

المحاضرة الثانية: تطور السلطة التشريعية في الجزائر قبل 1996

قبل سنة 1996، عرفت الجزائر ثلاثة دساتير شكلية، بداية من دستور سنة 1963، ثم دستور 1976، و أخيرا دستور 1989، و مع وجود الاختلافات الكثيرة بين هذه الدساتير من حيث الإيديولوجية المتبناة و من حيث طريقة تنظيم السلطة و علاقاتها بالحريات، إلا أنه يوجد بعض نقاط التشابه بينها لا سيما في مجال السلطة التشريعية و تنظيمها و دورها، فمثلا و فيما يخص نقاط التشابه نلاحظ تبني المؤسس في كل هذه الدساتير نظام الغرفة الواحدة، و كذا إشراك السلطة التنفيذية في العمل التشريعي و هي السمة التي لم تغادر التجربة الدستورية منذ البداية لغاية اليوم، و ذلك يعني تبني نظام الفصل المرن بين السلطات.

و من جهة أخرى نلاحظ أن في هذه الفترة الممتدة من استقلال الجزائر إلى ما قبل صدور دستور 1996، عرفت الجزائر مراحل تميزت بخصوصية معينة، حيث تمت ممارسة السلطة التشريعية بعيدا عن الدساتير، أي تم تنظيمها إما في ظل غياب دستور مكتوب كما هو الحال في المرحلة التي سبقت وضع دستور 1963، أو تمت ممارستها في ظل نظام خاص بعيد عن الدساتير المذكورة لأسباب خاصة.

و سوف نخصص المبحث الأول للسلطة التشريعية في ظل دساتير 1963، 1976، و 1989. أما المبحث الثاني **فلن نتطرق إليه**، و هو المبحث المتعلق بممارسة السلطة التشريعية خلال مراحل معينة خارج تلك الدساتير الشكلية.

المبحث الأول: السلطة التشريعية في ظل الدساتير الشكلية

سننتطرق في هذا المبحث للتنظيم السلطة التشريعية و ممارستها في ظل دستور 1963 و الذي هو أول دستور للجزائر وضع من طرف المجلس الوطني التأسيسي، ثم نتطرق إلى السلطة التشريعية في ظل دستور 1976، ثم في دستور 1989.

المطلب الأول: السلطة التشريعية في ظل دستور 1963

تطرق دستور 1963 للسلطة التشريعية في الفصل المعنون بـ " ممارسة السيادة-المجلس الوطني" من المادة 27 إلى المادة 38، حيث يمارس السلطة التشريعية برلمان مكون من غرفة واحدة يسمى "المجلس الوطني"، و يتولى هذا المجلس الوطني مهمة سن القانون مراقبة النشاط الحكومي.

الفرع الأول: انتخاب المجلس الوطني

نص دستور 1963 في مادته 27 على أن نواب المجلس الوطني يتم انتخابهم مباشرة من طرف الشعب عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري، و مدة العهدة التشريعية هي خمس سنوات.

و يتم ترشح الممثلين (النواب) المكونين للمجلس الوطني من طرف حزب جبهة التحرير الوطني و الذي هو الحزب الوحيد و الحاكم في البلاد كما نصت على ذلك المادة 23 من هذا الدستور. و جدير بالذكر هنا أن الحزب الحاكم هو أعلى مؤسسات الدولة وفقا لهذا الدستور، بحيث له أن يراقب عمل المجلس التشريعي (المجلس الوطني) و الحكومة، و هذا ما نصت عليه المادة 24 من الدستور بقولها "**جبهة التحرير الوطني تحدد سياسة الأمة، و توحى بعمل الدولة و تراقب عمل المجلس الوطني و الحكومة**".

