادات والرخص الإدارية. (شهادة التعمير<sup>284</sup> ، رخصة البناء<sup>285</sup> ، رخصة التجزئة<sup>286</sup> .

282 انظر حسين فريجة ، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري ، مجلة الإدارة ، 2002 ، العدد 1 ، ص. 7-8.

283 انظر ، عمر حمدي باشا ، المرجع السابق ، ص. 115.

284 تتمّ بناء على التماس أي شخص يودع طلب يرفقه بملف تقني يحدّد العنوان والمساحة التي وجدت ، ومخطط الأراضي إلى المجلس البلدي المختص إقليمياً مقابل وصل إيداع ، وهي تحدّد حقوق المالك في البناء ، والاتفاقات من جميع الأشكال التي تخضع لها الأرض المعنية ، وتوضع فيها أيضا الطرقات والمنشآت المزمع إنجازها (توقعات الملكية من أجل المنفعة العمومية). تحدّد مدّة هذه الشهادة بسنة واحدة وابتداء من تاريخ التبليغ ، وفي حالة الاقتناع الطالب بالردّ الذي يبلغ من قبل الإدارة ، أو حالة سكوتها على الرد خلال الأجل المطلوبة فيمكنه أن يتقدم بطلب سلمي أو يرفع الدعوى لدى الجهات القضائية المختصة. انظر ، عمر حمدي باشا ، حماية الملكية العقارية الخاصة ، دار هومة ، الجزائر ، 2002 ، ص. 99 وما بعدها ؛ انظر ، المرسوم التنفيذي 91-175 المؤرخ في 14 ذي القعدة 1411هـ الموافق لـ 18 مايو 1991م المحدّد للقواعد العامة للتهيئة والتعمير والبناء ؛ والرسوم التنفيذي 91-177 المؤرخ في 14 ذي القعدة 1411هـ الموافق لـ 18 مايو 1991م يحدّد إجراءات إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والمصادقة عليه ومحتوى الوثائق المتعلقة به المعدلين والمتممين.

285 وهي قرار إداري يصدر عن جهة مختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلّق بالمبنى الذي يصدر بشأنه ، وهي عبارة في التشريع العمراني الجزائري عن قرار تصدره جهات إدارية مختصة ومحدّدة قانوناً في شخص رئيس المجلس الشعبي البلدي ، الوالي ، أو الوزير المكلف بالتعمير ، كل في حدود ونطاق اختصاصه. وقد ربطت المادة 50 من قانون التهيئة والتعمير مسألة حق البناء بملكية الأرض. وبالتالي لا يحق لأي كان أن يقوم بتشييد مبنى بدون ترخيص إداري مكتوب ، تحت طائلة عدم شرعية البناء ، وينبغي أن يتقدّم بطلب رخصة البناء والتوقيع عليها من قبل المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً أو الهيئة أو المصلحة المختصة لها قطعة الأرض أو البناية انظر ، بشير الطن قنوج ، المرجع السابق ، ص. 13 وما بعدها.

قانون 04-05 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425هـ الموافق لـ 14 غشت 2004 يعدل ويتمّ القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411هـ الموافق لـ 1 ديسمبر 1990 والمتعلّق بالتهيئة والتعمير ، ج.ر. العدد 51 ، لسنة 2004؛

شهادة تقسيم<sup>287</sup>، شهادة المطابقة<sup>288</sup>، رخصة الهدم<sup>289</sup>).

قانون 06-04 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425هـ الموافق لـ 14 غشت 2004 يتضمن إلغاء بعض أحكام المرسوم التشريعي رقم 94-07 المؤرخ في 07 ذي الحجة عام 1414هـ الموافق لـ 18 مايو 1994 والمتعلق بشروط الإنتاج المعماري وممارسة مهمة المهندس المعماري، ج.ر. العدد 51، لسنة 2004.

للاستزادة حول موضوع رخصة البناء انظر، هيام مروة، القانون الإداري الخاص، ط.1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2003، ص. 3165 وما بعدها؛ الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، 2005، العدد التاسع، ص. 131-164. هذا وتجدر الإشارة أن الطلب يرسل إلى المجلس الشعبي البلدي لبلدية محل وجود الأرض و يكون هذا في خمسة نسخ و يرسل رئيس المجلس الشعبي البلدي الطلب إلى مصالح الدولة المكلفة بالتعمير في أربع نسخ و لا بد أن يبد رأي في ذلك خلال شهر واحد أي أن رأي رئيس المجلس الشعبي البلدي لا بد أن يتبع بالملف خلال شهر واحد هذا وتجدر الإشارة أنه يبلغ المقرر المتضمن رخصة البناء خلال ثلاثة أشهر و ذلك عندما يكون إصدار رخصة البناء من اختصاص رئيس المجلس البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية، وخلال 4 أشهر من تاريخ إيداع الملف في الحالات الأخرى هذا و تجدر الإشارة انه في حالة إقامة بناء دون ترخيص مكتوب فيحق للإدارة اللجوء إلى هدم دون حاجة إلى استصدار قرار من الجهة القضائية الإدارية إذا اللجوء إلى القضاء و الحالة هذه لا تكون إلا في حالة رفض مطابقة الإشغال المنجزة لرخصة البناء

286 تشترط رخصة التجزئة لكل عملية تقسيم لقطعتين أو عدّة قطع في ملكية واحدة أو عدّة ملكيات مهما كان موقعها إذا كانت قطعة أو عدّة قطع أرضية ناجمة عن هذا التقسيم من شأنها أن تستعمل في تشييد بناية. وعليه فإنّ رخصة التجزئة تطلب عندما يريد المالك أو موكله تجزئة الأرض العارية للقطعتين أو أكثر قصد تشييد بناية. وتجدر الإشارة أنّ طلب رخصة التجزئة يسلم في 5 نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي مع هذا الوثائق اللازمة. وفي حالة ما إذا كان إصدار رخصة التجزئة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية، فإنّه يرسل نسخة من ملف الطلب إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل الأيام الثمانية (8) المالية لتاريخ إيداع الملف. أما إذا كان ممثلاً للدولة، فإنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يرسل الطلب في أربع (4) نسخ إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في أجل ثمانية الأيام (8)، ويلحق بالملف رأي رئيس المجلس الشعبي البلدي خلال أجل شهر، حول الانعكاسات التي تنجر عن التجزئة. وتتولى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية في هذه الحالة تحضير الملف ويرصد لها أجل مدته شهران اثنان إعادة ثلاث نسخ من الملف. وإذا كان ذلك من اختصاص الوالي أو الوزير فإنّ الطلب يتم وفقاً لإجراءات منصوص عليها في المادة 14 من قانون 29-90، ونفس الشيء بالنسبة للردّ فيكون خلال 3 أشهر إذا كان من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للبلدية، وخلال 4 أشهر إذا كان ممثلاً للولاية. Cf. A. REDDAF, la

protection du patrimoine culturel immobilier, IDARA2001N<sup>o</sup> 1, pp 180 – 181 ;

وللاستزادة أكثر حول تقييد حرية التملك انظر، محمد وحيد الدين سوار، حق الملكية في ذاته في القانون المدني، مكتبة دار الثقافة لنشر والتوزيع، ط.2، عمان، 1997، ص. 54 – 160.؛ عمر حمدي باشا، المرجع السابق ص. 102؛ الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء، المرجع السابق ص. 153

287 تعتبر هذه الشهادة بمثابة وثيقة تبيّن إمكانية تقسيم الأرض إلى قسمين أو عدّة أقسام، وتسلم لمالك العقار المبني في شكل قرار صادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي عندما يريد تقسيم ملكية عقارية مبنية إلى قسمين أو أكثر، وتناولتها المواد من 26 إلى 32 من المرسوم التنفيذي 176-91 انظر، المرسوم التنفيذي 176-91 ج.ر. العدد 26 لسنة 91 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 06-03 المؤرخ في 7 جانفي 1996، ج.ر. العدد 1، لسنة 2006.

288 يتعيّن على المستفيد من رخصة البناء عند الانتهاء من أشغال البناء وأشغال التهيئة التي يتكفل بها إن اقتضى الأمر ذلك استخراج شهادة مطابقة الأشغال المنجزة مع أحكام رخصة البناء. وإذا حدث وأن رفضت الإدارة منح شهادة المطابقة بعد الانتهاء من عملية البناء، فلها أن تأمر المخالف بالقيام بعملية المطابقة عن طريق شرطة العمران "La police d'urbanisme"، أو ترفع دعوى أمام الجهات القضائية الإدارية لإلزام المخالف القيام بعملية المطابقة أو طلب الهدم إذا كانت قواعد العمران قد خرقت بشكل لا يمكن معه الإصلاح (وقد تناولتها المواد من 54 إلى 60 من المرسوم

الملاحظة التي أودّ الإشارة إليها والمنصوص عليها في المادة 63 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير : " يمكن طالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سليما أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له " ، فيستنتج من نص هذه المادة ما يلي : - إلزام السلطة الإدارية المختصة بإصدار رخصة البناء بتسليمها لطالبا صاحب المصلحة خلال مهلة قانونية محدّدة ، فسلطتها هنا مقيدة وليست تقديرية ، كما أنّه يجب أن يكون ردّ السلطة الإدارية المختصة المذكورة بالقبول (الموافقة) على الطلب أو رفضه رفضا معللا صريحا لا ضمنيا ، مستنتجا لا مفترضا من

التنفيذي (176-91) انظر ، عمر حمدي باشا ، المرجع السابق ، ص. 103 ؛ رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل ، د.م.ج.، 1999 ، ص. 194 - 195. 289 تطبيقا لأحكام المادة 60 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير ، لا يمكن القيام بأي عملية هدم جزئية أو كلية للبناء دون الحصول على رخصة الهدم ، وذلك لضمان إنجازها في الظروف الأمنية والتقنية المطلوبة.

وتجدر الملاحظة أنّه يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الإجراءات الخاصة التي نصّت عليها المادة 76 وما يليها من المرسوم التنفيذي رقم 176-91 المؤرخ في 1991/5/28 بالنسبة للبيانات الآيلة للسقوط أن يأمر بالهدم ، لأنّ البلدية في هذه الحالة مسؤولة على ضمان أمن وسلامة الأشخاص. والهدم والإزالة مصطلحان متقاربان من الناحية اللغوية في الموضوع ، ولكنهما مختلفان من حيث مفهومهما القانوني والنتائج المترتبة عليهما. فالهدم لغة هو الإسقاط والنقض ، وهدم البناء أسقطه ونقضه ، ويقترّب الهدم من معنى الإزالة غير أنّ الهدم المقصود هنا كإحدى مكنات وأدوات الضبط الإداري للحفاظ على الأمن العام لا يكون إلّا للمباني الآيلة للسقوط لأنّها تعدّ مصدر تهديد لأمن الأفراد. ومن غير الطبيعي صدور أمر من السلطة الإدارية بدم بناء ما إلّا إذا كان يمثل مصدر تهديد للمواطنين وأمن الأفراد بأن يكون آيلا للسقوط ، بحيث لا تجدي معه أعمال الترميم أو الصيانة ، والهدم إمّا أن يكون كليا عندما يتمّ هدم البناء كلّ ، وإمّا أن يكون جزئيا عندما يتمّ هدم جزء منه فقط ، سواء تمثل في هدم أحد طوابقه أو جانب من جوانبه ، وذلك حسب ظروف كل حالة. أمّا الإزالة ففي مفهوم تشريعات البناء فتتصرف إلى أعمال التي يقيمها الأفراد بمخالفة نصوص قانون منظمة للبناء ، ولا يشترط فيها أن تكون آيلة للسقوط ، والإزالة بهذا المعنى قد تكون كلية ترد على العقار بأكمله فتمحوه من الوجود ، و تكون جزئية ترد على جزء منه فقط ، والذي خولفت فيه أحكام قانون البناء. والإزالة كإجراء قانوني إداري تتمّ بقرار إداري من السلطة الإدارية يسبقها قرار بوقف تنفيذ الأعمال المخالفة لأحكام البناء ، وحثّ الباني على تصحيحها كإجراء شكلي ، بالإضافة إلى تسبب قرار الإزالة كعمل إداري قانوني ، وإلّا تعرّض للإلغاء من قبل القضاء الإداري ، (وفي رخصة هدم البناية هدم كليا أو جزئيا من أجل إعادة البناء بموجب رخصة البناء ، انظر ، المواد من 61 إلى 74 من المرسوم التنفيذي 176-91 المؤرخ في 28 مايو 1991 المحدّد لكيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ، ورخصة الهدم وتسليم ذلك ، ج.ر. العدد 26 ، لسنة 1991 ، وفي مفهوم هدم البناء الآيل للسقوط في القانون الجزائري راجع، المواد 75 إلى 78 من نفس المرسوم المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 06-03 المؤرخ في 01 جانفي 2006 ، ج.ر. العدد 1 ، 2006. انظر ، المرسوم التنفيذي 176-91 ج.ر. العدد 26 لسنة 91 المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 06-03 المؤرخ في 7 جانفي 1996 ، ج.ر. العدد 1 ، لسنة 2006.

السكوت ، وهو أمر محتمل الحدوث كثيرا في تعامل الإدارة مع طلبات الأفراد ، وتظلماتهم وطالبي رخص البناء تحديدا كما في قضية الحال ، وهنا تثار مسألة قانونية ذات وجهين :

أما الجانب الأول : فهو عدم معالجة حالة مواجهة الإدارة طلب الطالب بالسكوت ، بالرغم من ورود كلمة السكوت في نص المادة ، فلم يعطنا أي نص قانوني خاص (أو عام) حلا قانونيا محددا حاسما يمكن الوقوف عليه على سبيل الجزم والقياس ، الأمر الذي يتحتم معه أخذ سكوت الإدارة محل الرفض ، فهو أقرب منطقيا لموقف هذه الأخيرة منه إلى الموافقة التي يجب أن تكون صريحة لا ضمنية ، حسب ما هو وارد في صياغة المادة 63 المذكورة أعلاه من القانون 90-29 ، ولكن كيف يحتسب هذا السكوت ؟ ومتى نعتبر أنّ هناك قرارا ضمنيا بالرفض لطلب رخصة البناء قد صدر من الإدارة حتى يمكننا الطعن فيه بالإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة محليا ؟ الغرفة الإدارية على مستوى المجلس القضائي العادي المحلي (المحكمة الإدارية لاحقا) ؟ أو المجلس القضائي الجهوي إذا كانت الجهة الإدارية المختصة بإصدار الرخصة ومنحها ممثلة في الوالي ؟ وكذلك الوضع عندما يتعلق الأمر بسلطة إدارية مركزية ممثلة في وزير التهيئة والتعمير ، مع الأخذ في الحسبان إجراء التظلم الإداري التدرجي ، وهو هنا تظلم ولائي ، وهذا أيضا مع مراعاة موضوع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، فهو من النظام العام ، وإلاّ دفعت الإدارة بعدم قبولها لفوات الميعاد (المادة 169 مكرر من تقنين الإجراءات ، فقد حدّدت ميعاد رفع دعوى الإلغاء بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار المطعون في مشروعيته إذا كان قرارا فرديا صادرا على السلطات الإدارية المحلية أو اللامركزية عموما ، أو نشره إذا كان تنظيميا أي لائحة.

لكن ما هو تاريخ ميلاد قرار الرفض ، ومتى يوجد لينتج أثره القانوني (إيجابا أو سلبا) فالمشكلة هنا هي أنّ هذا القرار لن يبلغ ، إذ ليس له وجود مادي بل هو قرار معنوي مستنتجا استنتاجا قانونيا من سكوت الإدارة طبقا لما يقضي به القانون المنظم لموضوع النشاط محل النزاع وموضوع السكوت ، وهو هنا أيضا غير موجود ، فما هو الحل ؟

أما الجانب الثاني ، فيتعلّق دائما بموضوع السكوت ، حيث تنصّ الصياغة العربية للمادة 63 أعلاه : " يمكن طالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه بأن يقدم

طعنا سلميا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له".

بينما جاء في الصياغة الفرنسية :

« Le titulaire de la demande du permis de construire... non convaincu par le refus apposé à sa demande, peut introduire son recours hiérarchique ou introduire une action auprès de la juridiction compétente en cas de refus ou de silence de l'autorité compétente ».

فمن خلال تفحص الصياغتين العربية والفرنسية نجد سقوط كلمة السلمية من النص الفرنسي ووجودها في النص العربي ، بحيث أنه لم تتبع عبارة أو شبه جملة en cas de refus ou de silence de l'autorité hiérarchique سلمية قبل كلمة compétente المختصة ، وهي العبارة والكلمة الواردة في النص باللغة العربية من دون أن تتبع بكلمة مختصة ، مما يفهم منه أنّ قرار الرفض يمكن أن يكون صريحا أو ضمنيا وفق الصياغة الفرنسية لنص المادة 63 ، أمّا قرار الرفض وفق الصياغة العربية لا يكون إلاّ صريحا وليس ضمنيا.

وأنّ الطعن القضائي ، أي رفع دعوى الإلغاء في الصياغة العربية لا يكون إلاّ في حالة القرار الصريح بالرفض (القرار الأصلي) أي قرار الجهة الإدارية المختصة بمنح رخصة البناء ابتداء ، ولا قرار ضمني بهذا الرفض بالنسبة للقرار الأصلي ، بل في حالة التظلم فقط لتبدأ المنازعة الإدارية بذلك التظلم الإداري ثمّ ليلجأ الطالب إثر ذلك إلى الطعن القضائي برفع دعوى إلغاء عند سكوت السلطة السلمية المتظلم لديها .

وكأننا أمام احتمال تركية لهذه الأخيرة لقرار السلطة الإدارية الأولى صراحة برفض الطلب المتظلم ، أو ضمنا بالتزامها السكوت حياله ، لنقف عند القرار الثاني المعبر عن موقف السلطة السلمية المتظلم لديها ، لسبب هام وهو أنّ النتيجة التي سيؤول إليها التظلم (رفضاً أو سكوتا) هي نتيجة قانونية ينتهي بها الشق الإداري من المنازعة الإدارية الخاصة برخصة البناء هنا ، لبدأ الشق القضائي ، ولكن إذا علمنا أنّ التظلم اختياري (يمكن طالب الرخصة...) وحسب الأستاذ عبد الرحمان عزاوي<sup>290</sup> أنّ كلمة "سلمية" زائدة ، ويجب أن تحل محلّها المختصة ، لتكون الصياغة

<sup>290</sup> أنظر، عبد الرحمان عزاوي ، ملاحظات حول بعض الصيغ و المفاهيم اللغوية ، محاضرات أقيمت على طلبة الماجستير جامعة تلمسان ، 2005-

القانونية الصحيحة هي : " يمكن طالب رخصة البناء.. غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا ، أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة المختصة أو رفضها له " ، بمعنى أنه " في حالة رفضها الصريح لطلب رخصة البناء أو حالة سكوتها عن الرد على الطلب خلال المهلة القانونية ، يمكن لصاحب المصلحة إما التظلم منه إداريا (ممارسة الطعن التدرجي) أو اللجوء إلى القضاء مباشرة طالبا إلغاءه ، وهذا سواء كان قرار الرفض صريحا أو ضمنيا مستنتجا استنتاجا قانونيا صحيحا .  
و بعد تعرضنا لحرية التملك نتعرض فيما يلي لحرية التجارة و الصناعة .

### خامسا: حرية التجارة والصناعة

ظهرت حرية التجارة والصناعة أول ما ظهرت كمبدأ قانوني وتبلورت عقب الثورة الفرنسية سنة 1791 ، إذ وعلى خلاف الحريات الأخرى المختلفة التي نادى بها النصوص الدستورية المختلفة ، ابتداء من إعلان حقوق الإنسان والمواطن سنة 1789 ، فإن الأمر ليس كذلك بالنسبة للحرية الاقتصادية المتعلقة بالحرية التجارية والصناعية. فإعلان حقوق الإنسان والمواطن لا يشير مباشرة إلى هذا الحق وإنما ظهرت بمناسبة قانون ضريبي عندما ظهر عدم كفاية الموارد المحصلة من المساهمات الفردية عن العقارات والمنقولات.  
وبالفعل فقد نصّ القانون 2 و17 مارس 1791 على أنه :

« A compter de 1<sup>er</sup> Avril prochain, il sera libre à toute personne de faire tel négoce, ou d'exercer telle profession art ou métier qu'elle trouvera bon, mais elle sera tenue auparavant de se munir d'une patente »<sup>291</sup> .

أي ابتداء من تاريخ فتح أبريل المقبل ، فإنّ كل شخص حرّ في ممارسة أي عمل تجاري أو ممارسة مهنة ما أو فنّ أو حرفة يراها جيدة ومفيدة ، ولكن يجب أن يكون مصحوبا بشهادة مهنية<sup>292</sup> .

<sup>291</sup> Cf, C. Al- COLLIARD, Liberté publiques ; 6<sup>ème</sup> éd.,edit. Dalloz, 1982, p. 846.

<sup>292</sup> إنّ هذا النص رغم قدمه فإنّ له مضمون غني وفريد ، فقد ظل ساري المفعول وينتج آثاره ، بل لا زال يشار إليه في الأحكام القضائية الفاصلة في المسائل المتعلقة بحرية التجارة والصناعة.

وقد نصّت على هذه الحرية الدساتير الفرنسية لسنة 1848، 1946، 1958. هذا وإنّ مجلس الدولة الفرنسي قد كرس هذه الحرية في عدّة مناسبات، وصنّفها ضمن المبادئ القانونية العامة للقانون الإداري حتّى في حال عدم وجود نص قانوني واضح، كما عمل على حمايتها. هذا وتجدد الإشارة أنّ التطبيق الجزائري قد تأثر بذات المد الذي تأثر التنظيم القانوني والإداري للاقتصاد الوطني الجزائري وتنظيم الحياة المهنية وممارسة النشاطات التجارية والصناعية منذ فجر الاستقلال إلى غاية الإصلاحات السياسية والاقتصادية في منتصف الثمانينات. فهو مبدأ لم يكرّس لا في دستور 1963 ولا في دستور 1976 ولا في نص قانوني أدنى من الدستور، ذلك أنّ مثل هذا المبدأ قد رفض واستبعد في هذين الدستورين، ولم يدرج في دستور 1976 ضمن الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن في الوقت الذي نصّ على حرية الرأي وحرية التعبير وحرية الاجتماع... والسبب في ذلك كون مبدأ حرية التجارة والصناعة هو مبدأ رأس مال، بل هو جوهر الرأسمالية، وبالتالي يتعارض تعارضا جذريا مع التوجه الاشتراكي، بل حتّى الملكية الخاصة غير المستغلة قد وضع لها مجال هامشي، وبالنتيجة سيكون من المنطقي أن يؤدي ذلك إلى استبعاد مبدأ حرية التجارة والصناعة، هذا من النظام القانوني للدولة، حيث ينظر للنشاط التجاري والصناعي الحر أو الخاص في النظام الاشتراكي على أنّه ممارسة رأسمالية مبنية على الاحتكار<sup>293</sup>.

وبداية التسعينات إلى الألفية الثالثة، وبخاصة بالنسبة لحرية الاستثمار كأحد مظاهر حرية التجارة والصناعة، سواء بالنسبة لشكل أو حجم الشركات والمؤسسات التجارية، ونوع المبادرة الخاصة في مجال النشاط الاقتصادي أو غيره من الأنشطة والمهن الحرة. إنّ النقاش القانوني التقليدي وقبله السياسي حول مبدأ حرية التجارة والصناعة والاستثمار الخاص في القانون الجزائري يمتدّ إلى عدّة عقود تعود إلى السنوات الأولى للاستقلال إلى أن بدأت الرؤية تتضح شيئا فشيئا، فحتى سنة 1993 تاريخ صدور قانون ترقية الاستثمار بموجب المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 1993/10/05 وتحديد قوانين الاستثمار المتعاقبة على التوالي، أوّل

<sup>293</sup> Cf. W. LAGGOUNE, Le contrôle de l'Etat sur les entreprises privés industrielles en Algérie, les éditions internationales, 1994, p. 41.

قانون للاستثمار لسنة 1963 وقانون 1966 ، ثمّ قانون 1982 فقانون 1988 ، لم يشر إلى هذا المبدأ أي نص قانوني ، لذلك يثار التساؤل عمّا إذا كان موجودا فعلا ؟

وبالتبعية لذلك فإنه وجدت حرية التجارة في مجال ضيق ومحصور ، بل محدّدة وموجهة لخدمة الصالح العام الوطني ، وفي ظل المخطط الوطني للتنمية ، بل وبسقف مالي معين ومحدّد أيضا وبشروط معينة عند طلب الاعتماد الإداري للمشاريع الاستثمارية الذي أطرته قوانين الاستثمار المتتالية منذ سنة 1963 إلى 1988 مع التفاوت والاختلاف في التضييق على النشاط الخاص والمبادرات الفردية الخاصة ، حيث اعتبر الترخيص أو الاعتماد الإداري للمشاريع من قبل السلطات الإدارية الوطنية منها والمحلية بمثابة "شهادة ميلاد قانونية" للمؤسسة الخاصة ، وهذا حينما ألزمت المادة 14 من القانون المتعلق بالاستثمار الخاص الوطني لسنة 1982 المعدل سنة 1988 صاحب المشروع بتقديم نسخة من قرار الاعتماد الإداري مسبقا بتأسيس شركة التجارة في الشكل القانوني المطلوب ، وسابق أيضا على القيد في السجل التجاري<sup>294</sup> ، وفي الحالتين فإنّ كلا من الموثق والسلطات الإدارية المختصة ملزم باشتراط تقديم قرار الاعتماد ، كل ذلك لإتمام عملية قانونية وجود الشركة ومنه حق وحرية الاستثمار.

