

جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الدور التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري: سلطة أم وظيفة!؟

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق
فرع: القانون العام
تخصص: قانون الجماعات الإقليمية

تحت إشراف

د: بويحي جمال

من إعداد الطالبين:

• أوناهي هاني

• حمومو عبد المالك

لجنة المناقشة

- الأستاذ: بوزاد إدريس، أستاذ مساعد قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، رئيسا؛
- الدكتور: بويحي جمال، أستاذ محاضر قسم "ب"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، مشرفا ومقررا؛
- الأستاذ: سبعرقود محند أمقران، أستاذ مساعد قسم "أ"، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ممتحنا.

السنة الجامعية: 2014-2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَقُلْ رَبِّ ادْخِلْنِي مَدْخَلَ صِدْقٍ وَأَخْرِجْنِي مَخْرَجَ صِدْقٍ وَأَجْعَلْ لِي

مِنْ لَدُنْكَ سُلْطَانًا نَصِيرًا ﴿٨٠﴾

صَدَقَاتِ اللَّهِ الْعَظِيمَةِ

-الآية 80 من سورة الإسراء-

« إذا كان مجلس
الأمّة (الغرفة
الثانية) يحتل
مركزاً مهماً في
جميع المنظومات
القانونية للدول
باتجاه ترشيد
الفعل التشريعي
والحفاظ على
ثوابت الأمّة،
فإنه في النظام
الدستوري

إهداء :

إلى من قال الله عز وجلّ فيهما {...وقل ربّ
ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا} - الآية 24 من سورة الإسراء-
الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما وحفظهما
إلى أخي "سيدعلي" وأختي "سليمة"
إلى كل عائلتي "أوناهي" و "بوشفة"

إلى كل سكان "تيزي"
إلى كل من أحب الله تعالى ورسوله الكريم وجعل
العلم سبيله
إلى جميع الأصدقاء والزملاء خاصة الأستاذ
"وارث رياض"
إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي هذا.

- هـانـي -

إهداء :

إلى من قال الله عز وجلّ في حقهما {وَوَصَّيْنَا
الْإِنْسَانَ بِوَالِدَيْهِ...} - الآية 14 من سورة لقمان -

الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما وأمدهما
بالصحة والعافية

إلى إخوتي "طريق"، "خالد"، خصوصا "مراد"
المتواجد بجنوب إفريقيا أسأل الله أن يحفظهم ويسدّد
خطاهم ويُدِيم شملهم

إلى ذكرى جدّي الغالي تغمده الله برحمته الواسعة
إلى جدتي التي لطالما دعت لي بالتوفيق والنجاح
إلى جميع أعمامي وعماتي وأخوالي وخالاتي وأبنائهم
كل باسمه

إلى كل الأصدقاء والزملاء، خاصة "حشلاف"
عميروش"

إلى كل طالب علم وباحث مخلص
إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي هذا.

- عبد المالك -

شكر وتقدير

نتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير - بعد حمد الله عزّ وجلّ إلى أستاذنا المشرف الدكتور: "بويحيى جمال" الذي رافقنا بمودّة وتشجيع وصبر في كل خطوة من خطوات هذا العمل دون ضجر أو ملل نفعنا الله بعلمه وجزاه عنا خير جزاء.

كما لا يفوتنا في هذا المقام أن نشكر كل من شاركنا في مشقة إعداد هذه المذكرة ونخص بالذكر الأساتذة الكرام : "مختاري عبد الكريم"، "زوبيري سفيان"، "يوسفي فايذة".

كما لا ننسى تقديم جزيل الشكر لكل زملائنا الذين ساعدونا لإنجاز هذا العمل ونخص بالذكر: مهديوي محمد، إخربان وسيم، صانة سهام، آيت صالح لياس، منصر نسيم، يحيايوي عاشور

ومن لم نستطع ذكره في هذا المقام فإنه يبقى محفوظا في ذاكرة الأيام

ويطيب لنا تقديم خالص الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول فحص وتدقيق هذه المذكرة.

يعتبر البرلمان وفقاً للمبدأ الديمقراطي عضو التشريع الأصيل، وقد اختلفت الأنظمة السياسية بشأن تكوينه، فالبعض منها تأخذ بنظام المجلس الواحد (Système unicaméral)، وبعضها يعتمد على نظام المجلسين (Système Bicaméral)، ولا يرجع سبب ذلك إلى أسس نظرية إنما لتقاليد كل دولة وسوابقها الدستورية من دون ارتباطها بأي نموذج سياسي معين¹.

بهذا، تتحكم في أسباب الأخذ بنظام المجلسين عدة اعتبارات تاريخية وموضوعية، حيث يعد النموذج الإنجليزي الأقدم تاريخياً في هذا المجال، إذ ظهر في بداية القرن الثالث عشر (13) ميلادي، ذلك أن مجلس اللوردات المكون من الطبقة الأريستقراطية نشأ سنة 1215، عندما طالب نبلاء إنجلترا الملك "جون سان تير" (Jean sans terre) عدم فرض الضريبة إلا بعد استشاراتهم²، ودُونَ هذا الاتفاق في وثيقة أطلق عليها اسم الميثاق الكبير (Magnacarta)، وهكذا أنشأ المجلس الكبير الذي تحول إلى مجلس اللوردات ممثلاً بالأشراف ورجال الدين³، وبعد ذلك جاء مجلس العموم الذي يضم ممثلو المدن والأقاليم (الشعب) ابتداءً من 1265⁴.

لم يلبث نظام المجلسين حتى انتقل خارج إنجلترا فتبنته العديد من الدول التي اعتمدت عليه لا لمجرد التقليد وإنما لما اشتهر به من مزايا، فأخذت به الولايات المتحدة الأمريكية منذ دستور 1787 لأسباب فيديريالية، حيث اشترطت الدويلات الكبيرة أن يكون توزيع المقاعد في البرلمان على أساس عدد السكان، بينما تخوفت الدويلات الصغيرة أن تفقد ذاتيتها، لهذا طالب ممثلوها أن توزع المقاعد بالتساوي، فكان الحل هو خلق مجلسين هما مجلس النواب يتم التمثيل فيه وفقاً للمعيار الديمغرافي، ومجلس الشيوخ يمثل على أساس التساوي بين الدويلات⁵.

بدأ نظام المجلسين بعد ذلك ينتشر أكثر في دول القارة الأوروبية، خاصة فرنسا التي بدأ فيها سنة 1795 لكنه اختلف، ثم عاد إلى الوجود وبقي بين حالة أخذ ورد متأثراً بتعدد الجمهوريات فيها، وعلى العموم قد عمّ نظام المجلسين كامل الدول الأوروبية خلال القرن الثامن عشر (18)⁶.

سار المؤسس الدستوري الجزائري أسوة بالأنظمة المقارنة إلى تكريس نظام الثنائية البرلمانية نتيجة للأزمة السياسية التي عرفتها الدولة الجزائرية بداية التسعينات عقب إجراء انتخابات

1 - شيهوب مسعود، "نظام الغرفتين البرلماني"، م.ف.ب، العدد الأول، مجلس الأمة، ديسمبر 2002، ص.9.

2- CHANTEBOUT Bernard, droit constitutionnel et science politique, 17^{ème} édition, Ed/Armand Colin, Paris, 2000, P.140.

3- لتفاصيل أكثر راجع كل من:

- منصور مولود، بحوث في القانون الدستوري موفم للنشر، الجزائر، 2010، ص.ص.166-167.

- شريط الأمين، "واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها"، م.ف.ب، العدد الأول، مجلس الأمة، ديسمبر 2002، ص.23.

4- المجذوب محمد، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان: (وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص.136.

5- بروين خير إله، الوسيط في القانون الدستوري الإيراني: (السلطة التشريعية والمؤسسات الدستورية)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص.ص.182-183.

6- شريط الأمين، "واقع البيكاميرالية في العالم..."، المرجع السابق، ص.23.

إذا كان الهدف من وراء وضع كل دستور جديد، إعادة بناء "الصرح" المؤسساتي للدولة تماشياً مع متطلبات الحقائق والأوضاع الجديدة الراهنة وتصحيحاً لمحتوى الدساتير السابقة، فإذا سلمنا جدلاً بأنّ مجلس الأمة أسسَ باعتباره دعامة جديدة للعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، فهل استطاع تحقيق ذلك؟، أم أنه وُجد من أجل تنفيذ وظيفة كما يُستقرأ من جهة الممارسة؟.

لا شك أن الإجابة على هذا الطرح يقتضي منا البحث عن مظاهر إضفاء وصف السلطة على مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري (فصل أول)، ليتم الوقوف بعد ذلك على أهم العوائق القانونية التي يصطدم بها مجلس الأمة في ممارسة عمله التشريعي، مما يستدعي مجموعة من الإصلاحات لتفعيله (فصل ثان).

يستلزم موضوعنا دراسة تتماشى وطبيعته، لذلك اعتمدنا على ثلاثة مناهج أساسية، بدأنها بالمنهج الوصفي الذي قمنا من خلاله بإبراز التوصيف الظاهري للعمل التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري والنصوص القانونية، كما استعنا بالمنهج التحليلي من خلال تحليل دور مجلس الأمة في التشريع، تقييمه والوقوف على العراقيل التي تواجهه، والمنهج النقدي الذي استعملناه للتدقيق والتعليق على النصوص القانونية، كما استأنسنا بالمنهج المقارن في إطار ضيق كلما استدعت الدراسة ذلك.

عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان ليتخلى بذلك عن نظام الأحادية البرلمانية، ويدخل في مصاف الأنظمة السياسية المعتمدة على نظام الثنائية البرلمانية، الذي دار بشأنه جدل كبير بصدد مدى قدرته على ضمان أداء تشريعي متميز يحفظ للبرلمان تواجدا قويا، مقارنة بما تفرضه السلطة التنفيذية في غالب الأنظمة المقارنة من هيمنة على باقي السلطات¹³.

ومن أجل تحقيق الهدف المنشود من إنشاء مجلس الأمة، أحاطه المؤسس الدستوري بعناية خاصة، حيث منح له مكانة هامة في النظام الدستوري للدولة، لذا سنحاول في هذا الفصل تبيان أهم مظاهر هذه العناية من خلال دستور 1996 المعدل والمتمم، إذ سعى المؤسس الدستوري إلى توفير له قدر من الاستقلالية العضوية (مبحث أول)، وأقر له قدر من الاستقلالية الوظيفية (مبحث ثان).

المبحث الأول

عن الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة

إضافة إلى الشروط التقليدية لاستقلالية الغرف الثانية - باعتبارها جزء من البرلمان - المتكونة من ضمانات قانونية ومادية لتحقيق هذه الاستقلالية، وبهذا الصدد توجد منظومة قانونية متكاملة لتحقيق هذه الاستقلالية منها قانون الانتخابات وقانون الأحزاب السياسية¹⁴، هدفها الأساسي ضمان استقلالية مجلس الأمة، مما يدفعنا للبحث عن مدى استقلاليتها من خلال طريقة تشكيله؟ (مطلب أول)، وبمجرد تكوينه تُوفّر له هياكل إدارية يستقل في تنظيمها يعبر من خلالها عن إرادته (مطلب ثان)، وإن أهم عنصر يكفل هذه الاستقلالية توفير ضمانات قانونية لها (مطلب ثالث).

المطلب الأول

المرج بين آليتي الانتخاب والتعيين في تشكيل مجلس الأمة

تختلف الدول المتبنية للغرفة الثانية لبرلماناتها في تكوين هذه الأخيرة باختلاف دساتيرها، فقد تعتمد بعضها على أسلوب الوراثة كما هو الحال في مجلس اللوردات الإنجليزي¹⁵، وذلك بتخصيص غالبية المقاعد من هذا المجلس لمن يحمل لقب لورد¹⁶، أو عن طريق الانتخاب الذي يأخذ أنماطا متعددة حيث جسده العديد من الدول أبرزها فرنسا بارتكازها على أسلوب الاقتراع العام غير المباشر في تشكيل مجلس الشيوخ، وهذا ما يتجلى في نص المادة 24 من الدستور

13- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم

القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص.18.

14- ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة،

2007، ص.ص. 71-72.

15- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثامنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص.349.

16- شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009، ص.23.

الفصل الأول: مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري - بحث في المفهوم الظاهري للسلطة -

الفرنسي لسنة 1958، المعدل والمتمم¹⁷، كما تتشكل أحيانا بالتعيين الكلي لجميع أعضائها، ومؤدى هذه الطريقة أن يتم اختيار أعضاء المجلس الأعلى عن طريق السلطة التنفيذية كمجلس الأعيان الأردني¹⁸.

هذا، ومن الدول التي اعتمدت آليتي الجمع بين أسلوبَي الانتخاب والتعيين، حيث تتولى السلطة التنفيذية تعيين بعض الأعضاء ويقوم الشعب بانتخاب البعض الآخر، وعادة ما يتم انتخابهم بالأسلوب غير المباشر¹⁹.

أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بأسلوب الجمع بين الانتخاب والتعيين في تشكيل الغرفة الثانية للبرلمان، ويتأكد ذلك في الفترتين الثانية والثالثة من المادة 101 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم²⁰، وعليه يتم انتخاب أعضائه عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، مما يضمن استقلالية أعضائه (فرع أول)، كما يقوم رئيس الجمهورية بتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة (فرع ثان)، ويتم تجديدهم منتخبين كانوا أو معينين، دون امتداد صلاحية رئيس الجمهورية لإنهاء عهدة الثلث المعين (فرع ثالث).

الفرع الأول

الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة من حيث انتخاب ثلثي أعضائه

تتباين الأنظمة الديمقراطية في طريقة وصول ممثلي الشعب إلى المجالس البرلمانية، فالانتخاب قد يكون مباشرا أو غير مباشر²¹، حيث تتنوع أساليبه في الأنظمة المقارنة باختلاف دساتيرها²²، فالانتخاب المباشر يكون على درجة واحدة، أي أنّ الناخب يقوم باختيار النائب مباشرة من دون وسيط²³، خلافا للانتخاب غير المباشر الذي يجري على درجتين، فيقوم الناخبون باختيار مندوبين عنهم يتولون بدورهم مهمة اختيار أعضاء البرلمان²⁴، وهذا الأخير هو الأسلوب الأكثر شيوعا في تكوين الغرفة الثانية في الأنظمة القائمة على نظام المجلسين، بحيث يقتضي في هذه الحالة أن يكون الانتخاب القاعدة والتعيين الاستثناء²⁵، ومنه فإنّ مجلس الأمة في النظام الدستوري

17- Art 24/3 de la constitution française de 1958, modifié et complété, publié sur le site:

http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution.pdf

(consulté le 22/04/2015), Stipule: «...Le Sénat, dont le nombre de membres ne peut excéder trois cent quarante-huit, est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités territoriales de la République...»

18- محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري: (الدولة، الحكومة، الدستور)، مؤسسة الثقافة الجامعية، (د.م.ن)، (د.س.ن)، ص.103.

19- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية...، المرجع السابق، ص.351.

20- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

21- حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية و الدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، 1986، ص.49.

22- محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص.123.

23- أحمد عبد الحميد الخالدي، القانون الدستوري- النظم السياسية- الديمقراطية الرئيسية: (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2011، ص.207.

24- JAQUE Jean Paul, droit constitutionnel et institutions politiques, 6^{ème} édition, Ed/ Dalloz, Paris, 2006, P.172.

25- بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري: (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002، ص.ص.13-138.

الفصل الأول: مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري - بحث في المفهوم الظاهري للسلطة -

الجزائري يتحقق له هذا الوصف من خلال انتهاج المؤسس الدستوري الجزائري هذا الأسلوب مما يضيف عليه نوعا الاستقلالية العضوية وتظهر هذه الأخيرة من خلال تكوينه عن طريق أسلوب الانتخاب وتطعيمه بالتعيين، فيفهم من ذلك ترجيح الكفة للأول، وجعله كمبدأ بتخصيص ثلثي المقاعد له، أين يساهم الشعب في اختيارها ولو على درجتين²⁶، لأنه لو تم تخصيص غالبية المقاعد للتعيين أو الوراثة مثلا في تكوين مجلس الأمة لا يسع أن يكون لهذا المجلس إلا التبعية للسلطة التنفيذية²⁷.

يتشكل مجلس الأمة من أعضاء منتخبين يقدر عددهم ب96 عضو من أصل 144 عضو، يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي، ويتم انتخابهم لمدة ست(6) سنوات، حسب ما تقتضيه أحكام المادتين 2/101 و 2/102 من دستور 1996 المعدل والمتمم²⁸، أي أنّ هؤلاء الأعضاء ينتخبهم أشخاص بصفقتهم منتخبين بدورهم بطريقة سرية، مما يضيف استقلالية المنتخب الناخب، كون أنّ سرية الانتخاب تعد من الضمانات التي تكفل لأعضاء المجالس المحلية الناخبين حرية اختيار أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، فيسمح ذلك بتكريس استقلالية لهؤلاء الأعضاء المنتخبين منبثقة من سرية اقتراع أعضاء المجالس المحلية²⁹، عكس الانتخاب العلني الذي يدخل الناخب في دائرة التأثيرات الخارجية أثناء الاقتراع عن طريق التهديد أو الرشوة، وسيؤدي تبعا لذلك إهدار الاستقلالية³⁰.

يتم انتخاب أعضاء مجلس الأمة بالأغلبية في دور واحد من قبل هيئة ناخبة مكونة من مجموع أعضاء المجلس الشعبي الولائي، والمجلس الشعبي البلديّ المعلن عن انتخابهم نهائيا، وذلك حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء، يعني أنّ الناخبين يصوتون على أكثر من مترشح، وهذا ما تضمنته المادة 105 من القانون العضوي رقم 01-12، المتعلق بنظام الانتخابات³¹، بينما نواب المجلس الشعبي الوطني الذين ينتخبون بطريقة الاقتراع النسبي بالقائمة، يعني وجود مترشحين مرتبين في قوائم، ويكون الانتخاب في دور واحد فقط، لأن توزيع المقاعد يجري حسب

26- شفار علي، نظام المجلسين وأثره على العمل التشريعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص.54.

27- دوفرجيه مورييس، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: (الأنظمة السياسية الكبرى)، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992، ص.112.

28- تنص المادتين 2/101 و 2/102 على التوالي من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق: "ينتخب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي"، تحدد مهمة مجلس الأمة بمدة ست(6) سنوات".

29- علال ياسين، "انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين في ظل القانون العضوي 01-12"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول قانون الانتخابات الجزائري واقع وأفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 03 و04 مارس 2013، ص.107، مداخلة غير منشورة.

30- مزياي فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، ص.68.

31- قانون عضوي رقم 01-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، متعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 14 جانفي 2012.

Pour plus de détails voir:

- BOUSOUMAH Mohamed, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, Ed/ O.P.U, Alger, 2005, P.398.

نسب الأصوات المحصل عليها، وهذا ما نصت عليه أحكام المادة 84 من قانون الانتخابات³²، فهذا الأسلوب لا يؤدي إلى التعبير الفعلي لإرادة الأمة، ذلك أن الناخب مجبر على اختيار كل القائمة، دون امتداد حقه إلى اختيار الأسماء التي يراها مناسبة، مما جعل اللجوء إلى النمط المتعدد الأسماء كأسلوب يمتاز بالسهولة والبساطة ويقضي على مساوئ الاقتراع بالقائمة³³.

سعيًا لتحقيق المساواة والتوازن بين مختلف ولايات الوطن يكون التمثيل في مجلس الأمة على أساس الطابع الإقليمي بغض النظر عن الكثافة السكانية، استجابة للمبدأ الدستوري الذي يقضي أن لا يزيد عدد أعضاء مجلس الأمة عن نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وكذلك الرغبة في تحقيق الوحدة الوطنية تم تخصيص مقعدين لكل دائرة انتخابية وتحدد هذه الأخيرة بالحدود الإقليمية للولاية³⁴، أما انتخابات مجلس الشيوخ الفرنسي يتم الاعتماد فيها على المعيار الديمغرافي في توزيع المقاعد، فكلما كان عدد السكان مرتفعاً في الدائرة الانتخابية كان عدد المقاعد مرتفعاً³⁵.

قيّد المشرع الجزائري بالإضافة إلى الأحكام السالفة ذكرها، المترشح لانتساب العضوية في مجلس الأمة أن يكون المترشح عضواً في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي (أولاً)، غير أنّ هذا الشرط غير كاف بل يجب على المترشح أن يستوفي جملة من الشروط العامة والمتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس المحلية (ثانياً).

أولاً

ضرورة استيفاء شروط خاصة بعضوية مجلس الأمة

نظّم القانون العضوي رقم 12-01، المتعلق بنظام الانتخابات، ضمن الفصل الرابع المعنون بالأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، الوارد في الباب الثاني المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية والمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة³⁶، بحيث ينفرد هذا الفصل بأحكام تمتاز بالخصوصية، إذ تختلف عن الأحكام المنظمة للمجالس المنتخبة الأخرى، ومن بينها المجلس الشعبي الوطني³⁷، وهناك شرطين خاصين يجب أن يتمتع به كل مترشح

³²- قانون عضوي رقم 12-01...، المرجع السابق.

³³- بوالشعير السعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة: (النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها)، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص.110.

³⁴- تنص المادة 06 من الأمر رقم 12-01، المؤرخ في 13 فيفري 2012، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج.ر.ج.د.ش، عدد 08، صادر في 15 فيفري 2012، على ما يلي: "تحدد الدائرة الانتخابية بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس الأمة بالحدود الإقليمية للولاية.

يحدد عدد المقاعد لكل دائرة انتخابية بمقعدين اثنين(2)".

³⁵ - PACTET Pierre, institutions politiques et droit constitutionnel, 20^{ème} édition, Ed/ Armand colin, Paris, 2001, P.406.

³⁶- قانون عضوي رقم 12-01...، المرجع السابق.

³⁷- بوليفة محمد عمران، "التركيبة القانونية لمجلس الأمة بين المتطلبات القانونية والضرورات السياسية"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2013 ص.186، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة: 25 مارس 2015).

الفصل الأول: مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري - بحث في المفهوم الظاهري للسلطة -

للعضوية في مجلس الأمة، لذا يجب أن يكون المترشح لعضوية مجلس الأمة عضوا في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي (أ)، وأن يكون بالغا خمسة وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع (ب).

أ/ أن يكون المترشح لعضوية مجلس الأمة عضوا في المجالس المنتخبة المحلية

أفرد المشرع الجزائري حق الترشح لاكتساب عضوية في مجلس الأمة للأعضاء المنتخبين في المجالس الشعبية أو الولائية دون سواهما، ويتجلى ذلك في الفقرة الأولى من المادة 107 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات، بنصها صراحة على: "يمكن كل عضو في مجلس شعبي بلدي أو ولائي، تتوفر فيه الشروط القانونية، أن يترشح لعضوية مجلس الأمة"³⁸، وهذا من دون تمييز بين الجنسين، وما يدعم هذا المبدأ الاعتراف الدستوري به، وذلك بتعديل دستور 1996 سنة 2008، بهدف توسيع حظوظ مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة، حيث تنص المادة 31 مكرر من دستور 1996 المعدل والمتمم على: "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة"³⁹، وتحقيقا لهذا المبتغى الدستوري أقبل المشرع الجزائري على سلسلة من الإصلاحات السياسية تمخض عنها إصدار قانون عضوي يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة مما يضمن إمكانية انتخابها داخل المجالس الشعبية البلدية أو الولائية، وبالتالي يمكن للمرأة أن تعزز وجودها أكثر في ثلثي أعضاء مجلس الأمة المنتخبين⁴⁰.