و قد منح الدستور للقانون تحديد طريقة انتخاب نواب المجلس الوطني و تحديد عددهم و الشروط الواجب توفرها لانتخابهم وما يتعلق بحالات التنافي و ذلك في المادة 29 من الدستور، كما مُنح للنواب الحصانة البرلمانية خلال مدة نيابتهم، و حدد طريقة إسقاط النائب التي تلعب فيها الهيئة العليا للحزب دورا أساسيا، حيث نصت المادة 30 من الدستور على "**لا يمكن للمجلس الوطني الإعلان عن إسقاط النائب إلا بأغلبية ثلثي أعضائه و باقتراح من الهيئة العليا لجبهة التحرير الوطني**" و هذا ما يؤكد الدور المهيمن للحزب على المجلس الوطني و أعضائه.

و قد منح الدستور للمجلس الوطني للمجلس الحق في وضع نظامه الداخلي وفقا للمادة 35 منه، كما اعتبر رئيس المجلس الوطني بمثابة الشخصية الثانية للدولة بعد رئيس الجمهورية و هذا ما نصت عليه المادة 34 من الدستور.

الفرع الثاني: المهام التشريعية للمجلس الوطني

تتمثل المهمة التشريعية للمجلس الوطني في إمكانية اقتراح القوانين كما نصت المادة 36/فقرة 01 من الدستور "**لرئيس الجمهورية و للنواب حق المبادرة بتقديم القانون..**"

حيث تودع اقتراحات النواب على مكتب المجلس الوطني الذي يحيلها على اللجان البرلمانية المختصة لدراستها كما نصت الفقرة الثانية من نفس المادة.

و يتولى المجلس الوطني - باعتباره يُعبر عن الإرادة الشعبية - التصويت على القوانين كما نصت على ذلك المادة 28 من الدستور "يعبر المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية، و يتولى التصويت على القوانين، و يراقب عمل الحكومة"

و الجدير بالذكر في الدور التشريعي للمجلس الوطني في هذا الدستور، هو أنه لم يتم تحديد نطاق التشريع للمجلس الوطني، و هذه النقطة تميز بها دستور 1963 دون سواه من الدساتير الجزائرية، و هذا ما جعل المجلس الوطني صاحب الولاية العامة الوحيدة في هذا المجال، فحتى رئيس الجمهورية لا يمكنه التشريع عن طريق التنظيم المستقل كما هو الحال بالنسبة للدساتير اللاحقة، بل له فقط السلطة التنظيمية التنفيذية فقط.

و القوانين التي يصوت عليها المجلس الوطني تخضع لرقابة المجلس الدستوري المنصوص عليه في المواد 63 و 6 من هذا الدستور، حيث يفصل المجلس الدستوري في دستورية هذا القوانين بعد أن يُطلب منه ذلك من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني.

الفرع الثالث: المهام الرقابية للمجلس الوطني

منح دستور 1963 للمجلس الوطني مهمة الرقابة على أعمال الحكومة، و ذلك ما نصت عليه المادة 28 منه "يعبر المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية، و يتولى التصويت على القوانين، و يراقب النشاط الحكومي" و كذا المادة 38 منه "يمارس المجلس الوطني مراقبته للنشاط الحكومي بواسطة: - الاستماع إلى الوزراء داخل اللجان - السؤال الكتابي - السؤال الشفوي مع المناقشة أو بدونها." و من خلال هذه المادة نلاحظ أن الآليات التي حددها الدستور للمجلس الوطني لممارسة الرقابة على الحكومة تتمثل في ثلاث آليات و هي المذكورة في المادة، و يتولى النظام الداخلي الذي يضعه المجلس الوطني تفصيل تطبيق هذه الآليات داخل أجهزة البرلمان. كما نلاحظ أنه لم يرتب الدستور أي آثار لهذه الآليات الرقابية مما يجعلها آليات غير مثيرة لمسؤولية الحكومة و بالتالي لا يمكنها إسقاطها.