<sup>294</sup> انظر، الأمر 96-07 المؤرر في 19 شعبان 1416 الموافق ل 1 جانفي 1996 يعدل و يتمم القانون 90-22 المتعلق بالسجل التجاري ج.ر. العدد 3 لسنة 1990؛ والقانون 04-08 المؤرر في 27 جمادى الثانية 1425 الموافق ل 14 غشت 2004 يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية ج.ر. العدد 52 لسنة 2004 ص. 4-9؛ المرسوم التنفيذي 03-453 المؤرخ في 7 شوال 1424 الموافق ل 1 ديسمبر 2003 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 97-41 المؤرخ في 9 رمضان 1417 الموافق 18 جانفي 97 المتعلق بشروط القيد في السجل التجاري ج.ر. العدد 75 ص. 13-16 . للاستزادة والتوسع أكثر انظر ، أحمد محمد محرز ، القانون التجاري ، النصر الذهبي لطباعة النشر و التوزيع ، القاهرة 1998 ، ص. 195 - 228 ؛ محمد السيد فقي ، دروس في القانون التجاري الجديد ، د.م.ج.، الإسكندرية ، 2003 ، ص. 205 - 238 ؛ أكرم ياملكي ، القانون التجاري ، ج 1 ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن، 1998 ، ص. 129 - 137 ؛ محمد فريد العريبي ، جلال وفاء محمد ، القانون التجاري ، د.م.ج.، بدون بلد نشر ، 1998 ؛ هاني دويدار ، التنظيم القانوني التجاري ، مؤسسة الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية، 1997 ، ص. 233-259 ؛ نور الدين شاذلي ، القانون التجاري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2003 ، ص. 88-96 ؛ علي البارودي ، محمد السيد الفقي ، القانون التجاري د.م.ج.، الإسكندرية ، 2003 ، ص. 138 - 164 ؛ سليمان بوذياب ، مبادئ القانون التجاري ، دراسة مقارنة في التجارة والتاجر (الدفاتر التجارية والسجل التجاري) ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ط.1 ، لبنان ، 2003 ، ص. 128 - 142 ؛ عمورة عمار ، شرح القانون التجاري الجزائري ، دار المعرفة ، الجزائر ، 2000 ، ص. 113 - 121 ؛ بلال وفاء ، بوري محمد ، مبادئ العامة في القانون التجاري ، الدار الجديدة للنشر ، الإسكندرية، 1995 ، ص. 122 - 124 ؛ لطيف جبر كومان ، القانون التجاري ، ط.1 ، دار الكتب الوطنية، طرابلس ، 1993 ، ص. 72 - 80 ؛ فرحة زراوى صالح ، الكامل في القانون لتجاري، الجزائر النشر الثاني، 2003، ص. 296 - 314. ؛ حسين مبروك ، الكامل في القانون التجاري ، ط.1 ، منشورات دحلب ، 2000 ، ص. 10 وما بعد ها .

أما في المرحلة المبتدئة من تاريخ صدور المرسوم التشريعي المتضمن قانون ترقية الاستثمار لسنة 1993 المعدل بالقانون رقم 03-01 المؤرخ في 20 غشت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار<sup>295</sup> و الذي عدل بالأمر 08-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو 2006<sup>296</sup> ، وقبله التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 ، فقد تغير الأمر تغيرا جذريا بالنسبة لحرية التجارة والصناعة حيث تميّزت هذه المرحلة بحدوث قفزة نوعية في النظام القانوني الجزائري المتعلق بالحرية الاقتصادية والاجتماعية ، ومنها حرية التجارة والصناعة ، وتحديد حرية الاستثمار ، وهذا على المستويين معا ؛ المستوى القانوني التشريعي والدستوري. فعلى المستوى القانوني : ظهرت ملامح التوجه نحو بلورة حرية التجارة والصناعة، ومنها حرية الاستثمار وتحوله إلى مبدأ قانوني من صنع المشرع أولا ، وذلك بالانتقال من نظام تقييد حرية الاستثمار بالأداة القانونية للرقابة السابقة على النشاط الخاص ، المتمثلة في نظام الترخيص أو الاعتماد الإداري المسبق كشرط واقف لممارسة النشاط إلى الاكتفاء بنظام التصريح أو الإخطار المسبق وإيداعه لدى السلطات الإدارية المختصة كقاعدة . وهذا ما كرسته المادة 3 من المرسوم التشريعي 93-12 سالف الذكر، والاستثناء هو اشتراط الترخيص الإداري ، الأمر الذي أعادت تهيئته المادة 4 من الأمر 03-01 المؤرخ في 20 غشت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار<sup>297</sup> و الذي عدل باللامر 08-06.

أما على المستوى الدستوري : وهو الأهم والأساس ، يمكننا تسجيل التطور الذي عرفه النظام السياسي والقانون الجزائري المتمثل في التأثير بالنظام الاقتصادي العالمي (الاقتصاد الحر) ،

<sup>295</sup> وهذا إنفاذا لحكم المادة 13 من ذات القانون التي تقضي بأن كل مشروع استثماري قصد انشاء أو توسيع مقترح مدرج ضمن أحكام هذا القانون لا يمكن إنجازه إلا بعد الاعتماد المسبق الإلزامي الممنوح ضمن الشروط والأشكال المحددة في هذا القانون. للتوسيع أكثر حول المسيرة العvisية التي عرفتها حرية الاستثمار كتجسيد لحرية التجارة والصناعة في القانون الجزائري وتقييدها بإجراء الاعتماد الإداري الذي كان ينشر في الجريدة الرسمية. Cf.

W. LAGGOUNE, op.c it., p. 236.

<sup>296</sup> انظر، ج.العدد 47 لسنة 2006 .

<sup>297</sup> انظر ، الجريدة الرسمية العدد 47 سنة 2001 ، و ج.ر العدد 47 لسنة 2006. وقبل هذا التاريخ نص المادة 3 من المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار على نفس القيد حيث جاء فيها : " تنجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع والتنظيم المتعلقة بالأنشطة المنظمة ".

حيث اعتمد ولأول مرة في تاريخ الدساتير الجزائرية المتعاقبة مبدأ حرية التجارة والصناعة ، مبدأ دستوريا ، وذلك بموجب المادة 37 من دستور 1996 .

وعليه فقد أدخلت هذه الحرية في النظام القانوني الجزائري ، وهي حرية التجارة والصناعة ، التي لم يكن لها وجود في الدساتير السابقة . ويرجع السبب في ذلك إلى التوجه السياسي في تلك الفترة ، ولاسيما دستور 1976 ، إذ نصّت المادة 28 منه بما مفاده أنّ هدف الدولة هو التغيير الجذري في المجتمع على أساس مبادئ التنظيم الاشتراكي . أمّا المادة 29 منه فتشير إلى أنّ الدولة هي الموجه للاقتصاد الوطني ، وتضمن تطوره على أساس التخطيط العلمي ، وبالتالي فلا مكانة لحرية التجارة والصناعة التي هي في نهاية الأمر الترجمة القانونية لاقتصاد السوق والمبادرة الفردية<sup>298</sup> .

أمّا تعديل دستور 1989 ، وقبل التعديل الدستوري لسنة 1996 ، فلم يستطع توضيح الوضع الاقتصادي الجديد ، ولعلّ السبب في ذلك سياسي بالدرجة الأولى ، فالانتقال من خطاب الاشتراكية إلى خطاب اقتصاد السوق مباشرة لا يمكن أن يتمّ دون عواقب سياسية . أمّا التعديل الأخير فقد رفع كل لبس في المادة 37 المذكورة أعلاه ، وكرس دستوريا الاقتصاد الحر ، ومنه حرية التجارة والصناعة .

وعليه فالقطاع الخاص أصبح له قانونيا وعمليا دور مهم في الحياة الاقتصادية للبلاد. ومن جانب آخر وبالرجوع إلى الأمر 03-01 المؤرخ في 20 غشت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار و الذي عدل بموجب الامر 06-08 ، وبالتحديد المادة الرابعة منه ، نجدها قد استثنت من حرية الممارسة التلقائية لعمليات الاستثمار كلا من الأنشطة المقننة أو المنظمة ، وتلك التي توصف بالخطيرة والمقلقة للراحة والمضرة بالبيئة ، حيث نصت في فقرتها الأولى بأنّه : " تنجز الاستثمارات في حرية تامة ، مع مراعاة التشريع والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة و تنفيذ هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية و الضمانات المنصوص عليها في

<sup>298</sup> انظر ، بوزيد لزهاري ، تعديل 28 نوفمبر 1996 وحقوق الإنسان ، مجلة الادارة ، 1997 ، العدد 1 ، ص. 89؛ محمد يوسف مضمون أحكام الامر 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار المؤرخ في 20 أوت 2001 . و مدى قدرته على تشجيع الاستثمارات الوطنية و الأجنبية ، مجلة الادارة ، 2002 ، العدد الاول ، ص. 27؛ عبد الرحمان عزوي ، مبدأ حرية التجارة و الصناعة وانعكاساتها على الحرية و النشاط الخاص ، محاضرات القيت على طلبة ماجستير قانون عام ، جامعة تلمسان 2005-2006 ص. 05

القوانين التنظيمات المعمول بها تخضع الاستثمارات التي تستفيد من مزايا هذا المرسوم من مزايا هذا الأمر قبل إنجازها بتصريح لدى وكالة الاستثمارات ". فبذلك يكون المشرع قد قيد من ممارسة الكثير من الأنشطة ومنها تلك المقننة والمنظمة<sup>299</sup>، وتلك التي تنطوي ممارستها على مخاطر أو مضار خاصة<sup>300</sup>، يتم ضبطها وتأطيرها بقوانين خاصة، بتضمينها اشتراطات خاصة أيضا من حيث متطلبات هذه الممارسة والمسؤولية عما يمكنه أن تسببه من مضايقات لنسق النظام العام بأبعاده ومكوناته المختلفة، من صحة عامة وطمأنينة وسكينة عامة وأمن عام، وبخاصة بيئة سليمة. و يضاف إلى هذا القيد قيد آخر يعترض الاستثمار والنشاط الحر في المجال الصناعي والتجاري وهي بعض الأنشطة والمجالات المحجوزة للدولة، وإن أصبحت ضئيلة في

<sup>299</sup> أنظر، المرسوم التنفيذي 98-393 المؤرخ في 03 نوفمبر 1998 ج ر رقم 82 لسنة 1998 المتعلق بشروط إقامة المنشآت المصنفة، أنظر عبد الرحمان عزوي، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة (دراسة في القانون الجزائري والفرنسي والمصري، عالم الكتب الجزائر 2003، ص. 8؛ طه طيار قانون منشآت المصنفة لحماية البيئة، مجلة الإدارة، 1992، العدد الثاني ص. 03-29. أما فيما يخص الأنشطة التي تحتاج إلى ترخيص أنظر، المرسوم التنفيذي 01-145 المؤرخ في 06 يوليو المتعلق بشروط ممارسة مهنة الخباز والحلواني ج. ر العدد 52؛ المرسوم التنفيذي 01-139 المؤرخ في 1 جانفي المعدل للمرسوم التنفيذي 85-14 الذي يحدد شروط تخصيص أماكن التخبيم واستغلالها. المرسوم التنفيذي 91-416 المؤرخ في 02 نوفمبر 91 الذي يحدد شروط إحداث منشآت الرياضية واستغلالها ج. ر العدد 54 لسنة 91؛ المرسوم التنفيذي 95-321 المؤرخ في 18 أكتوبر 95 الذي يحدد شروط منح رخص لفتح مؤسسات حيوانات غير أليفة ج. ر العدد 62؛ المرسوم التنفيذي 97-453 المؤرخ في 17 نوفمبر 1997 المنشآت المتخصصة بإنتاج المواد البترولية ج ر العدد 77 لسنة 1997؛ المرسوم التنفيذي 05-473 المؤرخ في 11 ذو القعدة عام 1426 الموافق ل 13 ديسمبر 2005 الذي يحدد شروط تنظيم نشاطات مساعدي نقل البضائع عبر الطرقات وكيفية ممارستها ج. ر العدد 81 الذي ألغى بموجب المادة 31 منه المرسوم التنفيذي 94-231 المؤرخ في 18 صفر عام 1415 الموافق ل 27 يوليو 94 ج. ر العدد 50؛ المرسوم التنفيذي 03-452 المؤرخ في 07 شوال عام 1424 الموافق ل 1 ديسمبر 2003 يحدد الشروط الخاصة المتعلقة بنقل المواد الخطرة عبر الطرقات ج. ر العدد 75 لسنة 2003. الذي ألغى المرسوم التنفيذي 90/79 المؤرخ في 02 شعبان 1410 الموافق ل 27 فيفري 1990 بموجب المادة 24 منه ج ر العدد 10 لسنة 90؛ المرسوم التنفيذي 05-207 المؤرخ في 26 ربيع الثاني 1426 الموافق ل 04 يوليو 2005 يحدد شروط وكيفية فتح واستغلال مؤسسة التسلية والترفيه ج ر العدد 39 و الذي ألغى المرسوم التنفيذي 98-127 ج. ر العدد 25؛ المرسوم التنفيذي 04-313 المؤرخ في 4 رمضان 1425 الموافق ل 18 أكتوبر 2004 يتضمن تنظيم نشاطات صناعة المواد التبغية وإسترادها وتوزيعها؛ والملاحظ أن هناك العديد من الأنشطة التجارية الواردة على سبيل المثال لا الحصر والتي تحتاج إلى رخصة أو اعتماد مسبق لممارستها كالأنشطة المتعلقة بإنتاج المواد السامة، الأنشطة المتعلقة بإنتاج مواد التنظيف والتجميل، أنشطة المتعلقة بالوساطة (وكيل عام لتأمين، سمسار التأمين) أنشطة المتعلقة بتقديم الخدمات (النقل بأنواعه) (أنشطة المتعلقة بإنشاء المؤسسات الفندقية وإنشاء فروع وكالات السياحة والأسفار) الأنشطة المتعلقة بالتأمينات، أنظر، القانون 06-04 المؤرخ في 21 محرم 1421 الموافق ل 20 فيفري 2006 يعدل و يتم أمر 95-07 المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 جانفي ج. ر العدد 15. و الذي استحدث منح الاعتماد لشركات التأمين الأجنبية. هذا بالنسبة لبعض الأمثلة التي أوردناها على السبيل المثال لا الحصر فيما يخص الأنشطة المقننة أو المنظمة.

<sup>300</sup> أنظر، المرسوم التنفيذي 93-184 المؤرخ في 28 يوليو 1993 والمتعلق بإثارة الضحيج ج. ر العدد 50؛ المرسوم التنفيذي 93-165 المؤرخ في 10 يوليو 93 المتعلق بإفرازات الدخان والغبار والروائح ج. ر العدد 46 لسنة 93؛ قانون 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج. ر. العدد 43 لسنة 2003.

قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001 معدل بالأمر 06-08 سالف الذكر، بالمقارنة مع ما كان عليه الوضع في قانون 1993 . وقبل هذا التاريخ من باب أولى وأحق ، حيث ظل النهج الاشتراكي يحكم وينظم المجال الضيق المعترف به للقطاع الخاص والمبادرات الفردية إلى فترة ما قبيل التعديل الدستوري لسنة 1989 بجميع ما يترتب على ذلك من احتكار الدولة أو فروعها الإدارية لبعض الأنشطة ، أو خضوع ممارسة الخارج عن دائرة الاحتكار لنظام الترخيص الإداري المسبق عن أقل تقدير . الأمر الذي ظلت تؤاخذ عليه قوانين الاستثمار المتعاقبة في النظام القانوني والاقتصادي الجزائري ، حيث خضوع الاستثمار لقرار الاعتماد الإداري ابتداء ، وهذه أوضح صورة ، بل وأشدها للنشاط المنظم والمقنن<sup>301</sup> .

فإذا كان الأصل - كما تقتضي به طبيعة الأشياء في النظم الحرة الديمقراطية - وهو حرية مزاولة النشاط أو المهنة التي يختارها الفرد ، وبمارستها بالكيفية التي يراها مناسبة ومستجيبة لرغباته ومتكيفة مع قدراته الذهنية والبدنية ، فإنّ المشرع قد يرى ولأسباب مختلفة إخضاع ممارسة بعض الأنشطة المرجحة ومزاولة بعض المهن للتنظيم والتقنين ، حيث يشترط فيمن يزاولها ضرورة توافرها على عدّة شروط من ضمنها التوفر على مؤهلات علمية معيّنة ، والحصول على ترخيص إداري مسبق بمزاولتها ، يستصدر استصدارا بعد سعي حثيث لدى الجهة الإدارية أو الشبه الإدارية المختصة يتخذ صوراً وتسميات مختلفة<sup>302</sup> .

<sup>301</sup> للتوسع حول هذا الطرح :

Cf. CH. BENNADJI, La notion d'activités réglementées, IDARA, 2000, N° 02, p. 25.

حيث يرى أنّ القراءة الأولية لنص المرسوم التشريعي 93-12 توحى بأنّ هناك ثلاث نماذج أو أصناف للأنشطة في مجال الاستثمار وهي : النشاطات المحجوزة كما هي واردة في المادة الأولى ، النشاطات المنظمة أو المقننة المنصوص عليها في المادتين 3 و 8 ، وأخيرا النشاطات الموصوفة بالحرّة ، وهي التي يفترض أن تكون المبدأ أي الأصل غير أنّ الحقيقة ليست كذلك حتّى وإنّ بدا هناك تناقض في طرحنا بالمقارنة مع ما قيل في موضع متقدم من هذا البحث ، مما يسمح لنا بالقول مع ذلك بأنّ النشاط المنظم إنّما هو نشاط حر ، طالما أنّه ليس محجوزا صراحة للدولة أو لأحد فروعها أو لأي شخص معنوي آخر ، الأمر الذي تكرر مرتين في المادة الأولى من المرسوم التشريعي المذكور ، وهو أمر لا يخلو من الفائدة ، إذ يمكننا القول علاوة على ذلك أنّ النشاط المنظم سيكون عبارة عن فئة فرعية من الأنشطة الحرّة ، إلى جانب فئة فرعية أخرى هي فئة النشاطات الحرّة حرة تامة ، إذا كان بإمكانها أن توجد حقيقة أو فعلا ،

<sup>302</sup> كالرخصة أو الإجازة أو التسجيل في جدول المنظمة المهنية أو الاعتماد الأصلي.

وبناء على ذلك ومن أجل حسن تنظيم ممارسة الحرية<sup>303</sup> والنشاطات في المجتمع تسند مهمة التأطير القانوني والتنظيمي لكل من المشرع ، ومن ورائه السلطة التنفيذية ممثلة في الحكومة باعتبارها المهيمنة والساهرة على المصالح العامة والمكلفة بالإشراف عليها عمليا ، لتصدر ما تراه مناسبا من تنظيمات من شأنها أن تكفل لها رعاية هذه المصالح ، وأن تجعل لنفسها إشرافا ورقابة على كل مهنة حرة بالقدر الذي تراه محققا للمصلحة العامة ، ويجول دون معارضة المصلحة الخاصة لها ، وهي إذ تفعل ذلك إنما تباشر سلطة إدارية تنظيمية ، ويتسنى لها هذا عادة إما بتكليف مباشر من المؤسس الدستوري والدستور مثلما هي الحال بالنسبة لوظيفة الحكومة إجمالا باعتبارها طرفا في السلطة التنفيذية التي يسهر رئيسها على تنفيذ القوانين والتنظيمات وحسن سير الإدارة والمرافق والخدمة العمومية ، أو بإحالة من المشرع في التفصيلات والمسائل الجزئية التي قد تذهب فيها السلطة التنفيذية إلى ما هو أبعد من مضمون دورها الدستوري التقليدي في تطبيق القوانين وتنفيذها.

و بعد تعرضنا لحرية التجارة و الصناعة نتعرض فيما يلي لحرية العمل و حق تولي الوظائف .

### سادسا- حرية العمل وحق تولي الوظائف العامة:

لا يخفى على أحد أنّ حرية العمل مكفولة في الإعلان الرسمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (المادة 8) ، وقبل ذلك في الفكر السياسي الإسلامي<sup>304</sup>.

<sup>303</sup> للتوسع أكثر حول النقلة النوعية التي عرفها النظام القانون للاستثمار حسب التمرجل التاريخي خاصة من نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من حيث اشتراط الاعتماد الإداري صورة من صور الترخيص الإداري المسبق للقيام بأي عمل استثماري :

Cf. W. . LAGGOUNE, op.c it.,p p. 281 et s.

<sup>304</sup> للاستزادة حول موضوع حرية العمل في النظم السياسية المعاصرة ، والفكر الإسلامي انظر ، جلول محمد عدّة ، الحريات الاجتماعية بين النظم المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي ، أشغال ملتقى حقوق الإنسان والحريات ، الحماية والضمانات ، 20 و 21 نوفمبر 2000 ، ص. 30-35؛ عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية ، النظرية العامة للدولة للحكومة ، الحقوق والحريات العامة ، الدار الجامعية الجديدة للنشر والتوزيع ، بد و ن بلد نشر، 1998 ، ص. 379 ؛ سليمان أهمية ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، د.م.ج.، ج.1، الجزائر، 1998 ، ص. 19 - 29 ؛ عاصم أحمد أعجيلية ، محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية ، دار الطباعة الحديثة ، بد و ن بلد نشر، 1992 ، ص. 140 ؛ السيد محمود رمضان ، الوسيط في شرح قانون العمل وفقا لآخر التعديلات لسنة 2002 ، وقانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2001 ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بد و ن بلد نشر، 2006 ، ص. 218 - 234 ؛ همام محمد محمود زهران ، قانون العمل، د.ج.ج.، الإسكندرية ، 2007 ، ص. 151 - 187 ؛ رشيد واضح ، علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية ، دار هومة ، 2003 ، ص. 177 - 198.

وما يهمننا في هذا الصدد كيف تمّ التنظيم القانوني لحرية العمل في الجزائر ، وإبراز أهمّ مظاهر تقييد هذه الحرية.

فوجد القانون 90-11<sup>305</sup> المتعلق بعلاقات العمل والذي تضمن حقوق العمال وواجباتهم، علاقات العمل ، شروط التوظيف ، مدّة العمل ، الراحة القانونية والعطل ، التكوين والترقية خلال العمل ، إنهاء علاقات العمل ، الامتيازات والضمانات (وذلك من خلال دفع الأجر المستحق في ميعاده) ، مشاركة العمال ، التفاوض الجماعي.

كذلك نجد القانون رقم 90-02 والذي يتعلّق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل ، وتسويتها وممارسة حق الإضراب (وتضمن الوقاية من النزاعات ، الوساطة ، المصالحة ، التحكيم ، ممارسة حق الإضراب...) <sup>306</sup>.

المرسوم التنفيذي رقم 96-98 المؤرخ في 17 شوال 1416هـ الموافق لـ 06 مارس 1996 يحدّد قائمة الدفاتر والسجلات الخاصة التي يلتزم بهذا المستخدمون ومحتواها ، ج.ر. رقم 17 لسنة 1996.

القانون 90-03 المؤرخ في 10 رجب عام 1410هـ الموافق لـ 06 فبراير 1990 والمتعلق بمفتشية العمل والذي تضمن صلاحيات مفتشية العمل واختصاصاتها ، وواجبات مفتشي العمل <sup>307</sup>.

<sup>305</sup> انظر ، القانون 90-11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410هـ الموافق لـ 21 أبريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل والمتمم بالقانون 91-29 المؤرخ في 21/12/1991 والمرسوم التشريعي رقم 94-03 المؤرخ في 21/04/1994 والمرسوم التشريعي 94-09 المؤرخ في 15/5/1994 والأمر رقم 96-21 المؤرخ في 9/7/1996 والأمر رقم 97-02 المؤرخ في 11/1/1997 والأمر رقم 97-03 المؤرخ في 11/1/1997 ، (ج.ر. رقم 17 لسنة 1990 ، 68 لسنة 1991 ، 20 لسنة 1994 ، 34 لسنة 1994 ، 43 لسنة 1996 ، 3 لسنة 1997) ؛ م. عربي ، علاقات العمل والنصوص المتعلقة بها ، دار مدني ملكية ، بد ون مكان نشر، 2001 ، ص. 8 وما بعدها ؛ محمد صغير بعلي ، تشريع العمل في الجزائر ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2000 ، ص. 90 - 92 ؛ بشير هدي ، الوجيز في شرح قانون العمل ، علاقات العمل الفردية والجماعية ، دار ربحانة للنشر والتوزيع ، ط. 1، بد ون مكان نشر، 2002 ، ص. 72 - 89.