تبقى العلة من حصر الترشح من بين ومن طرف أعضاء المجالس المحلية المنتخبة لضمان إشراكها، قصد إعطائها دورا فعّالا لنقل انشغالات المواطنين من مختلف مناطق الوطن، وبالتالي الدفاع عن المصالح المحلية، ذلك أنّ عضو مجلس الأمة أقرب إلى المجالس المنتخبة باعتباره منتخب من هيئة محلية، هذا الانتماء إلى الجماعات المحلية، يدعم فكرة تمثيل مجلس الأمة للإقليم⁴¹.

ب/ أن يكون سن المترشح خمسا وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع

يجب على المنتخب في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي المترشح للعضوية في مجلس الأمة أن يبلغ خمسة وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع، وهذا ما حدده المشرع الجزائري في المادة 108 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات⁴²، هذا خلافا للأمر 07-97،

³⁸- قانون عضوي رقم 01-12...، المرجع السابق.

³⁹- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

⁴⁰- قانون عضوي رقم 03-12، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 14 جانفي 2012.

⁴¹- خويضر الطاهر، "تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة التوازن"، م.ف.ب،

العدد 11، مجلس الأمة، جانفي 2006، ص.ص.74-75.

⁴²- قانون عضوي رقم 01-12...، المرجع السابق.

المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الملغى، الذي اشترط سن أربعين (40) سنة كاملة يوم الاقتراع في المادة 128 منه⁴³.

ويستشف من نص المادة 108، أن المشرع الجزائري استهلها بعبارة "لا يترشح" مما يوحي إقصاء طائفة من المنتخبين لا تتجاوز أعمارهم خمسة و ثلاثين (35) سنة⁴⁴.

يبقى الفرق الواضح بين سن العضوية الواجب توافره للعضوية في مجلس الأمة، والسن الواجب توافره للعضوية في المجلس الشعبي الوطني (سن الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني خمسة وعشرين سنة)، الهدف منه الحصول على تركيبة بشرية داخل مجلس الأمة تتسم بالحكمة، التعقل والرزانة ولا يمكن تحقيق هذا المبتغى إلا بوجود أعضاء متقدمين في السن⁴⁵، فضلا عن ذلك فرئيس مجلس الأمة قد يكلف دستوريا برئاسة الدولة في حالة حدوث مانع لرئيس الجمهورية، أو في حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وهذا الافتراض منصوص عليه في المادة 88 من دستور 1996 المعدل والمتمم⁴⁶، كما أن المغايرة بين الغرفتين في تحديد سن الترشح في الأنظمة المكرسة للازدواجية البرلمانية يعتبر شرطا لازما في تكوين الغرفة الثانية⁴⁷.

ثانيا

ضرورة استيفاء شروط انتخاب أعضاء المجالس المنتخبة المحلية

علاوة على الشرطين الخاصين اللذين يستوجب أن يتمتع بهما كل مترشح للعضوية في مجلس الأمة، يستلزم على المترشح استيفاء مجموعة من الشروط عامة، لكن المشرع الجزائري غيَّبها بنص صريح في القانون العضوي رقم 01-12، المتعلق بنظام الانتخابات⁴⁸، على خلاف الأمر رقم 07-97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات لسنة 1997، الملغى الذي جعل من شروط انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني نفسها في انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين⁴⁹، وبما أن الترشح للعضوية في مجلس الأمة حق محصور لأعضاء المجالس المنتخبة المحلية، أضحي إلزاميا توفر شروط قانونية لكل عضو في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي،

⁴³- أمر رقم 07-97، مؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 06 مارس 1997 (ملغى).

- حسب اعتقادنا، قد يعود سبب تقليص المشرع الجزائري سن الترشح للعضوية في مجلس الأمة من أربعين (40) سنة إلى خمسة وثلاثين (35) سنة، لتشجيع أكبر عدد ممكن من المنتخبين المحليين للسماح لهم بالترشح، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تجنباً لعدم وجود مترشحين في المجالس المحلية المنتخبة تقدر أعمارهم أربعين سنة كاملة يوم الاقتراع.

⁴⁴- خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة...، المرجع السابق، ص.103.

⁴⁵- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص.173.

⁴⁶- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

لتفاصيل أكثر حول شرح تطبيق المادة 88 من دستور 1996، راجع:

- بن سعد الله عمر، شغور منصب رئيس الجمهورية في الأنظمة الجمهورية المغاربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009، ص.ص.12-23.

⁴⁷- شفار علي، نظام المجلسين...، المرجع السابق، ص.32.

⁴⁸- قانون عضوي رقم 01-12...، المرجع السابق.

⁴⁹- تنص المادة 129 من الأمر رقم 07-97...، المرجع السابق، على ما يلي: "تتطبق الشروط الخاصة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، و حالات التنافي، على انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين".

الفصل الأول: مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري - بحث في المفهوم الظاهري للسلطة -

وعليه يمكن له الترشح للعضوية في مجلس الأمة وهذا باستقراء أحكام المادة 107 من القانون العضوي رقم 01-12، التي تنص: "يمكن كل عضو في مجلس شعبي بلدي أو ولائي، تتوفر فيه الشروط القانونية، أن يترشح لعضوية مجلس الأمة"⁵⁰، لذا يمكن استنباط شروط الترشح العامة، والمتمثلة في الجنسية (أ)، التمتع بالحقوق المدنية والسياسية (ب)، السوابق العدلية (ج)، وكذلك إثبات أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها (د).

أ/ الجنسية الجزائرية

قصرت معظم التشريعات الحديثة ممارسة حق الترشح في المجالس النيابية على المواطنين دون الأجانب، حتى أصبح هناك شبه إجماع على منع الأجنبي من ممارسة حق الترشح، بسبب غياب رابطة الانتماء⁵¹، والمشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة اشترط ممارسة حق الترشح على حامل الجنسية الجزائرية دون غيرهم، إذ نجد أن المترشح للعضوية في مجلس الأمة يجب أن يتمتع بالجنسية الجزائرية، أصلية كانت أو مكتسبة، ولا نجد هذا الشرط في الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين الواردة في القانون العضوي رقم 01-12، وذلك بالنظر إلى أن المترشح للعضوية في مجلس الأمة منتخب بالمجالس المحلية⁵².

ب/ التمتع بالحقوق المدنية والسياسية*

يتطلب في الشخص المترشح لعضوية مجلس الأمة أن يتمتع بكامل الحقوق المدنية، ومؤدى ذلك أن الشخص لم يفقد قواه العقلية، ولم يحجر عليه، سليم من كل عته، غفلة أو سفه، وله أهلية كاملة في التصرف⁵³، أما عن الحقوق السياسية فيقتضي عدم صدور أحكام قضائية بحق المنتخب المحلي المترشح، قصد التمتع بحق الترشح، ويترتب على صدور أحكام الإدانة حرمانه من ممارسة حقوقه السياسية، وعلى ذلك يكون المترشح متمتعاً بالحقوق السياسية إذا لم يكن قد سبق إدانته بأحكام مخلة بالشرف والاعتبار⁵⁴.

ج/ السوابق العدلية

50- قانون عضوي رقم 01-12...، المرجع السابق.
51- نقلاً بتصريف عن: عباسي سهام، ضمانات وآليات حماية حق الترشح في المواثيق الدولية والمنظومة التشريعية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص.95.
52- تنص المادة 78 في مقطعها الثالث من قانون عضوي 01-12...، المرجع السابق على: "يشترط في المترشح إلى المجلس الشعبي البلدي أو الولائي ما يأتي:
- أن يكون ذا جنسية جزائرية".
* يرى أستاذنا المشرف الدكتور "بويحيى جمال" أنه كان بالإمكان الاكتفاء بشرط أن يكون المترشح يتمتع بحقوق المواطنة، كونه في الفقه القانوني المواطن يتمتع حتماً بالحقوق المدنية والسياسية.
53- عباسي سهام، ضمانات وآليات حماية حق الترشح...، المرجع السابق، ص.103.
54- الوافي سعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010، ص.17.

يتعين على كل مترشح لعضوية مجلس الأمة أن لا يكون قد سبق الحكم عليه نهائيا بسبب ارتكابه أفعلا وصفها القانون بجناية مهما كانت طبيعتها(سياسية أو اقتصادية)، أو بسبب ارتكابه لجنحة التي يحكم من خلالها بحضر ممارسة حق الترشح، و هذا ما أشارت إليه المادتين 2/08، و14 على التوالي من قانون العقوبات بنصهما: "...الحرمان من حق الانتخاب والترشيح وعلى العموم كل الحقوق الوطنية والسياسية"، "يجوز للمحكمة عند قضائها في جنحة، وفي الحالات التي يحددها القانون، أن تحظر على المحكوم عليه ممارسة حق أو أكثر من الحقوق الوطنية..."⁵⁵.

د/ أن يثبت المترشح أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها*

يجب على المترشح لعضوية مجلس الأمة إثبات أدائه للخدمة الوطنية، أو الإعفاء منها، والخدمة الوطنية مرادها أداء الخدمة العسكرية، وهو شرط قيد به المشرع المرشحين الذكور دون الإناث⁵⁶، ووفقا للمادة 08 من القانون رقم 14-06، المتعلق بالخدمة الوطنية، بنصها على: "كل مواطن مدعو لشغل وظيفة أو منصب مسؤولة في مؤسسات الدولة والهيئات التابعة لها، أو لتولي مهمة انتخابية، يجب أن يكون متحررا من التزامات الخدمة الوطنية، كما هو محدد في المادة 60 أدناه"، فهذه المادة أحالتنا للمادة 60 من نفس القانون التي تحدد حالات التحرر من التزامات الخدمة الوطنية، ومنه على المترشح إثبات أداء الخدمة العسكرية أو الإعفاء منها وذلك بتقديم وثيقة تؤكد ذلك⁵⁷.

يجدر بنا التنويه إلى وجود إجراءات تقنية يستوجب احترامها من قبل كل مترشح للعضوية في مجلس الأمة تتوفر فيه كل الشروط الأنفة ذكرها، تتمثل في إيداع التصريح بالترشح بنسختين على مستوى الولاية، في أجل أقصاه 15 يوما قبل تاريخ الاقتراع، وفي حالة انخراط المترشح في حزب سياسي يتعين عليه إرفاق تصريحه بشهادة تركية من موقعة من المسؤول الأول في الحزب⁵⁸.

الفرع الثاني

تعيين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الأمة

55- قانون رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتعلق بقانون العقوبات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 49، صادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-14، مؤرخ في 2 أوت 2011، ج.ر.ج.د.ش، عدد 44، صادر في 10 أوت 2011.

* اشترط القانون العضوي 12-01 أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها، ويفهم من ذلك أنّ المتواجد في وضعية التأجيل من أداء الخدمة الوطنية لا يحق له الترشح، لكن تعليمة رئيس الحكومة الأسبق السيد "عبد العزيز بلخادم" رقم 6 مؤرخة في 6 ماي 2008، تتضمن تعديل التعليمة رقم 2، المؤرخة في 25 جانفي 1997، المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية، التي لا تتضمن هذا الشرط واستلزمت فقط إثبات الوضعية القانونية اتجاه الخدمة الوطنية وهو ما يتعارض مع أحكام القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

56- بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان: (السلطة التشريعية)، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص.ص.28-29.

57- قانون رقم 14-06، مؤرخ في 09 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 48، صادر في 10 أوت 2014.

58- أنظر كل من المواد 109، 110، 111، من قانون عضوي رقم 12-01،...، المرجع السابق.

يؤدي نظام المجلسين إلى إتاحة الفرصة لإدخال فئة معينة من الشخصيات تنسم ببعض الخصوصيات كالخبرة، والمستوى العلمي بهدف الاستفادة من كفاءاتهم لتمثيل أحد المجلسين، كون أنّ الاقتراع العام والمباشر قد يؤدي بالناخب إلى سوء اختيار النواب، مما ينجر عنه انخفاض في مستوى المجالس النيابية⁵⁹.

تأثر المؤسس الدستوري الجزائري بفكرة إدخال آلية التعيين في تشكيل الغرفة الثانية للبرلمان إلى جانب الانتخاب غير المباشر للولوج في مصاف التشريعات المقارنة التي تجمع بين الانتخاب والتعيين⁶⁰، وفي هذا السياق مُنح اختصاص تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة لرئيس الجمهورية الذي يستمدده أساسا من الفقرة الأولى من المادة 78 في مقطعها الأول من دستور 1996 المعدل والمتمم⁶¹، فكان أول تعيين لثلث أعضاء مجلس الأمة منذ تأسيسه لرئيس الجمهورية الأسبق السيد "اليامين زروال" وذلك يوم 27 ديسمبر 1997، بموجب مرسوم رئاسي رقم 97-499-62.

بتقادم السيد "عبد العزيز بوتفليقة" منصب رئاسة الجمهورية، أصدر المرسوم الرئاسي رقم 99-240، يتعلق بالتعيين بالوظائف المدنية والعسكرية للدولة، حيث أن المادة الأولى منه نصت على تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء مجلس الأمة، ويتضح من خلال عنوان هذا المرسوم أن أعضاء مجلس الأمة المعيّنين من قبل رئيس الجمهورية تدخل ضمن طائفة التعيينات التي يستأثر بها رئيس الجمهورية في الوظائف المدنية والعسكرية⁶³.

يعين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الأمة، ما يعادل 48 عضوا من أصل 144 عضوا، وذلك استنادا لمعايير (أولا)، فالى أي مدى يمكن لهذا التعيين التأثير على استقلالية الأعضاء؟ (ثانيا).

أولا

معايير انتقاء الثلث المعين

خوّلت الفقرة الثانية من المادة 101 من دستور 1996 المعدل والمتمم تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة بنصها صراحة على: "ويعيّن رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية

⁵⁹- بروين خير إله، الوسيط في القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص.185.

⁶⁰- BENMOUHOUB Nacir, constitutions et hautes institutions de l'Etat algérien, Ed/ Casbah, Alger, 2013, P.119.

⁶¹ - تنص المادة 1/78 في مقطعها الأول دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "يعيّن رئيس الجمهورية في الوظائف و المهام الآتية:

1- الوظائف و المهام المنصوص عليها في الدستور".

⁶² - مرسوم رئاسي رقم 97-499، مؤرخ في 27 ديسمبر 1997، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 86، صادر في 28 ديسمبر 1997.

⁶³ - مرسوم رئاسي رقم 99-240، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 31 أكتوبر 1999.

والاقتصادية والاجتماعية"، وعليه يشترط في معايير انتخاب رئيس الجمهورية لثلاث أعضاء مجلس الأمة أن تكون من فئات معينة محصورة في المادة أعلاه، وبمفهوم المخالفة لا يقع اختيار رئيس الجمهورية خارج هذه الفئات⁶⁴، وعلى سبيل المثال أن يكون التعيين من بين الشخصيات التاريخية التي قدمت خدمات جليلة للوطن، والشخصيات التي لها مواقف في القضايا الأساسية، أو فئات معينة في المجتمع نظرا لتمتعها بقدرات في شتى المجالات⁶⁵، وبذلك نستنبط من قائمة الثلث الرئاسي الأول التي اختارها رئيس الجمهورية الأسبق السيد "اليامين زروال" بموجب المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 97-499⁶⁶ أن رئيس الجمهورية قد وقع اختياره على مسؤولين سابقين وشخصيات تاريخية، حيث عين إحدى عشر (11) وزيرا سابقا، ثلاثة (03) جنرالات سابقين في الجيش الوطني الشعبي، أربعة (04) سفراء، مع بعض الأسماء من الجمعيات كالاتحاد العام للعمال الجزائريين، واتحاد الفلاحين... الخ⁶⁷.

فضلا عن وجوب انتخاب رئيس الجمهورية للثلاث المعين من الشخصيات والكفاءات الوطنية، نتساءل عن مدى توافر شروط يخضع لها الأعضاء المعينون؟، فإذا كان أعضاء مجلس الأمة المنتخبين قيدهم المشرع بشروط معينة للترشح⁶⁸، فإن أعضاء مجلس الأمة المعينين لم ينص القانون صراحة على الشروط اللازمة لانتقائهم إلا أن يكونوا ضمن الشخصيات والكفاءات الوطنية، وحسب الدكتور "خرباشي عقيلة"، فإن الشروط الواجب توافرها في الأعضاء المعينين هي نفس الشروط التي يخضع لها الأعضاء المنتخبين، باستثناء شرط أن يكون العضو منتخبا في المجالس الشعبية البلدية أو الولائية⁶⁹.

ثانيا

إشكالية مدى مساس الثلث المعين باستقلالية مجلس الأمة

لا يعتبر التعيين وسيلة ماسة بالاستقلالية بشرط أن يكفلها الدستور بضمانات داعمة لها⁷⁰، فرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري يؤول له اختصاص تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة ضمن الشخصيات والكفاءات الوطنية بداية من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم⁷¹، فأسلوب التعيين ليس من ابتكار المؤسس الدستوري الجزائري، والعديد من الأنظمة

⁶⁴- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

Pour plus de détails voir:

- ZAALANI Abdelmadjid, mini-encyclopédie de droit algérien, Ed/ Berti, Alger, 2009, P.8.

⁶⁵- بركات محمد، النظام القانوني...، المرجع السابق، ص.203.

- مرسوم رئاسي رقم 97-499...، المرجع السابق. ⁶⁶

⁶⁷- شريط وايد، السلطة التشريعية من خلال...، المرجع سابق، ص.172.

⁶⁸- عد إلى الشروط المتعلقة بأعضاء مجلس الأمة المنتخبين التي تطرقنا إليها ضمن هذه المذكرة بالتفصيل من الصفحة 15 إلى 21.

⁶⁹- خرباشي عقيلة، المركز القانوني لمجلس الأمة...، المرجع السابق، ص.106.

⁷⁰- بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري: (أجهزة البلدية، مالية البلدية، الوظيفة البلدي، صلاحيات البلدية، الرقابة على البلدية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2010، ص.21.

⁷¹- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

الفصل الأول: مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري - بحث في المفهوم الظاهري للسلطة -

القائمة على نظام الثنائية البرلمانية اعتمدت هذا الأسلوب في تشكيل غرفتها الثانية، مثل مصر في أسلوبها المرتكز على أسلوب التعيين الجزئي⁷².

تسمح طريقة انتخاب رئيس الجمهورية القائمة على أسلوب الاقتراع العام المباشر والسري⁷³، بتمثيل الإرادة الشعبية، وبهذه الصفة فهو يعبر عن ثقة الشعب بصفة دائمة ومستمرة، وهذا ما أشارت إليه الفقرة الأولى من المادة 06 من دستور 1996 المعدل والمتمم، بنصها: "الشعب مصدر كل سلطة"⁷⁴، وعليه يقوم الناخب بالتعبير عن إرادته دون وساطة في اختيار البرنامج الذي يعده الرئيس، وبالتالي يضيف عليه الشرعية، وقصد قيام رئيس الجمهورية بتأدية هذا البرنامج، ليس من المعيب أن يخول له المؤسس الدستوري صلاحية تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، لكن بشرط الكفاءة فيهم، ومن غير المعقول أن يمس هذا التعيين باستقلالية أعضاء مجلس الأمة المعينين، ما دام أنّ الشعب اختار برنامج الرئيس⁷⁵.

يضاف إلى ذلك، فإن إدراج تقنية التعيين في تكوين مجلس الأمة إلى جانب الانتخاب غير المباشر والسري، كان يهدف من خلاله إلى تحقيق الاستقرار واستكمال البناء المؤسساتي لتفادي تكرار الأزمة الصعبة التي ظهرت بداية التسعينات، بحكم تمتع الثلث المعين في تشكيل مجلس الأمة بالكفاءة، بالتالي مواجهة عدم الكفاءة الحزبية الموجودة داخل المجلس الشعبي الوطني الغرفة الوحيدة في البرلمان قبل دستور 1996 المعدل والمتمم، هذا من جهة⁷⁶، ومن جهة أخرى، فالغرفة الثانية لا تصح أن تكون صورة مطابقة للغرفة الأولى، وإلا ضاعت حكمة الأزواج البرلماني، فما الجدوى من وجود مجلس الأمة إذا كانت طريقة تشكيله وطبيعة تركيبته البشرية مماثلة للمجلس الشعبي الوطني⁷⁷؟ كذلك فإن تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة حسب المذكرة الرئاسية التي أعدتها رئاسة الجمهورية المتعلقة بالمراجعة الدستورية لسنة 1996، لا يمس بتاتا بالاستقلالية كونه سيساهم في تدعيم تشكيلة مجلس الأمة نظرا لمقاييس النضج ومستوى الكفاءة فيهم، مما يضمن التكفل بشؤون الأمة، وتمثيل القطاعات العلمية والتاريخية لخدمة الأمة، فضلا عن ذلك فالثلث

⁷² شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال...، المرجع السابق، ص.172.

⁷³ تنص المادة 1/71 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "يُنْتخَبُ رئيس الجمهورية، عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري".

⁷⁴ دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

- نؤيد رأي أستاذنا المشرف الدكتور "بويحيى جمال" الذي يرى أنه من الأجدر أن يكون نص هذه المادة بهذه الصياغة: "المواطنون مصدر كل سلطة"، لأن مصطلح الشعب الوارد في المادة 1/6 جاء عاما فقد يكون بالمفهوم السياسي أو الاجتماعي، فالشعب بالمفهوم السياسي هم المقصود بالمواطنون هم اللذين يحملون جنسية الدولة ويتمتعون بالحقوق السياسية كالانتخاب مثلا، أما الشعب بالمفهوم الاجتماعي يتمتعون بجميع الحقوق إلا السياسية منها، لتفاصيل أكثر راجع: - بوذيوار حسني، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص.ص.38-39.

⁷⁵ لكن البعض يخالف هذا الطرح، ويعتبر أنّ تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة وسيلة لتعزيز الامتياز الرئاسي، يستعمله رئيس الجمهورية لعرقلة العمل التشريعي البرلماني، وهذا ما سيتم تناوله في الفصل الثاني من هذه المذكرة، أنظر ذلك في الصفحتين 101 و 102.

⁷⁶ - غربي محمد، "دور مجلس الأمة في دعم الممارسة الديمقراطية في الجزائر على ضوء تجارب دول المغرب العربي"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يوم 17 جانفي 2012، ص.6، مداخلة منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-chelf.dz، (تاريخ المطالعة: 28 مارس 2015).

⁷⁷ عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2009، ص.29.

المعين ضمن الشخصيات والكفاءات الوطنية يُسمح له بالدخول في غمار البرلمان، تجنباً للتهميش الذي قد يلحقه خاصة إذا علمنا أن البعض منها لا تتخرط في العمل السياسي والحزبي.⁷⁸

كما ترمي تقنية تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة إلى تقوية البنية المؤسساتية في جانبها التشريعي، ذلك أن الدستور وقانون الانتخابات والنظام الداخلي للغرفة الأولى لم تقيد المترشح للنيابة في المجلس الشعبى الوطني بمعيار الكفاءة، مما يؤدي إلى وصول نواب إلى المجلس الشعبى الوطني لا يجيدون صياغة اقتراحات القوانين، لذلك فإن إدخال أسلوب التعيين لتشكيل مجلس الأمة- إلى جانب الانتخاب غير المباشر والسري- جاء لتدارك النقص في الكفاءات على مستوى المجلس الشعبى الوطني، وبالتالي تحسين التمثيل داخل البرلمان، مما يسهم في ترقية العمل التشريعي⁷⁹، كما يهدف أيضا تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة إلى كبح التكتلات، والتقليل من حدة المواقف التي تحدث داخل المجلس الشعبى الوطني نتيجة انبثاق الأغلبية الناجمة عن الاقتراع المباشر، مما يؤدي إلى الحفاظ على التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، حيث يقوم الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية بالتخفيف من حدة النزاعات وإحداث نوع من التسوية نظرا للحكمة والحنكة التي تتوافر فيه⁸⁰.