و قد نص دستور 1963 على إمكانية تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية من طرف المجلس الوطني، و ذلك في المادتين 55 و 56 منه، حيث نصت المادة 55 على "يطعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة، يتعين توقيعها من طرف ثلث النواب الذين يتكون منهم المجلس" و فصلت المادة 56 منه إجراءات هذا التصويت على لائحة سحب الثقة، حيث سيؤدي التصويت عليها بنعم إلى

استقالة رئيس الجمهورية و أيضا الحل التلقائي للمجلس " التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب استقالة رئيس الجمهورية و الحل التلقائي للمجلس و لا يجوز الالتجاء إلى هذا التصويت العلني إلا بعد مضي أجل خمسة أيام كاملة على إيداع اللائحة" ، و تجدر الإشارة أن تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية لم يظهر لاحقا في الدساتير الجزائرية، فدستور 1963 هو الوحيد الذي نص عليه صراحة في المادتين المذكورتين أعلاه

الفرع الرابع: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية

نقصد بالسلطة التنفيذية هنا رئيس الجمهورية خاصة، فهذا الأخير له دور في الحياة التشريعية منحه إياه دستور 1963، و بالنسبة للدور التشريعي لرئيس الجمهورية وفقا لهذا الدستور يمكن أن نُجمله في ثلاثة نقاط أساسية:

أولاً: المبادرة باقتراح مشاريع القوانين

و هذا ما نصت عليه المادة 36/فقرة 01 من الدستور "لرئيس الجمهورية و للنواب حق المبادرة بتقديم القوانين" على أن تقدم مشاريع القوانين أمام مكتب المجلس الوطني الذي يحيلها للجان المختصة كما نصت الفقرة الثانية للمادة المذكورة، و قد منح الدستور للسلطة التنفيذية إمكانية الدفاع عن مشاريعها (مشاريع القوانين) داخل قبة المجلس الوطني من خلال حضور أعضاء الحكومة جلسات المجلس الوطني و المشاركة في مناقشة اللجان وفقا لما نصت على ذلك المادة 37 من دستور 1963 "لأعضاء الحكومة حق حضور جلسات المجلس الوطني و المشاركة في مناقشة اللجان"

ثانياً: رئيس الجمهورية يصدر القانون و يطلب المداولة الثانية

يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القوانين التي يوافق عليها المجلس الوطني و نشرها، و ذلك وفقا لنص المادة 49 / فقرة 01 من الدستور " يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين و نشرها" ولكن الدستور قيد هذا الإجراء بمهلة عشرة أيام الموالية لإحالتها عليه من طرف المجلس الوطني مع إمكانية تخفيض هذه المدة إن رأى المجلس بأن الأمر مستعجل، و هو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 49 " يصدر القوانين خلال الأيام العشرة الموالية لإحالتها عليه من طرف المجلس الوطني، و يوقع مرسومات التطبيق، و يمكن التخفيض من أجل الأيام العشرة عندما يطلب المجلس الوطني الاستعجال" و نلاحظ بأن دستور 1963 رتب جزاءً على عدم إصدار رئيس الجمهورية القوانين في الأجل المحدد و يتمثل هذا الجزاء في إصدار القانون من طرف رئيس المجلس الوطني، و هو ما نصت عليه المادة 51 من الدستور " إذا لم يصدر رئيس الجمهورية القوانين في الأجل

المنصوص عليها فإن رئيس المجلس الوطني يتولى إصدارها". و لعل إدراج هذا الجزاء يبقى الأفضلية للمجلس الوطني في المجال التشريعي، فلا يستطيع رئيس الجمهورية أن يوقف القانون بعدم إصداره.

منح الدستور لرئيس الجمهورية إمكانية طلب من المجلس الوطني أن يتداول مرة ثانية حول القانون الذي صوت عليه هذا الأخير، حيث نصت المادة 50 منه على "**يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني برسالة مبينة الأسباب خلال الأجل المحدد لإصدار القوانين، للتداول بشأنها مرة ثانية، ولا يمكن رفض طلبه**". و بالتالي فقد قيد الدستور رئيس الجمهورية بضرورة احترام الأجل المنصوص عليه في الإصدار و هو عشرة أيام، كما قيده بضرورة تسبيب طلبه المداولة الثانية من خلال الرسالة التي يوجهها للبرلمان في هذا الشأن.