وللاستزادة أكثر حول موضوع اتفاقية العمل الجماعية انظر ، عبد الرحمان عزراوي ، اتفاقية العمل الجماعية كتقنية قانونية لتنظيم علاقات العمل في قانون العمل الجزائري ، المجلة القانونية التونسية ، مركز النشر الجامعي التونسي ، 1997 ، ص. 89 - 47.

<sup>306</sup> انظر ، القانون 90-02 المؤرخ في 10 رجب عام 1410هـ الموافق لـ 06 فبراير سنة 1990 يتعلّق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الإضراب ج.ر. العدد 6 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-68 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1412هـ الموافق لـ 21 ديسمبر 1991 ، ج.ر. العدد 68 لسنة 1991 ؛ محمد صغير بعلي ، المرجع السابق ، ص. 93 - 109 ؛ رشيد واضح ، علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر ، دار هومة ، الجزائر ، 2003 ، ص. 144 - 166.

القانون 90-14<sup>308</sup> المؤرخ في 2 يونيو 1990 ويتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي ، بحيث حدّد هذا القانون شروط تأسيس المنظمات النقابية وتنظيمها وتسييرها<sup>309</sup> .

- الأمر 97-03<sup>310</sup> والذي يحدّد مدّة العمل القانونية الأسبوعية بـ 40 ساعة توزع على خمس أيام ، ومدّة العمل المرجعية بالنسبة للاستثمارات الفلاحية بألف وثمانمائة (1800) ساعة في السنة موزعة على فترات حسب خصوصيات المنطقة أو النشاط. هذا ولا تتجاوز مدّة العمل اليومي الفعلي (12 ساعة)<sup>311</sup> .

<sup>307</sup> انظر ، القانون 90-03 المؤرخ في 10 رجب عام 1410 هـ الموافق لـ 06 فبراير 1990 (ج.ر. العدد 6 لسنة 1990) والذي عدل وتمم بموجب الأمر 96-11 المؤرخ في 10/6/1996 والمتعلق بمفتشية العمل ، ج.ر. العدد 36 لسنة 1996 .

<sup>308</sup> انظر ، لقانون 90-14 المؤرخ في 9 ذي القعدة عام 1410 هـ الموافق لـ 2 يونيو 1990م يتعلّق بكيفيات ممارسة الحق النقابي ، ج.ر. العدد 23 لسنة 1990 ، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 91-30 المؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1412 هـ الموافق لـ 21 ديسمبر 1991 ، ج.ر. العدد 68 لسنة 1991 ، والمعدل والمتمم أيضا بموجب الأمر رقم 96-12 المؤرخ في 23 محرم 1417 هـ الموافق لـ 10 جوان 1996 ، ج.ر. العدد 36 لسنة 1996 ؛

Cf. L. HAMDAN, M. BOU LENOVAR, Normes internationales liberté syndicale et négociation collective en droit Algérien du travail, R..S.J.A. 1996, N°1, p. 28.

<sup>309</sup> فبالنسبة للتأسيس فلا بدّ للمؤسسين أن يتمتعوا بجنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة، أن يكونوا راشدين، ألا يكون قد صدر ضدهم سلوك مضاد للثورة التحريرية ، أن يمارسوا نشاطا له علاقة بهدف المنظمة النقابية. وتؤسس هذه الأخيرة عقب جمعية عامة تأسيسية ، ويودع التصريح بالتأسيس لدى السلطات العمومية ، ويسلم لهم وصل خلال 30 يوما على الأكثر من إيداع الملف هذا ويودع التصريح بالتأسيس بناء على طلب أعضائه لدى الولاية التي يوجد بها مقر المنظمات النقابية ذات الطابع البلدي أو المشترك بين البلديات أو الولاية ، الوزير المكلف بالعمل فيما يخص المنظمات النقابية ذات الطابع المشترك بين الولايات أو الوطني

هذا وتجدر الإشارة على أنّه يجب على المنظمة النقابية أن تعلم السلطات العمومية بأيّ تغيير أو تعديل يحدث في قانونها الأساسي خلال 30 يوما من يوم ذلك الإحداث ، ولا يحتج بهذه التعديلات والتغييرات إلاّ ابتداء من يوم نشرها. كما أنّه يمكن حل المنظمات النقابية من قبل السلطات العمومية المعنية إذا كانت تمارس نشاطا مخالفا للقانون، كما أنّه يمكن للمحكمة مصادرة أملاك المنظمة النقابية موضوع الحل القضائي بناء على طلب النيابة العامة، ولا يمكن أن تتول هذه الأملاك إلى أعضاء المنظمة النقابية. إضافة إلى الحل القضائي يمكن لأعضاء المنظمة النقابية حلّها إراديا . انظر، المادة 17 من القانون 90-14 ؛ و للاستزادة حول الحق النقابي انظر ، حما د محمد الشطا ، النظرية العامة للأحور و المرتبات ، د.م.ج. الجزائر ، 1986، ص. 188-189 ؛ عصمت هو ا ر ي ، قانون العمل و القوانين المعدلة و المكملة ، مطبعة الفنية الحديثة الإسكندرية ، 1970، ص. 245-249 ؛ عبد الحفيظ بلخضير ، الإنهاء التعسفي لعقد العمل ، دار الحدائة ، لبنا ن ، 1986 ، ص. 245-249 ؛ محمد حسن النجار ، الضمانات القانونية للعاملين في ضوء التخصصية ، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية ، الإسكندرية ، 2000، ص. 40 ؛ جليل عجة ، الوجيز في قانون العمل و الحماية الاجتماعية ، دار الخلدونية ، بدون مكان نشر ، ص. 276 ؛ عبد السلام ديب ، قانون العمل و التحولات الاقتصادية ، دار القصبة للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2003، ص. 225-242 ؛ محمد الصغير بعلی ، المرجع السابق ، ص. 133-134-138 .

<sup>310</sup> انظر الأمر 97-03 المؤرخ في 2 رمضان عام 1417 هـ الموافق لـ 11 يناير 1997 ، يحدّد المدّة القانونية للعمل ، ج.ر. العدد 3 لسنة 1997 .

<sup>311</sup> هذا وتجدر الإشارة أنّه يمكن أن ترفع مدّة العمل الأسبوعي (بالنسبة لبعض الأعمال التي تتميز بتوقف النشاط) ، وتخفيض بالنسبة للنشاطات والأعمال الخطيرة . بعد دراستنا للتنظيم القانوني لحرية العمل ، لا بدّ من إبراز مظاهر تقييد هذه الحرية ، فالمعلوم أنّ مبدأ حرية العمل تقر منذ إلغاء نظام الطوائف الحرفية ، فكل من العامل وصاحب العمل حرّ في إبرام عقد العمل أو رفض إبرامه ، مستندا في ذلك إلى الحرية في التعاقد ، بل وحرية الشخصية بوجه عام. والحق أنّه لا يجوز أن يفرض المشرع قيودا على حرية العمل ، لفلا يشمل الحياة التجارية والاقتصادية بوجه عام ، ولئلا يسبب

- قانون 81-10 المؤرخ في 9 رمضان 1401هـ الموافق لـ 11 يوليو 1981م ، يتعلّق بشروط تشغيل العمال الأجانب<sup>312</sup> ، بحيث حدّد هذا القانون أن يمنح جواز أو رخصة العمل المؤقت للمستفيد . ويجب ألا يسلم جواز أو رخصة العمل المؤقت للعامل الأجنبي إلاّ إذا كان منصب العمل المتوفّر لا يمكن أن يشغله عامل جزائري سواء أكان عن طريق الترقية الداخلية إذا كان العامل الأجنبي حائزاً الشهادات والمؤهلات المهنية. هذا ولا يجوز لمصالح التابعة لوزارة العمل قبول ملف لجواز العمل ما لم يكن مرفوقاً بالتقرير المعلن من الهيئة صاحبة العمل. هذا وتسلم رخصة العمل المؤقت للعمال الأجانب المدعوين لممارسة نشاط مدفوع الأجر لمدة تقل عن ثلاثة أشهر أو تساويها ، كما تسلّم جواز العمل الذي لا يمكن أن يتجاوز سنتين للأزواج الأجانب للمواطنين والمواطنات الجزائريين. ويجدّد بقوة القانون للأرامل والمطلقين الأجانب من مواطنين ومواطنات جزائريين ، لكل زوجة أجنبية يصاب زوجها الجزائري بعجز دائم يثبت قانوناً<sup>313</sup> .

هذا وبعد انقضاء مدّة عقد العمل الذي كان العامل الأجنبي ملزماً به ، يجوز استثنائياً لمصالح العمل المختصة إقليمياً أن ترخص له بعد استشارة صاحب العمل الأخير. هذا ويجب تقديم جواز أو رخصة العمل المؤقت كلما طلبت ذلك السلطات المختصة.

في الإحجام عن إبرام عقود العمل أو في بطلانها في حالة إبرامها انتهاكاً لقيود تشريعي أمر يستوجب انتهاكها البطلان ، ممّا يضرّ بالعمال أكثر مما يفيدهم. انظر ، عصام أنور سلام ، قانون العمل ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 1999 ، ص. 431 - 432

<sup>312</sup> انظر ، قانون 81-10 المؤرخ في 9 رمضان 1401هـ الموافق لـ 11 يوليو 1981م ، يتعلّق بشروط تشغيل الأجانب ، ج.ر. العدد 28 لسنة 1981.

<sup>313</sup> انظر ، المادة 10 ، 11 من القانون 81-10 المتعلق بشروط تشغيل العمال الأجانب (ج.ر. العدد 81/28) ؛ وللاستزادة أكثر حول كيفية منع جواز أو رخصة العمل المؤقت للعمال الأجانب انظر ، المرسوم 82-510 المؤرخ في 9 ربيع الأول عام 1403هـ الموافق لـ 25 ديسمبر 1982 ؛ وللمقارنة أكثر حول تقييد حرية العمال الأجانب في مصر انظر ، عصام أنور سلام ، المرجع السابق ، ص. 433 - 434 ؛ وللاستزادة أكثر حول موضوع قانون العمل وممارسة حرية العمل في الجزائر انظر التدخلات التالية ، بلباسم دلم ، تطور تشريع العمل في الجزائر ، يوم دراسي حول تطور قانون العمل مع التحولات السياسية والاقتصادية للجزائر ، يوم 12 مارس 2006 ؛ المولودة حمدان ليلي بورمالي ، التجديد في علاقات العمل والصمود في التجديد ، يوم دراسي 12 مارس 2006 ؛ محمد بن عزوز ، المنازعات الفردية للعمل ، يوم دراسي 12 مارس 2006 ؛ سالم بن سالم ، المنازعات الجماعية للعمل ، يوم دراسي 12 مارس 2006 ؛ منور مصطفى ، المنازعات الجماعية (للإضراب) ، يوم دراسي 12 مارس 2006 بكلية الحقوق جامعة تلمسان ؛

ويتعيّن على الهيئة صاحبة العمل أن تشعر مصالح العمل المختصة بكل نقض لعقد عمل  
لعامل أجنبي في ظرف ثمان وأربعين ساعة ، ويتعيّن على العامل الأجنبي المعني بالأمر أن يعيد  
جواز العمل المؤقت أو رخصته للهيئة صاحبة العمل التي تلزم بإرسالها إلى مصالح العمل المختصة  
إقليمياً في ظرف 15 يوماً على الأكثر بعد تاريخ نقض علاقة العمل. إضافة إلى تقييد حرية  
العمل في قانون العمل، هذا و هناك مظاهر التقييد هذه الحرية من خلال المهن المنظمة ( مهنة  
المحاماة ، مهنة الموثق، طبيب ، الصيدلي، جراحي الأسنان ، محافظ الحسابات و الخبير المحاسب و  
المحاسب المعتمد و محافظ بيع بالمزايدة ...) و هي أمثلة على سبيل المثال لا الحصر و التي تبرز  
من خلالها مظاهر التقييد لحرية العمل من حيث الشروط و إجراءات التسجيل في كل مهنة<sup>314</sup>

و بشأن حق تولي الوظائف فقد تجسد ذلك من خلال الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 19 جمادى  
الثانية عام 1427هـ الموافق لـ 15 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة<sup>315</sup> .  
و بعد تعرضنا لحرية عمل نتعرض فيما يلي لحرية الاعلام.

### سابعاً- حرية الإعلام :

<sup>314</sup> انظر القانون 91-04 المؤرخ في 22 جمادى الثانية عام 1411هـ الموافق لـ 8 جانفي 1991 يتضمن تنظيم مهنة المحاماة ، ج.ر. العدد 2 لسنة  
1991 ، والقرار المؤرخ في 9 ربيع الثاني عام 1416هـ الموافق لـ 4 سبتمبر 1995 ، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة. القانون -27-  
88 المؤرخ في 12 جويلية 1988 والذي عدل وتم بموجب القانون رقم 06-02 المؤرخ في 21 محرم عام 1427هـ الموافق لـ 20 فبراير 2006 ،  
يتضمن تنظيم مهنة الموثق. ج ر العدد 14 ؛ قانون 91-03 المؤرخ في 08 جانفي 91 و الذي عدل و تم بموجب القانون 06-03 المؤرخ في  
21 محرم عام 1427 الموافق لـ 20 فبراير 2006 و يتضمن تنظيم مهنة المحضر ج ر العدد 14 ؛ مرسوم التنفيذي 92-276 المؤرخ في 05 محرم  
عام 1413 الموافق لـ 06 يوليو 1992 يتضمن مدونة أخلاقيات الطب ج ر 52 لسنة 92 ، Cf. journal national de l'ordre du ،  
chirurgien dentiste n°0, pp. 15 et s. المؤرخ في 08-09 شوال 1411 الموافق لـ 27 أبريل 1991 يتعلق بمهنة الخبير  
المحاسب و محافظ الحسابات و محاسب معتمد ج. ر العدد 20 لسنة 1991 ؛ أمر 95-08 المؤرخ في 1 فبراير 95 يتعلق بمهنة المهندس الخبير  
العقاري؛ امر 95-13 المؤرخ في 10 شوال 1415 الموافق لـ 11 مارس 95 المتضمن مهنة مترجم ؛ أمر 96-02 مؤرخ في 19 شعبان 1416  
الموافق لـ 10 جانفي 96 يتعلق بمحافظ بيع بالمزايدة ج ر العدد 3، المرسوم التنفيذي 96-291 المؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1417 الموافق  
لـ 2 سبتمبر 1996 يحدد شروط الالتحاق بمهنة محافظ البيع بالمزايدة و ممارستها و نظامها الانضباطي و يضبط قواعد تنظيم المهنة و سير  
أجهزتها. أنظر محمود توفيق إسكندر ، محاماة في الجزائر ، مهنة و مسؤولية ، دار المحمدية ، الجزائر 98 ص. 32 43 ؛ حسين طاهري ، دليل أعوان القضاء  
و المهن الحرة ، دار هومة ، الجزائر 2004، ص. 108 ؛ علي معطي الله و حسين شريخ ، عن المهن الحرة ، دار هومة ، الجزائر 2006 ، ص. 05 .

تعتبر حرية الإعلام من أبرز مظاهر حرية الرأي<sup>316</sup>. وما يهمنا في هذا الصدد إبراز أهمّ مظاهر التقييد الواردة على هذا الحرية :

- فمنها ما يتعلّق بالنظام العام : وهو ما نصت عليه المادة 14 من قانون الإعلام ، حيث تضمنت هذه المادة نظام التصريح لدى وكيل الجمهورية خلال ظرف لا يقل عن 30 يوما من صدور العدد الأوّل ، وكذلك بالنسبة للبيع والتوزيع في الطريق العام والمكان العام ، غير أنّ التصريح هنا يكون بمقر البلدية المختصة إقليميا ، ويتعيّن أن يتضمن هذا الملف البيانات الآتية : اسم المصرح ، ولقبه ، ومهنته ، وعنوان مسكنه وتاريخ ميلاده. ويسلم له بالمقابل وصل يعدّ بمثابة اعتماد<sup>317</sup>.

إضافة إلى ذلك ، نجد المادة 56 من قانون الإعلام 90-07 تنصّ على أن توزع الحصص الإذاعية الصوتية أو التلفزيونية واستخدام التواترات الإذاعية الكهربائية يخضع لرخص ودفتر عام للشروط ، تعدّه الإدارة بعد استشارة المجلس الأعلى للإعلام . ويمثل هذا الاستخدام شكلا من أشكال الاستغلال الخاص للأموال العمومية التابعة للدولة. وهذا ما يفيد بأنّ الإعلام السمعي البصري ليس حرا بحيث يكون للدولة سلطة مراقبة القنوات الإذاعية والتلفزيونية التي تنشط على إقليمها. ونشير هنا إلى أنّه بعد إلغاء الأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للإعلام بموجب المرسوم التشريعي 93-13 المؤرخ في 26/10/1993 والذي يخصّ بعض أحكام قانون 90-07 المتضمن

<sup>316</sup> انظر ، عاصم أحمد أعجيلة ، المرجع السابق ، ص. 140.

<sup>317</sup> انظر ، محمد هاملي ، التجربة الجزائرية في حرية الإعلام على ضوء المواثيق الدولية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، 2004-2005 ، ص. 95-96 ؛ وللاستزادة أكثر حول موضوع التصريح انظر ، محمد باهي أبو يونس ، التقييد القانوني لحرية الصحافة ، د.ج.ج. ، الإسكندرية ، 1996 ، ص. 279 - 286 ؛ محمد الخطيب سعدي ، القيود القانونية على حرية الصحافة ، ط.1 ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بدو ن مكان نشر ، ص. 118 - 148 ؛ محمد الهاشمي ، الإعلام الدولي والصحافة ، ط.2 ، دار المناهج للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2003 ، ص. 14 - 110 ؛ أما في الجزائر ، ففي ظل قانون الإعلام 82-01 كان الإعلام السمعي البصري محتكرا كلية من قبل الدولة ، وهذا بموجب المادة 28 من هذا القانون ، وذلك الانفتاح الذي عرفته الجزائر نهاية الثمانينات تمّ إقرار قانون جديد للإعلام في 03 أفريل 1990 ، إلّا أنّ هذا الأخير لم يكن له الواقع المنتظر على حرية القطاع السمعي البصري ، بحيث لا نجدّه يتضمن أية مادة تشير إلى هذه الحرية ، وهو ما توضح فيما بعد بصدور المرسومين التنفيذيين 91-101 و 91-103 المؤرخين في 20 أفريل 1990 واللذان منحا لكل من المؤسسة الوطنية للتلفزيون والمؤسسة الوطنية للإذاعة امتيازاً للأموال العمومية ، والأعمال والصلاحيات المرتبطة بالخدمة العمومية. انظر ، محمد ها ملي ، المرجع السابق ، ص. 98 .

القانون العضوي للإعلام فإنّ وزير الاتصال هو من يتولى اختصاصات تسليم الرخص وإعداد دفاتر الشروط المتعلقة باستعمال التواترات الإذاعية والكهربائية والتلفزيونية<sup>318</sup>.

وقد يطرح التساؤل في هذا السياق ، هل هناك حرية الإعلام السمعي في ظل نظام الترخيص ؟

وهنا يجب فقهاء القانون العام على أنّ مشكلة تحديد التواترات والموجات تمثل مبررا لوجود نظام الترخيص في القطاع السمعي البصري ، وهو ما أكدّه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 82-141 المؤرخ في 1982/07/27 "لتحقيق غاياته ذات القيمة الدستورية يتعيّن على المشرع أن يخضع جميع فئات قطاع الإعلام السمعي البصري إلى نظام الترخيص الإداري ". ومن هنا نخلص أنّ المشكلة في القانون الجزائري للإعلام ليست في نظام الترخيص ، في توزيع الحصص الإذاعية والتلفزيونية ، إذ أنّ هذا النظام متبع حتّى في الدول الليبرالية ، بل المشكل يكمن في الاحتكار الذي تمارسه الدولة على هذا القطاع<sup>319</sup>.

أمّا بالنسبة للقيود الثاني والمتعلق بالحظر ويقصد به المنع ، وقد استقر القضاء هنا على أنّ الحظر المطلق والشامل المنصب على حرية يجيزها القانون ، وهو غير مشروع ، لأنّه يعني إلغاء ومصادرة النشاط ولذلك لا بدّ من توافر شروط معينة لممارسة هذا الحظر من بينها ، وجود تهديد يمس المصلحة العامة ، وأن يكون هذا الحظر محدودا في الزمان والمكان<sup>320</sup> ، بمعنى يجب أن يحدّد الإجراء المقيد الأماكن التي يمكن أنّ تشكل فيها النشاطات التي تدخل ضمن حرية الإعلام كالبيع والتوزيع إضرارا بالنظام العام ، كالبيع في الطرق العامة التي تستخدم بكثرة أو أمام المدارس والشكنات ، فعمل الضبطية الإدارية لا يكون مبررا إلاّ إذا كان ضروريا للحيلولة دون المساس بالنظام العام<sup>321</sup>.

<sup>318</sup> انظر ، محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص. 99.

<sup>319</sup> انظر ، محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص. 98 - 99.

<sup>320</sup> للاستزادة أكثر انظر ، محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص. 99 - 100.

<sup>321</sup> ومن أمثلة قرارات التعليق والحظر المؤقت لتوزيع وإصدارها عديدة ، نذكر من بينها : قرار وزارة الداخلية بتعليق يومية "الأمة" لمدة شهر واحد ابتداء من 1994/11/07 لنشرها أخبارا تحريية تمس بالنظام العمومي ، وكذا تعليق يومية "الوطن" لنفس العلة لمدة 15 يوما ابتداء من 1994/11/16 ، غير أنّ أهمّ قرارات المنع ، ذلك الذي صدر في حق يومية "الحوار" لسان جبهة التحرير الوطني بالمنع من الصدور لمدة 6 أشهر

إضافة إلى هذه القيود ، فإننا نجد أنه لا يكفي مجرد التصريح لتكون النشرة قادرة على الصدور بشكل قانوني وحرّ ، بل لابدّ أن تستوفي وقت توزيعها شكليات الإيداع القانوني والمتمثلة في : نسختان من النشرة يوقعها مدير النشرة وتودع لدى المكتبة الوطنية ، ضمن (05) نسخ من إقليميا ، وعشر نسخ يوقعها مدير النشرة وتودع لدى المجلس الأعلى للإعلام ، وخمس نسخ يوقعها المدير وتودع لدى الوزير المكلف بالداخلية<sup>322</sup>.

ومن مظاهر تقييد حرية الإعلام أيضا نجد ذلك يبرز من خلال استيراد وتوزيع النشرات الأجنبية ، وكذلك من خلال ممارسة مراسلي الهيئة الأجنبية لنشاطهم ، فالقيد الأول يبرز من خلال الحالة التي يستورد فيها نشرات دوريات أجنبية أو توزيعها دون الحصول على ترخيص مسبق ، فيمكن هنا للسلطة المؤهلة قانونا أن تقوم بالحجز المؤقت على كل نص مكتوب ، وكذا على تسجيل أو وسيلة تبليغية وإعلامية محظورة ، وهذا حسب المادة 58 من قانون الإعلام-07-90<sup>323</sup>.

ومن أبرز القيود الواردة على مراسلي الهيئات الإعلامية الأجنبية نجد تلك المتعلقة بنشاط المراسلين الذين يعلمون لحسابها. فبالرجوع إلى المادة 31 من قانون الإعلام 07-90 ، نجدتها تنصّ على ضرورة حصول الصحيفتين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع للقانون الأجنبي على اعتماد<sup>324</sup> يسلم من قبل الإدارة المختصة ، والمتمثلة حاليا في وزير الاتصال. فبالنسبة للصحفيين من جنسيات أجنبية يسلم الاعتماد بناء على تقديم ملف يتضمن استمارة

ابتداء من 1994/11/17 بداعي المساس بالنظام العام والأمن العمومي. وكذا وقف جريدة "بريد الشرق" التي كانت تصدر في ولاية سطيف بتاريخ 1992/09/05 لمدة غير محدودة وهو إجراء تعسفي طالما أنه غير محدّد لا في الزمان ولا في المكان.

انظر، محمد هامل، المرجع السابق، ص. 101

<sup>322</sup> انظر ، المادة 25 من قانون 07-90.

<sup>323</sup> هذا وتجدر الإشارة أنّ إجراء الحجز كان موجودا في الجزائر في ظل النظام الاشتراكي (سنة 1963) ، حيث قامت السلطات الجزائرية بمنع توزيع أسبوعيا ( Paris match و L'expresse ) ، كما قامت بحجز عدّة أعداد من النشرات الأجنبية كـ *Le monde* و *France sain*. أنظر ، محمد الهاشمي ، الإعلام الدولي والصحافة ، ط.2، دار المناهج للنشر والتوزيع ، الأردن ، ص. 14 - 110 ؛ انظر ، محمد هامل ، المرجع السابق ، ص. 102 .