الفرع الثالث

تجديد أعضاء مجلس الأمة دون امتداد صلاحية رئيس الجمهورية إلى إنهاء عهدة الثلث المعين

إذا كان المجلس الشعبى الوطني الغرفة الوحيدة للبرلمان الجزائري قبل إنشاء مجلس الأمة يمارس أعضائه عهدتهم النيابية كاملة، فإن استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية خلق معه ميزة جديدة لم يسبق أن عرفها البرلمان من قبل، وهي تجديد أعضائه، ويكتسي هذا الأخير العديد من السمات، كونه يمس نصف عدد الأعضاء (أولا)، وذلك كل ثلاثة سنوات (ثانيا).

أولا

التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة

يستقل مجلس الأمة في تجديد نصف أعضائه من خلال أن نظامه الداخلي سمح له بإجراء التجديد الأول وذلك عن طريق القرعة، وترك له المجال في تحديد إجراءات عملية القرعة بتنظيم سيرها وتحديد توقيتها - كان ذلك في التجديد الأول فقط (باقي التجديدات النصفية لا تتم بالقرعة)-، حيث تنص المادة 96 مكرر 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم على: "إجراءات

78- مزياي لونس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص.35.

- المرجع نفسه، ص.35.79

80- خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة...، المرجع السابق، ص.ص.87-88.

عملية القرعة وتنظيمها وسيرها وتوقيتها، يضبطها مكتب المجلس بالتشاور مع هيئة التنسيق، ويبلغ أعضاء المجلس بذلك⁸¹.

ومنه، يتم تجديد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف أي يشمل التجديد 72 عضواً من أصل 144 عضواً، لكنه أثار إشكاليين أثناء التجديد النصفى الأول⁸²، يستثف من استقراء الفقرة الثالثة من المادة 102 من دستور 1996 المعدل والمتمم التي جاءت بعبارات عامة، يفهم منها أن تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة يشمل الأعضاء المنتخبين والمعينين معاً⁸³. بالرجوع إلى نص المادة 122 من الأمر رقم 97-07، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات (ساري المفعول آنذاك، ملغى حالياً بموجب القانون العضوي رقم 12-01)⁸⁴، نترجم لنا أن التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة يشمل الأعضاء المنتخبين دون المعينين⁸⁵.

أما الثاني، فقد أثارته المادة 181 من دستور 1996 المعدل والمتمم، التي أغفلت كيفية إجراء عملية القرعة، هل يجريها الأعضاء المنتخبين مع المعينين معاً؟، أم كل على حدى؟⁸⁶، غير أن المجلس الدستوري أماط اللثام عن الغموض الوارد في الإشكاليين، بتدخله، بناء على طلب من رئيس الجمهورية، سنة 2000 بمذكرة تفسيرية لأحكام الدستور متعلقة بالتجديد الجزئي الأول لأعضاء مجلس الأمة المعينين، حيث أن التجديد النصفى الأول يمس الأعضاء المنتخبين والمعينين، وأن عملية القرعة ستجرى بشكل منفصل⁸⁷، وبعدها أدرج المشرع الجزائري مادة جديدة في تعديل النظام الداخلي لمجلس الأمة سنة 2000 بينت من خلالها فصل عملية القرعة لتجديد الأعضاء المنتخبين عن القرعة الخاصة بتجديد الأعضاء المعينين⁸⁸.

81- النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 08 صادر في 18 فيفري 1998، معدل ومتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 84، صادر في 38 نوفمبر 1999، ومعدل بالنظام الداخلي لمجلس الأمة بإضافة مادتين جديدتين، ج.ر.ج.د.ش، عدد 77، صادر في 17 ديسمبر 2000.
- يسجل أستاذنا المشرف الدكتور "بويحيى جمال"، على نص المادة 96 مكرر 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم ركافة في الأسلوب، ويرى أنه من الأجدر أن تكون صياغتها كما يلي: "إجراءات عملية القرعة بتنظيم سيرها وتوقيتها...".

82- حدث ذلك سنة 2000، بمناسبة التجديد النصفى الأول لأعضاء مجلس الأمة.

83- تنص المادة 3/102 من دستور 28 نوفمبر...، المرجع السابق، على: "تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف...".

84- قانون عضوي رقم 12-01...، المرجع السابق.

85- تنص المادة 122 من الأمر 97-07...، المرجع السابق، على: "...يجدد نصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين كل ثلاثة سنوات".

86- تنص المادة 1/181 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "يجدد نصف (2/1) عدد أعضاء مجلس الأمة أثناء مدة العضوية الأولى عقب السنة الثالثة عن طريق القرعة...".

87- جاء في المذكرة التفسيرية لأحكام الدستور المتعلقة بالتجديد الجزئي الأول لأعضاء مجلس الأمة المعينين: "...لما كان أعضاء مجلس الأمة بعضهم منتخب (2/3 = 96) والباقي (1/3 = 48) معين، فإن عملية التجديد، وللحفاظ على النصاب المحدد في الدستور (المادة 101)، يجب أن تتم بشكل منفصل بحيث تُجرى القرعة بين الأعضاء المنتخبين لتجديد نصف عددهم و بين المعينين كذلك لتجديد نصف عددهم".

- المصدر: <http://www.conseil-constitutionnel.dz>، (تم الإطلاع عليه يوم: 30 أبريل 2015).

88- تنص المادة 96 مكرر من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق، على: "...تتم عملية القرعة بين الأعضاء المنتخبين حسب الدوائر الانتخابية لتعويض النصف منهم، كما تتم عملية القرعة بين الأعضاء المعينين لوحدهم لتعويض النصف منهم".

ثانيا

التجديد الدوري لأعضاء مجلس الأمة كل ثلاث سنوات

حدّد الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم الإطار الزمني للتجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة كل ثلاثة سنوات، مع العلم أن عهدة مجلس الأمة محددة بستة سنوات، والتجديد النصفى يحصل مرة واحدة خلال كل عهدة، وذلك بمرور ثلاثة سنوات من بداية العهدة النيابية، يتجلى ذلك في المادتين 3/102 و181 من دستور 1996⁸⁹، ومجلس الشيوخ الفرنسي أيضا تحدد مدة عهده البرلمانية بست سنوات، مع تجديد نصف أعضائه كل ثلاثة سنوات⁹⁰، علما أنها كانت محددة بتسع سنوات، مع تجديد ثلث الأعضاء وليس النصف وهذا قبل دخول فرنسا عهد الإصلاحات التي مست السلطة التشريعية في جويلية 2003⁹¹.

تظهر الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة في ممارسة عهدهم النيابية من بدايتها إلى غاية يوم التجديد النصفى، أي بعد مرور ثلاثة سنوات -إذا مسهم التجديد النصفى- دون تدخل أية جهة لإنهاء عهدهم قبل هذا الأجل خاصة أعضاء الثلث الرئاسي، بخلاف التعيينات التي يقوم بها رئيس الجمهورية في بعض المناصب، والتي يمكنه التدخل لإنهاء مهامهم في أي وقت شاء، ونذكر على سبيل المثال الوزراء، الولاية... الخ.

جرى أول تجديد لنصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين يوم 13 ديسمبر 2000 في جلسة علنية عقدت بمقر مجلس الأمة، أما عن الأعضاء المعيّنين فكان التجديد النصفى يوم 28 ديسمبر 2000⁹².

أما بالنسبة للتجديد النصفى الأول فكان بواسطة القرعة⁹³، وما شد الانتباه في عملية القرعة الخاصة بالتجديد الأول لأعضاء مجلس الأمة، هو أن رئيس مجلس الأمة الأسبق السيد "بشير بومعزة" - رحمه الله- مسته القرعة، وهو إجراء سليم إذا ما تمّ تكييفه الفقرة الثانية من المادة 114 من دستور 1996 المعدل والمتمم، والتي تنص على: "يُنْتخَبُ رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس"، في حين أن المادة الفقرة الثانية من المادة 181 من نفس الدستور نصت على أنّ رئيس مجلس الأمة لا يشمل التجديد عن طريق القرعة، بل يبقى في رئاسة المجلس لمدة ست سنوات، بعبارة أخرى يمارس عهده النيابية كرئيس كاملة⁹⁴، وبهذا أثارت هاتين المادتين

⁸⁹- تنص المادتين 3/102 و181 على التوالي من دستور 1996، مرجع سابق: "تجدّد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث(3) سنوات"، "يجدد نصف (2/1) عدد أعضاء مجلس الأمة أثناء مدة العضوية الأولى عقب السنة الثالثة...".

⁹⁰- بركات محمد، النظام القانوني...، المرجع السابق، ص.239.

⁹¹- JAQUE Jean Paul, droit constitutionnel..., Op.cit, P.177.

⁹²- خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة...، المرجع السابق، ص.126.

⁹³- نشير إلى أنه سبق التطرق إليه سابقا ضمن هذا الفرع في الصفحة 27.

⁹⁴- تنص المادة 2/181 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "لا تشمل القرعة رئيس مجلس الأمة الذي يمارس العهدة الأولى مدة ست (6) سنوات".

الفصل الأول: مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري - بحث في المفهوم الظاهري للسلطة -

الكثير من الجدل والنقاش القانوني الذي كاد أن يخرج عن نطاقه الدستوري، مما ثار التساؤل عن أي المادتين أولى بالتطبيق؟⁹⁵.

هذا، وبالعودة إلى المادة 11 من القانون العضوي رقم 99-02، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، التي كانت محل إخطار للمجلس الدستوري للنظر في مدى مطابقتها للدستور، حيث تنص هذه المادة - قبل صدور رأي المجلس الدستوري بشأنها- : "ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة وفقا لأحكام المادة 114 من الدستور"، أبدى المجلس الدستوري رأيه حول المادة 11 محل الإخطار⁹⁶، وانطلاقا من هذا الرأي تم إعادة صياغة هذه المادة كما يلي: "مع مراعاة أحكام المادة 181 (الفقرة الثانية من الدستور)، ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وفقا لأحكام المادة 114 من الدستور"⁹⁷، إذا يتضح من خلال نص هذه المادة ضرورة تطبيق نص المادة 181 من دستور 1996 المعدل والمتمم على عهدة الرئاسة الأولى، وبانتهاء هذه العهدة (عهدة الرئاسة الأولى) يتم تطبيق أحكام المادة 2/114 من دستور 1996 المعدل والمتمم، بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة مجلس الأمة⁹⁸.

نذكر أنّ التجربة القصيرة لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، عرفت خمسة تجديدات جزئية في تشكيلته، آخرها في سنة 2012، فبالنسبة للأعضاء المنتخبين جرت آخر عملية للتجديد النصفى يوم 29 ديسمبر 2012⁹⁹، والتي أعلن المجلس الدستوري نتائجها¹⁰⁰، أما عن التجديد النصفى المتعلق بالأعضاء المعينين أعلن رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" عنها بموجب مرسومين رئاسيين¹⁰¹، وعرفت قائمة التجديد النصفى المعينين من قبل رئيس

⁹⁵ هيشور بوجمعة، "مجلس الأمة في عهده الأولى (1998-2004) عصنة مؤسساتية في رحاب الجدل والمهام والإنجازات"، م.ف.ب، عدد خاص، مجلس الأمة، ديسمبر 2003، ص.ص.54-55.

⁹⁶ جاء في رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر.ق.ع.م.د/99 مؤرخ في 21 فيفري 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15 صادر في 9 مارس 1999، ما يلي:

- "اعتبارا أن المؤسس الدستوري قد أقرّ في المادة 181 (الفقرة الثانية) من الدستور بأن القرعة لا تشمل رئيس مجلس الأمة الذي يمارس العهدة الأولى مدة ست (6) سنوات،

- واعتبارا أن المشرع حين نصّ على أن انتخاب رئيس مجلس الأمة، يتم وفقا لأحكام المادة 144 من الدستور يكون قد أغفل الإشارة إلى الحكم الانتقالي الوارد في الفقرة الثانية من المادة 181 من الدستور والمتعلق بانتخاب رئيس مجلس الأمة في العهدة الأولى".

⁹⁷ قانون عضوي رقم 99-02، مؤرخ في 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 9 مارس 1999.

⁹⁸ بعد استعراض كل من نصي المادتين 2/114 و 2/181 من دستور 1996، محل الجدل، وباستقراء رأي المجلس الدستوري رقم 99/08 المتعلق بمطابقة المادة 11 من القانون العضوي رقم 99-02 للدستور، كان من الأجدر أن يواصل الرئيس الأسبق لمجلس الأمة السيد "بشير بومعزة" - رحمه الله - عهده كاملة دون أن تشمل القرعة.

⁹⁹ "منتخبون يفرون من المجالس المحلية طمعا في لقب وغنائم السيناتور"، يومية الشروق الجزائرية، عدد (3879)، ليوم 29 ديسمبر 2012، ص.3، وأنظر أيضا:

- "الشروع اليوم في التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة"، يومية الرائد الجزائرية، عدد (232)، ليوم 29 ديسمبر 2012، ص.2.

¹⁰⁰ أنظر جدول نتائج الانتخابات حسب كل ولاية، المرفق بالإعلان رقم 01/إ.م.د/13 مؤرخ في 1 جانفي 2013، يتضمن نتائج تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، ج.ر.ج.د.ش، عدد 02، صادر في 13 جانفي 2013.

¹⁰¹ - أنظر:

الجمهورية ستة وزراء تم إقالتهم اثر تعديل الطاقم الوزاري سنة 2012¹⁰²، ويرتقب أن يعرف مجلس الأمة التجديد النصفي لأعضائه أواخر هذه السنة (2015).

المطلب الثاني

الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة في تنظيم هيكله الإداري

يعد مبدأ استقلالية البرلمان في تنظيم شأنه الداخلي من المبادئ الرئيسية في التنظيم البرلماني، وبما أنّ مجلس الأمة غرفة ثانية في البرلمان الجزائري، فقد أصبح مؤسسة دائمة من مؤسسات الدولة، له تنظيمه الخاص به وصلاحياته، ونظرا لكونه يمثل الأمة، فهو يتمتع بحرية واستقلالية في تنظيم شؤونه الداخلية ووضع ما يراه مناسبا لسير أعماله، كما يتمتع باستقلالية في تسيير هيكله الإداري يضمنها له الدستور ونظامه الداخلي، حتى يعمل بصورة منتظمة ومستمرة، وعليه تتجلى هذه الاستقلالية في تنظيم أجهزته (فرع أول)، وتنظيم هيئاته (فرع ثان).

الفرع الأول

سلطة مجلس الأمة في تنظيم أجهزته

لكي يمارس مجلس الأمة نشاطه التشريعي على أكمل وجه، لا بد له من استقلالية في تنظيم وتسيير أجهزته، ويمارسها من خلال انتخاب أعضائه رئيسا من بينهم (أولا)، وانتخاب الهيئة المسيرة للمجلس المتمثلة في المكتب (ثانيا)، وتنظيم لجانة الدائمة (ثالثا).

أولا

انتخاب رئيس مجلس الأمة

يدخل في نطاق حرية مجلس الأمة في تنظيم شؤونه الداخلية مسألة شروعه في انتخاب رئيسا له، فهي من الأعمال التأسيسية لمباشرة المجلس لعمله¹⁰³، ويستمد هذه الحرية من خلال أنّ نظامه الداخلي الذي ينفرد في وضعه يوضح كيفية انتخابه هذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من

- مرسوم رئاسي رقم 13 - 01، مؤرخ في 7 جانفي 2013، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 02، صادر في 13 جانفي 2013.

- مرسوم رئاسي رقم 13 - 02، مؤرخ في 7 جانفي 2013، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 02، صادر في 13 جانفي 2013.

¹⁰² - يتعلق الأمر بالوزراء التالية أسمائهم: الهاشمي جيار، السعيد بركات، جمال ولد عباس، نوارا سعدية جعفر، أبو بكر بن بوزيد والهادي الخالدي.

¹⁰³ - حميدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004، ص.115.

المادة 11 من القانون العضوي رقم 99-02 بنصه: "يوضح النظام الداخلي الساري المفعول لكل غرفة كيفيات انتخابه"¹⁰⁴.

باستيفاء أعضاء المجلس لشروط عضويتهم، يحق لكل عضو الترشح لرئاسة المجلس، وعليه يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة بصفة داخلية من طرف زملائه، على غرار رئيس مجلس الشيوخ الفرنسي، الذي يتم اختياره كذلك بهذه الطريقة¹⁰⁵.

فضلا عن ذلك، يُنتخب رئيس مجلس الأمة بأسلوب الاقتراع السري، وهنا تظهر استقلالية مجلس الأمة، بالنظر إلى سرية الاقتراع الممارس داخل المجلس، تفاديا للضغوط التي قد يتعرض لها المقترح، وفي حالة تعدد المترشحين لرئاسة المجلس يعلن رئيسا المتحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات¹⁰⁶.

قد يفترض عدم حصول أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأصوات، وفي هذه الحالة يتم إجراء دور ثان في أجل لا يتعدى أربعة وعشرين (24) ساعة، ويتم من خلاله التنافس على رئاسة المجلس المترشحين اللذان نالا أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول، ويتم الاعتماد على الأغلبية النسبية في الإعلان عن المترشح الفائز، غير أنه قد يحدث وأن تتعادل الأصوات في هذا الدور، وهنا يعتبر الأكبر سنا ضمن المترشحين رئيسا، هذا حسب ما ورد في الفقرات الثانية، الثالثة والرابعة من المادة 06 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم¹⁰⁷.

كما قد يفترض أيضا، عدم عزوف أعضاء مجلس الأمة للترشح لرئاسة المجلس عدا وجود مترشح واحد، الحل موجود في الفقرة الخامسة من المادة 06 من النظام الداخلي لمجلس الأمة: "في حالة المترشح الوحيد يكون الانتخاب بالاقتراع السري أو برفع اليد، ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات"، وما تجدر الإشارة إليه هنا أن المشرع خير الناخبين في اختيار المترشح الوحيد لرئاسة مجلس الأمة بين أسلوب رفع اليد والأسلوب السري، وهذا لم يكن موجودا قبل تعديل النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 1999، أين كان الناخبون مجبرون على الانتخاب برفع اليد فقط¹⁰⁸، فحسب رأينا قد يعود سبب وضع أعضاء مجلس الأمة الناخبين في موضع التخيير بين أسلوب رفع اليد، والاقتراع السري لانتخاب رئيسهم لمنحهم استقلالية في اختيار النمط الأنسب بين الاثنين بدل حصره في أسلوب واحد ذلك من شأنه تقييد حريتهم عن طريق الإكراه المعنوي (المعارضة العلنية).

¹⁰⁴ - قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

¹⁰⁵ - JAQUE Jean Paul, droit constitutionnel..., Op.cit, P.180.

¹⁰⁶ - تنص المادة 1/6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق، على: "ينتخب رئيس مجلس الأمة بالاقتراع السري في حالة تعدد المترشحين ويعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة".

¹⁰⁷ - تنص المادة 2/06، 3، 4، من المرجع نفسه، على: "في حالة عدم حصول أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة، يلجأ في أجل أقصاه أربع وعشرون (24) ساعة إلى إجراء دور ثان يتم فيه التنافس بين الأول والثاني المتحصلين على أغلبية الأصوات.

يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية النسبية.

في حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزا المترشح الأكبر سنا".

¹⁰⁸ - المادة 5/6 من المرجع نفسه.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، إذا كانت عهدة رئيس المجلس الشعبي الوطني تحدّد لمدة الفترة التشريعية، فالأمر يختلف بالنسبة لرئيس مجلس الأمة لأنه يُنتخب بعد كل تجديد نصفي لتشكيلة المجلس، أي بعد كل ثلاثة (3) سنوات¹⁰⁹، غير أن انتخاب رئيس مجلس الأمة أثار إشكالا في عهده الأولى¹¹⁰.

يُستخلف رئيس مجلس الأمة في حالة شغور منصبه بسبب استقالته أو كان في حالة من حالات التنافي، أو تعرضه لمانع قانوني أو وفاته، في هذه الحالة يتم انتخاب رئيس جديد للمجلس بنفس الطرق المنصوص عليها في انتخاب رئيس المجلس أول مرة، وذلك في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما تسري من تاريخ إعلان الشغور، علما أن الإخطار بهذه الحالة يكون من طرف هيئة التنسيق، ويتم إثباته بلائحة يصادق عليها ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة، هذا وتجدر الإشارة على عملية الانتخاب يشرف عليها أكبر نواب الرئيس سنا، يساعده أصغر عضوين شرط أن لا يكونوا مترشحين¹¹¹.

ومنه لما كنا بصدد دراسة الدور التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، فيمكن القول أنّ رئيس مجلس الأمة يحوز على مكانة مميزة داخل المجلس بالنظر لعدد الاختصاصات التي يتمتع بها داخل المجلس¹¹².

ثانيا

انتخاب مكتب مجلس الأمة

منح الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم في المادة 113 في فقرتها الثانية والثالثة لمجلس الأمة كما للمجلس الشعبي الوطني اختصاص انتخاب مكتبها بنصها: "يُنتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه...، تطبق الأحكام السابقة الذكر على مجلس الأمة"¹¹³، كما نصت المادة 13 في فقرتها الأولى من القانون العضوي رقم 99-02 على: "يتشكل مكتب كل غرفة من الرئيس ونواب الرئيس، وعند الاقتضاء من أعضاء آخرين"، وأضافت الفقرة الثانية من نفس المادة: "يحدد النظام الداخلي لكل غرفة عدد نواب الرئيس والأعضاء الآخرين وكيفيات انتخابهم

¹⁰⁹ - تنص المادة 114 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "يُنتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية".

يُنتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس".

- تنص المادة 7 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق، على: "... ينتخب رئيس مجلس الأمة عند كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس...".

لتفاصيل أكثر حول طريقة انتخاب رئيس مجلس الأمة، راجع:

- عوابدي عمار، "رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري"، م.ف.ب، العدد 05، مجلس الأمة، أبريل 2004، ص.104.

¹¹⁰ - سبق التطرق إلى القضية التي أحدثت جدالا حادا حول ممارسة الرئيس الأول لمجلس الأمة السيد "بشير بومعزة" - رحمه الله - للعهد كاملة لمدة ست سنوات، دون أن يشمل التجديد بطريق القرعة، من عدمها، راجع في ذلك الصفحتين 30 و31 من هذه المذكرة.

¹¹¹ - أنظر المادة 2/7، 3، 4 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

- أنظر المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.¹¹²

- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.¹¹³

الفصل الأول: مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري - بحث في المفهوم الظاهري للسلطة -

وصلاحياتهم"¹¹⁴، ومنه تنص المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل و المتمم على: "يتكون مكتب مجلس الأمة من رئيس المجلس وخمسة (5) نواب"¹¹⁵، بيد أن مكتب المجلس الشعبي الوطني يتكون من رئيس وتسعة (9) نواب¹¹⁶.

يساعد رئيس المكتب نواب في تسيير مداوات المجلس وإدارة مداوات أجهزة المجلس ومناقشتها¹¹⁷ كما أنهم ينتخبون لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد¹¹⁸، حيث يتفق ممثلو المجموعات البرلمانية في اجتماع يتم عقده إما بدعوة من رئيس مجلس الأمة أو باقتراح من مجموعة برلمانية على توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي.

تعرض القائمة على مجلس الأمة للمصادقة عليها، وفي حالة عدم الاتفاق أو عدم المصادقة وفقا للشروط المنصوص عليها سابقا يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية طبقا لمعيار تتفق عليه تلك الراغبة في المشاركة في المكتب، وتعرض هذه القائمة على المجلس للمصادقة عليها، وفي حالة استحالة الاتفاق وفق الشروط المنصوص عليها، يتم انتخاب نواب الرئيس بطريق الاقتراع المتعدد الأسماء والسري في دور واحد، أما في حالة تساوي الأصوات فيعلن فوز المترشح الأكبر سنا، وفي حالة شغور منصب أحد نواب الرئيس يُستخلف وفقا للإجراءات نفسها السالفة ذكرها¹¹⁹.