ثالثا: رئيس الجمهورية يشرع بأوامر تشريعية على سبيل الاستثناء

منح دستور 1963 لرئيس الجمهورية إمكانية التشريع وفقا للمادة 58 منه، و هذه الإمكانية هي على سبيل الاستثناء، فالقاعدة هي أن المجلس الوطني هو الذي يمارس السلطة التشريعية بدون تحديد المجال له كما سنرى ذلك في الدساتير اللاحقة له، فنصت المادة 58 منه على "**يجوز لرئيس الجمهورية أن طلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محدودة حق اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء أو تعرض على مصادقة المجلس في أجل ثلاثة أشهر**". و هنا نلاحظ التقييد الذي وضعه الدستور لرئيس الجمهورية في مجال التشريع، و هو التقييد الذي يتضح من خلال طلب التفويض من المجلس الوطني لممارسة هذه المُكنة، التفويض محدد المدة كما أن الأوامر التشريعية تتخذ في نطاق المجلس أو تعرض على المصادقة على مجلس الوزراء في أجل ثلاثة أشهر. و جدير بالذكر بأن هذه الأوامر التشريعية يمكن أن تخضع لرقابة الدستورية من طرف المجلس الدستوري كما نصت على ذلك المادة 64 من الدستور.

المطلب الثاني: السلطة التشريعية في ظل دستور 1976

نظم دستور 1976 السلطة التشريعية في الفصل الثالث من الباب الثاني منه، حيث سماها "**الوظيفة التشريعية**" على غرار السلطات الأخرى التي اعتبرها هي الأخرى ووظائف، و قد تطرق لها من المادة 126 إلى المادة 163، و هنا نلاحظ أنها جاءت بعد الوظيفة السياسية التي يتولاها الحزب، و بعد الوظيفة التنفيذية التي يتولاها رئيس

الجمهورية، و بقيت السلطة (الوظيفة) التشريعية تمارس من طرف مجلس واحد و هو "المجلس الشعبي الوطني" كما نصت المادة 126 من دستور 1976، دون إغفال طبعا الدور التشريعي لرئيس الجمهورية كما سنرى.

الفرع الأول: انتخاب المجلس و تنظيمه

يتم انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني في اقتراع عام مباشر و سري، و ذلك بعد أن يتم ترشيحهم من طرف الحزب و وفقا للمادة 128 من الدستور، و مدة الفترة التشريعية وفقا للمادة 129 هي خمس سنوات، و بما أن الأمر يتعلق بدستور برنامج يعمل على تكريس النهج الاشتراكي، فإن مهمة المجلس الشعبي الوطني حددها له هذا الدستور في الدفاع عن الثورة الاشتراكية و تعزيزها، و هو ما نصت عليه المادة 127 منه. و قد عهد الدستور للقانون أن يحدد طرق انتخاب النواب و عددهم و شروط قابليتهم للانتخاب و حالات التنافي مع العضوية في المجلس، كما أن الدستور اعترف للنواب بالحصانة البرلمانية في المواد 137، 138، و 139. حيث لا يمكن متابعة النائب قضائيا بسبب ما أبداه من مواقف و تصريحات أو تصويت أثناء مهمته البرلمانية، كما لا يجوز متابعته جزائيا إلا بعد أخذ الإذن من المجلس الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه.

يُنْتَخَبُ رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية (أي لمدة خمس سنوات) وفقا للمادة 142، كما يحدد المبادئ العامة المتعلقة بتنظيمه و تسييره و ميزانيته و التعويضات المقدمة للنواب.

يجتمع المجلس في دورتين عاديتين كل سنة، مدة كل دورة ثلاثة أشهر على الأكثر وفقا للمادة 146 من الدستور، و يمكن أن يجتمع استثنائيا بناء مبادرة من رئيس الجمهورية أو ثلثي أعضائه(المادة 147). كما أن المجلس يشكل لجانه الدائمة التي يحددها في نظامه الداخلي كما نصت على ذلك المادة 145 من الدستور.