<sup>324</sup> وقد صدر مؤخرا مرسوم تنفيذي 04-211 المؤرخ في 28 يوليو 2004، يحدّد كفاءات منح هذا الاعتماد، ج.ر. العدد 47 لسنة 2004.

يملؤها المعني ، تسلمها الممثلات الدبلوماسية أو القنصليات الجزائرية ، صورة من البطاقة المهنية للصحفي ، وطلب صادر عن الهيئة المستخدمة ، ويودع هذا الطلب لدى المثلية الدبلوماسية أو القنصلية في البلد الذي يوجد به مقر الهيئة الإعلامية المستخدمة. أمّا إذا تعلّق الأمر باعتماد صحفيين دائمين يتعيّن توافر شرط الإقامة في الجزائر ، وكذا توافر مكتب يمثل الإعلام الأجنبي المعني.

أمّا بالنسبة للصحفيين الجزائريين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة خاضعة لقانون أجنبي فقد اشترط هذا المرسوم<sup>325</sup> تقديم شهادة الجنسية ، استمارة يملؤها المعني ، طلب من الهيئة المستخدمة للصحفي ، صورة من البطاقة المهنية للصحفي ، إضافة إلى مستخرج من صحيفة السوابق العدلية. أمّا إذا تعلّق الأمر باعتماد صحفي جزائري كمراسل دائم لهيئة أجنبية ، فهنا يشترط في هذا الصحفي الإقامة بصفة دائمة في الجزائر ، إضافة إلى شرط الحصول على موافقة من الهيئة المستخدمة بالنسبة للصحفيين الذين يمارسون المهنة في أجهزة إعلامية عمومية. غير أنّ أهمّ قيد على الإطلاق والذي أثار جدلا إعلاميا واسعا هو ذلك المنصوص عليه في المادة 11 من هذا المرسوم ، والذي ينصّ على عدم إمكانية عمل أي صحفي لحساب أكثر من جهاز إعلامي أجنبي واحد ، وهنا يطرح التساؤل حول الهدف الحقيقي من هذا الإجراء ، ولماذا لا يسمح للصحفي الجزائري بالعمل لحساب أكثر من جهاز إعلامي أجنبي ؟ وهو إجراء لا نجد في ظل التشريعات المقارنة ، وتبرز خطورته في كونه يحدّ من حرية وسائل الإعلام الأجنبية في الوصول إلى مصادر الخبر ومن حرية الصحفي في العمل<sup>326</sup>.

<sup>325</sup> انظر ، المرسوم التنفيذي 04-211 المؤرخ في 22 يوليو 2004 ، المحّدّد لكيفيات اعتماد الصحفيين الذين يمارسون المهنة لحساب هيئة تخضع لقانون أجنبي ، ج.ر. العدد 47 لسنة 2004.

<sup>326</sup> كما نلاحظ فيما يخص شروط الحصول على الاعتماد أنّ هذا المرسوم ضيق على الصحفيين الجزائريين مقارنة بالصحفيين الأجانب ، عندما اشترط صحيفة السوابق العدلية بالنسبة للجزائريين ، خاصة عندما نعلم عدد المتابعات القضائية ، والأحكام القضائية التي تصدر ضدهم بتهمة القذف ، السبّ ، والإهانة. انظر ، محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص. 104؛ انظر، المادة 298 من قانون العقوبات التي تنصّ انه يعاقب على القذف الموجه للأفراد بالحبس من شهرين إلى سنة و بغرامة من 2500 إلى 50 000.و المادة 299 يعاقب على السب الموجه للفر د أو عدة افراد من شهر إلى 3 سنوات و بغرامة من 10000 إلى 250000. انظر القانون 06-23 المؤرخ في 29 دى القعدة عام 1427 الموافق 20 ديسمبر 2006 يعدل و يتمم الأمر 66-156 المؤرخ في 8 يونيو 1966 ص. 23-24 و المتضمن قانون العقوبات.

وسواء كانوا جزائريين أم أجنبى تسلم بطاقة الاعتماد من قبل الوزارة الوصية ، ويخولهم هذا الاعتماد جميع الحقوق والواجبات التي يتمتع بها الصحفيون المحترفون الجزائريون وتختلف مدة صلاحية هذا الاعتماد بحيث تحدّد بـ 12 شهرا قابلة للتجديد بالنسبة للمرسلين الدائمين ، وبـ 07 أيام قابلة للتجديد بالنسبة للمبعوثين الخاصين ، وعند انتهاء مهمة الصحفي أو سحب منه الاعتماد يتعيّن عليه إرجاع بطاقة الاعتماد ، ذلك أنّه في حالة سحب الاعتماد هنا لا يكون الصحفي مؤهلا لممارسة عمله<sup>327</sup> .

أمّا بالنسبة للقيود الواردة على حرية الإعلام في ظل الظروف الاستثنائية ، فبعد الأحداث الأليمة التي عاشتها الجزائر في بداية التسعينات ، فصدر المرسوم الرئاسي 91-196 المؤرخ في 04 يوليو 1991 ، بحيث تضمن إعلان حالة الحصار<sup>328</sup> ، وهذا على إثر إعلان حالة الحصار ، ثمّ احالة عدّة صحفيين إلى المحاكم العسكرية . وتلى هذا المرسوم إصدار المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 09/02/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ . ورغم القيود التي جاء بها هذا المرسوم ، إلّا أنّها لم تتضمن ما يسمح بمراقبة الأجهزة الإعلامية ، الشيء الذي أدّى إلى تعديله وتتميمه بموجب المرسوم الرئاسي 92-320 المؤرخ في 11/08/1992 ، حيث نصّ هذا المرسوم في مادته الثالثة على انه : " يمكن إصدار تدابير لوقف نشاط كل شركة أو جهاز أو مؤسسة أو هيئة أو غلقها ، مهما كانت طبيعتها أو اختصاصها عندما تعرض هذه النشاطات النظام العام أو الأمن العمومي أو السير العادي للمؤسسات أو المصالح العليا للبلاد للخطر ، وتتخذ هذه التدابير بموجب قرار وزاري لمدة لا تتجاوز 06 أشهر مع إمكانية الطعن فيه ، وفقا للقواعد العامة " . وعلى إثر هذا تمّ توقيف العديد من النشريات على هذا الأساس<sup>329</sup> .

<sup>327</sup> ففي 28 أبريل 1992 أخبرت وزارة الشؤون الخارجية مراسل صحيفة "Le monde" بالجزائر بانتهاء مدة اعتماده في 03 فبراير 1992 ، لكن رغم ذلك قام هذا المراسل بنشر مقال بهذه الجريدة حول الأوضاع بالجزائر 13/05/1992 ممّا أدّى لطرده بقرار من الحكومة. انظر، محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص. 105.

<sup>328</sup> انظر ، الجريدة الرسمية العدد 29 ، المؤرخة في 12 جوان 1991.

<sup>329</sup> كما تمّ إلغاء جميع الأحكام المنظمة للمجلس الأعلى للإعلام بموجب المرسوم التشريعي 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 ، وتمّ نقل جميع اختصاصاته إلى وزير الاتصال ، ولم تنته الإجراءات المقيدة عند هذا الحدّ ، فبتاريخ 07 جوان 1994 ، صدر القرار الوزاري المشترك بين وزارة الثقافة والاتصال ، ووزارة الداخلية والجماعات المحلية والذي بموجبه قررت السلطات احتكار جميع الأخبار الأمنية ، ففي الرسالة التي رافقت هذا القرار خاطب

ومن القيود المتعلقة بحماية الأشخاص نجد قيودا جزائية وأخرى مهنية ، فمثلا بالنسبة للأطفال فنجد أنّ إصدار النشريات الموجهة للطفولة يخضع إلى القاعدة العامة ألا وهي نظام التصريح<sup>330</sup> . كما أنّ قانون العقوبات نص أيضا في مادته 3/42 على معاقبة كل من حرض طفلا على الفسق وفساد الأخلاق ، كما نص قانون الإعلام في المادة 27 على إمكانية تأسيس الجمعيات المكلفة بحقوق الإنسان ورعاية الطفولة كطرف مدني.

أما بالنسبة للحماية المقررة للراشدين ، فنجد أنّه إذا كانت حرية الإعلام تركز على حق النقد ، فذلك لا يعني استعمالها للمساس بحقوق الغير وحرّياتهم ، وهذا ما يبرر النص على بعض الجرائم قصد إحداث توازن بين هاتين الجريمتين. فمثلا نصّ قانون العقوبات على جريمة القذف المنصوص عليها في المادة 296<sup>331</sup> ، بحيث في مضمون المادة نفهم أنّ كل إدعاء أو إسناد يمس باعتبار الشخص أو بهيئة معينة ، فيعاقب على ذلك الإدعاء أو الإسناد<sup>332</sup> ، إمّا مباشرة أو عن

---

وزير الداخلية الصحفيين قائلا : « ... في الوقت الذي تتكاثف فيه كل جهود الأمة نحو استئصال الإرهاب والتخريب ، أعرف أنّي أستطيع الاعتماد على مشاركتكم الإيجابية في مكافحة الإرهاب والتخريب... ».

وقد نصّ القرار الوزاري المشترك المذكور على تأسيس خلية للإعلام مكلفة بالعلاقات مع وسائل الإعلام في إعداد ونشر البيانات الرسمية المتعلقة بالوضع الأمني ، وتنشر البيانات التي تعدها هذه الخلية من قبل وكالة الأنباء الجزائرية فقط ، وهكذا فإنّ مجموع وسائل الإعلام تكون ملزمة بنشر البيانات الرسمية الصادرة عن هذه الخلية. إضافة إلى ذلك ، فقد تمّ تشكيل لجان للقراءة على مستوى المطابع نهاية سنة 1994 ، وهنا يتضح أنّ جميع هذه النصوص تشير إلى الاتجاه نحو التضييق على حرية الإعلام. وهذا كله يبرّر أثر الظروف الاستثنائية على تقييد حرية الإعلام ، حيث وجد الإعلاميون أنفسهم بين مطرقة السلطة وسندان الإرهاب. للاستزادة والتوسع أكثر حول النشريات الموقفة انظر ، محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص. 106.

<sup>330</sup> كن بالمقابل نجد قانون الإعلام ينصّ في مادته 24 على ضرورة استعانة مدير النشريات المخصصة للأطفال بهيئة تربوية استشارية من ذوي الاختصاص ، ويجب أن تتوفر في أعضائها شروطا (أن تكون جنسيتهم جزائرية ، أن يكونوا متمتعين بحقوقهم الوطنية ، ألا يكونوا قد تعرّضوا لأي إجراء تأديبي بسبب سلوك مخالف لأخلاق الوسط التربوي ، ألا يكونوا قد حكم عليهم بسبب جرائم أو جنح ، ألا يكونوا قد سبق لهم موقف مضاد أيام حرب التحرير الوطنية). إضافة لذلك نجد المادة 26 فقرة 2 من نفس القانون التي تمنع نشر كل ما من شأنه مخالفة الخلق الإنساني والقيم الوطنية... وهذا بخلاف القانون الفرنسي الذي نجده أخضع إصدار جميع النشريات الموجهة للأطفال إلى نظام الترخيص المسبق ، ونفس الشيء بالنسبة للاستيراد ، كما نجده نص على إنشاء لجنة مراقبة تتكون من برلمانيين ، معلمين وأعضاء في جمعيات حماية الطفولة ، انظر ، محمد هاملي ، التجربة الجزائرية في حرية الإعلام على ضوء المواثيق الدولية ، المرجع السابق ، ص. 107 - 108.

<sup>331</sup> لإستزادة حول هذا الموضوع أنظر: Cf. H.D. BELLOULA, La diffamation, le délit de presse la liberté d'expression et la liberté de la presse, Revue publiée par l'ordre des avocats, Octobre 2003, N° 1, pp. 11-12.

<sup>332</sup> المقصود بالإدعاء Allégation : معنى الرواية عن الغير سواء احتمل ذلك الصدق أو الكذب ، في حين أنّ الإسناد L'imputation يفيد نسبة الأمر إلى الشخص المقذوف على سبيل التأكيد سواء كانت الوقائع صحيحة أو كاذبة.

طريق إعادة النشر. ويشترط فيه العلانية والقصد الجنائي العام<sup>333</sup>. إضافة إلى القذف يوجد السب ، وقد عرّفه المشرع في المادة 297 ق.ع.ج أنه كل تعبير مشين أو عبارة تتضمن تحقيرا أو قدحا لا ينطوي على إسناد أية واقعة<sup>334</sup>.

وبخصوص الإهانة الموجهة على رؤساء الدول والبعثات الدبلوماسية<sup>335</sup> ، فقد نصّت المادة 97 و98 من قانون الإعلام بحيث تصل عقوبة مرتكبها إلى سنة حبس ، وغرامة مالية من 300 دج إلى 30000 دج.

إضافة إلى جريمة إفشاء الأسرار ، نصت عليها المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري التي تعاقب على إفشاء الأسرار سواء من قبل الأطباء والجراحين والصيدالة والقابلات ، وجميع الأشخاص المؤمنين بحكم الواقع أو المهنة.

كما أنّ المادة 88 من قانون الإعلام 90-07 تعاقب مل من يفشي خبرا أو وثيقة تتضمن سرا عسكريا ، مع إمكانية غلق المؤسسة الإعلامية غلقا مؤقتا أو نهائيا ، وبالفعل فقد تمّ إغلاق

<sup>333</sup> للاستزادة حول هذين الشرطين ، انظر ، محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص. 110 - 111 ؛ وللاستزادة أيضا انظر ، سعيد بلحشر ، الجرائم المتعلقة بالصحافة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع علوم الإحرام والعلوم الجنائية ، 2004-2005 ، ص. 14 وما بعدها.

<sup>334</sup> هذا وتجدر الإشارة أنه تتحقق هذا الجنحة بالقول أو الكتابة أو الرسم أو بالوسائل السمعية البصرية ، أو بالوسائل الإلكترونية والمعلوماتية ، فبالإضافة إلى الجرائم السابقة ، أضاف قانون 01-06 المؤرخ في 26/06/2001 المعدل والمتمم لقانون العقوبات الجزائري جرائم أخرى أكثر تشديدا ، يتعلّق الأمر بالقذف أو السب الموجه للهيئات العامة وإلى رئيس الجمهورية ، وهنا يكون العقاب بالحبس من 03 أشهر إلى 12 شهرا وغرامة من 50000 دج إلى 250000 دج. أمّا إذا ارتكبت الجريمة بواسطة نشرية يومية أو أسبوعية أو شهرية فحسب ، وهنا المادة 144 مكرر 01 توجه المتابعة الجزائية ضدّ مرتكب الإساءة ، وضدّ المسؤولين عن النشرية وعن تحريرها و هنا تكون العقوبة بالحبس من 03 أشهر إلى 12 شهرا وغرامة من 50000 دج إلى 250000 دج مع معاقبة النشرية بغرامة من 500000 دج إلى 2,5 مليون دج. كما وجدت تطبيقات لهذه المادة مثلا : الحكم الذي أصدرته محكمة سيدي محمد بالجزائر ، ضدّ مدير يومية الخبر ، ومدير يومية الوطن بـ 6 أشهر حبسا موقوفة النفاذ وغرامة قدرها 50000 دج في حق كل واحد منهما ، إضافة إلى غرامة في حق كل من الصحفيين مقدارها 3 مليون دج وفي نفس الإطار إذا كان القذف موجها للرسول p أو أحد الأنبياء أو الدين الإسلامي فهنا العقوبة حسب المادة 144 مكرر 02 تكون من ثلاث إلى خمس سنوات وغرامة من 50000 دج إلى 100000 دج انظر، محمد ملى، المرجع السابق، ص. 113؛ نهار فائزة مالطي ، حرية الديانة بين النظرية و التطبيق ، مذكرة لنيل الماجستير في القانون العام ، جامعة تلمسان ، 2005-2006 ، ص. 39 ؛

Cf. H.D. BELLOULA, op.c it., pp. 12-13

<sup>335</sup> Cf. G .LEBRETON, op.c it., p. 45.

المؤسسات (إغلاق يومية الوطني El Watan بتاريخ 1995/04/13 لمدة 15 يوما بسبب نشرها لخبر شراء الدولة للطائرات العمودية.

إضافة إلى هذه الجريمة هناك ما يعرف بجريمة الوشاية الكاذبة المنصوص عليها في المادة 40 من قانون الإعلام ، وتقابلها المادة 300 من قانون العقوبات ، ويعاقب على هذه الجريمة بالحبس من 06 أشهر إلى 05 سنوات وبغرامة من 500 دج إلى 15000 دج ، ويجوز للقضاء علاوة على ذلك أن يأمر بنشر الحكم أو ملخص منه في الجريدة أو أكثر على نفقة المحكوم

عليه<sup>336</sup>. إضافة إلى هذه الجرائم توجد جرائم أخرى مثلا : إصدار نشرات أو بيعها دون تقديم تصريح لدى السلطة المختصة أو تلقي معلومات من الخارج، مما جعل البعض يعتبر قانون الإعلام بمثابة قانون عقوبات مصغر<sup>337</sup>.

غير أنّ أخطر قيد هو ذلك المنصوص عليه في المادة 99 من قانون الإعلام والذي يميز للمحكمة أن تأمر بحجز الأملاك موضوع المخالفة وإغلاق المؤسسات الإعلامية مؤقتا أو نهائيا. ولم يقتصر الأمر عند حدّ التحريم ، بل امتد ليشمل المنع من الكتابة ، وهذا بموجب المادة 125 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية ، والتي تجيز لقاضي التحقيق أن يمنع كل شخص وقع تحت الرقابة من أن يقوم ببعض النشاطات المهنية ، عندما ترتكب الجريمة بمناسبة هذه النشاطات. وقد تمّ تسمية هذا القيد من قبل الصحفيين "المنع من الكتابة" ، والذي طبق في بداية الأمر على بعض صحفيي جريدة الوطن ، لكن أمام الاحتجاجات تمّ توقيف العمل بهذا القيد.

<sup>336</sup>. انظر ، محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص. 117.

<sup>337</sup> انظر ، محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص. 117 - 118.

هذا وتجدر الإشارة أنّ المشرع قد رتب مسؤولية حول هذه الجرائم (مسؤولية مدير النشریات والناشرين لها ، وإلاّ فعلى الطابعين والموزعين ومؤسسات التوزيع والبائعين) حسب المادة 78 من المشروع التمهيدي لقانون الإعلام 2004.

إضافة إلى تجريم هذه الأفعال ، فللحيلولة دون التمادي في تجاوزات الإعلام ، ومساسه بحقوق الناس اعتمدت جل التشريعات الإعلامية ضوابط لحفظ حقوق الآخرين ، يتعلّق الأمر بالتصحيح والرد.

وقد نصّ عليه المشرع الجزائري في المادة 44 من قانون الإعلام 90-07 والتي توجب نشر التصحيح فيما يخص النشریات اليومية في المكان نفسه والحروف نفسها التي طبع بها المقال المعارض عليه دون إضافة أو حذف أو تعقيب في ظرف يومين من تاريخ الشكوى. وبالنسبة للنشریات الدورية يتعيّن نشر التصحيح في العدد الموالي لتسليم الشكوى. أمّا إذا تعلّق الأمر بالإذاعة والتلفزة ، فيجب أن يتمّ بث التصحيح في الحصة الموالية إذا تعلّق الأمر بحصة متلفزة ، وفيما عدا ذلك يث التصحيح في اليومين المواليين لتسلم الشكوى<sup>338</sup>.

كما كرّس حق الرد وذلك بموجب المادة 45 م قانون الإعلام عندما منح لكل شخص نشر خبر يتضمن وقائع غير صحيحة أو مزاعم سيئة من شأنها أن تلحق به ضررا معنويا أو ماديا أن يستعمل حقه في الرد. والملاحظ أنّه فيما يخص هذه المادة أنّها لا تعفي مدير الهيئة الإعلامية أو الصحفي من المسؤولية الجزائية ، حيث أنّ المشرع استعمل عبارة "...ان يستعمل حق الرد ، أو يرفع دعوى ضد مدير الجهاز و الصحافي..." بما يفيد منح الاختيار للشخص المتضرر إمّا باستعمال حق الرد أو اللجوء إلى العدالة أو هما معا<sup>339</sup>.

### ثامنا - حرية العقيدة :

<sup>338</sup> انظر ، محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص. 121.

<sup>339</sup> هذا وتجدر الإشارة أنّ حق الرد لا يكون نتيجة للمساس بمصلحة شخصية دائما ، فالمشرع يجيزه لكل شخص طبيعي أو معنوي للرد على كل مقال مكتوب أو مسموع أو مرئي يظهر فيه مساس بالقيم الوطنية ، كما يجوز للممثل القانوني للشخص المتوفى أو العاجز أو الذي له مانع أو أحد أقاربه من الأصول أو الفروع أو الحواشي من الدرجة الأولى في ممارسة حق الرد حسب الأشكال نفسها ، ويمارس حق الرد في جميع الأحوال خلال شهرين من تاريخ نشر الخبر المعارض عليه أو بثّه ، وإلاّ سقط هذا الحق ، ويتعيّن على مدير النشرية أو الجهاز الإعلامي السمععي البصري حسب الحالة أنّ ينشر أو يث الرد مجانا خلال اليومين لتسلمه. أمّا الدوريات المكتوبة فيتعيّن عليها نشره في العدد الموالي ، وفي حالة الرفض أو السكوت ومرور 08 أيام من تسلّم الطلب ، هنا يحق لظا لب الرد أن يخطر المحكمة المختصة. انظر، محمد هاملي ، المرجع السابق ، ص. 118 .

المعلوم أنّ حرية العقيدة تناولتها المادة 18 من العهد الدولي في مجال الحقوق السياسية والمدنية ، بحيث أنّ ممارسة هذه الحرية يتمثل في حق كل شخص في التعبير عن ديانته . هذا وتجدر الإشارة قد حظيت هذه الحرية بحماية خاصة في ظل القوانين. ولا تخضع حرية التعبير عن الديانة سوى للقيود التي تستوجبها السلامة العامة والأخلاق والنظام العام والصحة وحماية حقوق وحرّيات الغير<sup>340</sup> .

فإذا أردنا البحث عن التنظيم القانوني مثلا للديانة الإسلامية في الجزائر ، نجد أنّ هناك تنظيم للأماكن الدينية :

مرسوم تنفيذي 91-81 المؤرخ في 23 مارس 1991 المتضمن بناء المسجد وتنظيمه وتسييره وتحديد ووظيفته ، وتحديد شروط بناء المساجد : الحصول على إذن إداري من الجهة الولائية المكلفة بالشؤون الدينية ، وهي مديرية الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية ، ألا يكون المسجد ضررا ، أن تكون الجهة معتمدة قانون ، وذلك في حالة إذا تمّ بناؤه من قبل جمعية ، أنّ يحصل الأشخاص الطبيعيون على الإذن الإداري من الجهة الولائية المكلفة بالشؤون الدينية وهي مديرية الشؤون الدينية والأوقاف<sup>341</sup> .

- مرسوم تنفيذي 2000-200 الذي يحدّد تنظيم مصالح الشؤون الدينية والأوقاف في الولاية وعملها. كما نصّت المادة 7 من نفس المرسوم على بعض الشروط يخضع لها بناء المسجد : إلزامية الحصول على رخصة البناء من المصالح المختصة ، إلزامية تحري القبلة ، المراقبة التقنية للإنجاز، إلزامية المحافظة على الطابع المعماري الإسلامي الأصيل كإلزامية بناء المئذنة، المحراب، والمنبر. التقييد بدفتر الشروط الذي تسلمه الجهة الولائية المكلفة بالشؤون الدينية<sup>342</sup> . كما أنّه

<sup>340</sup> انظر ، نهار فائزة مالطي ، المرجع السابق ، ص. 39 - 40 وما بعدها ؛ وبخصوص الحماية أنظر، نهار فائزة ، المرجع السابق، ص. 111 - 116 ؛ محسن خليل ، القانون الدستوري والدساتير المصرية ، د.ج.ج.، الإسكندرية ، 1996 ، ص. 221؛ زكية حميدو تشوار ، مصلحة المحضون في القوانين المغاربية للأسرة ، دراسة مقارنة ، رسالة لنيل دكتوراه في القانون الخاص ، جامعة أبو بكر بلقايد ، 2004 - 2005 ، ص. 286 وما بعد ها .

<sup>341</sup> انظر ، المرسوم التنفيذي 91-81 المتضمن بناء المسجد وتنظيمه وتسييره وتحديد ووظيفته ، المؤرخ في 27 أبريل 1991 .

<sup>342</sup> انظر ، نهار فائزة مالطي ، المرجع السابق ، ص. 117 .

تخضع المساجد للوقف تطبيقاً للقانون 02-10 المؤرخ في 14 ديسمبر 2002 الذي يعدل ويتمم القانون 91-10.