يعقد مكتب مجلس الأمة اجتماعاته العادية دوريا بدعوة من رئيسه، كما يمكنه عقد اجتماعات غير عادية كلما دعت الضرورة إلى ذلك بدعوة من الرئيس أو بطلب أغلبية أعضائه، ويبلغ جدول أعمال المكتب لأعضائه خلال 48 ساعة قبل انعقاده، ويمكنهم إدراج نقاط أخرى ضمنه، وتوزع محاضر اجتماعات المكتب على أعضائه، ويجوز لعضو مجلس الأمة أن يطلع بعد حصوله على ترخيص من رئيس المجلس¹²⁰.

وحسب النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم، فإن النواب يساعدون الرئيس في تسيير مداوات أجهزة الغرفة ومناقشتها وكذا في مهام إدارتها وتسييرها، وهي المهام الموكلة لمكتب الغرفة والمفصلة في المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم¹²¹.

انطلاقا مما سبق، يعتبر تشكيل مكتب مجلس الأمة من الموضوعات المهمة والحساسة في تنظيم عمل مجلس الأمة، نظرا لما يمثله هذا المكتب من تأثير على سير المجلس وعلى أشغاله،

¹¹⁴ - قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

¹¹⁵ - النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

¹¹⁶ - تنص المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج.د.ش، عدد 46 صادر في 30 جويلية 2000، على: "يتكون مكتب المجلس الشعبي الوطني، من رئيس المجلس، وتسعة (9) نواب الرئيس".

¹¹⁷ - أنظر المادة 14 من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

¹¹⁸ - أنظر المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

¹¹⁹ - أنظر المادة 11 من المرجع نفسه.

¹²⁰ - أنظر المادتين 13 و14 من المرجع نفسه.

¹²¹ - أنظر المادة 12 من المرجع نفسه.

لتفاصيل أكثر راجع:

- العيفا أويحيى، النظام الدستوري...، المرجع السابق، ص.ص. 181-182.

فهو بذلك من أهم الهياكل التي تدعم عمله¹²²، وعلى هذا الأساس يشكل أعضاء مجلس الأمة مكتبهم بكل حرية واستقلالية بواسطة الانتخاب.

ثالثاً

تشكيل اللجان الدائمة لمجلس الأمة

يستقل مجلس الأمة كما للمجلس الشعبى الوطنى في تشكيل لجانها الدائمة، وتبرز هذه الاستقلالية من خلال أن نظامه الداخلي الذي ينفرد في إعداده خول له هذه الصلاحية طبقاً للمادة 1/26 بنصها صراحة: "يشكل مجلس الأمة لجانها الدائمة طبقاً لنظامه الداخلي..."¹²³، ويستمد هذه الاستقلالية من الفقرتين الثانية والثالثة من المادة 113 والمادة 117 من دستور 1996 المعدل والمتمم¹²⁴، وكذا القانون العضوي رقم 99-02 في المادة 15 منه¹²⁵.

أصبحت اللجان من الأدوات اللازمة لعمل مجلس الأمة فكثرة عدد أعضاء المجلس لا يسمح بإجراء مداولاته في الموضوعات المعروضة عليه إذ لم تسبق دراستها في إطار لجانها الدائمة، باعتبارها مخابر متخصصة في هذا الشأن، حتى يتسنى للمجلس إعطاء رأيه النهائي في هذه الموضوعات¹²⁶، وعليه يتيح النظام الداخلي لأعضاء مجلس الأمة الانضمام لأي لجنة حسب رغبة كل عضو، بشرط أن ينضم إلى لجنة واحدة فقط¹²⁷.

بناء على هذا، تطبيقاً لمبدأ التمثيل النسبي لكل مجموعة برلمانية تُوزع المقاعد داخل اللجان الدائمة بطريقة تتناسب مع عدد أعضائها، حيث أن حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة تساوي نسبة عدد أعضائها مقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة¹²⁸، أما عن الأعضاء غير المنتمين لمجموعة برلمانية يتكفل مكتب المجلس بناء على طلبهم بتعيينهم في لجنة دائمة، وفي حالة شغور مقعد أحد أعضاء لجنة دائمة يتم شغل المقعد الشاغر وفقاً للإجراءات المحددة في توزيع المقاعد عند أول مرة¹²⁹.

¹²² - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري: دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص.58.

¹²³ - النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

¹²⁴ - تنص المادة 2/113 و3، والمادة 117 على التوالي من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق على: "يُنْتَخَب المجلس الشعبى الوطنى مكتبه و يشكل لجانها".

تطبق الأحكام السابقة الذكر على مجلس الأمة"، "يشكل المجلس الشعبى الوطنى ومجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامه الداخلي".

¹²⁵ - تنص المادة 15 من قانون عضوي 99-02...، المرجع السابق على: "ينشئ المجلس الشعبى الوطنى ومجلس الأمة من ضمن أعضائهما لجانا دائمة".

¹²⁶ - BENMOUHOUB Nacir, constitutions et hautes institutions... , Op.cit, P.118.

¹²⁷ - تنص المادة 27 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق على: "يمكن كل عضو في المجلس أن ينضم إلى لجنة دائمة".

لا يمكن عضو المجلس أن ينضم إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة".

¹²⁸ - أنظر المادة 29 من المرجع نفسه.

¹²⁹ - أنظر المادة 4،3،2/30 من المرجع نفسه.

حدّد مجلس الأمة في إطار نظامه الداخلي لجانه الدائمة والتي تقدر بتسعة لجان، تتفاوت في عدد أعضائها من لجنة لأخرى، فلجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان ولجنة الشؤون الاقتصادية والمالية تتكون من 15 إلى 19 عضو على الأكثر، وتحوز بقية اللجان من 10 إلى 15 عضو على الأكثر¹³⁰.

إذا كان عدد اللجان الدائمة لمجلس الأمة يقدر بتسعة لجان وعدد أعضائها يتراوح بين 10 و19 عضواً على الأكثر فإن الأمر يختلف بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من 12 لجنة دائمة، وعدد أعضاء كل لجنة يتراوح بين 20 و25 عضواً على الأكثر¹³¹، وهذا الاختلاف منطقي ما دام أن عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني أكثر من عدد أعضاء مجلس الأمة¹³².

تبدأ كل لجنة عملها بعد إحالة رئيس المجلس النص القانوني الذي يدخل في اختصاصها مرفقا بالمستندات والوثائق المتعلقة به للدراسة وإبداء الرأي، وفي إطار ممارسة أعماله تقوم اللجنة بجمع المعلومات حول هذا النص، ويمكن للجان الدائمة أن تدعو أشخاص مختصين وذوي خبرة لأداء مهامها، كما يمكن لكل لجنة دائمة المطالبة من مكتب المجلس عرض النص على لجنة دائمة أخرى لإبداء رأيها، كما يمكن أن يثار هناك تنازع بين لجتين دائمتين فأكثر (التنازع الإيجابي) أو إعلان أحد اللجان الدائمة عدم اختصاصها (التنازع السلبي)¹³³.

يقوم مكتب المجلس في كلتا الحالتين بتسوية المسألة عن طريق تحرير تقارير اللجان الدائمة بعد موافقة أعضائها وترسل نسخة منها إلى مكتب المجلس في أجل 72 ساعة قبل انعقاد الجلسة العامة المعنية بالتقرير¹³⁴، بخلاف الأوامر التي يتم مناقشتها على مستوى اللجنة فقط، وتقدم بشأنها تقريراً واحداً من أجل المصادقة ويحال من خلال مكتب المجلس للمناقشة والتصويت في جلسات عامة¹³⁵.

الفرع الثاني

سلطة مجلس الأمة في تنظيم هيئاته

إذا كان مجلس الأمة يتمتع بكل حرية واستقلالية في تنظيم أجهزته، وذلك لهدف ترقية العمل التشريعي، غير أنّ ذلك ليس كافياً، إلا من خلال تزويده بهيئات أخرى، إذ حوّل القانون العضوي رقم 99-02، لمجلس الأمة إنشاء مجموعة الهيئات التنسيقية، تحدد في إطار نظامها الداخلي¹³⁶،

¹³⁰ - أنظر المادتين 16 و28، من المرجع نفسه.

¹³¹ - أنظر المادتين 19 و34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني...، المرجع السابق.

¹³² - يقدر عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني بـ389 عضو في حين أن عدد أعضاء مجلس الأمة يقدر بـ144 عضو.

¹³³ - أنظر المواد 32، 38، 39 و40 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

¹³⁴ - أنظر المادة 41 من المرجع نفسه.

¹³⁵ - دريوش مصطفى، "دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية"، م.ف.ب، عدد خاص، مجلس الأمة، ديسمبر 2003،

ص.35.

¹³⁶ - تنص المادة 10 من القانون العضوي 99-02...، المرجع السابق على: "يمكن كل غرفة أن تنشأ هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية تحدد في النظام الداخلي لكل من الغرفتين".

الذي نص صراحة على ذلك، وتتمثل هذه الهيئات في هيئة الرؤساء (أولاً)، هيئة التنسيق (ثانياً)، هذا بالإضافة إلى المجموعات البرلمانية (ثالثاً).

أولاً هيئة الرؤساء

تتألف هيئة الرؤساء من رئيس مجلس الأمة ونوابه المقدر عددهم بخمسة نواب، فضلاً عن رؤساء اللجان الدائمة، الذين يقدر عددهم بتسعة رؤساء، وتسمى كذلك (هيئة الرؤساء) لأن أغلبية أعضائها يتمتعون بصفة رئيس، علماً أنها تستقل في تسييرها الداخلي، فتجتمع كل 15 يوماً خلال الدورات، أو بدعوة من رئيس مجلس الأمة كلما اقتضت الضرورة، ويبلغ جدول أعمال الاجتماع لأعضاء الهيئة قبل 72 ساعة على الأقل، وتوزع محاضر اجتماعات الهيئة على أعضائها في ظرف 72 ساعة على الأكثر تسري من تاريخ انعقاد الاجتماع، ويدخل في نطاق اختصاصها إعداد جدول أعمال دورات المجلس وتحضيرها وتقييمها وتنظيم سير أشغال المجلس ولجانها¹³⁷.

ثانياً هيئة التنسيق

تتشكل هيئة تنسيق مجلس الأمة من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة ورؤساء المجموعات البرلمانية¹³⁸، فهي إذن بهذا المفهوم هيئة موسعة يتم التمثيل فيها من مختلف أجهزة مجلس الأمة وهيئاته، مقارنةً بهيئة الرؤساء¹³⁹، ولكي تسيير هذه الهيئة أعمالها أقر لها النظام الداخلي لمجلس الأمة حرية الاجتماع بدعوة من رئيس المجلس كل شهر على الأقل خلال الدورات، كما يمكنه دعوتها للاجتماع عند الاقتضاء، أو بطلب من مجموعة برلمانية عند الضرورة ويبلغ جدول أعمال الاجتماع لأعضاء الهيئة قبل انعقاده بـ 72 ساعة على الأقل، ويتم توزيع محاضر الاجتماعات على أعضاء الهيئة بعد انعقادها بـ 72 ساعة على الأكثر¹⁴⁰، وقد أنيطت لهذه الهيئة مجموعة الاختصاصات الاستشارية يلجأ إليها للاستشارة عند الاقتضاء في المسائل المتعلقة بجدول الأعمال وتنظيم أشغال المجلس وتوفير الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية وضمانها¹⁴¹.

ثالثاً المجموعات البرلمانية

137- أنظر المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

138- أنظر المادة 47 من المرجع نفسه.

139- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري...، المرجع السابق، ص.ص. 68-69.

140- أنظر المادة 5، 4، 3/30، من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

141- أنظر المادة 2/48 من المرجع نفسه.

تشكل المجموعات البرلمانية في الأنظمة المقارنة على أساس التجانس السياسي للأعضاء¹⁴²، وعليه أقر النظام الداخلي لمجلس الأمة لأعضائه حرية تشكيل المجموعات البرلمانية على أساس الميول الحزبي للأعضاء، حيث لا يقل عدد أعضاء كل مجموعة برلمانية عن عشرة (10) أعضاء، ولا يمكن لعضو مجلس الأمة الانضمام لأكثر من مجموعة برلمانية واحدة، وبالمقابل يمكن للعضو ألا يكون عضو في أية مجموعة برلمانية، كما لا يمكن لأي حزب إنشاء أكثر من مجموعة برلمانية واحدة¹⁴³.

أما عن الثلث المعين غير المنتمين لأحزاب سياسية يمكنهم تشكيل مجموعة برلمانية واحدة¹⁴⁴، غير أنه يمنع على أعضاء مجلس الأمة إنشاء مجموعات برلمانية تهدف إلى الدفاع عن مصالح شخصية أو مهنية كما يمنع إنشاء أي جمعيات داخل المجلس¹⁴⁵، وهذا الحظر سبق إليه مجلس الشيوخ الفرنسي، حيث منع تشكيل مجموعات برلمانية داخل مقر المجلس تسعى للدفاع عن المصالح الخاصة للأعضاء¹⁴⁶.

إنّ تغييب النظام الداخلي لمجلس الأمة، والقانون العضوي رقم 99-02، لإجراءات تسيير المجموعات البرلمانية وطرق عملها، يعني ذلك حتماً أنها تخضع لقوانين داخلية تنفرد بوضعها هذه المجموعات¹⁴⁷، هذا إن دلّ على شيء إنما يدل على منح قدر من الاستقلالية لهذه المجموعات لتنظيم نفسها.

يُخصّص للمجموعات البرلمانية - بهدف ضمان حسن سير أعمالها- مساحات خاصة بها طيلة العهدة البرلمانية، مع توفير وسائل مادية وبشرية لممارسة اختصاصاتها التي تستنبط من خلال أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة¹⁴⁸.

المطلب الثالث

ضمانات الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة

جرت الممارسة على توفير ضمانات للمجالس النيابية، وذلك لحماية أعضائها، وتتجلى أهمية هذه الضمانات في تأمين استقلاليتهم في مواجهة السلطة التنفيذية من جهة¹⁴⁹، وأمام الناخبين من جهة أخرى قصد تأدية واجباتهم على أحسن وجه والعمل على تحقيق المصلحة العامة¹⁵⁰، والغرفة الثانية للبرلمان في النظام الدستوري الجزائري كفلها الدستور بمجموعة من الضمانات لتأمين استقلالية أعضائها، فوجود هذه الأخيرة - استقلالية الأعضاء- شرط لازم لارتقاء مجلس الأمة إلى

¹⁴² -AVRIL Pierre et GICQUEL Jean, droit parlementaire, 2^{ème} édition, Ed/ Montchrestien, Paris, 1996, P.81.

¹⁴³ - أنظر المادة 1/49، 2، 3، 4 و 5 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

¹⁴⁴ - أنظر المادة 6/49 من المرجع نفسه.

¹⁴⁵ - أنظر المادة 52 من المرجع نفسه.

¹⁴⁶ - AVRIL Pierre et GICQUEL Jean, droit parlementaire ..., Op.cit, P.81.

¹⁴⁷ - عمير سعاد، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، م.ف.ب، العدد 15، مجلس الأمة، نوفمبر 2007، ص.37.

¹⁴⁸ - أنظر المادة 5/50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

¹⁴⁹ - دوفرجيه موريس، المؤسسات السياسية...، المرجع السابق، ص.111.

¹⁵⁰ - محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص.262.

مصاف السلطة، وتحقيقا لذلك، لم يرتب الدستور على مجلس الأمة إمكانية تعرضه لإجراء الحل الممارس من قبل رئيس الجمهورية (فرع أول)، ولم يكتف الدستور بهذه الضمانة بل خوّل لأعضائه التكفل بإجراء إثبات عضويتهم، وإنهائها دون تدخل سلطة أخرى (فرع ثان)، وبهدف إبعاد أعضاء مجلس الأمة عن مختلف الضغوطات التي يُحتمل أن يتعرضوا لها يُحظر منهم ممارسة أي وظيفة غير وظيفتهم النيابية (فرع ثالث).

الفرع الأول

عدم قابلية مجلس الأمة للحل الرئاسي ضمانا لاستقلالية أعضائه

يعتبر الحل من أخطر الوسائل التي يستخدمها رئيس الجمهورية لتدعيم مكانته لمواجهة البرلمان، فهو بمثابة امتياز له¹⁵¹، ويقصد به إنهاء نيابة أو عهدة المجلس النيابي، أو أحد المجلسين النيابيين وذلك بحسب تنوع الأنظمة السياسية التي تنفرع إلى أنظمة معتمدة على مجلسين، وأنظمة معتمدة على مجلس واحد، وذلك قبل الميعاد المحدد دستوريا كعهدة تشريعية¹⁵².

أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بألية الحل الرئاسي للمجلس الشعبّي الوطني دون مجلس الأمة الذي حُصن من هذا الإجراء¹⁵³، مما يشكل ضمانا حقيقية لأعضاء مجلس الأمة، فمن جهة ثلثي الأعضاء المنتخبين، بمجرد انتخابهم بالاقتراع غير المباشر والسري، أحاط القانون الشرعية الانتخابية لثلثي الأعضاء المنتخبين ببعض الشروط التي تقيهم من الوقوع في إحدى حالات الخضوع والتبعية¹⁵⁴، أما عن الثلث المعين، فعلى الرغم من قيام رئيس الجمهورية بتعيينهم إلا أنه لا يمكنه إنهاء مهمتهم، باعتبار أن المؤسس الدستوري أوكل لرئيس الجمهورية تعيين ثلث الأعضاء فقط، دون تمديد صلاحيته في إنهاء مهامهم¹⁵⁵.

وعليه، لو كان مجلس الأمة المُشكل من أعضاء منتخبين وآخرين معينين، عرضة لألية الحل الرئاسي سيؤدي ذلك إلى ممارسة الضغط والتأثير على الأعضاء من قبل رئيس الجمهورية، ذلك من شأنه الحد من استقلاليتهم، إلا أن أعضاء مجلس الأمة بحكم عدم قابلية إنهاء مهامهم بصفة جماعية، مقارنة بالمجلس الشعبي الوطني، سيؤدي لامحالة من تأدية مهامهم بعيدا عن التأثيرات الخارجية، وتمثيل عهدهم النيابية بصفة حيادية على أحسن وجه.

الفرع الثاني

إثبات العضوية وإسقاطها ضمانا لاستقلالية أعضاء مجلس الأمة

151- مفتاح عبد الجليل، "حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خبضر، بسكرة، ماي 2007، ص.67، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 28 مارس 2015).

152- بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007، ص.91.

153- تنص المادة 129 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبّي الوطني...".

154- بوالشعير السعيد، القانون الدستوري...، المرجع السابق، ص.65.

155- أنظر المادة 2/101 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

أولت المادة 104 من دستور 1996، اختصاص إثبات عضوية أعضاء مجلس الأمة لهذا الأخير، بنصها: "إثبات عضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل من الغرفتين على حدى"، يتبين من خلال هذه المادة أن صلاحية إثبات العضوية موكلة دستوريا لأعضاء مجلس الأمة، وهذا ما تم تدعيمه من خلال النظام الداخلي لمجلس الأمة¹⁵⁶.

وعليه يقوم مجلس الأمة بتشكيل لجنة إثبات العضوية المتكونة من عشرين عضوا (20) يتم اختيارهم من أعضاء المجلس استنادا لمبدأ التمثيل النسبي، ويقوم مجلس الأمة بإثبات عضويته طبقا لإعلان المجلس الدستوري المتعلق بنتائج انتخاب ثلثي الأعضاء، والمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين ثلث أعضائه، وعلى إثر دراسة ملفات الأعضاء تقوم اللجنة بإعداد تقريرها الخاص بإثبات العضوية وتعرضها على المجلس من أجل المصادقة عليه¹⁵⁷.

من كل ما سبق يُستقرّ بوضوح استقلالية مجلس الأمة في هذا المجال وعدم تبعيته لأي جهة أخرى سواء تعلق الأمر بالمجلس الشعبي الوطني أو بالسلطة التنفيذية، لكن بشرط اشتراك المجلس الدستوري الذي يقدم الإعلان الرسمي الخاص بانتخاب ثلثي الأعضاء والفصل في النزاعات الانتخابية¹⁵⁸، علما أن الأسلوب السائد في السابق للفصل في صحة العضوية لأعضاء المجالس النيابية اختصاص منوط للمجالس نفسها حتى لا يسمح لأي جهة أخرى التدخل في هذا الأمر، غير أن هذا الأسلوب مشوب بعيوب كون أنّ أغلبية أعضاء المجالس النيابية غير مؤهلين لهذه المهمة¹⁵⁹، لذلك تم استدراك هذا النقص بتوكيل هذه المهمة للمجلس الدستوري باعتبار أن تكوين تشكيلته من أطراف وطرق مختلفة حتميا سيرتب عنها كفاءة هذا المجلس، ورغم هذا إلا أن ذلك لا يمس باستقلالية أعضاء مجلس الأمة بإثبات عضوية أعضائه، لأن المجلس الدستوري يسهر على حسن سير العملية الانتخابية فيحقق بذلك نزاهتها¹⁶⁰.

أما عن إسقاط العضوية، فقد نص دستور 1996 المعدل والمتمم في مادته 106 على: "كل نائب أو عضو مجلس الأمة لا يستوفي قابلية انتخابه أو يفقدها، يتعرض لسقوط مهمته البرلمانية ويقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، هذا السقوط بأغلبية أعضائهما"، يستشف من أحكام هذه المادة أنه في حالة عدم توفر شروط عدم قابلية عضو مجلس الأمة للانتخاب أو فقدانها لا يترتب عليه سقوط تلقائي لصفته البرلمانية، بل يتم إسقاطها بموافقة

156- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

157- أنظر المادة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

158- عمير سعاد، الوظيفة التشريعية...، المرجع السابق، ص.71.

159- بوالطين حسين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، 2014، ص.8.

160- شيهوب مسعود، "المجلس الدستوري: قاضي انتخابات"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 01، المجلس الدستوري، 2013، ص.92، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.conseil-constitutionnel.dz>، (تاريخ المطالعة: 14 فيفري 2015).

أغلبية مجلس الأمة، وفقا لإجراءات نظمها النظام الداخلي لمجلس الأمة، حيث مُنحت مهمة القيام بإجراءات إسقاط المهمة البرلمانية لأعضاء مجلس الأمة لمكتب المجلس¹⁶¹.

فضلا عن ذلك، حتى مسألة عزل عضو مجلس الأمة أو حالة اقتراه فعلا مخلا بشرف مهمته، فإن إقصائه يعود لزملائه، هذا ما أشارت إليه الفقرة الأولى من المادة 107 من دستور 1996 المعدل والمتمم، بنصها: "النائب أو عضو مجلس الأمة مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريده من مهمته النيابية إن اقترب فعلا يخلّ بشرف مهمته"¹⁶²، أما عن شروط إقصاء أعضاء مجلس الأمة فإن الفقرة الثانية من هذه المادة أقرت أن تحديدها يعود للنظام الداخلي لمجلس الأمة¹⁶³، وعليه فإن إقصاء أعضاء مجلس الأمة من اختصاص مجلس الأمة دون تدخل أية جهة أخرى، مما يدعم الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة¹⁶⁴.