الفرع الثاني: المهام التشريعية للمجلس الشعبي الوطني

كما سبقت الإشارة إليه، فإن المهمة الأساسية للمجلس الشعبي الوطني هي الدفاع عن الاشتراكية و تعزيزها، و طبعا فإن الأداة التي يستخدمها لأداء هذه المهمة هي التشريع بالنظر إلى طبيعته كهيئة تشريعية، و يستلهم من الميثاق الوطني المبادئ الاشتراكية التي يدافع عنها و يطبقها.

و ما يمكن قوله على العموم حول الدور التشريعي للمجلس:

أولا: المبادرة باقتراح القوانين

أول ما يقوم به المجلس في المجال التشريعي وفقا للدستور، هو المبادرة باقتراحات القوانين، و هذا ما نصت عليه المادة 148/فقرة 01 بقولها " **المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني** " و نلاحظ في هذه المادة تسبيق رئيس الجمهورية على النواب في تقديم المبادرات. و يتم اقتراح القوانين من طرف عشرين نائبا إلى مكتب المجلس (148/فقرة 2 و 3)، و قد ظهر التقييد المالي في هذا الدستور في المادة 149 منه، حيث أن اقتراحات القوانين التي يقدمها النواب لا يجب أن تكون سببا في تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كانت مرفوعة بتدابير تستهدف رفع مداخيل الدولة.

ثانيا: تقييد مجال التشريع للمجلس الشعبي الوطني

لم يسلك المؤسس الدستور في دستور 1976 نفس المسلك الذي سلكه مع دستور 1963، حيث أننا نجد المادة 151 من دستور 1976 حددت المجالات التي يمكن للمجلس الشعبي الوطني التشريع فيها و هي 26 مجالا في هذه المادة، بالإضافة إلى مجالات أخرى في مواد أخرى منه.

ثالثا: موافقة المجلس الشعبي الوطني على المعاهدات

فقد نصت المادة 158 من دستور 1976 على أن مصادقة رئيس الجمهورية على المعاهدات السياسية و المعاهدات التي تعدل محتوى القانون، بعد الموافقة الصريحة عليها من المجلس الشعبي الوطني.

رابعا: الدور التشريعي لرئيس الجمهورية

يمكن أن نُجملَ هذا الدور فيما يلي:

(أ)- لرئيس الجمهورية الحق في المبادرة باقتراح مشاريع القوانين وفقا لما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 148 من دستور 1976 " **المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني..** " مع العلم انه بعد تعديل 1988 أصبح رئيس الحكومة هو الذي يتمتع بهذا الحق وفقا لما نصت عليه المادة 114 من هذا التعديل.

(ب)- التشريع خارج مجال القانون الذي حدده الدستور للمجلس الشعبي الوطني، حيث يمكن لرئيس الجمهورية التشريع خارج هذا المجال و هو ما يسمى فقها بالتنظيم المستقل، و قد ورد في المادة 152/فقرة 02 " **كل المسائل، ما عدا تلك التي يختص بها القانون، هي من المجال التنظيمي** ".

(ت)- إصدار القوانين التي يصوت عليها البرلمان (المادة 154)، و له أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني مداولة ثانية (المادة 155)، و لكن نلاحظ أن التقييدات التي لاحظناها في دستور 1963 فيما يخص الإصدار و المداولة الثانية هي غير موجودة في دستور 1976، بمعنى أن الدستور صمت في حال لم يلتزم رئيس الجمهورية بالأجل المحدد للإصدار و الذي هو ثلاثون يوما، كما أنه يملك طلب المداولة الثانية دون أن يبرر هذا الطلب.

(ث)- لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر بين دورتي المجلس الشعبي الوطني، و هو ما نصت عليه المادة 153 من دستور 1976، و تعرض الأوامر التي يصدرها أمام أول دورة للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليها. و هنا نلاحظ التطور الذي حدث في هذا الدستور في مجال التشريع بأوامر بالمقارنة مع الدستور السابق (1963)، حيث أعطيت في دستور 1976 سلطة أوسع لرئيس الجمهورية في هذا المجال.