هذا وقد حدّد المرسوم التنفيذي 98-381 المؤرخ في أول ديسمبر 1998 الذي يحدّد شروط إدارة الأموال الوقفية ، وتسييرها وحمايتها وكيفية ذلك. علاوة على القائمة المذكورة أعلاه ، الأملاك التابعة للجمعيات الدينية والمقابر والأضرحة ، هذا ويحتاج المال الموقوف إلى من يقوم برعايته ويحافظ عليه ، ولذلك قد أنشأ المرسوم التنفيذي 98-381 وظيفة ناظر الوقف ، إذ يعين وزير الشؤون الدينية والأوقاف نظر الملك الوقفي. هذا وقد حدّدت المادة 17 من هذا المرسوم بعض الشروط الواجب توافرها في ناظر الوقف (الجنسية الجزائرية ، وتمثل مهام ناظر الوقف في نظارة الوقف وعمارته ، ويقصد بنظارة الوقف التسيير المباشر للملك الوقفي ، رعايته ، عمارته ، استغلاله ، حفظه ، وحمايته ، أمّا عمارة الملك الوقفي فتعني صيانته وترميمه ، إعادة بنائه عند الاقتضاء ، واستصلاح الأراضي الوقفية وترميمها<sup>343</sup> .

وفيما يخص المركز القانوني لرجال الدين الإسلامي في الجزائر ، فحسب المرسوم التنفيذي 91-114 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بعمال قطاع الشؤون الدينية عمال المساجد وعمال المصالح غير المركزية ، والإدارة المركزية لوزارة الشؤون الدينية تعتبر أسلاك مفتشي التعليم القرآني ، مفتشي التعليم المسجدي والتكوين ، وكلاء الأوقاف ، معلمي القرآن الكريم ، الأعوان الدينيين ، المرشحات الدينيات ، حسب المادة 3 من المرسوم التنفيذي 91-114<sup>344</sup> .

<sup>343</sup> انظر ، نهار فائزة مالطي ، المرجع السابق ، ص. 120 .

<sup>344</sup> هذا وقد حدّدت الشروط المطلوب توافرها في المترشح لمفتش التعليم القرآني للتشريح لمنصب مفتش التعليم المسجدي والتكوين يوظف وكيل الأوقاف عن طريق المسابقة من بين المترشحين الحاصلين على شهادة الماجستير في العلوم الإسلامية ، أو عن طريق الاختبار من بين الحاصلين على شهادة الليسانس في العلوم الإسلامية الذين لهم أقدمية ثلاث سنوات ، أو على أساس الاختيار من بين الأئمة المدرسين الذين لهم أقدمية ثلاث سنوات أو من بين موظفي قطاع الشؤون الدينية الذي لهم أقدمية خمس سنوات.

وينتضمن سلك الأئمة عدّة رتب هي : الإمام الأستاذ ، الإمام المدرس للقراءات ، الإمام المدرس ، والإمام المعلم. ويوظف الإمام الأستاذ حسب المادة 30 المعدلة والمتممة بمقتضى المرسوم التنفيذي 02-96 المؤرخ في 2 مارس 2002 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 91-114 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتضمن القانون الأساسي الخاص بعمال الشؤون الدينية عن طريق مسابقة من بين المترشحين الحاصلين على شهادة الليسانس في العلوم الإسلامية ، أو من بين الأئمة المدرسين ، والأئمة المدرسين للقراءات إتما عن طريق المسابقة بالنسبة للذين لهم أقدمية ثلاث سنوات ، أو عن طريق الاختيار بالنسبة للذين لهم أقدمية عشر سنوات.

وقد خلق المرسوم التنفيذي 96-02 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 114-91 المتضمن القانون الأساسي الخاص بعمال قطاع<sup>345</sup> الشؤون الدينية ربتين جديدتين كيّفهما على أنّهما مناصب عليه عليا ، وهي رتبة الإمام المفتي ، ورتبة الإمام المعتمد ، يعيّن الإمام المفتي من بين مفتشي التعليم المسجدي والتكوين والتعليم القرآني الذين لهم أقدمية خمس سنوات ، أو من بين الأئمة الأساتذة الذين لهم سبع سنوات أقدمية بهذه الصفة. أمّا الإمام المعتمد ، فيعيّن من بين الأئمة الأساتذة الذين لهم خمس سنوات أقدمية أو من بين الأئمة المدرسين والأئمة المدرسين القراءات الذين لهم عشر سنوات أقدمية.

والمعلوم أنّه قد حظيت الديانات الأخرى بتنظيم قانوني في الجزائر (الديانة الكاثوليكية ، البروتستانتية ، اليهودية)<sup>346</sup>.

إضافة إلى أنّ الجزائر قد اعترفت بحقوق للأقليات الدينية مثلا من خلال القانون 278-63 المؤرخ في 26 جويلية 1963 المتعلق بالأعياد الرسمية<sup>347</sup>. واعترف قانون الحالة المدنية بحق الأولياء المعتنقين لديانة غير إسلامية بتسمية أبنائهم أسماء غير جزائرية ، وفقا لما هو وارد في المادة 64 و28 من قانون الحالة المدنية والقانون المدني على التوالي.

ويتمّ توظيف الإمام المدرس والإمام المدرس للقراءات من بين خريجي المعاهد الإسلامية الحاصلين على شهادة الكفاءة لتولي المنصب المطلوب ، أو من بين المرشحين المثبتين إتمام الدراسة في السنة الثانية من التعليم الجامعي في العلوم الإسلامية. أمّا الإمام المعلم ، فيتمّ توظيفه عن طريق المسابقة على أساس الشهادات من بين خريجي المعاهد الإسلامية أو بالمسابقة على أساس الاختبار من بين المثبتين إتمام الدراسة في السنة الثالثة من التعليم الثانوي.

أمّا سلك الأعوان الدينيين ، فهو يتضمن ربتين : رتبة المؤذن ، ورتبة القيم ، يوظف المؤذن على أساس الشهادات من بين المرشحين الحاصلين على مستوى السنة التاسعة من التعليم الأساسي أو من بين القيم الذين لهم خمس سنوات أقدمية. ويوظف القيم من بين المرشحين الحاصلين على مستوى السنة التاسعة من التعليم الأساسي.

هذا ويشترط في كل مترشح لوظيفة من هذه الوظائف الدينية حفظ القرآن الكريم كلّه أو بعضه ، كل حسب وظيفته. نظر ، القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 10 جويلية 2002 المتضمن تنظيم التكوين المتخصص للالتحاق برتبة إمام مدرس ، تحتوي هذه الدراسة على دراسة مختلف العلوم الإسلامية وقواعد اللغة العربية والأدب العربي ، وتمّ بإحدى المعاهد الإسلامية ن وتدوم سنتين ، مقتبس من نهار فائزة مالطي ، المرجع السابق ، ص. 122 انظر ، نهار فائزة مالطي ، المرجع السابق ، ص. 122.

<sup>345</sup> للاستزادة أكثر حول مهام وصلاحيات رجال الدين ، انظر ، نهار فائزة مالطي ، المرجع السابق ، ص. 123 – 125.

<sup>346</sup> للاستزادة أكثر والتوسع حول موضوع التنظيم القانوني والديني للديانات السماوية الأخرى في الجزائر (الكاثوليكية ، البروتستانتية ، اليهودية) انظر ، نهار فائزة مالطي ، المرجع السابق ، ص. 125 – 131 وما بعدها.

<sup>347</sup> حيث أنّ هذا القانون قد اعترف بأعياد المسيحيين الدينية. للاستزادة أكثر انظر ، نهار فائزة مالطي ، المرجع السابق ، ص. 132.

هذا و في صدد حديثنا عن الديانات الأخرى فقد التجأت وزارة العدل إلى اقتراح مشروع قانون على مجلس الحكومة في 10 نوفمبر 2005 حول تنظيم الديانات غير الإسلامية بالجزائر ، وقد وافق مجلس الوزراء بتاريخ 27 فبراير 2006 على أمر حول تنظيم الأديان السماوية الأخرى لسدّ هذا الفراغ القانوني ( يخضع تنظيم ممارسة شعائر الدينية لموافقة اللجنة الوطنية المكلفة بمراقبة الشعائر الدينية<sup>348</sup> .

و بعد تعرضنا لكل أنواع هذه الحريات نتعرض فيما يلي لدور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية تشريعات الماسة بها.

## الفرع الثاني

### دور المجلس الدستوري في الرقابة على

### دستورية تشريعات الماسة بالحريات ( حماية الحقوق<sup>349</sup> –والحريات)

<sup>348</sup> أنظر الأمر 03-06 المؤرخ في 29- محرم 1427 الموافق لـ 28 فبراير 2006 يحدد شروط ممارسة الشعائر الدينية لغير المسلمين ج ر العدد 12 لسنة 2006 و المرسوم التنفيذي 158-07 المؤرخ في 27 ماي 2007 ج ر . العدد 36 يحدد تشكيلة اللجنة الوطنية لشعائر الدينية لغير المسلمين بحيث تتكون من وزير الدفاع الوطني ، وزير الداخلية ووزير الشؤون الداخلية ، مديرية العامة للأمن الوطني ، قيادة الدرك الوطني ، لجنة الاستشارية لترقية حقوق الانسان ، كما يمكن الاستعانة بأي شخص أحر ، أو ممثل أي ديان أخرى .

<sup>349</sup> Pour plus de détails sur la protection constitutionnelle des droits et libertés fondamentaux, cons. la charte de l'ONU 1945, la pacte international relatif aux droits économiques aux sociaux et culturels, et le pacte international des droits civils et politiques, la convention européenne des droits de l'homme et fondamentales le 4 Novembre 1950, Cf. D. CHAGNOLLAUD, op.cit., pp 65 et s ; A. KACHER, Reconnaissance de droits et réserves aux conventions internationales sur les droits de l'homme, l'universalisme face au domaine réservé de la souveraineté, actes du colloque les protections et les garanties des droits de l'homme et des libertés, 20 et 21 Novembre 2000, pp. 15 et s ; P. WACHSMAN, Liberté publique, 4<sup>ème</sup> ed.,édit, Dalloz, 2002, pp. 155 et s ; F.R. SUDRE, La dimension internationale et européenne des libertés et droits fondamentaux, libertés et droits fondamentaux, sous la direction de R. CABRILLAC, M.AF. ROCHE, TH, REVET, 9<sup>ème</sup> ed., édit, Dalloz, 2003, pp. ; J. BENZINA, Protection des libertés publique, droit européen et droit international, .29 et s liberté publiques, Documentation Française, Mai Juin 2000, N° 6, p. 44.

وبعد تعرّضنا لتنظيم الحريات العامة ، وغوصنا في أهم التشريعات التي نظمت مشكل حرية من الحريات ، يطرح التساؤل عن كيفية ممارسة المجلس الدستوري للرقابة على دستورية التشريعات الماسة بالحريات ؟

يباشر المجلس الدستوري<sup>350</sup> مهمته في فحص مدى دستورية التشريعات الماسة بالحريات أو المقيدة لها من خلال دوره المعتاد كقاضي يفحص دستورية القوانين . غير أنّ طبيعة التدخل التشريعي في مجال الحقوق والحريات العامة يفرض على القاضي أسلوبا متفي الرقابة ، ومدى أكبر يفحص من خلاله إذا كان التشريع ينطوي على قيود لم يوردها الدستور في التمتع بالحرية أم أنّه ينطوي على بعض الإجراءات التي تنظم وحسب كيفية استعمالها. وهذا ما يدعو المجلس الدستوري إلى التساؤل حول طبيعة القيد الوارد على الحرية وطبيعة الإجراء المنظم لممارستها. ونلاحظ في هذا المقام أنّ المجلس الدستوري يبحث أمرا من الأمور التالية لكي يقضي بعدم دستورية النص المقيد للحرية.

- وجود مخالفة موضوعية لنصوص الدستور أو القيود التي أوردها وذلك بالاستزادة عليها أو مخالفتها ، وهنا لا شك أنّ مهمة المجلس تبدو يسيرة ، إذ يكفي لإتمامها المقارنة بين النص التشريعي والنص الدستوري الصريح ، والشروط التي أوردها حتى يستبين للمجلس مواضع مخالفة هذه الشروط في النص التشريعي محل الطعن. وكذلك وجود ما يعرف بالانحراف التشريعي أو إساءة استخدام السلطة التقديرية للمشرع. وهنا يبدو لزاما على المجلس أن يبحث في النية الظاهرة للمشرع وذلك من خلال معرفة الغرض الحقيقي للتشريع ، ومعرفة ما إذا كان التشريع

<sup>350</sup> « Le conseil constitutionnel protecteur des droits et libertés de l'individu... ». Cf. D. BREILLAT, G. CHAMPAGNE, D. THOME, Droit constitutionnel et institution politique édit, GUALINO, 2003, p. 292 ; L. FAVOREU, L. PHILIPPE, op.cit., p. 437 ; J. GICQUEL, op.cit., p. 720 ; N. MOLFISSIN, La dimension constitutionnelle des libertés et droits fondamentaux, libertés et droits fondamentaux, sous la direction de R. CABRILLAC, M.AF. ROCHE, TH, REVET, 9<sup>ème</sup> ed., édit, Dalloz, 2003, pp. 76 et s ; D. MARCEL, Le peuple, les droits de l'homme et la république démocratique, édit., L'harmattan, 2003, pp. 28 – 63 – 81. ; B.GENEVOIS , La jurisprudence du conseil constitutionnel ,A.I.J.C.,presse universitaire,d'AIX Marseille paris,1985.p.400 ;CL.FRANCH,Le principe de légalité,A.I.J.C., presse universitaire d'AIX Marseille, 1985,pp.192-197 ;K.P.SOOMMENMAN,droits fondamentaux constitutionnels et droits fondamentaux européens, A.I.J.C., presse universitaire d'AIX Marseille,1998,pp.350-373 ;l. FAVOREU , La protection de droits et libertés fondamentaux , A.I.J.C., presse universitaire d'AIX Marseille,1985. p183

قد خرج عن قصد النص الدستوري أم لا . وهذا ما تفسح عنه المناقشات البرلمانية السابقة على صدور القانون ، أو عرض للأسباب التي يرافق عادة مشاريع القوانين وانطلاقاً مما ينشر في الجريدة الرسمية لمداوات المجلس الشعبي الوطني التي تتضمن مناقشة النواب لمواد التشريع.

والمعلوم أنه يصعب إيجاد أو وضع معيار حاسم بين تنظيم الحرية وبين الانتقاص منها ، وإنما يكون ذلك من خلال تفحص أثر تدخل المشرع على ممارسة الحق أو الحرية ، فهذا الأثر قد يقطع المجلس الدستوري ، بكونه إجراء منظم للحرية ، وهنا لا صعوبة في الأمر ، وقد يقطع بأنه يرد على استعمال الحق أو ينتقص من الحرية في هذه الحالة على المجلس أن يقضي بعدم دستورية التشريع. كما ذكرنا سابقاً فإنّ وضع قاعدة معيارية في هذا الصدد يصعب تصوره لأنّ صور التدخل التشريعي غير الدستوري متعدّدة فتارة يتمثل في الانتقاص من جوهر الحق أو الحرية ، وتارة أخرى يفرض قيوداً تحول دون التمتع بها ، وتارة أخرى يصادر الحرية بجرمان بعض الفئات منها. وبالتالي على المجلس الدستوري أن ينظر إلى أثر التدخل التشريعي على الحقوق والحرّيات العامة ، وأن يتحقق من عدم المصادرة كلية أو جزئية لها. فهذه هي الأهداف التي تنشدها الرقابة على دستورية القوانين والفلسفة التي تقوم عليها صون الدستور وحمايته من الخروج على أحكامه باعتبار أنّ نصوص الدستور تمثل دائماً القواعد والأصول التي يقوم عليها النظام ، ولها مقام الصدارة بين قواعد النظام العام التي يتعيّن التزامها ومراعاتها ، وإهدار ما يخالفها من تشريعات ، ومن هنا نخلص<sup>351</sup> أنّ المجلس الدستوري يراقب بصفة أساسية إذا ما كان التشريع يهدر حرية الفرد أو يفوت عليه التمتع بها ، أو يجرمه منها أو ينتقص منها ، يحظر وجه من وجوه ممارستها.

صحيح أنّ السلطة التشريعية تختص بتعيين الحدود التي يباشر فيها الفرد حريته إلا أنّ هناك منوط بأن تتفق هذه الحدود مع الإقرار الدستوري للحرية نموذجها المرسوم في الدستور. والمجلس لا يراقب هنا ملاءمة التشريع ولا الأهداف الأساسية للتشريع ، ومن ثمّ فالمجلس

<sup>351</sup> انظر ، نبيل صقر ، ص. 164 - 165.

الدستوري<sup>352</sup> لا يتقيّد بالوصف الذي يفعله المشرع على حق أو حرية بأنّه فقط في صدد تنظيمها وإثما متى كانت بطبيعتها تتنافى في هذا الوصف وتخالفه ، وهذا لا يغل يد المجلس في البحث في عدم الدستورية.

وهكذا يتضح لنا أنّ التشريع الذي يخرج عن غاية كفالة الحرية أو ينتهك الإقرار الدستوري ، يقضي بعدم دستوريته طالما انتقص من الحرية أو قيدها أو صادرها . ومن ثم نقول أنّ صون الحريات هدف كل الدساتير وضمان الحريات هو تجسيد دولة القانون (وإن كانت فكرة مثالية من خلال الواقع الذي نعيشه) ، وتقييد التشريع للحريات هو ضمان المحافظة عليها بشرط أن لا تخالف الدستور . ومن ثمّ نشأت نظريات التعسف في استعمال الحق ، لا بناء استعمال إطلاق الحريات في الإضرار بالأفراد والمجتمعات ومن ثم كان الدستور ، من بعده التشريع ضابطا لمبدأ ضمان الحريات وعاقلا لها .

<sup>352</sup> هذا وفي صدد حديثنا عن دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة ، فإنّ المجلس الدستوري الفرنسي كرس حرية الجمعيات 71/7/16 ، حقوق الدفاع (قرار 1976/12/02) ، حرية التعليم (قرار 1977/11/23) ، استقلالية الجهات القضائية الإدارية (قرار 1980/07/22) استقلالية أساتذة الجامعات (قرار 1984/01/20) ، الاختصاص الحصري للجهات القضائية الإدارية في مواد الإلغاء ، قرارات السلطات العمومية بسبب تجاوز السلطة (قرار 1986/01/23) ، مبدأ السلطة القضائية حامية الملكية العقارية الخاصة (1989/07/28) حرية الإعلام (1984/10/10) ، انظر ، مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 62 ؛

Cf. D. TURPIN, Mémento, De la jurisprudence du conseil constitutionnel, 2<sup>ème</sup> éd., 2000, pp. 5 et s. ; D. FERRIEUR, La liberté de commerce et l'industrie, libertés et droits fondamentaux, sous la direction de R. CABRILLAC, M.A.F. Roche, Th, REVET, 9<sup>ème</sup> éd, edit. Dalloz, 2003, p. 620 ; P. GAIA, R. CHEVONTIAN, F. M. SAUSCRAUMIEN, O. PFERSMEN, J. PINI, A. RAUX, G. SCOFFONI, J. TRENAU, Droit des libertés fondamentales, 1<sup>ère</sup> éd, édit Dalloz, pp. 1et s. ; D. TURPIN, Le conseil constitutionnel son rôle et sa jurisprudence, 2<sup>ème</sup> éd, 2000, pp. 126 et s. ; S. PREUSS-LAUSSINOLTE, L'essentiel des libertés droits fondamentaux , GUALINO éditeur, Paris, 2001, pp. 26 et s. ; S. TSIKLITIRAS, préface de J. RIVERO, La protection effective des liberté publique par le juge judiciaire en droit français, édit . L.G.D.J, 1991, Paris, p. 87 ; J. ROBERT, H. OBERDORFF, Liberté fondamentale et droit de l'homme, 4<sup>ème</sup> éd ., édit. Montchrestien, pp. 586 et s. ; J ROBERT, J DUFFAR, Droit de l'homme et liberté fondamentale, 7<sup>ème</sup> éd, édit Montchrestien, 1999, pp. 166 et s, D. AMSON, Droit constitutionnel et institution politique, 2<sup>ème</sup> éd., édit. Litec, pp. 256 – 258 ; François DELASAUSSAY, Droit constitutionnel et institution politique, 1<sup>ère</sup> éd ., 2000, pp. 165 et s. ; A.VIOLA , La notion de la république dans la jurisprudence du conseil constitutionnel préface de HENRY ROUSSILLON, édit L.G.D.J . , 2002 p .90 ; J KISSANGOULA , La constution française et les étrangers , préface de Jacque ROBERT, édit. L.G.D.J. 2001 pp.258-261 .

و بعد تعرضنا لكل أنواع هذه الحريات نتعرض فيما يلي لدور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية تشريعات الماسة بها.

## الفرع الثاني

### دور المجلس الدستوري في الرقابة على

### دستورية تشريعات الماسة بالحريات ( حماية الحقوق

### <sup>349</sup>والحريات)

وبعد تعرضنا لتنظيم الحريات العامة ، وغوصنا في أهم التشريعات التي نظمت مشكل حرية من الحريات ، يطرح التساؤل عن كيفية ممارسة المجلس الدستوري للرقابة على دستورية التشريعات الماسة بالحريات ؟

<sup>349</sup> Pour plus de détails sur la protection constitutionnelle des droits et libertés fondamentaux, aux cons. la charte de l'ONU 1945, la pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, et le pacte international des droits civils et politiques, la convention européen des droits de l'homme et fondamentales le 4 Novembre 1950, Cf. D. CHAGNOLLAUD, op.cit., pp 65 et s ; A. KACHER, Reconnaissance de droits et réserves aux conventions internationales sur les droits de l'homme, l'universalisme face au domaine réservé de la souveraineté, actes du colloque les protections et les garanties des droits de l'homme et des libertés, 20 et 21 Novembre 2000, pp. 15 et s ; P. WACHSMAN, Liberté publique, 4<sup>ème</sup> ed.,édit, Dalloz, 2002, pp. 155 et s ; F.R. SUDRE, La dimension internationale et européenne des libertés et droits fondamentaux, libertés et droits fondamentaux, sous la direction de R. CABRILLAC, M.AF. ROCHE, TH, REVET, 9<sup>ème</sup> ed., édit, Dalloz, 2003, pp. 29 et s. ;Z. BENZINA, Protection des libertés publique, droit européen et droit international, liberté publiques, Documentation Française, Mai Juin 2000, N° 6, p. 44.

الخطمة

### الخاتمة

بصفة عامة سجلنا عدم التوازن بين الحكومة والبرلمان سواء في المجال التشريعي أو الرقابي، وأنّ السلطة مركزة بيد الحكومة مما يصعب مهمة مزاحمتها. وفيما يخص المجال التشريعي فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج سنوردها كما سيأتي:

رغم أنّ التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 وسع مجالات القانون ونوعها بين القانون العادي والعضوي مقارنة بما كان عليه قبلا، إلا أنّ سيادة البرلمان في مجال المبادرة بالقانون ما تزال ناقصة بفعل تقييد حق النواب في اقتراح القانون، وفتحها واسعا أمام الحكومة سواء في صورة مشاريع قوانين، أو تنظيمات هذه التي فاقت التشريع معلنة بذلك عن تراجع مبدأ تدرج القانون.

للحكومة الدور الرئيسي في إدارة الإجراءات التشريعية بدءا بضبط جدول الأعمال حتى إصدار ونشر القانون. الوضع الذي تمخضت عنه انعكاسات خطيرة مست أداة عمل البرلمان، أي القانون الذي لم يكن في كثير من المرات عملا جديرا بالاحترام والتقدير. وعليه وجب التخفيف من حدة التفوق الحكومي على البرلمان، ومنح هذا الأخير فرصة لإبراز ذاتيته و لا بأس أن يتحقق ذلك، مثلما كرسه المؤسس الدستوري الفرنسي، وذلك بتمتع كل غرفة من البرلمان، بجلسة كل شهر تدرس فيها المسائل المحددة من قبل في جدول أعمال تكميلي<sup>1</sup>.

إنّ وجود مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، لم يغيّر كثيرا من الوتيرة التي درجت عليها السلطة التشريعية قبل التعديل الدستوري لـ 1996، بل نجد عكس المقولة القائلة بأنّ مجلس الأمة يقوي من مركز السلطة التشريعية في ظل النظام الدستوري

<sup>1</sup> انظر، عقيلة حرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص. 172.

الجزائري، حيث أنّ السلطة التشريعية تشهد تدخل متزايد من قبل السلطة التنفيذية، بدءاً من تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية، وفي هذا عكس للقاعدة القائلة "بأنّ البرلمان معبر عن الإرادة العامة". كما أنّ القول بأنّ مجلس الأمة يساهم في تحسين العمل التشريعي، هذا منتقد إلى حد ما، على اعتبار أنّ هذا المجلس محروم من أدنى حق وهو "المبادرة بالقانون".