الفرع الثالث

تكريس مبدأ التنافي مع العهدة البرلمانية كضمانة لاستقلالية أعضاء مجلس الأمة

يعني مبدأ التنافي في مدلوله العام، حظر الاضطلاع بمهمتين أو عدة مهام في آن واحد، وهو مبدأ يقتضيه اعتباري التفرغ الكامل للمهام والتفاني فيها والتزام الحياد في أدائه¹⁶⁵، والذي يعتبر مبدأ دستوريا عاما في الدساتير الديمقراطية، وعليه أخذ المؤسس الدستوري الجزائري وذلك في أحكام المادة 105 من دستور 1996 المعدل والمتمم بنصها: "مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية، قابلة للتجديد ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى"، يتضح من هذه المادة أنه ليس بإمكان عضو مجلس الأمة ممارسة مهام أو وظائف أخرى إلى جانب العضوية في مجلس الأمة¹⁶⁶، مما ينجر عنه من نتائج سلبية سواء على المهمة النيابية ذاتها أو على العضو، لأن الجمع بين العضوية في مجلس الأمة وعضوية أخرى توفر الفرصة للسلطة التنفيذية بالضغط على أعضاء المجلس دفاعا عن سياستها، وقد تتباين أدوات الضغط المستعملة من التهديد بالفصل أو الترقية أو التلميح بالتعيين في منصب راق¹⁶⁷.

وتطبيقا لأحكام المادة 105 من الدستور تأتي أحكام القانون العضوي رقم 12-02 الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية الذي أوردها على سبيل الحصر¹⁶⁸، وعلى هذا الأساس فإن

161- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

162- المرجع نفسه.

163- تنص المادة 2/107 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "يحدد النظام الداخلي لكل واحدة من الغرفتين، الشروط التي يتعرض فيها أي نائب أو عضو مجلس الأمة للإقصاء....".

164- أنظر المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

165- GICQUEL Jean et HAURIUO André, droit constitutionnel et institutions politiques, 8^{ème} édition, Ed/ Montchrestien, Paris, 1985, P.847.

166- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

167- العدوان زياد توفيق، دور المجلس التشريعي الثاني في العملية التشريعية الأردنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2014، ص.60.

168- أنظر المادة 3 من القانون العضوي رقم 12-02، مؤرّخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 14 جانفي 2012.

حصر المشرع الجزائري لحالات التنافي ماهي إلا نتيجة ووسيلة لتأكيد اعتماده الفصل العضوي بين السلطات، وضمان استقلالية عضو مجلس الأمة في مواجهة التأثيرات الخارجية¹⁶⁹.

المبحث الثاني

عن الاستقلالية الوظيفية لمجلس الأمة في العمل التشريعي

تعد الاستقلالية التي يتمتع بها مجلس الأمة عضويا غير كافية لاستبعاد خضوعه لأي شكل من أشكال الضغوطات التي تعيقه عن أداء عمله التشريعي، لهذا وجب أن تتوج هذه الاستقلالية العضوية باستقلالية وظيفية حتى تكتمل أهم غاية وُجد من أجلها مجلس الأمة وهي ترقية العمل التشريعي، وعلى هذا الأساس أشركه المؤسس الدستوري الجزائري إلى جانب المجلس الشعبّي الوطني في المجال التشريعي (مطلب أول)، ومنح له سلطات معينة في المسار التشريعي بمختلف مراحل (مطلب ثان)، ولاستكمال سلطته من الناحية الوظيفية، يجب تزويده بضمانات تعزز استقلاليته وظيفيا (مطلب ثالث).

المطلب الأول

المجال التشريعي الممنوح لمجلس الأمة

يعد التشريع أحد الاختصاصات أو الوظائف الأساسية لأي برلمان، حيث يمتلك البرلمان عادة الحرية التامة في المجال التشريعي المنوط به، ولا يقيد في ذلك إلا ما ينص عليه الدستور، فتحديد المجال التشريعي للبرلمان في النظام الدستوري الجزائري يفيد الكشف عن مدى سيادته في العمل التشريعي، وبما أن مجلس الأمة يعتبر جزء من البرلمان فإنه يحوز على هذه السيادة في العمل التشريعي مثله مثل المجلس الشعبّي الوطني، وتبدو بصورة جلية سلطة مجلس الأمة في العمل التشريعي بالنظر إلى حجم الصلاحيات المخولة له في مجال المبادرة بالقوانين، والتي تقودنا للبحث عن موقعه فيها (فرع أول)، بالإضافة إلى هذا الاختصاص والذي يعتبر أصليا لمجلس الأمة، أسند له الدستور صلاحيات سيادية أخرى، إذ أقر له أحقية المبادرة بالتعديل الدستوري (فرع ثان)، ولم يتوقف المؤسس الدستوري بمنح صلاحيات لمجلس الأمة على المستوى الداخلي فحسب بل يدفعنا البحث عن موقعه في مجال المعاهدات الدولية (فرع ثالث).

الفرع الأول

موقع مجلس الأمة من المبادرة باقتراحات القوانين

عمدت غالبية النظم الدستورية في مختلف الدول إلى إقرار مبدأ يقضي بجعل البرلمان صاحب الاختصاص الأصلي في إعداد القوانين¹⁷⁰، ويستعمل الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل

¹⁶⁹ - لزهاري بوزيد، "حالات التنافي في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في إطار اليوم الدراسي حول حالات التنافي مع العهدة الانتخابية، نشرية صادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، يوم 10 ديسمبر 2012، ص.65، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.mcrcp.gov.dz>، (تاريخ المطالعة 10 مارس 2015).

¹⁷⁰ - عزاوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية: (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، الجزء الأول، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2009، ص.192.

الفصل الأول: مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري - بحث في المفهوم الظاهري للسلطة -

والمتمم، للتعبير عن هذا المقصد عدة عبارات توحى بانفراد البرلمان بالعمل التشريعي، وذلك في المادة 98 منه بنصها: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبى الوطنى ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه"¹⁷¹.

نستقرأ من هذه المادة أنّ مجلس الأمة كطرف ثاني في البرلمان يتمتع بجميع صلاحيات هذا الأخير(البرلمان) المذكورة في الدستور، ويخرج عن إطار صلاحيات مجلس الأمة تلك الصلاحيات التي منحها الدستور للغرفة الأولى وحدها صراحة تحت تسمية المجلس الشعبى الوطنى¹⁷²، ومنه يقتضى على مجلس الأمة ممارسة الوظيفة التشريعية بصفة صريحة وواضحة، وفقا للوجه المقرر للمجلس الشعبى الوطنى، إذ يتقسمان المبادرة التشريعية على قدم من المساواة، من خلال استعمال المؤسس الدستوري لعبارة "له السيادة في إعداد القانون"، فمصطلح "إعداد" يسمح لمجلس الأمة بالاقتراح، والدراسة والتعديل والمصادقة، وما يهمننا بالنسبة لمجلس الأمة في هذا الصدد هو حقه في المبادرة¹⁷³.

ما تجدر الإشارة إليه، أن المجلس الشعبى الوطنى ينفرد بسلطة المبادرة القوانين قبل تنصيب مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان، هذا ما جاء في الحكم الانتقالي الوارد في الفقرة الثالثة من المادة 180 من دستور 1996 المعدل والمتمم التي نصت على ما يلي: "يمارس المجلس الشعبى الوطنى المنتخب السلطة التشريعية كاملة حتى تنصيب مجلس الأمة..."¹⁷⁴، وبتنصيب مجلس الأمة زال الاحتكار، إذ جعله الدستور شريكا في المبادرة بالقوانين مع المجلس الشعبى الوطنى¹⁷⁵.

تدعيما - لما تقدم ذكره- لمجلس الأمة حق المبادرة باقتراح القوانين استنادا إلى المادة 122 من دستور 1996 المعدل والمتمم التي جاءت كما يلي: "يشعر البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور.."، وتضيف المادة 123: "...يشعر البرلمان بقوانين عضوية..."¹⁷⁶، ومنه استعمل المؤسس الدستوري لفظ "البرلمان"، وبما أن مجلس الأمة غرفة ثانية للبرلمان، يعني ذلك تخويله صلاحية المبادرة باقتراحات القوانين، على أن تدرس داخل اللجان البرلمانية المعنية وصولا إلى إعداد تقارير بشأنها بشرط أن يوافق عليها المجلس الشعبى الوطنى¹⁷⁷.

¹⁷¹ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

¹⁷² - آيت العربي مقران، "نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى"، م.ف.ب، عدد خاص، مجلس الأمة، ديسمبر 2003، ص.68.

¹⁷³ - لزهارى بوزيد، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور"، م.ف.ب، العدد 19، مجلس الأمة، مارس 2008، ص.46.

¹⁷⁴ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

¹⁷⁵ - تم تنصيب مجلس الأمة رسميا يوم 4 جانفي 1998.

¹⁷⁶ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

¹⁷⁷ - شامي رايح، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص.19.

وجد هذا الواقع الدستوري ما يناقضه سواء على مستوى الدستور ذاته وذلك في الفقرة الأولى من المادة 119 أو النصوص القانونية لاسيما القانون العضوي رقم 99-02، وقد أثبت الواقع أن الممارسة استقرت على إقصاء مجلس الأمة من حقه في المبادرة بالقوانين¹⁷⁸.

الفرع الثاني

صلاحية مجلس الأمة في المبادرة بالتعديل الدستوري

من المسلم به في الفقه الدستوري وجود فكرة قابلية تعديل أحكام الدستور، وهذه الفكرة ظهرت بظهور الدساتير المدونة، فهي قواعد قانونية، ومن طبيعة هذه الأخيرة أنها قابلة للتغيير والتعديل، ثم إنها في حقيقتها تمثل انعكاسا للظروف والأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية، التي يعيشها المجتمع وبما أنّ هذه الظروف تتغير من فترة لأخرى مما يقضي بضرورة تعديل الدستور ليواكب التطورات تجنباً للانفصال بين النصوص والواقع¹⁷⁹، ولقد اختلفت الدساتير اختلافا كبيرا في مسألة تحديد السلطة المختصة بتعديل الدستور، فمنها من ردّ هذا الاختصاص إلى السلطة التشريعية، ومنها من أعطاه إلى الجمعية التأسيسية المنتخبة، وأخرى منحها للشعب بمزاولتها عن طريق الاستفتاء¹⁸⁰.

أنط المؤسس الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996 المعدل والمتمم، سلطة المبادرة بالتعديل الدستوري لكل من رئيس الجمهورية، ويتأكد ذلك في نص المادة 174 من دستور 1996 المعدل والمتمم حيث تنص: "لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري..."، والبرلمان، هذا ما يتأكد جليا في الفقرة الأولى من المادة 177 بنصها: "يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور..."¹⁸¹.

استنادا إلى نص المادة السابقة نلاحظ بأن مجلس الأمة يملك سلطة المبادرة بالتعديل الدستوري كشريك أساسي مع المجلس الشعبي الوطني، ويشترط في ذلك أن تكون الغرفتين مجتمعتين في شكل هيئة مؤتمر، مما يجعل مجلس الأمة يراقب ويتابع كافة فصول المبادرة بالتعديل الدستوري¹⁸².

178- هناك تناقض بين مواد الدستور وكذا القانون العضوي رقم 99-02 حول سلطة مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين، من عدمه، سنوّل الفصل فيه إلى الفصل الثاني من هذه المذكرة، لكونه لا يقع في صميم ما نبحت عنه في الفصل الأول، لذا نحيل القارئ الكريم لهذه المذكرة للصفحتين 86 و87.

179- بوسالم دنيا، "دور البرلمان في عملية التعديل الدستوري"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - حالة الجزائر-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 05 و06 ديسمبر 2012، ص.1، مداخلة غير منشورة.

180- حوري عمر، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص.59، وأنظر أيضا:

- حسان محمد شفيق ألعاني، الأنظمة السياسية...، المرجع السابق، ص.233.

181- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

182- بوليفة محمد عمران، "الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية"، مجلة المفكر، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جانفي 2014، ص.283، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 10 أبريل 2015).

إن مشاركة مجلس الأمة في المبادرة بالتعديل الدستوري ليس ابتكارا من المؤسس الدستوري الجزائري، بل تتفق أغلبية الدول القائمة على نظام الغرفتين بإشراك غرفها العليا في سلطة المبادرة بتعديل الدستور إلى جانب الغرف السفلى، ومن أمثلة ذلك البرلمان الفرنسي بحيث سمح المؤسس الدستوري الفرنسي لكل من مجلس الشيوخ والجمعية الوطنية بحق المبادرة بتعديل الدستور، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 89 من الدستور الفرنسي المعدل والمتمم¹⁸³.

ومساهمة مجلس الأمة في المبادرة بتعديل الدستور- إلى جانب المجلس الشّعبي الوطني- يجعلنا نقف أمام حقيقة مفادها وجود برلمان بغرفتين أغلبية أعضائه ساهم الشعب في انتخابهم، وذلك يجعله يتصف بمميزات الديمقراطية غير المباشرة، باعتبار الشعب مصدر كل سلطة يباشر ممارسة سيادته بواسطة ممثليه، ولهذا مُنح لمجلس الأمة سلطة المبادرة بالتعديل الدستوري مع المجلس النظير¹⁸⁴، غير أن ذلك تحكمه مجموعة من الشروط أبرزها أن لا تمس المبادرة بالتعديل الدستوري بشكل النظام السياسي ومبادئه الأساسية، التي حرص المؤسس الدستوري على تأمين دوامها، بالشكل المنصوص عليها دستوريا¹⁸⁵، إلى جانب هذا يجب توفر نصاب ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا لقبول المبادرة بالتعديل، ومن خلال ذلك يكون مجلس الأمة طرفا لازما في معادلة المبادرة بالتعديل الدستوري، ضف إلى ذلك منح الأسبقية في انطلاق المبادرة من المجلس الشّعبي الوطني، مما يجعله يتلاءم مع مبدأ الاتجاه الواحد في أداء العمل التشريعي، وبالتالي ضمان التوازن بين الغرفتين¹⁸⁶، لكن البعض الآخر يخالف هذا الرأي تماما، ويرى أن النصاب المشترك باجتماع الغرفتين يصعب تحقيقه على أرض الواقع¹⁸⁷.

الفرع الثالث

موقع مجلس الأمة من إبرام المعاهدات الدولية

¹⁸³- Art 89/1 de la constitution française..., Op.cit, Stipule: «L'initiative de la révision de la constitution appartient concurrentement au président de la république sur proposition du premier ministre et aux membres du parlement ».

¹⁸⁴ - زرنيز أمال وملاح نصيرة، "إشكالية دور المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري- دراسة حالة الجزائر-"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - حالة الجزائر-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 05 و06 ديسمبر 2012، ص.5، مداخلة غير منشورة.

¹⁸⁵ - أنظر المادة 178 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

¹⁸⁶ - عمير سعاد، الوظيفة التشريعية...، المرجع السابق، ص.154-155.

¹⁸⁷ - نساند رأي الدكتور "أومايوف محمد" في مسألة اشتراط المؤسس الدستوري لنصاب ثلاثة أرباع لممارسة البرلمان بغرفتيه معا لحق المبادرة بالتعديل الدستوري نسبة مشددة يصعب تحقيقها على أرض الواقع، مما يجعل مجلس الأمة ليس بمقدوره الإنفراد بممارسة حق المبادرة بالتعديل الدستوري، بل لا بد من توافر إرادة المجلس الشّعبي الوطني حتى يقتضي ممارسة حق التعديل، وهذا ما سوف نفضل فيه أكثر في الفصل الثاني من هذه المذكرة، أنظر الصفحة 90.

تختلف النظم الدستورية في تحديد السلطة المكلفة بإبرام المعاهدات الدولية والتصديق عليها بالنظر إلى طبيعة نظامها السياسي المتبع¹⁸⁸، انتهج المؤسس الدستوري الجزائري في إبرام المعاهدات الدولية لأسلوب إشراك السلطتين التنفيذية والتشريعية، وذلك احتراماً للمبادئ الديمقراطية التي تُشرك ممثلي الشعب في عملية التشريع بهذه الآلية، وتسعى بعدم انفراد السلطة التنفيذية بذلك¹⁸⁹، إذ أقرّ بسلطة الموافقة الصريحة للبرلمان وذلك حسب المادة 97 من دستور 1996 المعدل والمتمم بنصها على:

"يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم.

ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما.

ويعرضهما فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة".

وتضيف المادة 131: "يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم التحالف والإتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة"¹⁹⁰.

أقرّ المؤسس الدستوري الجزائري أحقية تدخل مجلس الأمة في الموافقة الصريحة على المعاهدات الواردة على سبيل الحصر في المادتين الآفتي الذكر¹⁹¹، ويتأتى ذلك من خلال استعمال المؤسس الدستوري لمصطلح "برلمان"، ويعد إلزامية إشراك مجلس الأمة في الموافقة على مثل هذه المعاهدات - بعد موافقة المجلس الشّعبي الوطني عليها-، نظراً لأهميتها كونها تعد أسلوباً يدرج نظاماً خارجياً دولياً داخل الدولة، مما يعني إمكانية تنافيه مع السياسة الداخلية للدولة، وعليه إذا كان القانون المقترح من جهاز داخلي والمتمثل في رئيس الجمهورية كونه المبادر بالتشريع في مجال السياسة الخارجية وسيطبق داخلياً، لذا ستكون موافقة البرلمان أمراً ضرورياً¹⁹².

188- هناك من الدول من تجعل من السلطة التنفيذية تتأثر بسلطة إبرام المعاهدات دون إشراك أي من الأجهزة الممثلة للشعب، ويتلائم هذا الأسلوب مع أنظمة الحكم الفردية المطلقة، مثل الإمبراطورية الفرنسية الثانية، وهذا ما تطرق إليه الدستور الفرنسي لسنة 1852، ومن الدول من حوّلت للسلطة التشريعية انفرادها بإبرام المعاهدات الدولية، أبرزها المطبقة للنظام المجلسي مثل سويسرا، وتعتمد بعض الدول على إشراك السلطتين التنفيذية والتشريعية في إبرام المعاهدات الدولية الدولية وهو الأسلوب الأكثر شيوعاً على المستوى العالمي وتبنته العديد من الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية. لتفاصيل أكثر راجع:

- مختاري عبد الكريم، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص.37.

189- أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص.283-284.

190- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

191- تسلك المعاهدة الدولية المعروضة على البرلمان بغرفتيه للموافقة عليها نفس المراحل التي تسلكها أية مبادرة تشريعية، ولتفاصيل أكثر راجع:

-KANOUN Nacira et TALEB Tahar, «De la place des traités internationaux dans l'ordonnancement juridique national en Algérie», in Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, N° 2, faculté de droit, université mouloud mammeri, tizi-ouzou, 2009, P.54.

192- بن داود براهيم، "أولوية تطوير الأداء البرلماني في مجال الرقابة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية"، مداخلة ألقيت في إطار الملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 15 و16 فيفري 2012، ص.1، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة: 04 أبريل 2015).

هذا من جهة، ومن جهة أخرى يعود السبب إلى المواضيع التي تتناولها هذه المعاهدات، فاتفاقيات الهدنة والسلام مثلا تتعلق بمصير الأمة وسيادتها، عندها فالمؤسس عندما رفض استئثار رئيس الجمهورية باختصاص إبرام هذه المعاهدات، أكد بالاختصاص المزدوج في هذه المسألة، والسيادة لمجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني باعتبارهما قطبي البرلمان¹⁹³.

المطلب الثاني

دور مجلس الأمة في مسار العملية التشريعية

يعتبر المسار التشريعي الذي يضطلع به مجلس الأمة من المهام والوظائف الأساسية الموكلة له، ويخضع لمراحل دستورية وقانونية وتنظيمية تكون في مجموعها النظام القانوني لهذه العملية¹⁹⁴، وتتمثل هذه المراحل والإجراءات في مراحل تحضيرية للعمل التشريعي التي يستقل مجلس الأمة فيها استنادا إلى نظامه الداخلي (فرع أول)، ومرحلة يتبعها مجلس الأمة بمجرد إحالة النص القانوني المقترح إليه من قبل الغرفة الأولى، فيختص بسلطة المناقشة والمصادقة عليه (فرع ثان)، والتي قد تؤدي إلى ظهور خلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني حول النص القانوني، مما يستدعي اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف بينهما (فرع ثالث).

الفرع الأول

استقلالية مجلس الأمة بتحضير العمل التشريعي في ظل نظامه الداخلي

يتطلب لممارسة مجلس الأمة لعمله التشريعي على أحسن وجه جملة من الخطوات والإجراءات التحضيرية، يكفلها له نظامه الداخلي، باعتبار أن العمل التشريعي بطبيعته تقني ودقيق إذ يمارسه في إطار زمني محدد، تترجم في الدورات (أولا)، التي تعقد من خلالها عدة جلسات (ثانيا)، إذ يباشر فيها مجلس الأمة عمله التشريعي وفقا للمواضيع المدرجة في جدول الأعمال (ثالثا).

أولا

عن دورات مجلس الأمة

¹⁹³ - بوقفة عبد الله، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستوري: (تطبيق قواعد القانون الدولي في النظام القانوني للدولة)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2012، ص.513.

¹⁹⁴ - لوناسي جقيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص.90.

يمارس مجلس الأمة سلطاته التشريعية خلال دورات، أي فترات محددة في السنة يجتمع أثنائها، وتبرز أهمية الدورة كونها تمثل الفترة الزمنية الشرعية لممارسة الصلاحيات التشريعية الخاصة به، وليس هناك مجلس يظل منعقدا على مدار السنة¹⁹⁵، بل ثمة مدة محددة للفترة التي ينعقد فيها، فتظهر استقلاليته من خلال أن دستور 1996 المعدل والمتمم سمح له بالاجتماع في دورتين عاديتين كل سنة، حيث تنص الفقرة الأولى من المادة 118 منه على: "يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة ومدة كل دورة أربعة (4) أشهر على الأقل".

نستخلص من هذه المادة أنّ مجلس الأمة باعتباره غرفة ثانية في البرلمان لا بد أن ينعقد على الأقل طيلة ثمانية (8) أشهر في السنة¹⁹⁶، وتسمى الدورتين العاديتين - حسب القانون العضوي رقم 99-02 - بدورة الربيع التي تبدأ في يوم العمل الثاني من شهر مارس، ودورة الخريف التي تبدأ في يوم العمل الثاني من شهر سبتمبر، وتدوم كل دورة خمسة (5) أشهر على الأكثر من تاريخ افتتاحها، بحيث تُفتتح كل دورة وتختتم بتلاوة سورة الفاتحة وعزف النشيد الوطني¹⁹⁷، فهذا الطرح يؤكد بوضوح استقلالية مجلس الأمة باعتباره ينفرد بافتتاح دوراته العادية واختتامها من دون تدخل أي جهة أخرى خاصة رئيس الجمهورية¹⁹⁸.

لكن بقراءة متأنية للمادتين السالفتي الذكر، نجد أنّ الفقرة الأولى من المادة 118 من دستور 1996 المعدل والمتمم بينت الحد الأدنى لمدة كل دورة و المقدره بأربعة أشهر على الأقل وأغفلت تاريخ بدء افتتاحها، بينما الفقرة الرابعة من المادة 5 من القانون العضوي 99-02 حددت الحد الأقصى لكل دورة والمقدرة بخمسة أشهر على الأكثر، مع الإشارة إلى تاريخ بدء سريان الدورة والدليل على ذلك استعمال المشرع لعبارة " من تاريخ افتتاحها"، وعليه تعتبر الفقرة الأولى من المادة 118 من الدستور المبدأ العام، أي أن الأصل في دورات المجلس أن تدوم أربعة أشهر، الأمر الذي يمكننا من تقرير استثناء عن المبدأ الذي ورد في الفقرة الرابعة من القانون العضوي رقم 99-02 الذي سلف ذكره، مؤداه تمديد مدة الدورة لتتجاوز مدة أربعة أشهر، كما يجتمع مجلس الأمة أيضا في دورات غير عادية ويتم عقدها حسب الحاجة من أجل تدارك النقائص عن الدورتين العاديتين في المجال التشريعي¹⁹⁹.