و ما يمكن أن نستنتجه من خلال الدور التشريعي لرئيس الجمهورية من خلال ما عرضناه، يمكن أن نقول بأنه دور أكثر تقدما بالمقارنة مع دستور 1963، حيث يستطيع رئيس الجمهورية في ظل هذا الدستور (1976) التأثير في المجال التشريعي من خلال التنظيم المستقل، و أيضا عن طريق التشريع بأوامر، كما يمكنه أن يؤثر على الدور التشريعي الذي يقوم به المجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثالث: المهام الرقابية للمجلس الشعبي الوطني

لا يمارس المجلس الشعبي الوطني أي مهام رقابية على رئيس الجمهورية، و هذا على خلاف ما رأيناه في دستور 1963 الذي مكن البرلمان من تحريك المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية و بالتالي عزله.

أما بالنسبة للعمل الرقابي الذي يقوم به المجلس الشعبي الوطني على الحكومة، فقد منح الدستور في مادته 161 لأعضاء المجلس إمكانية استجواب الحكومة حول قضايا الساعة، كما يمكن لأعضاء اللجان في المجلس أن يستمعوا لأعضاء الحكومة.

و فيما يخص الأسئلة البرلمانية، فقد منح الدستور للبرلمانيين إمكانية طرح الأسئلة الكتابية فقط على أعضاء الحكومة، و يجيب هذا الأخير في ظرف خمسة عشر يوما، و يتم نشر الأسئلة و الأجوبة في محاضر مناقشات المجلس وفقا لما نصت عليه المادة 162 من دستور 1976. و لا ترتب هذه الرقابة البرلمانية التي تمارس عن طريق الاستجواب أو الأسئلة أي مسؤولية في جانب الحكومة، و ابتلائي لا يمكن أن تؤدي إلى إسقاطها. في حين أننا نلاحظ أن الدستور منح لرئيس الجمهورية في المادة 163 إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني في اجتماع يضم الهيئة القيادية للحزب و الحكومة أو إجراء انتخابات مسبقة.

و لكن التعديل الدستوري لسنة 1988، فرض على رئيس الحكومة عرض برنامجه على المجلس الشعبي الوطني للمناقشة والتصويت، و في حال لم يوافق عليه البرلمان يلزم رئيس الحكومة أن يقدم استقالته لرئيس الجمهورية، هو ما نصت عليه المادة 114 من تعديل 1988، كما أن لرئيس الحكومة أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتنا بالثقة بمناسبة عرض البيان السنوي عن السياسة العامة.

المطلب الثالث: السلطة التشريعية في ظل دستور 1989

نظم دستور 1989 السلطة التشريعية في الفصل الثاني من الباب الثاني المعنون بـ "تنظيم السلطات"، و ذلك من المادة 92 إلى المادة 128، وأول ما يلاحظ في هذا المجال هو الدستور سماها بالسلطات، فلم تعد "وظائف" كما كان عليه الحال في دستور 1976، كما أنه أبقى على تنظيم السلطة التشريعية في مجلس مكون من غرفة واحدة يسمى "المجلس الشعبي الوطني".

الفرع الأول: انتخاب المجلس و تنظيمه

ينتخب أعضاء المجلس الشعب الوطني في الاقتراع العام المباشر و السري وفقاً لما نصت عليه المادة 95 من الدستور، و ذلك لمدة خمس سنوات غير قابلة للتمديد إلا في حال وجود ظروف خطيرة جداً لا تسمح بتنظيم انتخابات عادية (المادة 96)، و قد أوكل الدستور للقانون تحديد كيفية انتخاب النواب و عددهم و شروط قابليتهم للانتخاب و حالات التنافي مع العضوية في المجلس الشعبي الوطني (المادة 97). و ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للكامل للفترة التشريعية كما نصت عليه المادة 108 من هذا الدستور. و أبقى دستور 1989 على نظام الدورتين للمجلس، فهو ينعقد في دورتين عاديتين خلال السنة مدة كل دورة ثلاثة أشهر على الأقل (المادة 112/فقرة 01)، مع إمكانية الانعقاد في دورات استثنائية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو من ثلثي النواب كما نصت نفس المادة في فقرتها الثانية.