ويبقى السبيل الوحيد أمامه هو الاعتراض على القوانين المصادق عليها من قبل الغرفة الأولى، ممّا يستدعي تدخل اللجنة المتساوية الأعضاء. وإذا استمر الخلاف يسحب النص دون مراعاة لمثلي الشعب على مستوى الغرفة الأولى، وبالتالي فمجلس الأمة يقف موقف المختار، إمّا أن يبقى دوره هامشياً، ويوافق على جميع القوانين، وإمّا أن يعترض على النصوص المقدمة من قبل الغرفة الأولى، وبالتالي يلعب هنا دور الحليف والشريك الأوّل بالنسبة للحكومة.

أنّ نظام الغرفتين في التجربة الجزائرية غير متعادل ومتكافئ، حيث كل هذا أدى إلى وجود علاقة شكلية فاترة بين الغرفتين، وبالتالي فنظرة المؤسس الدستوري حول نظام البيكاميرالية لم تكن كاملة فيما يتعلق بتداول النصوص القانونية، حيث يرتبط الاختصاص التشريعي، بمجلس الأمة بمجال اختصاص المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فمجلس الأمة يقع في مركز التابع للمتبوع في الاختصاص التشريعي، ومن جهة أخرى فإنّه يشكل جهازاً رقابياً حاداً لقص النصوص التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup>، ولنا أن نتساءل عن سبب وجود مجلس الأمة في هذه الحالة؟

وجود أغلبية برلمانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وامتدادها على مستوى مجلس الأمة، حيث أنّ دور الأغلبية هنا هو الموافقة اللامشروطة على النصوص القانونية. أمّا دور المعارضة فهو منحصر بالتنديد لا أكثر ولا أقل. وبالنتيجة نقول أنّ

<sup>2</sup> انظر، عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص.173.

الصراع السياسي يدور خارج النظام الحزبي والتنافس السياسي، لا يتمحور حول سلطة الدولة نتيجة احتكار حزب الأغلبية لأكثرية مقاعد المجالس النيابية، وبهذا يفقد النظام الحزبي أهم وظائفه، والمتمثلة في تجسيد الصراع السياسي في ظل ضوابط قانونية.

يعد رئيس الجمهورية المشرع الأصيل والحقيقي، حيث أنه يمثل الركيزة الأساسية للنظام السياسي ككل، فيمكنه التشريع مباشرة عن طريق الأوامر، كما ينفرد بإدارة أغلب الإجراءات اللاحقة على المصادقة على القانون من طرف البرلمان.

أما في الظروف الغير العادية، فتتوسع سلطات رئيس الجمهورية إلى أن تصبح مطلقة في حالة الحرب، دون أن تقابلها مسؤوليته السياسية وحتى الجنائية، فيلاحظ عدم وضوح هذه المسؤولية، فرغم إقرارها إلا أن التطبيق العملي لها يطرح الكثير من التساؤلات والغموض<sup>3</sup>.

وفي المقابل يتمتع رئيس الحكومة باختصاصات لا تتوافق والمسؤولية المزدوجة التي يتحملها أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان. مما يتأكد أن الثنائية في السلطة التنفيذية هي شكلية، والنصوص القانونية الحالية لم تضع حداً لتفوق الرئاسي. فمازال النظام السياسي يعاني من ظاهرتين متناقضتين، أولهما تضخم السلطات والصلاحيات لمؤسسات قليلة كالرئيس مثلاً، وضعفها لدى البرلمان ورئيس الحكومة. وهذا الوضع أدى إلى ظهور ما يعرف بتدرج السلطات "Superposition".

أما فيما يتعلق بالعلاقة بين الحكومة والبرلمان في المجال الرقابي، فواقع العلاقة لا يختلف كثيراً عما هو عليه في المجال التشريعي، ولقد سجلنا النتائج التالية:

البرلمان يوضع دائماً أمام الأمر الواقع بفعل القرارات الانفرادية التي تتخذها السلطة التنفيذية، وهذا ما جسده التعديل الحكومي الأخير في 5 ماي 2003، فبدلاً من أن يتلقى البرلمان بياناً عن السياسة العامة للحكومة المقالة اضطرته إرادة رئيس الجمهورية لمناقشة

<sup>3</sup> انظر، عقيلة خراشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص. 174.

برنامج رئيس حكومة جديد، وفي هذا تأكيد على أن الحكومة تتبع رئيس الجمهورية، أي ما يعرف بالحكومة الرئاسية. "gouvernement présidentiel".

إنّ حساسية الحكومة والإدارة خصوصا من رقابة نشاطها يمنع أعضاء البرلمان من الوصول إلى أمّهات القضايا، وخبايا المسائل، وهذا ما يصيب الرقابة البرلمانية بعيب عدم الواقعية<sup>4</sup>.

كثرة الوسائل الرقابية لم ترفع من مستوى الرقابة الممارسة من طرف البرلمان على الحكومة، ولم تؤد في كثير من الأحيان الغرض المستهدف منها، وهو تفصي الحقائق وكشف المخالفات وإقرار المسؤولية عنها. فافتقار السؤال للجزاء القانوني يصعب مهمة إحقاق رقابة برلمانية صارمة، كما يبقى طريق التحقيق مميّعا للقضايا سواء بتقييد اللجوء إليه، أو بطمس أعمال اللجان المكلفة به، ويظل كذلك الاستجواب غير ذي أثر يذكر. كما أنّ المؤسس الدستوري لم يخرج مسألة التصويت بالثقة وملتمس الرقابة من الدائرة الضيقة التي وضعهما فيها، فلا يمكن استخدامهما إلاّ بمناسبة تقديم الحكومة بيان سياستها العامة السنوي أمام المجلس الشعبي الوطني دون أن يكون لمجلس الأمة حق استعمالها.

ومنه إذا كان مجلس الأمة مهمشا في العمل التشريعي، فإنّ دوره الرقابي محدود دستوريا لا يمكنه من إقامة مسؤولية الحكومة، وربما هذا يتماشى وفلسفة وجود مجلس الأمة الذي جاء من أجل معالجة أزمة مؤقتة عرفت الجزائر بداية من التسعينات، وضمان استمرارية الدولة بعدم تعرضه للحل، ومنه ليس المراد من مجلس الأمة مراقبة الحكومة، بل مراقبة ممثلي الشعب.

المسؤولية السياسية للحكومة معطلة بسبب هيمنة حزب الأغلبية البرلمانية على معظم مقاعد البرلمان. كما أنّ سيطرة الاعتبارات الحزبية خلقت حالة من الشك حول

<sup>4</sup> انظر، عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 174-175.

حياد الرقابة الممارسة من طرف البرلمان على الحكومة، كما أدخلت البرلمان في أزمة حقيقية مقتضاها الصراع بين الاعتبارات الحزبية التي تستدعي بقاء المنتخب وفيها لتوجهات، ومواقف حزبه وكتله البرلمانية، وبين الاعتبارات التمثيلية التي تقتضي أن عضو البرلمان يمثل الأمة، ومصصلحة هذه الأخيرة فوق كل الاعتبارات.

من زاوية الرقابة الدستورية كآلية لضمان سمو الدستور ونطاق ممارستها نقول أن حق الإخطار محصور لجهات محددة هي رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، مما يشل المجلس الدستوري عن القيام بالصلاحيات المنوطة به، وخاصة دوره كحامي للحقوق والحريات العامة، ورقابة على دستورية التشريعات المقيدة للحريات، بحيث أن المجلس الدستوري لا يملك سلطة الإخطار الذاتي والتلقائي لنفسه، وبذلك يبقى مكبل اليدين لحصر هذا الإجراء لجهات محددة حصرا، كما أنه رغم الوسائل القانونية المكرسة من قبل المؤسس الدستوري بكفالة الحقوق والحريات إلا أن التجربة أثبتت أنها لم ترقى إلى المستوى المطلوب والتي نصطلح عليها بأزمة الحقوق والحريات العامة، والتي تعتبر عراقيل تعيق أعمالها، وجعلها عرضة لمصادرات تمس بجوهرها، وأزمة الحقوق والحريات العامة في الجزائر ترتبط بتضخم سلطات الدولة السياسية، مما نجم عنه آثار خطيرة على نظام الديمقراطية المعاصرة حيث أدى إلى إهدار معظم المبادئ الكفيلة لضمانها ومن بينها تنظيم الحريات من طرف البرلمان، فصارت الحريات تقيد بمجرد قرارات إدارية أو على أحسن الفروض بمراسيم تشريعية تستند إلى تفويض تشريعي واسع المدى لا يوفر أي ضمان حقيقي يحول دون انحراف الحكومة في فرضه وفي هذا نجد تشريع السلطة التنفيذية بمراسيم رئاسية لتقييد الحريات والحقوق الأساسية، خاصة في حالات الإعلان الغير العادية لسير المؤسسات الدستورية<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> انظر، عمران قاسي، الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن وآليات ضمانها في التعديل الدستوري لعام 1996، المرجع السابق، ص. 200.

ضف إلى ذلك طول مدة الحالات الاستثنائية وعدم خضوعها لضوابط قانونية. وفي نظرنا فإنّ إصلاحات عميقة يجب القيام بها، يكون موضوعها إعادة الصلاحيات الفعلية للبرلمان في المجالين التشريعي والرقابي، مع الأخذ بعين الاعتبار ظاهرة الأغلبية البرلمانية التي تؤثر بشكل سلبي على نشاط البرلمان، مع ضرورة تفعيل النصوص القانونية التي يبدو أنّها خلقت حالة من الارتباك المؤسسي، والتي أدت إلى الانزواء الواضح نحو النظام الرئاسي المغلق، ومعاناة عدم الاستقرار السياسي تحت شعارات ومظاهرات الديمقراطية، وبهذا الشأن، وفي المجال التشريعي نقترح ما يلي:

تدعيم حضور البرلمان في مجال المبادرة بالقانون وذلك بإشراك مجلس الأمة في هذه المبادرة، وبالتالي خلق نوع من التوازن بين غرفتي البرلمان.

وتوسيع مجال البرلمان في مجال المعاهدات الدولية، خاصة مع المنظمات المالية الدولية، كصندوق النقد الدولي، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، والمؤسسة الإنمائية الدولية.

إعادة النظر في كيفية ضبط جدول الأعمال، فمن الطبيعي أن يكون للحكومة الأولوية في ذلك، وهذا ما درجت عليه معظم النظم في العالم. لكن الأولوية لا تعني أبدا الاحتكار، ومن أجل هذا يجب منح فرصة للبرلمان بإدراج المواضيع التي يراها ضرورية، وهذا على الأقل من خلال جدول أعمال تكميلي.

كما نلفت الانتباه إلى أهمية تعديل بعض نصوص القانون العضوي 02/99، والتي منها المواد 17، 16، 18 بإدراج الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان: وهذا ما نادى به الأستاذة "خرباشي عقيلة"، وذلك تماشيا مع ما رسمه المرسوم التنفيذي 04/98 لهذه الوزارة باعتبارها الممثل الدائم للحكومة لدى البرلمان، والناقل الأمين لانشغالات البرلمانين لدى الحكومة، احتراماً لمبدأ تقييم العمل داخل الجهاز الحكومي<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> انظر، عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص. 176.

اتخاذ كل الاحترازات لتمكين مبادرات النواب من الوصول إلى قاعة المناقشة، لأنّ البرلمان هو المكان الطبيعي والأمثل للنقاش السياسي، ومنه يجب أن يعطى له كل الحرية في تحديد شكل المناقشات المنصبة حول مبادرات النواب، والحد من التدخل اللامحدود للحكومة في عمل اللجان الدائمة بمناسبة دراسات اقتراحات القوانين.

تقييد حرية رئيس الحكومة في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء على الأقل، بتحديد أجل يمكنه خلاله طلبها للانعقاد فواته يؤدي لانعقادها بقوة القانون من أجل استكمال العمل التشريعي.

وضع حد لامتناع رئيس الجمهورية عن إصدار القانون الحائز علة موافقة غرفتي البرلمان، ولا بأس أن تمتد هذه المهمة للشخصية الثانية في الدولة رئيس مجلس الأمة، وإن تعذر عليه فتوكل لرئيس المجلس الشعبي الوطني.

توسيع مجال إخطار المجلس الدستوري لمجموعة من أعضاء كل غرفة من البرلمان، ولرئيس المحكمة العليا، ولرئيس مجلس الدولة من أجل تجاوز تلك الخروقات الخطيرة للدستور وللقانون، وضمان حق الأقلية (المعارضة) اللازم لكل نظام ديمقراطي، ولتخفيف من حدة اتساع التنظيم على التشريع، وإعادة الاعتبار لمبدأ هرمية القانون.

أمّا فيما يتعلق بالمجال الرقابي فإننا نقترح الإصلاحات المقترحة تكمن في:

إعادة النظر في النصوص القانونية المنظمة لرقابة البرلمان على الحكومة، وعقلنة

القيود المفروضة على البرلمانيين وإعطائهم حرية أكبر في مباشرة المهام الرقابية.

إعادة النظر في كيفية مناقشة برنامج الحكومة مع التزام هذه الأخيرة بوضع برنامج

مفصل ودقيق بالاعتماد على لغة الأرقام الصحيحة، والابتعاد عن السطحية والعمومية.

ينبغي كذلك تفادي التغييرات الحكومية المتسارعة، ومنح فرصة لحكومة الأغلبية

البرلمانية لممارسة مهامها والمرور على كافة المواعيد الدستورية لتسهيل وضع حكم قيمي

عليها، وعلى الحزب الحائز على أغلبية المقاعد، مع ضرورة منح رئيس الحكومة كل

السلطات اللازمة لمباشرة مهامه نظرا لحجم المسؤولية المزدوجة التي يتحملها أمام رئيس الجمهورية وأمام البرلمان<sup>7</sup>.

إشراك اللجان الدائمة للبرلمان في إعداد قانون المالية، ومنح البرلمان الوقت الكاف لدراسة مشروع قانون المالية.

وكما ينبغي تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية، لتمكين البرلمان من معرفة نتائج القانون الذي صوت عليه في السنة الماضية، وتكوين رؤية واضحة حول قانون المالية، لان من ليس له ماضي يصعب أن يكون له مستقبل، مع ضرورة تقديم مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية في اقرب وقت.

و يستلزم ايضا إلزام الحكومة بتنفيذ قانون المالية وفق الشكل المصادق عليه من طرف البرلمان، والحد من التهرب منه، فادا كان نقل الاعتماد أمرا داخليا، فان تحويل الاعتماد يعد تجاوزا واضحا لإرادة البرلمان، يستوجب منح البرلمان الوسائل والآليات الكفيلة لمتابعة تنفيذ الميزانية.

توسيع استخدام الآليات الرقابية وعدم حصرها في حالة مناقشة بيان السياسة العامة فقط، مع ضرورة منح الغرفة الثانية فرصة استخدام هذه الآليات الرقابية وليس قصرها على المجلس الشعبي الوطني فقط.

وفيما يخص اللائحة، وما دام لا يترتب عنها إثارة مسؤولية الحكومة، بل هي مجرد لفت للانتباه، فان اشتراط نصاب 20 نائبا او 20 عضوا في التوقيع عليها يبدو أمرا غير منطقي في ظل برلمان تعددي، لذا فمن الأنسب السماح لكل حزب ممثل في البرلمان بتقديم اقتراح لائحة، والحل هنا تجسده العديد من الدول كالبرتغال

والبرازيل، وإيطاليا، وبولونيا، من أجل تدعيم الديمقراطية، وتجنب سياسة الإقصاء

والتهميش.

<sup>7</sup> انظر، عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص.177.

تدعيم وسائل الرقابة البرلمانية بالجزاءات القانونية الصارمة حتى تصبح أكثر أهمية، مع التقليل من القيود المفروضة عليها، مع إعطاء اللجان الدائمة حقها في المتابعة الدائمة لنشاط الحكومة، كما نري أنه من المستحسن تعديل النظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان على الأقل من أجل وضع حد لظاهرة تغيب ممثلي الشعب من الحضور للجلسات دون عذر من أجل تكريس مصداقية البرلمان، ووفاء للثقة التي أودعها الشعب في ممثليه<sup>8</sup>.

وفي الأخير نقول أنه ربما تكون الإرادة السياسية التي تتعهد باحترام السلطات لبعضها البعض، وتعاونها أفضل بكثير من جملة الضمانات القانونية التي قد تبقى حبرا على ورق ومنتظر من التعديل الدستوري اللاحق، مجموعة من الإصلاحات، هذا التعديل الذي قال عنه رئيس الجمهورية، أنه أصبح يفرض نفسه لا كخطوة متقدمة مكتملة في مسار إصلاح وتحديث هياكل الدولة فقط، بل في كونه أيضا يستجيب لرغبة شعبية واسعة ومطلب جزء كبير من القوى السياسية وحركة المجتمع المدني.

إنّ التعديل الدستوري الذي نبتغيه سيكون مترجما لانشغالات وتوجيهات المرحلة الجديدة، منسجما مع تطور الدولة الجزائرية، وما نريده لها من استقرار وقوة وفعالية، دستوراً يعزز أكثر فأكثر الحقوق والحريات الأساسية، وكذا الرقابة الدستورية، يحدد قواعد نظام سياسي واضح المعالم، يضبط أكثر فأكثر الصلاحيات والمسؤوليات، يراعي احترام مبدأ الفصل بين السلطات ويضع حدا للتداخل بين صلاحيات المؤسسات وينهي الخلط بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> انظر، عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 177-178.

<sup>9</sup> انظر، الكلمة التي ألقاها فخامة رئيس الجمهورية عبد العزيز بوتفليقة بمناسبة المبادرة بتعديل الدستور والتي نشرت بمجلة الفكر البرلماني، 2006، العدد 13.



# الملاحق

- 1- مقترح تعديل الدستور الأفلان .
- 2- مقالات حول الرقابة البرلمانية و تعديل الدستور.
- 3- الأسئلة الكتابية.
- 4- رأي المجلس الدستوري بمطابقة القانون العضوي لتأجيل الانتخابات.
- 5- رأي المجلس الدستوري لمراقبة القانون العضوي للانتخابات لسنة 2007.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 04/ 98 المؤرخ في 19 رمضان عام 1418 الموافق ل17 جانفي 1998 يحدد صلاحيات الوزير المكلف بعلاقات مع البرلمان .
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 05-98 المؤرخ في 19 رمضان عام 1418 الموافق ل 17 يناير 1998 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان.
- 8- مرسوم الرئاسي 44/92 المؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق 09 فبراير 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ .
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 158/ 07 المؤرخ في 10 جمادى الأولى الموافق لعام 1428 الموافق ل27 مايو 2007 يحدد تشكيلة اللجنة الوطنية لشعائر الدينية لغير المسلمين .

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع.

أولاً: المراجع العامة:

1) باللغة العربية:

1. إبراهيم عبد العزيز شيخا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، د.ج.ج.ج.، بيروت، بدون سنة نشر.
2. إبراهيم عبد العزيز شيخا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
3. أحمد بسيوني أبو الروم، المتهم، المكتب الجامعي الحديث، بدون سنة نشر.
4. أحمد حسن الحمادي، الحكم بالبراءة وأثره في مبدأ التعويض، ط.1، دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، الدوحة، 2000.
5. أحمد عبد الدائم، أعضاء جسم الإنسان ضد التعامل القانوني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 1999.
6. أحمد محمد محرز، القانون التجاري، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 1998.
7. أحمد محمود جمعة، اختصاص القضاء الإداري بالمنازعة الإدارية للأفراد، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة طبع.
8. إدريس بوكرا، تطور المؤسسات الدستورية في الجزائر منذ الاستقلال من خلال الوثائق والنصوص الرسمية، د.م.ج.، الجزائر، 1994.
9. إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.
10. إسماعيل غزال، الدساتير والمؤسسات السياسية، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر والتوزيع، لبنان، 1996.
11. أكرم ياملكي، القانون التجاري، ج.1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.
12. الأخضر بوكحيل، الحبس الاحتياطي، والمراقبة القضائية في التشريع الجزائري والمقارن، د.م.ج.، الجزائر، 1992.

13. العيفا أويحي، النظام الدستوري الجزائري، بدون جزء، ط.1، بدون دار النشر، الجزائر، 2001.
14. أمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، د.م.ج.، الجزائر، 1999.
15. أندرى هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد، شفيق حداد و عبد الرحمان سعد، ج.2، ط.2، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1977.
16. بشير خوين حسن، ضمانات المتهم في الدعوى الجزائرية خلال مرحلة المحاكمة، ج.2، ط.1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1998.
17. بشير قدوج الطن، النظام القانوني للملكية العقارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2004.
18. بشير هدي، الوجيز في شرح قانون العمل، علاقات العمل الفردية والجماعية، ط.1، دار ريجانة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، 2002.
19. بلال وفاء، يودي محمدين، المبادئ العامة في القانون التجاري، د.ج.ج.، الإسكندرية، 1995.
20. تاج الدين محمد تاج الدين، الضبط إداريا وقضائيا، دار الوفاء لطباعة والنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، 1998.
21. حبيب إبراهيم الخليلي، المدخل للعلوم القانونية، ط.2، د.م.ج.، الجزائر، 1999.
22. حسن البداوي، الأحزاب السياسية والحريات العامة، دراسة تأملية مقارنة في إجراء تكوين الأحزاب السياسية، د.م.ج.، الإسكندرية، 2000.
23. حسن علام، قانون الإجراءات الجنائية، ط.2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991.
24. حسين بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم، بدون مكان نشر، بدون سنة طبع.
25. حسين طاهري، دليل أعوان القضاء والمهن الحرة، دار هومة، الجزائر، 2004.

26. حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، ج.2، د.ج.ج.، بيروت، 1989.
27. حسين عثمان محمد عثمان، القانون الدستوري، د.م.ج.، الإسكندرية، 2002.
28. حسين مبروك، الكامل في القانون التجاري، ط.1، منشورات دحلب، بدون مكان نشر، 2000.
29. حماد محمد الشطا، النظرية العامة للأجور والمرتبات، د.م.ج.، الجزائر، 1996.
30. حمود حميلي، حقوق الإنسان بين النظم الوضعية والشريعة الإسلامية، د.م.ج.، الجزائر، 1995.
31. خليل محسن، النظم السياسية والقانون الدستوري، ج.1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1971.
32. خليل محسن، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، مطبعة نوني، الإسكندرية، 1993.
33. خليل محسن، القانون الدستوري والدساتير المصرية، د.ج.ج.، الإسكندرية، 1996.
34. جون إس جيمسون، معجم حقوق الإنسان العالمي، ترجمة سمير عزت نصار ومراجعة فاروق منصور، دار النسر لنشر والتوزيع، الأردن، 1999.
35. جيلالي عجة، الوجيز في قانون العمل والحماية الاجتماعية، دار الخلدونية، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر.
36. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة، د.م.ج.، الجزائر، 1994.
37. رشيد واضح، علاقات العمل في ظل الإصلاحات الاقتصادية، دار هومة، الجزائر، 2003.
38. زينب حسين عوض الله، أساسيات المالية العامة، د.ج.ج.، الإسكندرية، 2006.
39. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1983.
40. سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، ط.2، دار الهدى، الجزائر، 1993.

41. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج.1، ط.5، د.م.ج.، الجزائر، 2002.
42. سليمان أحمية، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، ج.1، د.م.ج.، الجزائر، 1998.
43. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، د.ج.ج.، القاهرة، 1988.
44. سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، بدون مكان نشر، 1988.
45. سليمان بوذياب، مبادئ القانون التجاري، دراسة مقارنة في التجارة والتاجر (الدفاتر التجارية والسجل التجاري)، المؤسسة الجامعية لدراسات والنشر والتوزيع، ط.1، لبنان، 2003.
46. سيد محمود رمضان، الوسيط في شرح قانون العمل، وفقا لآخر التعديلات سنة 2002، وقانون الضمان الاجتماعي رقم 19 لسنة 2001، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون بلد نشر، 2006.
47. عاصم أحمد أعجيلة، ومحمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، ط.5، دار الطباعة الحديثة، بدون مكان نشر، 1992.
48. عبد التواب معوض، الحبس علما وعملا، ط.4، د.م.ج.، الإسكندرية، 1998.
49. عبد الحفيظ بلخضير، الإنهاء التعسفي لعقد العمل، ط.1، دار الحداثة، لبنان، 1986.
50. عبد الحميد الشورابي، ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الجنائي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
51. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999.
52. عبد الرحمان عزاوي وعمار معاشو، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية والمنازعات الإدارية في النظام الجزائري، ط.2، دار الأمل، تيزو وزو، 1999.