ثانيا

عن جلسات مجلس الأمة

¹⁹⁵ - حمامي ميلود، "دور الحكومة في إطار الإجراء التشريعي"، م.ف.ب، العدد 17، مجلس الأمة، سبتمبر 2007، ص.65.

¹⁹⁶ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

لتفاصيل أكثر راجع:

- قراءة عادل، النظم السياسية: (أشكال الحكومات، الأنظمة السياسية المعاصرة، النظام السياسي الجزائري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص.ص.166-167.

¹⁹⁷ - أنظر المادة 5 من القانون العضوي 99-02...، المرجع السابق.

¹⁹⁸ - BENMOUHOUB Nacir, constitutions et hautes institutions... , Op.cit, P.113.

¹⁹⁹ - أنظر المادة 2/118 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

يجتمع مجلس الأمة عادة بصفة علنية، من أجل ممارسة عمله التشريعي، وفي هذا السياق يتمتع مجلس الأمة بالاستقلالية من حيث أن الدستور أمكن له بعقد جلساته بهذه الصفة، فتنص الفقرة الأولى من المادة 116 من دستور المعدل والمتمم 1996 على: "جلسات البرلمان علنية"، مما يفتح المجال للجمهور لحضورها والصحفيين لتغطية وقائعها²⁰⁰، قصد إضفاء الشفافية على أعمالها، وتعزيز الثقة بين أعضاء مجلس الأمة والمواطنين²⁰¹، وما يدعم أيضا تكريس الشفافية على عمل مجلس الأمة نشر مداولاتها كاملة في الجريدة الرسمية مما يسهل على الباحث التوصل إلى نتيجة موضوعية لأشغال المجلس²⁰²، ومن أمثلة الجلسات العلنية التي عقدها مجلس الأمة منذ تأسيسه نجد منها تلك المتعلقة بإعداد النظام الداخلي، انتخاب رئيس المجلس، مناقشة القوانين المختلفة... الخ²⁰³.

يجوز لمجلس الأمة عقد جلسات سرية في حالات استثنائية بناء على طلب من رئيسه، أو أغلبية أعضائه الحاضرين، أو بناء على طلب من الوزير الأول، ويستشف ذلك باستقراء الفقرة الثالثة من المادة 116 من دستور 1996 التي نصت: "يجوز للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئيسيهما، أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين، أو بطلب من الوزير الأول"²⁰⁴، ولقد أثبتت الممارسة أن الجلسات السرية لمجلس الأمة متعلقة بتسيير شؤون المجلس، والمنعقدة لدراسة قضايا تنظيمية داخلية²⁰⁵.

ثالثا

تحضير جدول الأعمال اختصاص لأعضاء مجلس الأمة

يعتبر جدول الأعمال من الإجراءات الجوهرية للعمل التشريعي لمجلس الأمة²⁰⁶، لأنه من خلاله يتم تحديد المواضيع التي سوف يتم دراستها، وهو اختصاص أصلي لأعضائه²⁰⁷، يستمد أساسا من نظامه الداخلي²⁰⁸، والقانون العضوي الذي يحدد إجراءات تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة²⁰⁹، وبهذه الصفة فإن

²⁰⁰ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

²⁰¹ - بارة سمير وليمام سالم، "تفعيل دور البرلمان في تحقيق حكم شفاف: نحو مؤسسة سياسة للبرلمان الجزائري"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 15 و 16 فيفري 2012، ص.8، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة: 01 ماي 2015).

²⁰² - تنص المادة 2/116 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "وتدون مداولاته في محاضر تنشر طبقا للشروط التي يحددها القانون العضوي".

²⁰³ - لتفاصيل أكثر راجع حصيلة نشاطات مجلس الأمة، متوفرة على الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان: <http://www.mcrp.gov.dz>، (تم الإطلاع عليه يوم 13 ماي 2015).

²⁰⁴ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

²⁰⁵ - لتفاصيل أكثر راجع حصيلة نشاطات مجلس الأمة... المرجع السابق.

²⁰⁶ - عرّف الفقيه "دوفروجيه موريس" جدول الأعمال كما يلي: جدول الأعمال هو برنامج مناقشة البرلمان.

²⁰⁷ - ARDANT Philippe, institutions politiques et droit constitutionnel, 18^{ème} édition, Ed/ L.G.D.J, Paris, 2006, P.560.

²⁰⁸ - النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

²⁰⁹ - قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

إسناد اختصاص إعداد جدول الأعمال لمجلس الأمة يعبر عن مدى احترام مبدأ الفصل بين السلطات، مما يضمن الاستقلال التنظيمي لمجلس الأمة.

يظهر بالعودة إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم، تمييزا بين جدول أعمال الدورات وجدول أعمال الجلسات، إذ مُنحت صلاحية إعداد جدول أعمال الدورات لهيئة الرؤساء، أما عن تحضير جدول أعمال الجلسات فهو اختصاص لهيئة الرؤساء باستشارة هيئة التنسيق هذا إن دلّ على شيء إنما يدل على أنّ مجلس الأمة له اختصاص مطلق في الإعداد الأولي لجدول أعماله²¹⁰، أما عن ضبط جدول أعمال الدورة فإن الاختصاص يؤول لمكتب مجلس الأمة الذي يباشره مع ممثل الحكومة، وعن ضبط جدول أعمال الجلسة فالاختصاص كذلك يؤول لمكتب مجلس الأمة لكن باستشارة الحكومة²¹¹، فالمبدأ هو جعل المجلس يُسير ويتحكم في عمله، فيضمن بذلك استقلاليته عن السلطة التنفيذية، والاستثناء يكمن في إشراك الحكومة لضبط جدول الأعمال²¹².

الفرع الثاني

سلطة مجلس الأمة في مرحلتي المناقشة والمصادقة على القوانين

يمر القانون بعدة مراحل لإقراره، أولها المبادرة والتي تكون إما من قبل السلطة التنفيذية عن طريق مشاريع قوانين، أو البرلمان عن طريق إقتراحات القوانين، لتليها بعد ذلك مرحلة دراسة هذه المبادرات على مستوى غرفتي البرلمان، وباعتبار أننا في صدد الدور التشريعي لمجلس الأمة، يهمننا أكثر مرحلة الدراسة التي تتم على مستوى الغرفة الثانية، والتي تتمثل في مناقشة النص القانوني (أولا)، فتهدف في الأخير المصادقة عليه (ثانيا).

أولا

اختصاص مجلس الأمة بمناقشة النص القانوني

يباشر مجلس الأمة بدراسة النص القانوني عقب تلقيه إياه من قبل المجلس الشعبي الوطني²¹³، فيقوم رئيسه بإحالة النص على اللجنة المختصة على مستوى المجلس مرفقا بالمستندات والوثائق لإعداد تقرير عن محتواه، وذلك بواسطة جمع المعلومات والحقائق حوله من مصادر مختلفة والخبراء²¹⁴، ويقوم بمساعدتها في كل مراحل أشغالها طاقم إداري تشريعي يقوم بعملية تحضير

²¹⁰ - أنظر المادتين 47 و48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

- أنظر المادتين 16 و18 قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.²¹¹

²¹² - غير أن الواقع العملي جعل من الحكومة تهمين على ضبط جدول أعمال الدورات والجلسات، لذلك نحيل القارئ الكريم إلى الفصل الثاني من هذه المذكرة في الصفحتين 97 و98.

²¹³ - أنظر المادة 42 من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

Pour plus de détails voir :

- **DJEBBAR Abdelmadjid**, « Le conseil de la nation et le pouvoir normatif du conseil constitutionnel (A Propos de l'avis du conseil constitutionnel du 10 Février 1998) », in Revue IDARA, N° 2, 2000, P. 117.

²¹⁴ - أنظر المادتين 32 و38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

الملفات والوثائق²¹⁵، وضمن هذا الإطار فبعد توزيع اللجنة المختصة لتقريرها التمهيدي عن النص، يمكن لأعضاء مجلس الأمة تقديم ملاحظاتهم المكتوبة في أجل ثلاثة أيام تسري من تاريخ توزيع اللجنة المختصة تقريرها التمهيدي، ويتم إيداع الملاحظات لدى مكتب مجلس الأمة ليبت فيها شكلا قبل إحالتها على اللجنة المختصة، ويمكن لهذه الأخيرة الاستماع عند الاقتضاء لأصحاب الملاحظات المكتوبة، وتقدم في تقريرها التكميلي توصيات معللة على ضوء استنتاجاتها، وملاحظات أعضاء مجلس الأمة²¹⁶.

يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبى الوطنى، يتأكد هذا بالعودة إلى الفقرة الثالثة من المادة 120 من دستور 1996 المعدل والمتمم بنصها: "يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبى الوطنى..."²¹⁷، يرى الأستاذ "لزهارى بوزيد" أن مجلس الأمة لا يتعامل مع الاقتراحات أو المشاريع، إنما يتعامل مع النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبى الوطنى، وحقته في ذلك استعمال المؤسس الدستوري عبارة "النص" وليس عبارة "المشروع" أو "الاقتراح"²¹⁸، لكن حسب اعتقادنا فإن النص القانوني لا يسمى كذلك إلا إذا استوفى كل شروط إعداده بداية من المبادرة إلى غاية إصداره من طرف رئيس الجمهورية، ثم نشره في الجريدة الرسمية، ليصبح نافذا وملزما للأفراد، فلا يعقل أن يسمى نصا قانونيا، وهو في مرحلة دراسة على مستوى مجلس الأمة، لذلك كان على المؤسس الدستوري الجزائري الاستمرار في استعمال مصطلح الاقتراح عند عرضه على مجلس الأمة وليس النص.

يعود تنظيم إجراءات سير المناقشات للنظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم²¹⁹، والقانون العضوي رقم 99-02-220، فتهدف مناقشة مجلس الأمة للنصوص القانونية المحالة إليها التعرض لبعض الجوانب السلبية التي قد تُخفى على من قاموا بإعداده، فهي إذا فرصة مهمة لإثراء الموضوع²²¹، بحكم التركيبة البشرية لمجلس الأمة التي تمتاز فيها التجربة والكفاءة والدراية، وهي معايير تجعل منه مجلسا يتمتع ببريق خاص²²².

هذا، وتجرى عملية مناقشة مختلف النصوص القانونية المقدمة لأعضاء مجلس الأمة بغرض إقرارها وفق أنماط عديدة، فقد تكون المناقشة عامة وذلك بالاستماع لممثل الحكومة وإلى مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين وبعدها يأخذ الكلمة أعضاء مجلس الأمة الذين سبق وأن سجلوا أنفسهم لهذا الغرض، وأثناء المناقشة العامة تنصب التدخلات على مجمل النص، وعلى إثر المناقشات يقرر مكتب مجلس الأمة، وليس المجلس بكامله مثل المجلس الشعبى الوطنى، بعد أخذ

²¹⁵ - عاشوري العيد، "إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري"، م.ف.ب، العدد 03، مجلس الأمة، جوان 2003، ص.68.

²¹⁶ - أنظر المادتين 63 و64 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

²¹⁷ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

²¹⁸ - أنظر في ذلك مقاله: "الدور التشريعي..."، المرجع السابق، ص.55.

²¹⁹ - النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

²²⁰ - قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

²²¹ - حميدشي فاروق، الممارسة التشريعية...، المرجع السابق، ص.268.

²²² - بوليفة محمد عمران، "التركيبة القانونية لمجلس الأمة..."، المرجع السابق، ص.192.

رأي كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة التي أُحيل إليها النص، إما المصادقة عليه بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في المناقشة مادة مادة²²³، وإذا تم الشروع في مناقشته بهذه الصيغة، يمكن أن يعرض للمصادقة جزء منه إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة²²⁴، وبعد التصويت على آخر مادة يعرض رئيس الجلسة النص بكامله للمصادقة²²⁵.

تجدر الإشارة إلى أنّ المناقشة العامة تمثل القاعدة العامة، إلا أنه يرد عليها استثناء، فقد تكون مناقشة محدودة التي تكون بناء على قرار مكتب مجلس الأمة وذلك عملاً بطلب الحكومة أو اللجنة المختصة التي أُحيل إليها النص²²⁶، وخلال هذه المناقشة لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة واللجنة المختصة، ولم يتم تحديد حالات اللجوء إلى هذا الإجراء ضمن النظام الداخلي لمجلس الأمة ولا القانون العضوي رقم 99-02. قد لا يقوم مجلس الأمة بالمناقشة على النصوص المحالة إليه، إذ يصوت مباشرة عليها وأبرز مثال الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبّي الوطني وبين دورتي البرلمان، إذ يتعين على مجلس الأمة المصادقة عليها مباشرة بعد سماع تقرير اللجنة المختصة، دون أن تتم أي مناقشة في الموضوع²²⁷.

ثانياً

اختصاص مجلس الأمة بالمصادقة على النص القانوني

يتمتع أعضاء مجلس الأمة بسلطة المصادقة على مختلف النصوص القانونية المحالة إليهم من قبل المجلس الشعبّي الوطني²²⁸، إذ يؤول لهم هذا الحق بصفة سيادية، فيباشرونه كأصحاب الاختصاص التشريعي بصفة أصلية، وهي العملية الحاسمة في العمل التشريعي، حيث يعبرون عن إرادتهم في الموضوع الذي تم مناقشته بالتعبير عن قناعتهم من خلال إقرارهم أو رفضهم للنص المعروض عليهم²²⁹، ويكون ذلك وفقاً لأنماط مختلفة وطرق خاصة يحددونها أعضاء مجلس

223- أنظر المادة 39 من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

224- أنظر المادة 1/40 من المرجع نفسه.

225- أنظر المادتين 3/65 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

226- أنظر المادة 41 من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

227- أنظر المادة 38 من المرجع نفسه.

228- تتحفظ عن استعمال المؤسس الدستوري الجزائري في دستور 1996 المعدل والمتمم لمصطلح "التصويت"، بدلا من "المصادقة".

229- شاشوه عمر، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص. 87.

الفصل الأول: مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري - بحث في المفهوم الظاهري للسلطة -

الأمة ذاتهم في نظامهم الداخلي، وهي إشارة واضحة على استقلاليتهم في المصادقة على النصوص القانونية²³⁰.

يشترط النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم قبل البدء في عملية المصادقة مراقبة مدى توافر النصاب المحدد قانونا لذلك، علما أن النصاب القانوني المشترط للمصادقة في مجلس الأمة هو حضور ثلاثة أرباع أعضائه على الأقل، إلا أنه في حالة عدم توافر هذا النصاب يحدد مكتب المجلس بالتشاور مع الحكومة جلسة ثانية، فمشاركة الحكومة مع مكتب المجلس في هذا الشأن لا يمس باستقلالية مجلس الأمة باعتبار أن الأمر يتعلق بالاستشارة لا غير²³¹.

فرض المؤسس الدستوري الجزائري على مجلس الأمة من أجل المصادقة على مختلف النصوص القانونية المحالة إليه من الغرفة الأولى، أغلبية موصوفة لذلك هي مقدرة بثلاثة أرباع، سواء كان النص القانوني يندرج ضمن طائفة القوانين العادية، أو ضمن طائفة القوانين العضوية، وقد حرص على توافر نفس النصاب في التعديل الدستوري الذي يبادر به رئيس الجمهورية²³²، أما عن المعاهدات الدولية ذات الشكل الرسمي أغفل المؤسس الدستوري النصاب الواجب توافره للمصادقة عليها، وهذا ما يدفعنا بالقول إلى وجود فراغ دستوري في تحديد هذا النصاب للموافقة على هذا النوع من المعاهدات، لكن بالعودة إلى الممارسة نجد أن الأغلبية المطلوبة للموافقة عليها هي نفس الأغلبية المشترطة في القوانين العادية والعضوية ألا وهي ثلاثة أرباع²³³.

يهدف النصاب المعتمد للمصادقة على النصوص المقترحة في مجلس الأمة للحصول على أكبر إجماع سياسي ممكن حول النصوص المعروضة عليه، فهذا النصاب يتلائم مع التركيبة البشرية لمجلس الأمة لأن اعتناق أغلبية بسيطة أو مطلقة للمصادقة سوف يؤدي إلى استحواذ ثلثي الأعضاء المنتخبين لهذه الأغلبية مما يؤدي بهم لفرض إرادتهم على الجميع ويكون بذلك القانون أداة للتبعية والخضوع²³⁴، فالقانون كما عرفه "جون جاك روسو" لن يكون ديمقراطيا إلا إذا كان عاما من حيث مصدره وموضوعه، وعليه لن يكون القانون عاما من حيث مصدره إلا إذا حظي بالمصادقة من الكافة، لذلك تم الاعتماد على نصاب ثلاثة أرباع كدليل على إشراك كل الأعضاء المنتخبين والمعيّنين في عملية المصادقة²³⁵.

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد وحد النصاب المشترط للمصادقة على مختلف النصوص القانونية في مجلس الأمة، إلا أن الأمر يتغير في المجلس النظير بحيث لم تفرق الفقرة

²³⁰ - تنص المادة 1/58 و2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق على: "يصادق مجلس الأمة بالاقتراع السري، أو بالاقتراع العام برفع اليد، أو بالاقتراع العام الاسمي، وفق الشروط المحددة في القانون العضوي المذكور أعلاه والنظام الداخلي.

يقرر مكتب مجلس الأمة بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراع".

²³¹ - أنظر المادة 60 من المرجع نفسه.

²³² - أنظر المواد 3/120، 2/123 و1/174 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

²³³ - ولد علي تاكفاريناس، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص.52.

²³⁴ - عمير سعاد، "النظام القانوني..."، المرجع السابق، ص.ص.51-52.

²³⁵ - بوليفة محمد عمران، "الدور المعدل لمجلس الأمة..."، المرجع السابق، ص.291.

الثانية من المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشّعبي الوطني المعدل والمتمم في النصاب القانوني لعدد النواب عندما يكون محل المبادرة قانونا عاديا أو عضويا، فنص هذه المادة يمكن تطبيقه عندما تكون المبادرة تتعلق بمواضيع القانون العادي، باعتبار أن لفظ الأغلبية الوارد في المادة السابقة ذكرها غير دقيق لأنه لا يوجد فيه ما يفيد صراحة بالنص على النصاب الواجب توافره داخل هذا المجلس، وعليه فإن ينصرف إلى الأغلبية البسيطة²³⁶، ذلك أن الدستور اشترط نصابا محددًا للقوانين العضوية وذلك في المادة 2/123 بنصها: "تتم المصادقة على القانون العضوي، بالأغلبية المطلقة للنواب..."²³⁷.

يمارس مجلس الأمة سلطته في المصادقة على النصوص القانونية كأصل عام دون تقييده بمدة زمنية محددة، فله استقلالية في تحديد المدة الزمنية المطلوبة لمباشرة سلطته في المصادقة على أن يراعي مدة الدورة التشريعية، على نقيض المجلس الشعبي الوطني الذي قيده المشرع بالمصادقة على النصوص القانونية، وإرسالها إلى رئيس مجلس الأمة في غضون عشرة أيام²³⁸.

يرد على استقلالية مجلس الأمة في تحديد المدة الزمنية المطلوبة للمصادقة على النصوص القانونية استثناء، حيث قيد المؤسس الدستوري مجلس الأمة بأجل محدد لمباشرة سلطته في المصادقة، وذلك إذا تعلق الأمر بقانون المالية، حيث تنص الفقرة السابعة من المادة 120 من دستور 1996 المعدل والمتمم على: "يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ إيداعه..."²³⁹، يقتضي منا العودة إلى القانون العضوي 99-02 لتفسير هذه المادة حيث وزع المشرع الأجل المحدد للمصادقة على قانون المالية بين المجلس الشعبي الوطني الذي منح له سبعة وأربعين (47) يوما، ومجلس الأمة عشرون (20) يوما، واللجنة المتساوية الأعضاء ثمانية (8) أيام إن اقتضى الأمر استدعائها²⁴⁰، ويعود سبب الاعتماد على مثل هذا القيد الزمني للمصادقة على قانون المالية دون القوانين الأخرى، نظرا لطابعه التقني المعقد، لذا يجب إصداره قبل بدء السنة المالية المعنية، وتأخر نفاذه يؤدي إلى ظهور عجز على مستوى مختلف القطاعات²⁴¹.

الفرع الثالث

حل الخلافات الناشئة بين غرفتي البرلمان بواسطة اللجنة المتساوية الأعضاء

ترتكز الأنظمة المكرسة للثنائية البرلمانية على مبدأ الحوار والصلح من أجل التوصل إلى اتفاق بينهما، وهو ما يقتضي وضع آليات تساعد على تسوية الخلافات التي قد تثور أثناء المصادقة

²³⁶ - تنص المادة 2/58 من النظام الداخلي للمجلس الشّعبي الوطني...، المرجع السابق على: "لا يصح التصويت بالمجلس الشّعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب".

²³⁷ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

²³⁸ - تنص المادة 42 من القانون العضوي 99-02...، المرجع السابق على: "يرسل رئيس المجلس الشّعبي الوطني النص المصوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في غضون عشرة (10) أيام..."

²³⁹ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

²⁴⁰ - أنظر المادة 44 من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

- ARDANT Philippe, institutions politiques..., Op.cit, P.P.572-573.

على النصوص القانونية، وقصد حل الخلافات التي قد تثور بين غرفتي البرلمان تبنى المؤسس الدستوري الجزائري نظام اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف، وفي إطار هذه اللجنة يستقل مجلس الأمة في تعيين من يمثله فيها (أولا)، وبمباشرة ممثلي مجلس الأمة عملهم داخل اللجنة إلى جانب ممثلي المجلس الشعبي الوطني، من أجل التوصل إلى اقتراح حل للخلاف، يستقل مجلس الأمة بالمصادقة على النص الذي أعدته اللجنة (ثانيا).

أولا

استقلالية مجلس الأمة في تعيين ممثليه على مستوى اللجنة

حرص المؤسس الدستوري على تحقيق مبدأ المساواة بين غرفتي البرلمان في تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء بهدف حل الخلافات التي قد تحدث بينهما عند دراسة النصوص القانونية، والدليل على ذلك ما جاء في الفقرة الرابعة من المادة 120 من دستور 1996 المعدل والمتمم، التي نصت على: "وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع، بطلب من الوزير الأول، لجنة متساوية الأعضاء، تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف"²⁴²، لم يحدد المؤسس الدستوري الجزائري في هذه المادة عدد الأعضاء الواجب توافرهم في كل غرفة ولا من يؤول له اختصاص تعيينهم بل أقر مبدأ المساواة في تشكيل هذه اللجنة بين الغرفتين، ليأتي القانون العضوي رقم 99-02 محدد عدد أعضاء كل غرفة في هذه اللجنة فقط، حيث تقدر بعشرة أعضاء في كل غرفة، دون الإشارة أيضا لصاحب الاختصاص الأصلي في تعيينهم على مستوى اللجنة²⁴³، وبما أننا بصدد دراسة دور مجلس الأمة في هذه اللجنة، فإن مسألة تعيين ممثليه على مستوى اللجنة حددها نظامه الداخلي المعدل والمتمم، حيث يتمتع مجلس الأمة بكامل الاستقلالية في ضبط قائمة ممثليه في هذه اللجنة بعيدا عن السلطة التنفيذية، إذ يختص مكتب المجلس بضبط قائمة بعشرة أعضاء، بالإضافة إلى خمسة أعضاء احتياطيين، وذلك بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي، مع احترام مبدأ تمثيل أعضاء من اللجنة المختصة المحال عليها النص القانوني الذي ثار بشأنه الخلاف بخمسة أعضاء على الأقل ينتخبون من طرفها²⁴⁴.