فيما يخص تنظيم المجلس الشعبي الوطني، فالمجلس يكون لجانه الذي يحددها في النظام الداخلي الذي يضعه، و هو ما نصت عليه المادة 111 من الدستور.

و نلاحظ في هذا الدستور إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية وفقاً لما نصت عليه المادة 120 "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس

المجلس الشعبي الوطني و رئيس الحكومة. و تحرى هذه الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر"

الفرع الثاني: الدور التشريعي للمجلس الشعبي الوطني

نصت المادة 92 من دستور 1989 على أنه " يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني. وله السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه". وبالتالي فإن هذا المجلس هو صاحب السيادة في إعداد القانون و في التصويت عليه، و لكن من جهة أخرى نلاحظ من خلال دراسة أحكام هذا الدستور و القوانين الناظمة للسلطة التشريعية بصفة عامة، بأن رئيس الجمهورية يلعب هو الآخر دور مهم في المجال التشريعي، بحيث يمكنه أن يعرقل الدور التشريعي للمجلس الشعبي الوطني كما كان عليه الحال في دستور 1976.

و يمكن إجمال الدور التشريعي للمجلس الشعبي الوطني في:

أولاً: اقتراح القوانين، مناقشتها و التصويت عليها

و يمكن للنواب أن يقترحوا القوانين وفقاً للمادة 113 من الدستور، بحيث تكون اقتراحات النواب قابلة لنقاش في البرلمان إذا اقترحها عشرون نائبا، و نلاحظ نفس القيد المالي الذي فرضه دستور 1976 على النواب في المادة 146، أعاده دستور 1989 من خلال المادة 114 بنصها على أنه " لا يقبل أي قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة إنفاقها".

و يمكن القول بأنه و رغم منح الدستور الإمكانية للنواب لاقتراح القوانين، إلا أنه من الناحية العملية نرى أن القانون لا تكون بدايته في الغالب إلا من طرف الحكومة التي تقدم مشاريع القوانين لمكتب المجلس الشعبي الوطني.

ثانياً: تحديد مجال القانون من طرف الدستور

لقد حدد الدستور في المادة 115 مجالات القانون، و هي 26 مجالاً يمكن للبرلمان أن يشرع فيها، فضلاً عن مجالات أخرى في مواد أخرى، و هذا على غرار دستور 1976 الذي عرف هذا التقييد للمجال التشريعي، و بالتالي لم يشذ عن هذه القاعدة إلا دستور 1963 الذي ترك مجال القانون مفتوحاً للمجلس التشريعي.

ثالثاً: البرلمان يوافق على المعاهدات قبل أن يصادق رئيس الجمهورية عليها

وهو ما نصت عليه المادة 122 من دستور 1989، حيث هناك مجموعة من المعاهدات لا يصادق عليها رئيس الجمهورية إلا بعد أن يوافق عليها البرلمان، و هي اتفاقيات الهدنة، و معاهدات السلم و التحالف و الاتحاد، و المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، و المعاهدات المتعلقة بحقوق الأشخاص، و المعاهدات التي يترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة.

مع العلم أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور تسمو على القانون وفقا لما نصت عليه المادة 123 من هذا الدستور.

رابعاً: خضوع القوانين لرقابة المجلس الدستوري

ما يلاحظ في دستور 1989 هو عودة ظهور المجلس الدستوري في القانون الأساسي للبلاد، حيث كان دستور 1963 قد نص عليه كهيئة تنظر في دستورية القوانين، لتختفي هذه الهيئة في دستور 1976، ثم تظهر من جديد في دستور 1989 من خلال المادة 153 منه. و القوانين التي يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني ينظر في دستوريته المجلس الدستوري كما نصت على ذلك المادة 155 من الدستور، و يتصدى المجلس الدستوري لهذه المهمة في حال تم إخطاره من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني كما نصت على ذلك المادة 156 من الدستور.