53. عبد الرحمان عزاوي، النظام القانوني للمنشآت المصنفة من أجل حماية البيئة (دراسة في القانون الفرنسي والمصري والجزائري)، ط.1، عالم الكتب، الجزائر، 2003.
54. عبد الرحمان عزاوي، مبدأ حرية التجارة والصناعة، وانعكاساته القانونية على الحرية والنشاط الخاص، محاضرات أقيمت على طلبه ماجستير، جامعة تلمسان، 2005-2006.
55. عبد الرحمان عزاوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، محاضرات أقيمت على طلبه ماجستير، جامعة تلمسان، 2005-2006.
56. عبد الرحمان عزاوي، ملاحظات حول بعض المفاهيم والصيغ اللغوية، محاضرات أقيمت على طلبه ماجستير، جامعة تلمسان، 2005-2006.
57. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ط.1، عالم الكتب، الجزائر، 2003.
58. عبد السلام ديب، قانون العمل الجزائري، والتحويلات الاقتصادية، دار القصبه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
59. عبد السلام علي المزوغي، النظرية العامة لعلم القانون، ط.2، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، 1976.
60. عبد العزيز السيد جوهري، القانون والقرار الإداري، في الفترة ما بين الإصدار والشهر، ط.2، د.م.ج، الجزائر، 2005.
61. عبد العزيز سعد، إجراءات الحبس الاحتياطي والإفراج المؤقت، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
62. عبد الغني بسيوني عبد الله، سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، بحث تحليلي مقارنة في سلطة ومسؤولية رئيس الدولة ومدى التوازن بينهما في النظام البرلماني التقليدي والمتطور، ط.1، المؤسسة الجديدة للنشر والتوزيع، لبنان، 1995.
63. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية، النظرية العامة للدولة، الحكومة، الحقوق والحريات العامة، د.ج.ج.، بدون بلد نشر، 1998.

64. عبد الغني بسيوني عبد الله، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، ط.2، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون بلد نشر، 2001.
65. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الاداري و قضاء الالغاء، منشأة المعارف، إسكندرية. بدون سنة طبع.
66. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1999.
67. عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة، دار هومة، الجزائر، 2002.
68. عبد الله بوقفة، الدستور الجزائري، نشأته، أحكامه، ومحدداته، ط.1، دار ريحانة للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، 2002.
69. عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة، دار هومة، الجزائر، 2003.
70. عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والتقييد، دار الهدى، الجزائر، 2005.
71. عبد الله حسن الجوجو، الأنظمة السياسية المقارنة، ط.1، بدون دار نشر، بدون بلد نشر، بدون بلد نشر، 1997.
72. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، ط.2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
73. عصام أنور سلام، قانون العمل، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
74. عصمت هواري، قانون العمل والقوانين المعدلة والمكملة، موسوعة التشريعات العملية، ج.1، المطبعة الفنية الحديثة، الإسكندرية، 1970.
75. علي البارودي ومحمد السيد فقي، القانون التجاري، د.م.ج.، الإسكندرية، 1999.
76. علي معطى الله وحسينة شريخ، عن المهن الحرة، ط.1، دار هومة، الجزائر، 2006.
77. عمار بوضياف، المدخل للعلوم القانونية، ط.2، دار الريحانة، الجزائر، 1999.
78. عمار عوابدي، القانون الإداري، د.م.ج.، الجزائر، 2000.

79. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج.2، ط.2، د.م.ج.، الجزائر، 2003.
80. عمار عوابدي، القانون الإداري، ط.3، د.م.ج.، الجزائر، 2005.
81. عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة)، ط.1، دار الفكر العربي، بدون مكان نشر، 1980.
82. عمر حمدي باشا، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة، الجزائر، 2002.
83. عمورة عمار، شرح القانون التجاري الجزائري، دار المعرفة، الجزائر، 2000.
84. عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، 2004-2005.
85. غازي حسن صباريني، الوجيز في حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، 1997.
86. -فرحة زراوي صالح، الكامل في القانون التجاري الجزائري، دار ابن الخلدونية للنشر والتوزيع، طرابلس، 2003.
87. فريدة محمدي، المدخل للعلوم القانونية، نظرية القانون، العدد الثالث، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 2002.
88. فوزي أوصديق، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الكتب الحديث، الجزائر، 2001.
89. فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج.3، ط.2، د.م.ج.، الجزائر، 2004.
90. فوزي أوصديق، النظام الدستوري ووسائل التعبير المؤسساتي، د.م.ج.، الجزائر، 2006.
91. فيصل الشطناوي، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ط.1، دار الحامد، بدون مكان نشر، 1998.
92. كمال شطاب، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.

93. لطيف جبر كومان، القانون التجاري، ط.1، دار الكتب الوطنية، طرابلس، 1993.
94. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، د.م.ج.، الإسكندرية، 1995.
95. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، د.م.ج.، الإسكندرية، 1996.
96. محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.
97. محمد أبو النجاة، الدعوى الجنائية وفن التحقيق الجنائي، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.
98. محمد ارزقي نسيب، أصول القانون الدستوري والنظم السياسية، ط.1، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1998.
99. محمد الخطيب سعدي، القيود القانونية على حرية الصحافة، ط.1، منشورات الحلبي الحقوقية، بدون مكان نشر، 2006.
100. محمد السيد أحمد، الحبس الاحتياطي في ضوء الفقه والقضاء، دار الفكر الجامعي، بدون مكان نشر، 2003.
101. محمد السيد فقي، دروس في القانون التجاري الجديد، د.م.ج.، الإسكندرية، 2003.
102. محمد الصغير بعلي، تشريع العمل في الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2000.
103. محمد الصغير بعلي، المالية العامة، دار العلوم، عنابة، 2003.
104. محمد الهاشمي، الإعلام الدولي والصحافة، ط.2، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2003.
105. محمد باهي أبو يونس، التقييد القانوني لحرية الصحافة، د.م.ج.، الإسكندرية، 1996.
106. محمد حسن النجار، الضمانات القانونية للعاملين في ضوء التخصص، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 2000.

107. محمد حسين منصور، نظرية القانون، د.ج.ج.، الإسكندرية، 2002.
108. محمد جمال مطلق الذنبيات، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط.1، الأردن، 2003.
109. محمد رفعت عبد الوهاب وإبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، 1998.
110. محمد رفعت عبد الوهاب وحسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، د.م.ج.، الإسكندرية، 1999.
111. محمد سعيد جعفرور، المدخل إلى علم القانون، الوجيز في نظرية القانون، دار هومة للطباعة والنشر، بدون بلد نشر، 2002.
112. محمد طلعت الغنيمي ومحمد سعيد الدقاق، القانون الدولي العام، د.م.ج.، الإسكندرية، 1991.
113. محمد فرج الدين زائدي، مذكرات في النظم السياسية، ط.2، دار الكتب الوطنية، ليبيا، 1997.
114. محمد فريد العريني وجلال وفاء محمد، القانون التجاري، د.م.ج.، بدون بلد نشر، 1998.
115. محمد قزو آكلي، دروس في الفقه الدستوري والنظم السياسية، دار الخلدونية، بدون مكان نشر، 2003.
116. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء والقضاء الإداري، دار الكتب القانونية، لبنان، 1998.
117. محمد محدة، ضمانات المتهم أثناء التحقيق، ج.3، ط.1، دار الهدى، الجزائر، 1991-1992.
118. محمد محمود زهران همام، قانون العمل، د.ج.ج.، الإسكندرية، 2007.
119. محمد نصر مهنا، في النظام الدستوري والسياسي، ط.1، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2005.

120. محمد وليد العبادي، الإدارة المحلية وعلاقتها بالسلطة المركزية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، 1997.
121. محمود توفيق اسكندر، المحاماة في الجزائر، مهنة ومسؤولية، دار الحمديّة، الجزائر، 1998.
122. مخلوف بخضر، نصوص القانونية والتنظيمية مع الاجتهادات القضائية، دار الهدى، الجزائر، 2004.
123. مراد عبد الفتاح، أوامر المنع من السفر والتصرف والتحفظ، ط.1، الهيئة القومية لدار الكتاب والوثائق المصرية، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
124. مروة هيام، القانون الإداري الخاص، ط.1، المؤسسة الجامعية لدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 2003.
125. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج.2، د.م.ج.، الجزائر، 1999.
126. مصطفى أبو زيد فهمي، الوسيط في القانون الإداري، ط.1، بدون دار نشر، الإسكندرية، 1995.
127. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري، ط.7، د.م.ج.، القاهرة، 1996.
128. مصطفى مجدي هوجة، حقوق المتهم وضمائنه، ط.2، دار المحمود للنشر والتوزيع، بدون بلد نشر، 1995.
129. مفتاح محمد غمق ضو، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة، منشورات elga، بدون مكان نشر، 2002.
130. مليكة درياد، ضمانات المتهم أثناء التحقيق الابتدائي، منشورات عشاش، الجزائر، 2003.
131. م. عربي، علاقات العمل والنصوص المتعلقة بها، دار المدني، بدون مكان نشر، 2001.
132. موسى بودهان، قانون الانتخابات الجزائري، نصوص تشريعية وأحكام تنظيمية، دار المدني للطباعة والنشر والتوزيع، البلدية، 2006.

133. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
134. ناصر لباد، القانون الإداري، منشورات دحلب، بدون مكان نشر، بدون سنة نشر.
135. نبيل عبد الرحمن نصر الدين، ضمانات حقوق الإنسان وحمايتها وفقا للقانون الدولي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006.
136. نصر الدين مروك، الحماية الجنائية للحق في سلامة الجسم، الديوان الوطني للأشغال التربوية، بدون مكان نشر، 2003.
137. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة لنشر والتوزيع، الأردن، 2004.
138. نور الدين شادلي، القانون التجاري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
139. هاني دويدار، التنظيم القانوني للتجارة، المؤسسة الجديدة للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1997.
140. هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط.1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر، 2007.

## 2) باللغة الفرنسية:

1-ACQUAVIVA Jean-Claude, Droit constitutionnel et institutions politiques, 8<sup>ème</sup> éd., Gualino édit., Paris, 2005.

2- AMSON Daniel, Droit constitutionnel et institution politique, édit. Litec, 2000.

3- ARDANT Philippe, Institutions politiques, Droit constitutionnel, 17<sup>ème</sup> éd., édit. L.G.D.J., Montchrestien, 2005.

4-AVRIL Pierre, Jean GICQUEL, Droit parlementaire, 2<sup>ème</sup> éd., Montchrestien, Paris, 1996.

5- BEKHECHI Mohamed Abdelwahab, La constitution Algérienne de 1976 et le droit international, édit. O.P.U., Alger, 1999.

6- BREILLAT Dominique, CHANPAGNE Gille, THOME Daniel, Droit constitutionnel et institutions politiques, Gualino édit., 2003.

7-BURBEAU Georges, Droit constitutionnel et institutions politique, édit. L.G.D.J., Paris, 1980.

8- CABRILLAC Remy et autres, Liberté et droit fondamentaux, 9<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, 2003.

9-CHAGNOLLAUD Dominique, Droit constitutionnel contemporain, t.1, 2<sup>ème</sup>éd., édit.Dalloz, Paris, 2001.

10-CHALVIDAN Pierre Henri, Droit constitutionnel, institutions et régimes politiques, édit. Nathan, 1996.

11- CHAMPAGNE Gilles, Droit constitutionnel et institutions politiques, Gualino édit.Paris, 2003.

12-CHAMPAGNE Gilles, L'essentiel du droit constitutionnel, les institutions de la V<sup>ème</sup> république, 5<sup>ème</sup> éd., Gualino édit.L .G.D.J. Paris, 2005.

13- COLLIARD Claude Albert, Liberté publique, 6<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, 1982.

14-DE LA SAUSSAY François, DIEU Frédéric, Droit constitutionnel et institutions politiques, 1<sup>ème</sup>éd., 2000.

15-DUVERGER Maurice, constitutions et documents politiques, édit. P.u.f., Paris, 1966.

16- GACHET Yves et CATSIAPIS Jean, Droit constitutionnel, ellipses, édit. marketing, 1996.

17-GAÏA Patrick et autres, Droit des libertés fondamentales, 1<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, 2000.

18-GARRAM Ibtissem, Terminologie juridique dans la législation algérienne, Lexique français- arabe, Blida, 1998.

19- JACQUE Jean-Paul, Droit constitutionnel et institution politique, 5<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, Paris, 2003.

20-JICQUEL Jean, Droit constitutionnel et institution politique, 16<sup>ème</sup> éd., édit. Montchrestien, 1999.

21-KHALFA Mameri, Réflexions sur la constitution Algérienne, S.N.E.D. et O.P.U., Alger, 1979.

22- KISSANGOULA Justin, la constitution française et les étrangers, édit. L.G.D.J., Paris, 2001.

23-LEBRETON Gilles, Liberté publique, droit de l'homme, 5<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, Paris, 2001.

24- LECKELERQ Claude, Droit constitutionnel, édit. litec, 1997.

25- LECKELERQ Claude, Droit constitutionnel et institution politique, 10<sup>ème</sup> éd., Paris, 1999.

26- LOMBARD Martine, Droit administratif, 5<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, 2003.

27-MAHDJOUR Azzedine, Etat origine et fonctionnement, édit.O.P.U., Constantine, 1990.

28- MARCEL David, le peuple, les droits de l'homme et la république démocratique, édit. l'harmattan, 2003.

29-MARTIN Armand, le président des assemblées parlementaires sous la 7<sup>ème</sup> republique, édit.L.G.D.J., Paris, 1996.

30- MASCHELET Jean Claude, VALETTES Jean Paul, Droit constitutionnel et institution politique, 2<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, Paris, 1997.

31- MORANGE Jean, Droit de l'homme et liberté publique, 5<sup>ème</sup> éd., édit. P.u.f., Paris, 2000.

32-MOURIN André, Droit administratif, 5<sup>éd.</sup> édit.Dalloz, 2003.

33-PORTELLI Hugues, Droit constitutionnel, 5<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, Paris, 2003.

34-POUILLE André, ROCHE Jean, Liberté publique et droit de l'homme, 14<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz,2002.

35- PREUSS LAUSSINOLTE Sylvia, l'essentiel des liberté et droit fondamentaux, Gualino édit., Paris, 2001.

36- ROBERT Jean, et OBERDORFF Henri, Liberté fondamentale et Droit de l'homme, 2<sup>ème</sup> éd., édit.Montchrestien.

37- ROBERT Jean, DUFFAR Jean, Droit de l'homme et liberté fondamentale, 7<sup>ème</sup> éd., édit.Montchrestien, 1999.

38- TSIKLITIRAS Stavros, La protection effective des liberté publiques par le juge judiciaire en droit français, édit. L.G.D.J., Paris, 1991.

39-VIOLA André, La notion de république dans la jurisprudence de conseil constitutionnel,édit. L.G.D.J., Paris, 2002.

40- WACHSMAN Patrick, Liberté publique, 4<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, 2002.

41-ZOLLER Ellizabeth, Droit constitutionnel et institutions politiques, 2<sup>ème</sup>éd., édit. P.u.f., 1990.

ثانيا: المراجع الخاصة:

1) باللغة العربية:

## أ- المؤلفات:

- 1- إبراهيم محمد حسنين، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء، دار الكتب القانونية، المجلة الكبرى، مصر، 2003.
- 2- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية، عالم الكتب، القاهرة، 1983.
- 3- رفعت عبد السيد، الوجيز في الدعوى الدستورية، ط.1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
- 4- عبد العزيز محمد سلمان، رقابة دستورية القوانين، ط.1، دار الفكر العربي، مصر، 1990.
- 5- عز الدين الديناصوري، عبد الحميد الشواربي، الدعوى الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001.
- 6- عصام أنور سلام، موقع القضاء الدستوري من مصادر القانون، ط.2، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
- 7- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية لنشر وتوزيع، الجزائر، 2007.
- 8- محمد باهي أبو يونس، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظامين المصري والكويتي، د.ج.ج.، الإسكندرية، 2002.
- 9- محمد محمود المصري، عبد الحميد الشواربي، دستورية القوانين في ضوء أحكام المحكمة الدستورية العليا، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986.
- 10- محمد وحيد الدين سوار، حق الملكية في ذاته في القانون المدني، ط.2، مكتبة دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان 1997.

## ب- رسائل الدكتوراه و مذكرات الماجستير:

- 1- أحمد لحمر، النظام القانوني للأجانب في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الخاص، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2002-2003.

- 2- بشير بن مالك، الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية في الجزائر ضوء دستور1996، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجيلالي الياصب، سيدي بلعباس1998-1999.
- 3- بهية عفيف، مصدر القاعدة القانونية الإجرائية للمنازعات الإدارية في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان2005-2006.
- 4- ديلة حسيني، آليات القضائية لحماية حقوق الإنسان في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان2005-2006.
- 5- زكية حميدو تشوار، مصلحة المحضون في القوانين المغاربية للأسرة، دراسة مقارنة، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2004-2005.
- 6- سعيد بلحشر، الجرائم المتعلقة بالصحافة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علم الإجرام والعلوم الجنائية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان2005-2006.
- 7- سعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالتنفيذية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، جامعة الجزائر، ديسمبر.1984
- 8- عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في ظل الدستور الجزائري لعام1963، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، 1997.
- 9- عمران قاسي الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن وآليات ضمانها في التعديل الدستوري لعام1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق، ابن عكنون، الجزائر، 2003.
- 10- فاطمة الزهراء رمضاني، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2005-2006.
- 11- فريد بلعيدي، تنفيذ العقوبات السالبة للحرية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في علم الإجرام والعلوم الجنائية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان2005-2006.

- 12- محمد هامللي، التجربة الجزائرية في حرية الأعلام على ضوء المواثيق الدولية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2005-2006.
- 13- مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة بين الجزائر و فرنسا، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2004-2005.
- 14- نهار فائزة مالطي، حرية الديانة بين النظرية والتطبيق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، 2005-2006.

## (2) باللغة الفرنسية:

- 1-ALESCANDRE Jean, Droit fixal Algérien, édit. O.P.U., Alger, 1990.
- 2-CAMBLY Jean-Pierre, Le conseil constitutionnel juge électoral, 3<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, Paris, 1996.
- 3-DE CACQUERAY Sophie, Le conseil constitutionnel et les règlements des assemblées, préface de FAVOREU Louis, presse universitaire d'Aix Marseille, 1985.
- 4-DENIDENI Yahia, La pratique du système budgétaire de l'état en Algérie, édit. O.P.U., Alger, 2002.
- 5-DOKHAM David, Les limites de contrôle de constitutionnel des actes législatifs, préface par GOYARD Claude édit. L.G.D.J., Paris, 2000.
- 6-FAVOREU Louis, PHILIPPE Louis, les grandes décisions du conseil constitutionnel, 11<sup>ème</sup> éd., édit. Dalloz, 2001.
- 7-LAGGOUNE Walid, Le contrôle de l'état sur les entreprises privées industrielles en Algérie les éditions internationales, 1994.
- 8-MARTINEZ Jean Claude, DIMALTA Pierre, Droit budgétaire, 3<sup>ème</sup> éd., Paris, 1999.

9-RUEDA Fédérique, Le contrôle de l'activité des pouvoirs exécutifs par le juge constitutionnel, Les exemples français, Allemand et espagnol, édit. L.G.D.J., Paris, 2000.

10-SNASNI Zoheir, Droits des étrangers en Algérie, édit. dard el Gharb, 2005.

11- STECHEL Marie Christine, Le conseil constitutionnel et l'alternance, édit. L.G.D.J, Paris, 2001.

12-TURPIN Dominique, Le conseil constitutionnel, son rôle, sa jurisprudence, 2<sup>ème</sup> éd., Paris, 2000.

13-TURPIN Dominique, Mémento de la jurisprudence du conseil constitutionnel, 2<sup>ème</sup> éd., Paris, 2000.

14- YELLES-CHAOUICHE Bachir, Le conseil constitutionnel Algérien, du contrôle, de constitutionnalité à la créativité normative, édit. O.P.U., Alger, 1990.

### ثالثا: المقالات:

#### 1) باللغة العربية:

1. إبراهيم بولحية، السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في الجزائر، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، 23-24 أكتوبر 2000.
2. أحسن مزود، الفصل بين السلطات في دستور 1996، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الجزائر 23-24 أكتوبر 2000.
3. أحمد بنيني، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، يوم دراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، فندق الجزائر، 26 سبتمبر 2001.
4. أحمد رحماني، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، مجلة الإدارة، 1994، العدد 2.

5. إدريس بوكرا، نظام اعتماد الأحزاب السياسية، طبقا للأمر 97-09 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقييد، مجلة الإدارة ، 1998، العدد2.
6. إدريس بوكرا، الأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، يوم دراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر، 26 سبتمبر 2001.
7. الزين عزري، النظام القانوني لرخصة البناء في التشريع الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، 2005، العدد التاسع.
8. أمال عجينة، المجلس الدستوري بين الفعالية واللافعالية، مجلة الدراسات القانونية ، ديسمبر 2002، العدد5.
9. أمين شريط ، العلاقة الحكومة بالبرلمان ، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة و البرلمان ، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان 23-24 أكتوبر 2000 .
10. أمين شريط، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر، 26 سبتمبر 2001.
11. بشير بن مالك، مساهمة المجلس الدستوري في حماية مبدأ المساواة أمام القانون في الجزائر، مجلة الإدارة، 2001، العدد1.
12. بشير بن مالك، علاقة مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي، ملتقى وطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، يومي 29 - 30 أكتوبر 2001.
13. بشير يلس شاوش، الاعتداء المادي، مجلة الإدارة، المجلد10 ، 2002، العدد1.
14. بلقاسم الدايم، تطور تشريع العمل في الجزائر، يوم دراسي حول تطور قانون العمل مع التحولات السياسية و الاقتصادية للجزائر ، كلية الحقوق تلمسان ، يوم12 مارس 2006
15. بن علي بن سهلة الثاني، المجلس الدستوري بين الرقابتين السياسية والقضائية، مجلة الإدارة ، 2001، العدد2.
16. بوزيد لزهاري، تعديل 28 نوفمبر 1996، وحقوق الإنسان، مجلة الإدارة، 1997، العدد1.

17. بوزيد لزهاري، الرقابة على دستورية القوانين في التجربة الدستورية الجزائرية، مجلة جامعة قسنطينة للعلوم الإنسانية، 2001، العدد 2.
18. بوزيد لزهاري، البرلمان وعملية ترقية وحماية حقوق الإنسان، مجلة الفكر البرلماني، جويلية، 2004، العدد السادس.
19. حسين فريجة، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، 2002، العدد 1.
20. حميد حميدي، إشكالية السؤال الشفوي في إطار العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، يوم دراسي حول السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر، 26 سبتمبر 2001.
21. جلول شيتور، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية، والأنظمة المقارنة، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، 29-30 أكتوبر 2002.
22. جلول محمد عدّة، الحريات الاجتماعية بين النظم المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، أشغال ملتقى حقوق الإنسان والحريات، الحماية والضمانات، 20-21 نوفمبر 2000.
23. جمال واعلي، نزع الملكية العقارية للمنفعة العمومية بين التشريع واجتهاد القضاء الإداري الجزائري، مجلة الدراسات القانونية، ديسمبر 2006، العدد 2.
24. رشيدة العام، المجلس الدستوري، تشكيله وصلاحياته، مجلة العلوم الإنسانية، فيفري 2005، العدد 7.
25. سالم بن سالم المنازعات الجماعية للعمل، يوم دراسي حول تطور قانون العمل مع التحولات السياسية والاقتصادية للجزائر، كلية الحقوق تلمسان 12 مارس 2006.
26. سعيد بوشعير، التشريع عن طريق أوامر وأثره على استقلالية المجلس الشعبي الوطني، م.ج.ع.ق.إ.س.، 1988، العدد 1.
27. سعيد بوشعير، مجال القانون في دساتير الجزائر والمغرب وتونس، مجلة الإدارة، 1992، العدد 2.

28. سماعين شامة، تشديد نظام الحبس الاحتياطي، مجلة المحاماة، أكتوبر 2003، العدد 1.
29. سيدي محمد بن سيد آب، التجربة الدستورية الثالثة في موريتانيا، م.ج.ع.ق.إ.س.، 1999، العدد 1.
30. سيدي محمد بن سيد آب، التجربة الموريتانية في مجال الرقابة على دستورية القوانين، م.ج.ع.ق.إ.س.، 1999، العدد 2.
31. شيخ عثمان شيخ، الشروط القانونية لتعزيز قدرات البرلمانين العرب، مجلة الفكر البرلماني، جانفي، 2006، العدد 11.
32. طه طيار، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة، 1992، العدد 2.
33. طه طيار، المجلس الدستوري الجزائري، تقدم وحوصلة لتجربة قصيرة، مجلة الإدارة، 1996، العدد 2.
34. عبد الرحمان عزاوي، اتفاقية العمل الجماعية كتقنية قانونية لتنظيم علاقات العمل في قانون العمل الجزائري، المجلة القانونية التونسية، مركز النشر التونسي، 1997.
35. عبد الرحمان عزاوي، القوانين العضوية والنظامية وفقا للدستور الجزائري المعدل سنة 1996، المجلة القانونية التونسية، 2002.
36. عبد الرحمان عزاوي، آليات تنظيم العملية التشريعية طبقا لأحكام الدستور والقانون العضوي 99-02 المتعلق بتنظيم العلاقة البيئية لغرفتي البرلمان والحكومة، م.ج.ع.ق.إ.، 2002، العدد 4.
37. عبد الرزاق زوينة، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة ولادة كاملة، ومبهماة مبتورة، مجلة مجلس الدولة، 2002، العدد 1.
38. عبد العزيز بوتفليقة، الكلمة التي ألقاها بمناسبة المبادرة بتعديل الدستور و التي نشرت بمجلة الفكر البرلماني 2006 العدد 13 .
39. عبد القادر قاسم العيد، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة الإدارة، 2002، العدد 1.