يراعى في تشكيل اللجنة المتساوية الأعضاء اعتبارين، أولهما تقني يتمثل في إدماج أعضاء من اللجنة المختصة بحكم درايتهم الكاملة بالأحكام محل الخلاف، أكثر من غيرهم، كذلك فإن إدماج اللجنة المختصة التي أحيل إليها النص القانوني يعكس نية المجلس في الدفاع عن مشروع النص موضوع الخلاف²⁴⁵، والثاني سياسي يهدف إلى تمثيل المجموعات البرلمانية المختلفة في اللجنة تحقيقا للتوازن بين الاغلبية والأقلية لاشتراك جميع الاتجاهات السياسية الممثلة في

²⁴² - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

²⁴³ - تنص المادة 42 من القانون العضوي 99-02...، المرجع السابق على: "يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة (10) أعضاء".

²⁴⁴ - أنظر المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

²⁴⁵ - لموسخ محمد وهميسي رضا، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2008، ص.402، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 10 ماي 2015).

المجلس، فإذا كانت هذه المجموعات لها وزن كبير أثناء عملية المصادقة على النصوص القانونية، فإنه من باب الأولى أن يكون لها نفس الوزن على اللجنة المتساوية الأعضاء²⁴⁶.

ثانيا

استقلالية مجلس الأمة في المصادقة على النص الذي أعدته اللجنة

تتصدر مهمة اللجنة المتساوية الأعضاء في دراسة الأحكام موضوع الخلاف، وعليه فإن مهمتها هي استنتاج الأحكام التي صوت عليها المجلس الشعبى الوطنى دون أن يصادق عليها أعضاء مجلس الأمة بأغلبية ثلاثة أرباع أعضائه²⁴⁷، ذلك أنّ مجلس الأمة قد لا يصادق على النص بكامله، أو جزء من النص، أو بعض أحكام النص بأغلبية ثلاثة أرباع²⁴⁸، وللجنة في إطار ممارسة مهامها أن تستمع إلى أي عضو في البرلمان، أو أي شخص ترى أنّ الاستماع إليه يفيد في مهامها²⁴⁹.

يتواجد مجلس الأمة من خلال أعضائه في اللجنة على قدم من المساواة مع المجلس الشعبى الوطنى، سواء من جانب تقديم الاقتراحات اللازمة، أو من جانب القبول بها أو رفضها إذا كانت من أعضاء المجلس النظير، مما يؤكد أنّ مجلس الأمة يتمتع مثل المجلس الشعبى الوطنى بتقديم إقتراحات التعديلات على النصوص القانونية في اللجنة من خلال حقه في الاختلاف²⁵⁰.

هذا، ويتوج اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء بإعداد تقرير يتضمن نسا حول الحكم أو الأحكام موضوع الخلاف، ويقوم رئيس الغرفة التي عقدت بها اللجنة اجتماعاتها بتبليغ هذا التقرير إلى رئيس الحكومة²⁵¹، وبعد ذلك تقوم الحكومة بعرض نص اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين بغية المصادقة عليه²⁵²، وبمجرد المصادقة عليه تستكمل باقي الإجراءات فينتقل النص لمرحلتى الإصدار والنشر²⁵³، وهنا تبرز استقلالية مجلس الأمة في المصادقة على النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء دون أي تدخل أي سلطة أخرى²⁵⁴.

المطلب الثالث

ضمانات الاستقلالية الوظيفية لمجلس الأمة في العمل التشريعي

²⁴⁶ - خويصر الطاهر، "دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية (دراسة مقارنة للتجربة الجزائرية الأولى)"، م.ف.ب، العدد 05، مجلس الأمة، أبريل 2004، ص.91.

²⁴⁷ - أنظر المادة 2/94 من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

²⁴⁸ - لزهارى بوزيد، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، م.ف.ب، العدد 01، مجلس الأمة، ديسمبر 2002، ص.40.

²⁴⁹ - أنظر المادة 93 من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

²⁵⁰ - خرباشى عقيلة، مركز مجلس الأمة...، المرجع السابق، ص.258.

²⁵¹ - أنظر المادة 1/94 و4، من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

²⁵² - أنظر المادة 95 من المرجع نفسه.

²⁵³ - GICQUEL Jean et HAURIOU André, droit constitutionnel..., Op.cit, P.999.

²⁵⁴ - شامى رابح، مكانة مجلس الأمة...، المرجع السابق، ص.75.

عمدت الدول المجسدة لمبدأ الازدواج البرلماني إلى تضمين منظومتها التشريعية والتنظيمية المنظمة للبرلمان أحكاما تهدف إلى استقلالية أعضائهم وظيفيا إزاء باقي السلطات²⁵⁵، وهو المنهج الذي سلكه المؤسس الدستوري الجزائري، فمنذ إنشاء مجلس الأمة بهدف تحقيق مجموعة من الغايات أبرزها ترقية العمل التشريعي، أحاط أعضائه بضمانات جديرة بكفالة استقلاليتهم من الجانب الوظيفي، فمنح لأعضائه حرية إعداد نظامهم الداخلي (فرع أول)، وعمل على تحصين أعضائه من أجل أداء دورهم التشريعي بحرية تامة واستقلال كامل بعيدا عن المؤثرات الخارجية (فرع ثان).

الفرع الأول

استقلال مجلس الأمة في إعداد نظامه الداخلي ضمانا لاستقلالية عمله التشريعي

تقتضي الأنظمة الديمقراطية استقلال مجالسها النيابية بتنظيم شؤونها الداخلية، باعتبار أن الأنظمة الداخلية تشكل ضمانا أساسية تحول دون تأثير السلطة التنفيذية على تنظيم هذه المجالس، ومنه تركت غالبية الدساتير لبرلماناتها حرية إعداد أنظمتها الداخلية، من أجل ضمان استقلالية البرلمان في العمل التشريعي²⁵⁶، ومن هذا المنطلق حوّل المؤسس الدستوري الجزائري لمجلس الأمة كونها غرفة ثانية في البرلمان سلطة إعداد نظامه الداخلي، هذا ما أكدته الفقرة الثالثة من المادة 115 من دستور 1996 المعدل والمتمم، بنصها: "يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما"²⁵⁷، ومنه فمجلس الأمة يتمتع بكامل الاستقلالية في إعداد نظامه الداخلي، وتنظيم أعماله واجتماعاته²⁵⁸، فلو تم تنظيم قواعد عمل مجلس الأمة بنصوص دستورية، فحتما سيؤدي ذلك تضيق مجال نظامه الداخلي، والعكس صحيح، أي أنه كلما ضيق الدستور والقوانين من مسألة تنظيم قواعد سير مجلس الأمة كلما فُسح المجال أكثر للنظام الداخلي لمجلس الأمة، مما يعزز أكثر استقلاليته²⁵⁹.

يراعي مجلس الأمة عند إعداد نظامه الداخلي احترام قواعد الدستور والقوانين (عادية أو عضوية)، وهذا أمر منطقي يقتضيه مبدأ احترام تدرج القواعد القانونية، لهذا أخضعه الدستور

²⁵⁵ - ملاوي ابراهيم، "الحصانة البرلمانية"، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 04، مديرية النشر لجامعة 8 ماي 1945، قلمة، 2010، ص.67، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-guelma.dz، تاريخ المطالعة: 16 ماي 2015).

²⁵⁶ - مزياتي لونس، انتفاء السيادة التشريعية...، المرجع السابق، ص.149-150.

²⁵⁷ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

²⁵⁸ - YELLES CHAOUCHÉ Bachir, le conseil constitutionnel en algérie: (du contrôle de constitutionnalité à la créativité normative), Ed/ O.P.U, Alger, 1999, P.86.

²⁵⁹ - بوالطين حسين، الآليات القانونية...، المرجع السابق، ص.5.

وجوبا ومسبقا لرقابة المطابقة من طرف المجلس الدستوري²⁶⁰، وتكتسي هذه الرقابة أهمية بالغة نظرا للدور الذي يلعبه مجلس الأمة في المجال التشريعي، فالمجلس الدستوري عند إخطاره لممارسة هذه الرقابة لا يعتبر ذلك تدخلا في اختصاص مجلس الأمة في تحديد قواعد سير عمله، باعتباره مكلف بالسهر على احترام الدستور²⁶¹

الفرع الثاني

الحصانة البرلمانية ضمانا لاستقلالية مجلس الأمة في عمله التشريعي

أقرت معظم دساتير العالم قاعدة تمييزية تبررها اعتبارات سياسية مخولة لبعض الأشخاص بصفاتهم لا بذواتهم سواء كانوا منتخبيين أم معينين، باعتبارهم يمارسون عهدتهم النيابية باسم الشعب²⁶²، وهو ما يعرف بالحصانة البرلمانية²⁶³، والغرض منها تحقيق الاستقلالية لكل متمتع بها، بعيدا عن كل المؤثرات والضغوطات التي يمكنها عرقلة العمل التشريعي²⁶⁴، والحصانة بهذا المعنى ليست امتيازاً ممنوحاً للبرلمانيين يتحدون بها القانون، وإنما هي ضمانة تهدف إلى السماح بالسير الحسن للمجالس النيابية²⁶⁵.

يعترف المؤسس الدستوري الجزائري لأعضاء مجلس الأمة بالحصانة البرلمانية، حيث يتمتعون بها طيلة عهدتهم النيابية فلا يمكن متابعتهم أو إيقافهم على العموم، ولا أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية، أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عليه من آراء أو تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم على القوانين خلال ممارسة مهامهم البرلمانية²⁶⁶، وأساس هذه الحصانة

²⁶⁰- تنص المادة 3/165 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور...".

²⁶¹- رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2006، ص. 178.

²⁶²- فرحاتي عمر، "مبدأ الحصانة البرلمانية في الدول العربية"، مجلة المفكر، العدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، فيفري 2008، ص. 80، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 14 ماي 2015).

²⁶³- تعود الجذور التاريخية الأولى لمبدأ الحصانة البرلمانية إلى بريطانيا حين كان الملك يتحكم في السلطة التشريعية، وفي هذه الفترة كان أعضاء السلطة التشريعية لا يتناولون على الملك، ولكن ينتقدون سياسته وأسلوبه في إدارة الحكم دون أن ينجر عن ذلك أي عقاب، ثم تطورت فكرة الحصانة تدريجيا إلى أن وصلت إلى ما عليه الآن في الأنظمة السياسية، لتفاصيل أكثر راجع كل من:

- فرحاتي عمر، دور السلطة التشريعية في الأنظمة السياسية العربية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003، ص. 98.

- مقدم سعيد، "الحصانة البرلمانية: مفاهيم ومقتضيات ممارستها في الأنظمة المقارنة"، مداخلة أقيمت في إطار اليوم الدراسي حول الحصانة البرلمانية مفاهيم وممارسات، النادي الوطني للجيش، بني مسوس، نشرية صادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، يوم 12 ديسمبر 2011، ص. 96-97، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.mcrcp.gov.dz>، (تاريخ المطالعة 10 مارس 2015).

²⁶⁴- PACTET Pierre, institutions politiques..., Op.cit, P.460, et voir aussi :

- أو صديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري: (السلطات الثلاثة)، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص. 67.

²⁶⁵- أبو زيد فهمي مصطفى، القانون الدستوري: (فقها وقضاء)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، (د.س.ن)، ص. 589.

²⁶⁶- أنظر المادة 109 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

الفصل الأول: مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري - بحث في المفهوم الظاهري للسلطة -

هو استناد إلى أن السيادة للشعب وحده يمارسها على الوجه المبين دستوريا، ولهذا قيل أن الحصانة تعتمد على أن الأمة نفسها تعبر عن نفسها من خلال أصوات وآراء ممثليها²⁶⁷.

وعليه تعد الحصانة الممنوحة لأعضاء مجلس الأمة ضمانا حقيقية لاستقلاليتهم من كل المتابعات التي قد تلاحقهم من السلطة التنفيذية أو القضائية، أو حتى من الأفراد، وذلك احترام لمقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات، وكذلك ضمانا لحرمة الشخص العضو في مجلس الأمة وحمايته من كل اعتداء وتعرض له أثناء مباشرة عهده النيابية²⁶⁸، وينتج عن هذا الوضع انعدام المتابعة الجزائية ضد العضو أثناء الدورات التشريعية ما لم يأذن مجلس الأمة بذلك، أو يتنازل العضو بذاته بصفة صريحة، كما لا يمكن إيقاف العضو المتلبس بجناية أو جنحة إلا بعد إخطار مكتب مجلس الأمة والسماح لهذا الأخير بذلك²⁶⁹.

يُستشف من خلال كل ما سبق، أنّ عضو مجلس الأمة يتمتع بالاستقلالية كونه لا يمثل إلا أمام زملائه، ويعود أمر رفع الحصانة عن العضو إلى أغلبية أعضاء المجلس، فهو مسؤول بصفة أساسية أمام زملائه، ويعود أمر تقدير أخطائه للأعضاء قبل غيرهم، فإذا تمت إدانته – من طرف زملائه- ترفع عنه الحصانة ويتم تجريده من صفته النيابية ليمتثل أمام العدالة كأبي شخص عادي، وبمفهوم المخالفة يحتفظ العضو بالحصانة البرلمانية إلى غاية انتهاء عهده النيابية، وهي بذلك ضمانا أخرى داعمة لاستقلالية العضو في المجلس²⁷⁰.

²⁶⁷ - فتحي سرور أحمد، القانون الجنائي الدستوري: (الشرعية الدستورية في قانون العقوبات، الشرعية الدستورية في قانون الإجراءات الجنائية)، الطبعة الثانية، دار الشروق، القاهرة، 2002، ص.233.
²⁶⁸ - شرون حسينة، "الحصانة البرلمانية"، مجلة المفكر، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2010، ص.148، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 15 ماي 2015).

²⁶⁹ - أنظر المادتين 110 و111 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.
- أنظر المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.²⁷⁰

خلاصة الفصل الأول

يبدو ظاهريا أن مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري له من الخصائص مما يجعله مستقلا حيال السلطة التنفيذية. تُقرأ هذه الاستقلالية من الطريقة التي تعتمد في اختيار أعضائه، إذ جعل المؤسس الدستوري الجزائري الانتخاب غير المباشر والسري لثلاثي أعضائه من بين طرف أعضاء المجالس المحلية وتعيين ثلث من طرف رئيس الجمهورية مع تغليب الأول على الثاني لتدعيم عملية التمثيل الشعبي، مع تجديد نصفي يمسه كل ثلاثة سنوات دون تدخل أي طرف في إنهاء عهدة العضو قبل الأجل المحدد قانونا خاصة رئيس الجمهورية كونه يساهم في تشكيل مجلس الأمة بتعيينه لثلاث أعضائه.

من جهة أخرى، تم تزويد مجلس الأمة بهياكل إدارية تتولى المسائل المتعلقة بالتسيير الإداري للمجلس، وسُمح لمجلس الأمة بالإنفراد في تنظيمها وعدم إسناد هذه المهمة لمصالح إدارية خارجية تابعة لسلطات أخرى، كالسلطة التنفيذية مثلا، ويستمد هذه السلطة من الدستور ونظامه الداخلي الذي يعدّه.

يباشر مجلس الأمة مهامه المتعلقة بالتشريع وفقا لما خُصص له دستوريا، لكونه جزء لا يتجزأ من البرلمان، فمن حيث المجال التشريعي، خول له الدستور مجموعة من الصلاحيات التشريعية - بجانب المجلس الشعبي الوطني- ، وأقر له سلطات معينة في تحضير عمله التشريعي في إطار نظامه الداخلي، ومُنح له سلطة المناقشة والمصادقة على النصوص المعروضة إليه أو الاعتراض عليها، مما يستدعي اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء لتسوية الخلاف التي يتمتع من خلالها بكامل السيادة في تعيين ممثليه على مستواها والمصادقة على نص الصلح الذي أعدته اللجنة.

وتدعيما لكل ما سبق، ولضمان استقلالية مجلس الأمة وتعبيرا بصدق عن رأي الأمة، كان لابد من توفير مجموعة من الضمانات من الجانب العضوي من أجل عدم تدخل أي سلطة في هذا الجانب، وأخرى من الجانب الوظيفي الذي يعتمد على التخصص الوظيفي واستقلالية مجلس الأمة بالصلاحيات المحددة له، ومنه تكون السلطات الأخرى بعيدة عن احتمالات التدخل في اختصاصاتها التشريعية.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

رغم الإصلاح المهم الذي جاء به المؤسس الدستوري الجزائري سنة 1996 بتبنيه الثنائية البرلمانية تدعيما للعمل التشريعي وترقيته، إلا أنّ الواقع أثبت أن نيته لم تتجه بتاتا لتحقيق هذه الغاية، بسبب الاختصاصات المحدودة جدا الممنوحة لمجلس الأمة، يقابله في ذلك اتساع المجال الممنوح للسلطة التنفيذية، وبالتالي تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية الذي يمارس الوظيفة التشريعية الفعلية، فنجم عن ذلك انتفاء الدور التشريعي لمجلس الأمة (مبحث أول)، ولاسترجاع مكانة مجلس الأمة بصفة خاصة في المجال التشريعي، أصبح من الضروري معالجة وتدعيم هذا المجلس من مختلف جوانبه لمواجهة التدخلات المستمرة من باقي المؤسسات الدستورية الأخرى (مبحث ثان).

المبحث الأول

انتفاء الدور التشريعي لمجلس الأمة

يبدو ظاهريا أن مجلس الأمة مستقل في أداء عمله التشريعي، إلا أن الممارسة العملية لهذا الأخير أفرزت عن تبعيته للسلطة التنفيذية، فأصبحت المسيطر والموجه لعمله من خلال استحوادها على آليات ووسائل تحد بواسطتها من الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة (مطلب أول)، فأدى ذلك إلى الحد من استقلاليته الوظيفية في أداء عمله التشريعي، إذ أصبح مجلس الأمة يمارسه بصفة صورية بسبب التواجد الدائم والمستمر للسلطة التنفيذية (مطلب ثان)، مما أدى إلى تأثره جزاء هذا الهيمنة (مطلب ثالث).

المطلب الأول

محدودية الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة

يعتبر الجانب العضوي لمجلس الأمة المتمثل بالخصوص في تشكيلته البشرية وهيكله الإداري من بين الركائز الأساسية التي تضمن لأعضاء مجلس الأمة السير الحسن لعملهم التشريعي، فالدستور الجزائري اعتمد على ازدواجية التشكيلة البشرية في تكوين الغرفة الثانية التي تعتمد على تقنية الانتخاب غير المباشر من أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، وهذا الأسلوب في الحقيقة يشكل جزء من الهرم الإداري التابع للسلطة التنفيذية، بالإضافة إلى تقنية تعيين الثلث التي يستأثر بها رئيس الجمهورية، لهذا فالأسلوب المنتهج في تشكيل مجلس الأمة يسمح بتوسيع نفوذ وتدخل وتأثير رئيس الجمهورية فيه، ونجد له في كل مرة منافذ ومبررات لاستمرار هيمنته ليجعل بذلك من استقلاليته نسبية (فرع أول)، وهذه النسبية في الاستقلالية امتدت لتشمل الهيكل الإداري للمجلس الذي فُيِدَت حرّيته في تحديده (فرع ثان).

الفرع الأول

طريقة تشكيل مجلس الأمة لا يحقق استقلاليته

إذا كان رئيس الجمهورية لا يلعب أي دور ظاهري في تكوين ثلثي أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، إذ يتم انتخابهم داخل المجالس المحلية المنتخبة، إلا أنّ تدخله لتنظيم الدوائر الانتخابية

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

المتعلقة بالأعضاء المنتخبين يؤثر في الحقيقة على استقلاليتهم (أولاً)، فالواقع إذا ثبت أن رئيس الجمهورية يهيمن كلية على المجلس، بما أن اختصاص تعيين ثلث هذا المجلس اختصاص أصيل موكل إليه، يراعي فيه اعتبارات غير قانونية (ثانياً).

أولاً

تحديد الدوائر الانتخابية لانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة بموجب أمر

يمارس رئيس الجمهورية دوراً في التأثير على تشكيل ثلثي أعضاء مجلس الأمة من خلال تدخله في تحديد الدوائر الانتخابية الخاصة بهم، مما يجعله يهيمن في تكوين الثلثي المنتخبين لمجلس الأمة، وذلك بموجب أمر²⁷¹، ويكون بذلك قد تعدى على أحكام الفقرة الثانية من المادة 26 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات التي أسندت هذا الاختصاص للبرلمان بصفة أصلية بنصها: "وتحدد الدائرة الانتخابية عن طريق القانون"²⁷².

بالتفسير الحرفي لهذه المادة نجدها تطرح إشكالا بسبب استعمال المشرع الجزائري لمصطلح "القانون"، فهل تحديد الدوائر الانتخابية يدخل ضمن طائفة القوانين العادية، أو ضمن طائفة القوانين العضوية؟²⁷³.

ينتج عن تحديد الدوائر الانتخابية لانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة المنتخبين بواسطة أمر تمزيق الدوائر الانتخابية وتشيت خصومها في دوائر متفرقة، كما يمكنهم تجميعهم في دوائر كبيرة موالية لها²⁷⁴، بعبارة أخرى بإمكان ذلك أن يؤدي إلى توجيه مسار الانتخابات وتوجيه نتائجها عبر تحديده للدوائر الانتخابية بموجب أمر، حسب تقسيمات جغرافية وإدارية تكون قد راعت فيها أساساً

271 - أمر رقم 01-12، مؤرخ في 13 فيفري 2012، يحدد الدوائر الانتخابية...، المرجع السابق.

272 - قانون عضوي رقم 01-12...، المرجع السابق.

- وهو ما اتجهت إليه تشريعات مختلف الدول، ويذهب الفقه الدستوري لعدم إسناد هذه المهمة للسلطة التنفيذية لما جسده الواقع العملي من تلاعبات في تقسيم الدوائر الانتخابية، لتفاصيل أكثر راجع كل من:

- PACTET Pierre, institutions politiques..., Op.cit, P.357.

- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص.177.

273 - نرى أن تحديد الدوائر الانتخابية يدخل ضمن طائفة القوانين العضوية بوصفه مكملاً للقواعد الدستورية، خاصة أن المادة 123 من دستور 1996 المعدل والمتمم حددت مجالات القوانين العضوية ويدخل ضمنها "نظام الانتخابات"، فهذه العبارة تستوعب بالضرورة كل ماله علاقة بتنظيم العملية الانتخابية، لاسيما ما تعلق منها بالدوائر الانتخابية كونها تندرج ضمن المراحل التحضيرية للانتخاب، لتفاصيل أكثر راجع كل من:

- يعيش تمام شوقي، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص.ص.32-33.

- يوسف فايزة وعلود وداد، تأثير نظام التمثيل النسبي في تسيير المجالس المحلية (النموذج الجزائري)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص.ص.34-35.

- يعيش تمام شوقي، "التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية في الجزائر"، مجلة المفكر، العدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ماي 2013، ص.175، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 11 ماي 2015).

274 - سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري: (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988، ص.217.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

أو تجمعاً طائفيًا أو سياسيًا معينًا، كل هذا سيمكن تمكين أعضاء معينين من النجاح وبالتالي تحقيق مصلحة الحزب الحاكم لضمان نجاحه²⁷⁵.

من بين مظاهر التأثير أيضا على انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة هو اعتماد مبدأ المساواة في تحديد عدد المقاعد لكل دائرة انتخابية، حيث تنص الفقرة الثانية من المادة 6 من الأمر رقم 01-12 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في البرلمان على: "يحدد عدد المقاعد لكل دائرة انتخابية بمقعدين اثنين(2)" فحسب هذه المادة توزع المقاعد استنادا على مبدأ التساوي في التمثيل بين جميع ولايات الوطن²⁷⁶، غير أن هذا المبدأ تبعته عدة انتقادات كونه يثير إشكالا حول ما إذا كانت هذه المساواة في توزيع المقاعد بين ولايات الوطن تفسر على أنها اعتراف باستقلالية الهيئات المحلية في تحديد ممثليها على مستوى مجلس الأمة عن طريق الانتخاب غير المباشر والسري، أم أنها تدعم الأغلبية على مستوى مجلس الأمة بما يحقق النفوذ للسلطة التنفيذية؟، لكن البعض رجح الطرح الثاني كون أن أغلبية الولايات الداخلية تساند السلطة التنفيذية، وأن المعارضة السياسية تظهر عموما في ولايات الشمال وهي أقل عددا من الولايات الداخلية²⁷⁷.