خامساً: الدور التشريعي للسلطة التنفيذية

لرئيس الجمهورية دور في المجال التشريعي، و يمكن إجمال هذا الدور في:

(أ)- اقتراح مشاريع القوانين، و ذلك وفقا لما نصت عليه المادة 113/فقرة 01 من دستور 1989 " لكل من رئيس الحكومة و أعضاء المجلس الشعبي الوطني حق المبادرة بالقوانين..".

(ب)- رئيس الجمهورية يصدر القوانين التي وافق عليها البرلمان وفقا للمادة 117 من الدستور، و يمكنه أنه يطلب المداولة الثانية وفقا للمادة 118 منه، و لا يوجد اختلاف في ذا عما كان عليه الحال في دستور 1976.

(ت)- لرئيس الجمهورية أن يشرع خارج مجال القانون الذي حدده الدستور للبرلمان، بمعنى آخر يملك رئيس الجمهورية سلطة التنظيم المستقل وفقا للمادة 116/فقرة 01 من دستور 1989.

ث)- نلاحظ في دستور 1989 أن المؤسس تخلى عن فكرة التشريع بالأوامر من طرف رئيس الجمهورية، فلا يمكن إذا لهذا الأخير أن يشرع بأوامر كما كان الحال عليه في دستور 1976 الذي منح له هذه المُكنة، و في دستور 1963 الذي منحها لرئيس الجمهورية و لكن بقيود تم التطرق لها.

الفرع الثالث: الدور الرقابي للمجلس الشعبي الوطني

منح دستور 1989 للمجلس الشعبي الوطني عدة آليات لمراقبة السلطة التشريعية، و هذه الرقابة تتمحور حول الحكومة دون رئيس الجمهورية. و يمكن إجمال هذه الرقابة فيما يلي:
أولاً: المناقشة و التصويت على برنامج الحكومة، و يمكن أن تسقط الحكومة في حال رفض المجلس الشعبي الوطني، و ذلك ما نصت عليه المادتين 76 و 77 من الدستور.

كما يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يسقط الحكومة في مناسبة ثانية و هي عرض الحكومة لبيان السياسة العامة وفقاً للمادة 80 من الدستور، حيث يمكن للنواب اغتنام هذه المناسبة و تفعيل المواد 126، 127، و 128 من الدستور، أي التصويت على ملتمس الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة، و يؤدي إلى استقالته في حال التصويت عليه بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس. و تجدر الإشارة إلى أن هذه الإجراءات الرقابية التي تؤدي إلى إسقاط الحكومة من طرف البرلمان لم تُحرَّك أبداً على امتداد التجربة الدستورية الجزائرية.

ثانياً: منح الدستور لنواب المجلس الشعبي الوطني إمكانية ممارسة الرقابة على الحكومة، من خلال عدة آليات أخرى، و هي آليات لا تترك المسؤولية السياسية للحكومة، و منها آلية السؤال الشفوي أو الكتابي وفقاً للمادة 125 منه، بالإضافة إلى استجواب الحكومة وفقاً للمادة 124. و نلاحظ في هذا الدستور غياب آلية لجان التحقيق البرلمانية على غرار دستور 1976 و دستور 1963 اللذان لم تظهر فيهما هذه الآلية. و يكون الرد على السؤال الكتابي كتابياً في أجل أقصاه ثلاثون يوماً (المادة 125 / فقرة 2)، أما الأسئلة الشفوية فالإجابة عنها تكون في الجلسات، و يمكن أن يتطور الأمر بعد إجابة عضو الحكومة على السؤال الشفوي إلى إجراء مناقشة عامة كما نصت الفقرة الرابعة من المادة 125.

انتهى..

يتبع بالمحاضرة الثالثة