40. عبد القادر قاسم العيد، وقفات عند بعض أحكام مجلس الدولة الفرنسي في مجال احترام الحقوق والحريات الأساسية للمواطن، مجلة الإدارة، 2002، العدد 1.
41. عبد الكريم كيبش، السؤال الشفوي كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، يوم دراسي حول السؤال الشفوي، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، فندق الجزائر، 26 سبتمبر 2003.
42. عبد الله أوهابية، العقوبات السالبة للحرية والمشاكل التي تطرحها، م.ج.ع.ق.إ.س.، 1997، العدد 2.
43. عبد اللاوي واحد، دور المعارضة والتزاماتها، مجلة الفكر البرلماني، جوان 2006، العدد 13.
44. عبد المجيد جبار، تأملات حول قرارات المجلس الدستوري فيما يتعلق بالمعاهدات، م.ج.ع.ق.إ.س.، 1996، العدد 1.
45. عبد المجيد جبار، الرقابة الدستورية على القوانين العضوية ورأي المجلس الدستوري المتعلقة بقانوني الأحزاب السياسية والانتخابات، مجلة الإدارة، 2000، العدد 2.
46. عبد المجيد زعلاني، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع والتنظيم، م.ج.ع.ق.إ.س.، 1999، العدد 2.
47. علي بوبترة، ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في كل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، أبريل 2004، العدد 5.
48. علي الصاوي، دور الدعم الفني في تعزيز عمل النواب، مجلة الفكر البرلماني، جوان 2006، العدد 11.
49. عمار عباس، استجواب الحكومة من طرف البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلة العلوم القانونية والإدارية، 2006، العدد 4.
50. عمار عوابدي، فكرة القوانين العضوية وتطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان والعلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة، مجلة مجلس الأمة، مارس 2003، العدد الثاني.
51. عمار عوابدي، مكانة آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، جوان 2006، العدد 13.

52. عمار معاشو، دور القضاء في حماية حقوق الإنسان، أشغال الملتقى حقوق الإنسان والحريات، الحماية والضمانات، 20 و21 نوفمبر 2000.
53. فريدة أبركان، رقابة القضاء الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، 2002، العدد 1.
54. كمال زغوم، بوديار حسيني، علاقة السلطة التشريعية بالتنفيذية في دستور 1996، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر، 24/23 أكتوبر 2000.
55. ليلي بورصالي، حمدان مولودة، التجديد في علاقات العمل و الصمود في التجديد، يوم دراسي حول تطور قانون العمل مع التحولات السياسية و الاقتصادية للجزائر، كلية الحقوق تلمسان يوم 12 مارس 2006.
56. محمد إبراهيمي، حق الحل في دستور 1989، م.ج.ع.ق.إ.س.، 1993، العدد الثالث.
57. محمد أرزقي نسيب، بعض الملاحظات حول كيفية تصور العلاقة بين البرلمان بغرفتيه مع السلطة التنفيذية، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، فندق الأوراسي، الجزائر، 23-24 أكتوبر 2001.
58. محمد الحسن الأمين، نحو علاقات أفضل بين البرلمانين العرب والمجتمع المدني ونائبهم، مجلة الفكر البرلماني، جوان 2006، العدد 13.
59. محمد السايحي، الحماية الجنائية للحريات الفردية في ظل الشريعة الإسلامية والقانون، مجلة الحقيقة، ديسمبر 2003، العدد الثالث.
60. محمد بجاوي، المجلس الدستوري... صلاحيات... إنجازات... آفاق، مجلة الفكر البرلماني، أفريل 2004، العدد 5.
61. محمد بشير مصمودي، السياسة التشريعية وحقوق الإنسان، مجلة الفكر البرلماني، جويلية 2004، العدد 6.
62. محمد بن عزوز منازعات الفردية للعمل، يوم دراسي حول تطور قانون العمل مع التحولات السياسية و الاقتصادية للجزائر، كلية الحقوق، تلمسان 12 مارس 2006.

63. محمد صالح خراز، المفهوم القانوني لفكرة النظام العام، مجلة الدراسات القانونية، ديسمبر 2002، العدد 5.
64. محمد صالح خراز، تعليق على قرار 2871، الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/11/12، مجلة الدراسات القانونية، نوفمبر 2002، العدد 4.
65. محمد كحلولة، المراقبة الدستورية في إطار عمل المجلس الدستوري، م.ج.ع.ق.إ.س.، 1990، العدد الثالث.
66. محمد كمال شرف الدين، تطور حماية الحياة الخاصة في التشريع التونسي، المجلة القانونية التونسية، مركز النشر الجامعي، 1997.
67. محمد لاتي، نزع الملكية بين سلطة الإدارة و سلطان الإرادة، ملتقى دولي الاتجاه نحو الطابع التعاقدية للعلاقات القانونية 23 أبريل 2006. جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2006/2005.
68. محمد مروان، الحماية الدستورية للحريات الشخصية وحقوق الدفاع في المتابعات الجنائية، موسوعة الفكر البرلماني، مجلة الدراسات القانونية، بدون سنة نشر، العدد 2.
69. محمد مروان، وضعية المشتبه به أثناء المرحلة البوليسية، م.ج.ع.ق.إ.س.، 2001، العدد 2.
70. محمد يوسف، مضمون أحكام الأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار، المؤرخ في 20 أوت 2001، ومدى قدرته على تشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية، مجلة الإدارة، 2002، العدد 1.
71. محمود محافظي، ضمانات المتهم في نظام الحبس المؤقت في قانون الإجراءات الجزائية، مجلة الدراسات القانونية، نوفمبر 2002، العدد 4.
72. مراد بدران، موقف النصوص الجزائية من مبدأ الفصل بين السلطات وأثر ذلك على النظام القضائي في مجال الحقوق والحريات العامة، أشغال الملتقى حقوق الإنسان والحريات، الحماية والضمانات، 20 و 21 نوفمبر 2000.
73. مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية، مجلة الإدارة، 2000، العدد 2.

74. مسعود شيهوب، الرقابة على دستورية القوانين، مجلة النائب، السنة الثالثة، 2000، العددان 6/5.
75. مسعود شيهوب، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، مجلة المجلس الشعبي الوطني، سنة 2003، العدد 3.
76. مصطفى منور، المنازعات الجماعية (لإضراب)، يوم دراسي حول تطور قانون العمل، و تحولات السياسية و الاقتصادية للجزائر، كلية الحقوق تلمسان، 12 مارس 2006 .
77. معراج جديدي، الاتجاهات الحديثة للمشروع الجزائري في محاولاته لدعم حقوق و ضمانات المتهم على ضوء التعديل الجديد، مجلة الدراسات القانونية، نوفمبر، 2002، العدد 4.
78. مقداد كروغلي، نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المجلة القضائية، 1996، العدد الثاني.
79. مقراني حمادي، الحبس الاحتياطي، المجلة القضائية، 1995، العدد الأول.
80. نبيل صقر، قراءة نقدية في دستورية التشريعات المقيدة للحريات في النظامين الجزائري والفرنسي، مجلة النائب، 2003، العددان 6/5.
81. نذير زربي، مناهج عمل المجلس الدستوري لمراقبة صحة عمليات الانتخابات الرئاسية والاستفتاء، مجلة الفكر البرلماني، جانفي 2006، العدد 11.
82. نصر الدين بن طيفور، الضمانات الدستورية لحماية الحقوق والحريات العامة عند استعمال رئيس الجمهورية لسلطاته الاستثنائية، أشغال الملتقى حقوق الإنسان والحريات، الحماية والضمانات، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 20 و 21 نوفمبر 2000.
83. نصر الدين مارك، مراحل جمع الدليل الجنائي، مجلة النائب، 2005، العددان 6/5.
84. هشام قاسم، عوامل فعالية أداء البرلمانين العرب، مجلة الفكر البرلماني، جويلية، 2004، العدد 6.

(2) باللغة الفرنسية:

1- BELLOULA Hassan Djamel, La diffamation, le délit de presse, la liberté d'expression et la liberté de la presse, Revue publiée par l'ordre des avocats, Octobre 2003, N°1.

2- BENMEGHSOULA Aziz, L'expression et les garanties des libertés fondamentales et des droits de l'homme et du citoyen dans la constitution du 22 Novembre 1976, R.A.S.J.E.P., juin, 1984, N°2.

3- BENNADJI Cherif, La notion d'activités réglementées, IDara, 2000, N°2.

4- BENZINA Zoheir, Protection des libertés publiques, en Droit européen et en droit international, liberté publique, Documentation française, mai -juin, 2000, N°296.

5- BOUSSAMMAHA Mohamed, La situation de la constitution de 1989 entre le 11 Janvier 1992 et le 16 Novembre 1995, IDara, 2000, N°2.

6- BRAHIMI Mohamed, Le contrôle exercé par l'assemblée populaire nationale, R. A.S. E .J.P., juin, 1984., N°2.

7- DJEBBAR Abdelmadjid, YELLES HAUCHE Bachir, La réflexion sur le contrôle de l'APN, R.A.S.J.E.P., Mars 1988, N°1.

8- DJEBBAR Abdelmadjid, la loi et le règlement dans la constitution du 28 novembre 1996, IDara, Alger, 1997, N°1.

9- DJEBBAR Abdelmadjid, le conseil de la nation pouvoir normatif de conseil constitutionnel, (a propos de l'avis de conseil constitutionnel du 10 juin 1998), IDara, 2000, N°2.

10- DENIDENI Yahia, La genèse de la loi organique du 07 juillet 1984 relative aux lois de finances Algérienne, R. A.S.J.E.P., 1999, N°2.

11-FAVOREU Louis, La protection des droits et libertés fondamentaux, A.I.J.C., presse universitaire d'Aix Marseille, 1985.

12-FRANCH Claude, Le principe d'égalité, A.I.J.C., presse universitaire d'Aix Marseille, 1985.

13-GENEVOIS Bruno, La jurisprudence de conseil constitutionnel, A.I.J.C., presse universitaire d'Aix Marseille, 1985.

14- HAMDANE Leila et BOULOUNNOUAR Malika, Normes internationales, liberté syndicale et négociation collective en droit algérien de travail, R.S.J.A., 1996, N°1.

15- KACHER Abdelkader, Reconnaissance de droits et réserves a conventions internationales sur les droits de l'homme, l'universalisme face aux domaines réservés de la souveraineté, Actes du colloque sur les protection et les garanties des droits de l'homme et des libertés, université du Tlemcen, 20et21 Novembre2000.

16-KALFAT Choukri, La relation entre le gouvernement et le parlement, le ministère chargé de relations entre le gouvernement et le parlement, Alger, 23-24 Octobre, 2000.

17- KALFAT Choukri, La difficile mise en oeuvre de la constitutionnalisation des principes de la séparation entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif dans le cadre des réformes politiques Algériennes, Revue semestriel, éditée par le laboratoire de droit privé fondamental, université du Tlemcen, 2005, N°2.

18- KHACHIA Hamid, Sur la nature de l'état, IDara, 2000, N°2.

19- KHELLOUFI Rachid, Réflexion sur l'impact de la constitution de 1996 sur la justice administrative, IDara, 2002, N°1.

20-LAGGOUNE Walid, Le conception de contrôle de constitutionnalité en Algérie, IDara, 1996, N°2.

21-PEMA Annabelle, GAÏA Patrick, Les droits et libertés des étrangers en situation irrégulière, A.I.J.C., Presse universitaire d'Aix- Marseille, édit. Economica, 1998.

22- REDDAF Ahmed, La protection du patrimoine culturel, immobilier, IDara, 2001, N°2.

23-SACCONNE Gérard, La répartition des compétences entre pouvoir législatif et pouvoir réglementaire, A.I.J.C., presse universitaire d'Aix Marseille, édit. Economica, Paris, 1985.

24-SOOMMENMAN Karl Peter, droits fondamentaux constitutionnels et droits fondamentaux européens, A.I.J.C., presse universitaire d'Aix Marseille, 1998.

25-WEBER Albrecht, Le contrôle juridictionnel de la constitutionnalité des lois dans les pays d'Europe occidentale, A.I.J.C., presse universitaire d'Aix Marseille, édit. Economica, Paris, 1998.

26-ZEROUAL Abdelhamid, Réflexion sur la détention préventive, R. S.J.A, 1999, N°4.

المراجع الواردة في مواقع الانترنت:

<http://www.parliament.gov.jo/ummah/législative%20process.htm>.

<http://www.Alarabiya.Net/articles2006/06/30/25240.htm>..

<http://www.alrabiya.net/articles2006/9/13/27431.htm>.

<http://www.alrabiya.net/articles2006/5/26/24093.htm>.



الفهرس

## المقدمة

18	الدستور .....
	<b>الفصل الأول</b> الوسائل القانونية المتبادلة بين السلطين التشريعية و التنفيذية الضامنة لنفاذ أحكام
20	المبحث الأول: مظاهر رقابة السلطة التشريعية على التنفيذية.....
21	المطلب الأول :آليات الرقابة البرلمانية الناتجة عن مبادرة الحكومة.....
21	الفرع الأول :مناقشة برنامج الحكومة.....
22	أولاً : على مستوى الغرفتين.....
23	1- على مستوى المجلس الشعبي الوطني.....
23	2-على مستوى مجلس الأمة .....
26	ثانيا : النتائج المترتبة عن المصادقة على برنامج الحكومة.....
26	1- في حالة الموافقة .....
26	1 - في حالة الرفض .....
27	الفرع الثاني: بيان السياسة العامة.....
30	الفرع الثالث : التصويت الثقة.....
31	أولاً : شروط التصويت بالثقة.....
32	ثانيا : النتائج المترتبة على التصويت بالثقة.....
35	الفرع الرابع : الرقابة المالية .....
47	المطلب الثاني :آليات الرقابة على الحكومة الناتجة عن مبادرة البرلمان.....

47	..... الفرع الأول :إيداع ملتمس الرقابة.
49	..... أولًا: شروط إيداع ملتمس الرقابة.
52	..... ثانيا : النتائج المترتبة على إيداع ملتمس الرقابة.
53	..... 1 رفض اللائحة
54	..... 2 الموافقة على اللائحة
54	..... الفرع الثاني :السؤال
56	..... أولًا : الأسئلة الكتابية.
57	..... ثانيا : الأسئلة الشفوية.
62	..... ثالثا:طبيعة و خصائص آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية.
64	..... رابعا : أهداف آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.
64	..... خامسا : تحديات آليات أداء الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية.
68	..... سادسا : عوامل فاعلية آليات الأسئلة الشفوية والكتابية في عملية الرقابة البرلمانية.
72	..... الفرع الثالث الاستجواب
72	..... أولًا : شروط الاستجواب.
75	..... ثانيا : إجراءات الاستجواب.
76	..... ثالثا : آثار الاستجواب.
78	..... الفرع الرابع :التحقيق البرلماني
79	..... أولًا : تكوين لجنة التحقيق.
80	..... ثانيا : الضوابط القانونية لممارسة اللجنة لمهامها.
84	..... المبحث الثاني:مظاهر رقابة السلطة التنفيذية على التشريعية.

85	المطلب الأول :تأثير الحكومة على البرلمان من خلال المرحلة التأسيسية له.....
85	الفرع الأول :إعداد قوائم الانتخابات.....
87	الفرع الثاني :قبول أوراق المترشحين.....
88	الفرع الثالث: تسيير الحملة الانتخابية وإعلان نتائجها وتوزيع المقاعد على القوائم الفائزة ..
90	المطلب الثاني :تأثير الحكومة على البرلمان من خلال ممارسة عمله ومهامه.....
91	الفرع الأول :دعوة البرلمان للانعقاد.....
91	أولا : الاجتماع الوجوبي.....
92	1-الدورات العادية .....
96	2 الاستدعاء التلقائي .....
98	أ- بعد إجراء الانتخابات التشريعية .....
100	ب- بحكم الحالة الاستثنائية.....
101	ج- بمناسبة توجيه خطاب الأمة.....
104	ثانيا : الانعقاد الاستثنائي.....
106	الفرع الثاني: حل البرلمان.....
106	أولا : مضمون الحل.....
107	ثانيا : أنواع الحل.....
107	1- الحل التلقائي أو الوجوبي .....
109	2 الحل الرئاسي .....
110	ثالثا : تجسيد إجراء الحل.....
110	1- حالة توافر ظرف خطير .....
112	2- حالة غيبة الرئيس .....
113	أ- ماهية الشغور.....
113	ب- الغيبة .....

114	..... الفرع الثالث : حق طلب إجراء مداولة ثانية.
119	..... الفرع الرابع : إصدار الأوامر التشريعية.
120	..... أولا : الأوامر المتخذة بموجب المادة 124 من الدستور.
128	..... ثانيا : الأوامر المتخذة في الحالة الاستثنائية.
132	..... ثالثا : الأوامر المتخذة في المجال المالي.
133	..... الفرع الخامس : الاشتراك في الوظيفة التشريعية.
133	..... أولا - حق المبادرة بمشاريع قوانين.
137	..... ثانيا : إصدار القوانين.
139	..... الفرع السادس : إعداد جدول الأعمال.
145	<b>الفصل الثاني : المراقبة الدستورية كآلية لضمان سمو الدستور ونطاق ممارستها.</b>
147	..... المبحث الأول : المراقبة الدستورية في الجزائر والجهاز المختص بها.
148	..... المطلب الأول : تنظيم المجلس الدستوري وإجراءات تحريك الرقابة الدستورية.
149	..... الفرع الأول : تشكيل المجلس الدستوري.
155	..... الفرع الثاني : تسيير المجلس الدستوري.
157	..... الفرع الثالث : إجراءات تحريك الرقابة أمام المجلس الدستوري.
158	..... أولا : توجيه رسالة الإخطار.
158	..... ثانيا : تسجيل رسالة الإخطار.
159	..... ثالثا : التحقيق في الملف.
159	..... رابعا : الفصل في الموضوع.
161	..... المطلب الثاني : صلاحيات المجلس الدستوري والعمل القانوني المتوج به.
161	..... الفرع الأول : صلاحيات المجلس الدستوري.

162	أولاً : صلاحيات المجلس الدستوري في الحالات العادية.....
171	ثانيا : صلاحيات المجلس الدستوري في الحالات الخاصة.....
173	الفرع الثاني: العمل القانوني التي يتوج به المجلس الدستوري.....
179	المبحث الثاني : ضوابط الرقابة على دستورية القوانين.....
180	المطلب الأول:استقلالية مؤسسة الرقابة والتزام الحدود الدستورية.....
180	الفرع الأول:استقلالية مؤسسة الرقابة.....
182	أولاً : الاستقلال المالي والإداري للمجلس الدستوري.....
183	ثانيا : إخطار المجلس الدستوري.....
185	ثالثا : الضوابط المتعلقة بالمداولة.....
189	الفرع الثاني :الحدود الدستورية لإطار الرقابة.....
189	أولاً : التمييز بين روح الدستور والمبادئ الدستورية العليا.....
192	ثانيا : التعسف في استعمال الحق في التشريع.....
197	ثالثا: عدم التعرض للحقوق المكتسبة إلاّ عند الضرورة.....
199	رابعا: عدم اللجوء إلى هيئة الرقابة على دستورية القوانين إلاّ في حالة فشل الهيئات القانونية الأخرى لحل النزاع.....
200	خامسا: ضرورة توفر القرينة الدستورية.....
201	سادسا: الامتناع عن التعرض إلى الملاءمة وأهداف وبواعث النص التشريعي.....
202	1- عدم امتداد الرقابة إلى البحث في ضرورة التشريع أو عدم ضرورته.....
202	2-الرقابة لا تراقب ملاءمة التشريع.....
203	3-هيئة الرقابة لا تراقب بواعث التشريع.....
204	سابعا:الامتناع عن التعرض للنشاط السياسي وأعمال السيادة.....

207	.....	ثامنا : حماية الحقوق والحريات العامة في إطار موضوعي
218	.....	مطلب ثاني:مظاهر تقييد بعض الحريات و دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية التشريعات الماسة بها.....
219	.....	الفرع الأول:أنواع الحريات و مظاهر تقييدها.....
219	.....	أولا: حرية إنشاء الأحزاب السياسية .....
230	.....	ثانيا: حرية التنقل .....
231	.....	1- إمكانية تقييد الحرية أثناء المرحلة البوليسية .....
234	.....	2 - الحبس المؤقت والرقابة القضائية .....
245	.....	ثالثا: حرمة المسكن .....
250	.....	رابعا: حرية التملك .....
263	.....	خامسا: حرية التجارة والصناعة .....
271	.....	سادسا: حرية العمل وحق تولي الوظائف العامة .....
275	.....	سابعاً: حرية الإعلام .....
284	.....	ثامنا: حرية العقيدة .....
288	.....	فرع الثاني: دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية تشريعات الماسة بالحريات.....
292	.....	الخاتمة .....
302	.....	الملاحق .....
322	.....	قائمة المراجع .....
351	.....	الفهرس.....

## خلاصة

نمو و تطور النشاطات الحكومية أوجب وجود وسائل قانونية للرقابة عليها من قبل البرلمان فهناك آليات تؤثر بها السلطة التشريعية على التنفيذية مثل مناقشة البرنامج الحكومي بيان السياسة العامة التصويت بالثقة ، التصويت على الميزانية ( الرقابة المالية) الأسئلة الشفوية و الكتابية لجان التحقيق ،الاستجواب ، إيداع ملتمس الرقابة .و لكن بمقابل هذه الآليات هناك مبدأ أساسي هو السلطة توقف السلطة لأن جمع السلطات في أيدي واحدة يؤدي حتما إلى التعطرس و التجبر لذلك وجدت وسائل تأثير السلطة التنفيذية على التشريعية من خلال إعداد قوائم الانتخابات ، قبول أوراق المترشحين حل المجلس الشعبي الوطني، الاشتراك في الوظيفة التشريعية ،دعوة برلمان لانعقاد إعداد جدول الأعمال ،حق الاعتراض. و لكن هذه الوسائل ليست وحيدة بل لأبد وجود الرقابة الدستورية الممارسة من قبل المجلس الدستوري في ظل ضوابط و حدود.

الكلمات الافتتاحية:الدستور، الرقابة، بيان السياسة العامة ،إخطار المجلس الدستوري ،إيداع ملتمس الرقابة ، التصويت بالثقة ، السؤال ،البرنامج ،التحقيق ، الاستجواب، حق الاعتراض،الحريات العامة.

## Résumé

La croissance des activités gouvernementales ont obligé qu'il y a des mécanismes ou des moyens juridiques pouvant contrôler ses activités par le parlement , ainsi en est il de la présentation du programme devant le parlement , la déclaration de la politique générale , la demande du vote de confiance , le vote du budget, les questions orales et écrites les commissions d'enquête, l'interpellation, la motion de censure, ces mécanismes se justifient par le fait que la concentration des pouvoirs entre les mains d'un seul pouvoir conduit unilatéralement à l'arrogance et à l'omnipotence parallèlement le pouvoir exécutif possède moyen d'action a le pouvoir législatif par exemple la préparation des listes des référendums ,l'acceptation des feuilles des candidats la dissolution de L'A.P.N, le droit de participation dans la l'élaboration des lois le droit d' assister au réunion de chambre ,le droit du veto. Mais ces mécanismes ne sont pas les seuls, . il y a également le contrôle de la constitutionnalité des lois exercé par le conseil constitutionnel .

Les mots clés : la constitution , le contrôle, la déclaration de la politique générale, la saisine , le conseil constitutionnel , la motion de censure, le vote de confiance, question , le programme, enquête, l'interpellation , le droit du veto, liberté publique.

## SUMMARIZED

The growth of the governmental activities obliged that there are legal mechanisms or means being able to control its activities by the Parliament, thus in is it presentation of the program before the Parliament, the declaration of the general policy, the request of the vote of confidence, the vote of the budget, the oral and written questions the boards of inquiry, the interpellation, the motion of censure;. these mechanisms are justified by the fact that the concentration of the capacities between the hands of only one capacity leads unilaterally to the arrogance and with omnipotence in parallel the exécutif capacity have mean of action has legislative power for example the preparation of the lists of the referendums the acceptance of the sheets of the candidates the dissolution of the A.P.N, the right of participation in the development of the laws the right to attend the meeting of room,le right of the veto. But these mechanisms are not only. there is also the control of the constitutionality of the laws exerted by the constitutional council.

Key words the constitution, control, the declaration of the general policy, sasine, the constitutional council, the motion of censure, the vote of confidence, question, the program, inquires, the interpellation, the right of the veto, public freedom.