ثانيا

خضوع تعيين رئيس الجمهورية لثلاث أعضاء مجلس الأمة لاعتبارات غير قانونية

يحظى رئيس الجمهورية في تعيينه لثلاث أعضاء مجلس الأمة بسلطة تقديرية واسعة بالنظر إلى الشروط الموضوعية الفضاضة التي يباشر سلطته في إطاره، فقد اشترط عليه الدستور معيار الكفاءة والشخصية الوطنية²⁷⁸، فهذا الأخير من الصعب جدا تحديد ماهيته، لذا يمكن لرئيس الجمهورية أن يقع اختياره على أي شخص يريده دون تبرير اختياراته وهذا لا ينقص من نطاق حريته في ذلك²⁷⁹.

وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 97-499 والذي يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة نجد في القائمة التي انتقاهها رئيس الجمهورية الأسبق السيد "اليامين زروال" قد راعى فيها اعتبارات سياسية بالدرجة الأولى، أين عيّن فيها مثلا إحدى عشر وزيراً²⁸⁰، وحتى آخر تجديد نصفي لأعضاء مجلس الأمة المعينين سنة 2012 فإن رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة"

²⁷⁵- بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90: أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص.34.

²⁷⁶- أمر رقم 01-12، مؤرخ في 13 فيفري 2012، يحدد الدوائر الانتخابية...، المرجع السابق.

²⁷⁷- BOUSOU MAH Mohamed, la parenthèse des pouvoirs..., Op.cit, P.P.412-413.

²⁷⁸- تنص المادة 2/101 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية...".
لتفاصيل أكثر راجع:

- بوليفة محمد عمران، "التركيبة القانونية لمجلس الأمة..."، المرجع السابق، ص.195.

²⁷⁹- BOUSOU MAH Mohamed, la parenthèse des pouvoirs..., Op.cit, P.418.

²⁸⁰- مرسوم رئاسي رقم 97-499، مؤرخ في 27 ديسمبر 1997، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة...، المرجع السابق.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

عين ستة وزراء²⁸¹، وبالتالي يكون التعيين في مجلس الأمة مجرد منحة يقدمها رئيس الجمهورية لمن يريد، نظرا لامتيازات التي يستفيدون منها، ويجعل بذلك من مجلس الأمة أداة لتحقيق أغراض تخدم سياسة الرئيس²⁸²، ويكون بذلك هذا المجلس في النظام الدستوري الجزائري شبيها إلى حد بعيد بمجلس اللوردات الأرسطوقراطي الوراثي وهو في حقيقة الأمر يحرم من تواجد الكفاءات والشخصيات الوطنية في المجلس²⁸³.

فضلا عن ذلك لم ينص دستور 1996 المعدل والمتمم على معياد معين لتعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، إذ اكتفت المادة 113 منه على تحديد تاريخ بداية الفترة التشريعية، حيث لم تحدد هذا التاريخ أساسا لمجلس الأمة بل حددته لبداية أعمال المجلس الشعبي واكتفت بالنص على أنّ الأحكام نفسها تطبق على مجلس الأمة²⁸⁴، فكأن المؤسس الدستوري الجزائري تناسى أنّ تكوين مجلس الأمة يخضع لأسلوبي الانتخاب والتعيين، خلافا للمجلس الشعبي الوطني الذي يُشكل كلية بالانتخاب²⁸⁵، هذا ما يتيح لرئيس الجمهورية إمكانية تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة بعد ظهور نتائج ثلثي الأعضاء المنتخبين، بهدف الدراسة المسبقة للنتائج وفحصها من حيث الشرائح السياسية الموجودة فيها والتي لها وزن كبير على ممارسة سلطته في التعيين، فيجعل بذلك من الثلث الذي يعينه أداة لشل تحركات المعارضة السياسية داخل المجلس²⁸⁶.

الفرع الثاني

تقييد سلطة مجلس الأمة في تحديد هيكله الإداري

تستدعي المكانة التي يحتلها مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، تزويده بهيكل إداري مستقل في تحديده، لما يحوزه من أهمية في العمل التشريعي للمجلس، إلا أنه لا يتمتع باستقلالية مطلقة في ذلك، نظرا للدور الذي لعبه رأي المجلس الدستوري في تحديد الهيكل الإداري لمجلس الأمة (أولا)، مما نجم عنه آثار سلبية على المجلس جرّاء ذلك (ثانيا).

281 - أنظر:

- مرسوم رئاسي رقم 13- 01، مؤرخ في 7 جانفي 2013، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة...، المرجع السابق.
- مرسوم رئاسي رقم 13- 02، مؤرخ في 7 جانفي 2013، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة...، المرجع السابق.
282 - "السيناتورات الوزراء يستفيدون من 10 ملايين إضافة إلى أجره النائب"، يومية الشروق الجزائرية، عدد (3893)، ليوم 12 جانفي 2013، ص.3.

283 - CHANTEBOUT Bernard, droit constitutionnel..., op. cit, P.140.

284 - أنظر المادة 113 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

285 - أنظر المادة 101 من المرجع نفسه.

286 - مزياتي لونس، انتفاء السيادة التشريعية...، المرجع السابق، ص.61.

أولا

تدخل المجلس الدستوري في تحديد الهيكل الإداري لمجلس الأمة

تولى مجلس الأمة عقب تنصيبه الرسمي يوم 4 جانفي 1998 إعداد نظامه الداخلي والمصادقة عليه استنادا إلى الفقرة الثالثة من المادة 115 من دستور 1996 المعدل والمتمم²⁸⁷، وبموجبه قام بتحديد أجهزته الدائمة والمتمثلة في رئيس المجلس، مكتب المجلس، هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق، المجموعات البرلمانية واللجان الدائمة²⁸⁸، لكن مشروع القانون العضوي رقم 02-99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبّي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، جاءت المادة 9 منه بنصها على أن: "أجهزة كل من المجلس الشعبّي الوطني ومجلس الأمة هي الرئيس، المكتب واللجان الدائمة، والمجموعات البرلمانية"، لكن بعد تدخل المجلس الدستوري بعد إخطاره لمراقبة مطابقة مشروع القانون العضوي رقم 02-99 للدستور، أعاد صياغة هذه المادة فأصبحت أجهزة مجلس الأمة الدائمة تتمثل في الرئيس، المكتب واللجان الدائمة²⁸⁹، لذلك قام مجلس الأمة بتعديل نظامه الداخلي أول مرة سنة 1999²⁹⁰، لتكييفه مع القانون العضوي رقم 02-99، وبهذا يكون المجلس الدستوري تدخل في تحديد الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة.

ثانيا

آثار رأي المجلس الدستوري في تحديد الهيكل الإداري على مجلس الأمة

تعتبر الأنظمة الداخلية للبرلمان بصفة عامة امتدادا ماديا للدستور، ذلك أنّ أهميتها تتجلى في تأويل نصوصه، وقد كان هذا التأويل يتم لصالحه يستعمله للسيطرة على السلطة التنفيذية²⁹¹، فكلما كان النظام الداخلي تطرق لجميع التفاصيل بدقة جعل من البرلمان يحتل مكانة مميزة في النظام السياسي لأي دولة، غير أنّه لا يجب أن يكون مخالفا لأحكام الدستور.

287- تنص المادة 3/115 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "يعد المجلس الشعبّي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما".

288- كان ذلك عند إعداده لأول نظام داخلي خاص به في 1998، وحدد هذه أجهزته الدائمة في المادة 12 منه.

289- جاء في رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر.ق.ع.م/د/99 مؤرخ في 21 فيفري 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي...، المرجع السابق، ما يلي:

"...فيما يخص المادة 9 من القانون العضوي، موضوع الإخطار، المحررة كالتالي: "أجهزة كل من المجلس الشعبّي الوطني ومجلس الأمة هي: الرئيس، المكتب، اللجان الدائمة، المجموعات البرلمانية".

- واعتبارا أنه يستنتج من المواد 111، 113، 114، 117 و119 من الدستور أنّ المؤسس الدستوري قد حصر الأجهزة المشتركة لكل من الغرفتين في الرئيس والمكتب واللجان الدائمة دون غيرها،

- واعتبارا أنّ المشرع حين أضاف بموجب المادة 9 من هذا القانون المجموعات البرلمانية إلى أجهزة كل من المجلس الشعبّي الوطني ومجلس الأمة يكون قد أدخل بمقتضيات المواد أعلاه،

- واعتبارا، بالنتيجة، أنّ المجموعات البرلمانية لا تدخل ضمن مجال القانون العضوي، وأنّ المادة 10 من هذا القانون كفيلا بتضمين ذلك، لتفاصيل أكثر راجع:

- YELLES CHAOUICHE Bachir, le conseil constitutionnel, ..., Op.cit, P.85-86.

290- النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

291- المصدق رقية، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية: (إرشادات منهجية مع معالجة نموذجية لبعض المواضيع)، الطبعة الأولى، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 1986، ص.47.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

من هذا المنطلق، تم تعديل النظام الداخلي لمجلس الأمة وفقا لأحكام الدستور استجابة لرأي المجلس الدستوري رقم 99/08، الذي تم من خلاله تحديد الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة، وبذلك لعب هذا الرأي دورا في غل يد مجلس الأمة في تحديد ما يراه مناسبا من أجهزة دائمة²⁹²، مما يؤدي إلى عرقلة تطوره فيجعل من استقلاليته في تحديد هيكله الإداري منقوصة، ويؤثر بشكل كبير على مجلس الأمة²⁹³، فالتجارب الدستورية المقارنة أثبتت أنّ تمكن المجالس الدستورية من تحديد المكانة التي تحتلها الغرف الثانية في النظام الدستوري والسياسي للدولة يكون من خلال الأنظمة الداخلية²⁹⁴، ولا غرابة إذا إن تدخل المجلس الدستوري في تحديد الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة، ودفعه لتعديل نظامه الداخلي وإن كان المجلس الدستوري مكلف بالسهر على احترام الدستور²⁹⁵، إلا أنّ عدم استقلاليته الفعلية خاصة بسبب تبعيته لرئيس الجمهورية، فليس هناك ما يمنع هذا الأخير من أن يكون له تأثير في المنحى الذي تتخذه آراء المجلس الدستوري²⁹⁶.

المطلب الثاني

صورية المجال التشريعي الممنوح لمجلس الأمة

- مجلس الأمة ينفذ وظيفة-

رغم أنّ المؤسس الدستوري الجزائري كرّس الثنائية البرلمانية بإنشائه لمجلس الأمة كغرفة ثانية قصد ترقية العمل التشريعي للبرلمان، إلا أنّ النية الحقيقية لذلك لم تتجه لتحقيق هذه الغاية، وما يؤكد هذا حرمانه تماما من مجال المبادرة باقتراح القوانين (فرع أول)، ولم يتوقف المؤسس الدستوري عند هذا الحد بل قيّد اختصاصه في مجال المبادرة بالتعديل الدستوري ليقلل بشكل كبير من نطاق هذه المبادرة (فرع ثان)، أما عن المجال الخارجي فقد أقصي مجلس الأمة من مجال المبادرة بالمعاهدات الدولية قصد فسخ المجال أكثر لرئيس الجمهورية للإنفراد بهذا الاختصاص (فرع ثالث).

²⁹² - سبق التطرق لهذه المسألة ضمن هذا الفرع، في الصفحة 83.

²⁹³ - خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة...، المرجع السابق، ص.132.

²⁹⁴ - شريط الأمين، "مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري"، مجلة المجلس الدستوري، العدد الأول، المجلس الدستوري، 2013، ص.17، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.conseil-constitutionnel.dz>، (تاريخ المطالعة: 14 فيفري 2015).

²⁹⁵ - تنص المادة 163 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على احترام الدستور".

²⁹⁶ - جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص.15.

الفرع الأول

إقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين

يرد على المادة 98 من دستور 1996 المعدل والمتمم²⁹⁷، استثناء يحد بموجبه من حق مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين، وذلك ما يظهر جليا في الفقرة الأولى من المادة 119 والتي نصها " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين"، وبالتالي فقد تمّ استبعاد مجلس الأمة من مجال المبادرة بالقوانين بصفة صريحة وواضحة، فتمّ قصر هذا الحق لنواب المجلس الشعبّي الوطني والوزير الأول²⁹⁸، وعليه طبقا للمبدأ القانوني المعروف "الخاص يقيد العام"، جاءت المادة 119 لتقيّد المادة 98 في مجال المبادرة بالقوانين²⁹⁹.

إنّ مصطلح "النواب" الوارد في الفقرة الأولى من المادة 119 من دستور 1996 المعدل والمتمم دليل على استبعاد أعضاء مجلس الأمة بصفة قاطعة من مجال المبادرة بالقوانين، كونه قصد به المؤسس الدستوري الجزائري نواب المجلس الشعبّي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة³⁰⁰، فلو أراد عقد اختصاص المبادرة بالقوانين لكلا ممثلي الغرفتين لتضمنت الفقرة الأولى من المادة 119 عبارة "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"³⁰¹.

ما يؤكد إقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين هو استناد المشرع الجزائري في صياغته لأحكام القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبّي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على واقع عملي فرضته الفقرة الأولى من المادة 119 من دستور 1996 المعدل والمتمم إذ جاءت نصوص القانون العضوي مؤكدة لإبعاد مجلس الأمة عن حق المبادرة بالقوانين³⁰².

يقودنا التمعن في دراسة المواد السالفة ذكرها إلى إبراز نقطتين أولهما تكمن في المساس بمبدأ المساواة بين غرفتي البرلمان في مجال المبادرة بالقوانين والتي أقرتها المادة 98 من دستور

²⁹⁷ - تنص المادة 98 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبّي الوطني ومجلس الأمة.

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".
²⁹⁸ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

²⁹⁹ - لزهاوي بوزيد، "الدور التشريعي لمجلس الأمة...، المرجع السابق، ص.48، وأنظر أيضا:

- بن سهيلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، "الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2013، ص.174، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة: 16 ماي 2015).

³⁰⁰ - وهذا ما يتجلى في أحكام دستور 1996 المعدل والمتمم حيث أنّ المؤسس الدستوري ميّز بين النائب والعضو وهو ما جاء في المواد 103، 104، 105، 106، 107، 109، 110، 111 و112.

³⁰¹ - وهي الصياغة التي جاءت بها مسودة مشروع التعديل الدستوري المرتقب، لأنه لو لم يقص مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين لما أدرجت المادة 119 ضمن مشروع التعديل الدستوري، راجع في ذلك الصياغة المقترحة لتعديل المادة 119 من دستور 1996 في مشروع التعديل الدستوري، المنشور على الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.el-mouradia.dz>، (تم الإطلاع عليه يوم: 2015/04/23).

³⁰² - أنظر المواد من 20 إلى 25 من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

1996 المعدل والمتمم بصريح العبارة، والثانية أنّ إبعاد مجلس الأمة عن مجال المبادرة، لم يكن الاختيار الأصلي في توجه المؤسس الدستوري وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 98 باعتبارها الأصل العام في تنظيم سلطة التشريع، باعتبارها أول مادة تنظم السلطة التشريعية في الدستور³⁰³، لذلك يمكن حصر مبررات إقصاء مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين بين التقنية (أولاً)، والسياسية (ثانياً).

أولاً

المبررات التقنية لإبعاد مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين

ترتب على اعتماد المؤسس الدستوري الجزائري لنظام الاتجاه الواحد في أداء العمل التشريعي إبعاد مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين لأنه بمنحه هذه السلطة سيجعله متفوقاً على المجلس الشعبى الوطنى، على اعتبار أنّ هذا الأخير سيحرم من حق دراسة ومناقشة القوانين التي بادر بها مجلس الأمة لانعدام وجود الآليات التي تكفل له ذلك وفق التنظيم الدستوري والقانوني المعمول بهما حالياً³⁰⁴، خاصة أنّ المؤسس الدستوري الجزائري أغلق الباب على نظام الذهاب والإياب³⁰⁵.

من جهة أخرى، فقد حاول المؤسس الدستوري إحداث نوع من التوازن بين الغرفتين، وذلك لغرض إلفات الانتباه إلى الأخطاء التي قد تحصل في الغرفة الأولى بسبب التسرع في اتخاذ القرارات، والتحكم في تدفق القوانين³⁰⁶، كذلك وتحقيقاً للمساواة مُنح حق المبادرة للمجلس الشعبى الوطنى مقابل ذلك يملك مجلس الأمة حق المصادقة على القوانين³⁰⁷.

³⁰³ - عمير سعاد، الوظيفة التشريعية...، المرجع السابق، ص.143.

³⁰⁴ - بن سهلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، "الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين..."، المرجع السابق، ص.174.

³⁰⁵ - يقصد بتقنية "الذهاب والإياب" أو "La navette" أنّ النص محل الخلاف بين غرفتي البرلمان يبقى بين أخذ ورد بينهما إلى غاية الوصول إلى حل أو تسوية، وهي التقنية التي استبعتها المؤسس الدستوري الجزائري الذي حوّل مهمة حل الخلاف بين الغرفتين إلى اللجنة المتساوية الأعضاء "La commission parlementaire mixte".

³⁰⁶ - بوليفة محمد عمران، "الدور المعدل لمجلس الأمة..."، المرجع السابق، ص.282.

³⁰⁷ - نرى أنّ الدكتورة "خرباشي عقيلة" قد أصابت في تبريرها أنّ إحداث التوازن بين الغرفتين من خلال تمتع المجلس الشعبى الوطنى بحق المبادرة وانفراد مجلس الأمة بحق المصادقة لا يشكل بهذا المنظور حجة كافية على اعتبار أنّ حق المبادرة أمر وحق المصادقة أمر آخر.

ثانيا

المبررات السياسية لإبعاد مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين

يؤدي اختلاف التوجهات السياسية داخل غرفتي البرلمان إلى إبعاد مجلس الأمة عن دوره الأساسي عند مباشرته لحق اقتراح القوانين إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، ذلك أنه في حالة وجود نفس التوجهات السياسية بين الغرفتين فإنهما حتما سيعملان على اقتراح قوانين تعكس انتمائهما الحزبي³⁰⁸، ذلك من شأنه المساس بمبدأ الاستقرار والتوازن المؤسساتي وهي الغاية التي أنشأ مجلس الأمة من أجلها³⁰⁹، فهذا الأمر سيؤدي إلى فسح المجال لهيمنة أغلبية معينة، وإقصاء الأقليات التي تمثل المجلسين، وفي حالة اختلاف الأغلبية الممثلة بالمجلسين فمنح اقتراح القوانين لكليهما سيؤدي ذلك حتما لوجود خلافات دائمة³¹⁰.

تختلف اهتمامات نواب المجلس الشعبي الوطني عن اهتمامات أعضاء مجلس الأمة اختلافا كبيرا كون أن النواب منتخبون بطريقة مباشرة من الشعب مما يجعلهم تحت ضغط اقتراح القوانين ليتحسسوا لتطلعات وثقة الشعب بما أنهم قدموا وعودا في الحملات الانتخابية³¹¹، على نقيض أعضاء مجلس الأمة الذين يتم انتخاب ثلثين منهم بطريقة غير مباشرة داخل المجالس المحلية المنتخبة فيكونون بذلك أقل ضغطا عن نواب المجلس الشعبي الوطني بما أنهم منبثقون من الهيئات المحلية، ويعين رئيس الجمهورية الثالث الآخر³¹².

الفرع الثاني

صورية مبادرة مجلس الأمة باقتراح تعديل الدستور

لم يكتف المؤسس الدستوري الجزائري بإقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين، بل زيادة على ذلك قيد حقه في المبادرة بتعديل الدستور، إذ جعل من المبادرة التي يقدمها – بجانب المجلس الشعبي الوطني- رهونة بنسبة مشددة يصعب تحقيقها (أولا)، ومنح لرئيس الجمهورية سلطة واسعة في إقرار المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري من عدمها (ثانيا).

أولا

صعوبة بلوغ نصاب المبادرة بالتعديل الدستوري

³⁰⁸- لوشن دلال، "المخطط الدستوري لأغراض التنمية السياسية لنظام الحكم – النظام الجزائري -"، مجلة المفكر، العدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2012، ص.391، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 16 ماي 2015).

³⁰⁹- بن صالح عبد القادر، "مجلس الأمة عهد... وتجربة..."، م.ف.ب، عدد خاص، مجلس الأمة، ديسمبر 2003، ص.13.

³¹⁰- عمير سعاد، الوظيفة التشريعية...، المرجع السابق، ص.ص.149-150.

³¹¹- حساني محمد منير، "طبيعة العهدة البرلمانية في نظر الاجتهاد الدستوري الجزائري"، مجلة المفكر، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جانفي 2014، ص.321، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 17 ماي 2015).

³¹²- عمير سعاد، الوظيفة التشريعية...، المرجع السابق، ص.150.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

اشترط المؤسس الدستوري الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 177 من دستور 1996 المعدل والمتمم، ضرورة توافر أغلبية ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا لقبول المبادرة بالتعديل الدستوري³¹³، وهي نسبة مشددة من الصعب تحقيقها واقعيًا، فمجلس الأمة لا ينفرد بممارسة هذا الحق لوحده بل هو مقيد في هذا المجال بمشاركة المجلس الشعبي الوطني، فرفض هذا الأخير المشاركة سيؤدي ذلك إلى شل المبادرة بالتعديل الدستوري والعكس صحيح³¹⁴.

ضف إلى ذلك فنواب المجلس الشعبي الوطني وثلثي أعضاء مجلس الأمة اكتسبوا العضوية في البرلمان في ظل التعددية الحزبية، حتى وإن أمكن تجسيدها ديمقراطيًا فمن الصعب الوصول إلى نسبة ثلاثة أرباع للمبادرة بالتعديل الدستوري، وإن تم تحقيقها فإنه لن يكون إلا على حساب موضوع المبادرة إذ أنّ الأغلبية الممثلة في الغرفتين ستسعى إلى اقتراح مبادرة تتسجم مع ميولهما السياسي³¹⁵.

إذا كانت سلطة البرلمان المنعقد بغرفتيه في المبادرة بالتعديل الدستوري شبه مستحيلة نظرا لكون أنّ المسألة يكتنفها الكثير من الغموض طالما أنّ المؤسس الدستوري الجزائري لم يُفصّل في تنظيم هذا الاختصاص وكذا صعوبة بلوغ النصاب المقرر لذلك³¹⁶، خلافا لرئيس الجمهورية الذي لم يقيد سوى بشرط شكلي وهو موافقة البرلمان على المبادرة حسب الإجراءات المطبقة على نص تشريعي³¹⁷.

وحسب رأينا يعود سبب ذلك إلى رغبة المؤسس الدستوري الجزائري في تقوية منصب رئيس الجمهورية وجعله يهيمن على المبادرة بالتعديل الدستوري وبالتالي إضعاف البرلمان في هذا المجال، فمنذ تأسيس مجلس الأمة عرف دستور 1996 تعديلين قام بهما رئيس الجمهورية الأول كان سنة 2002 والثاني في 2008³¹⁸.

³¹³- تنص المادة 177 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "يمكن ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية...".

³¹⁴- سويح دنيا زاد، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص.87، وأنظر أيضا:

- فريجة حسين، "علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية حل تحتاج إلى إعادة نظر؟"، مجلة المنتدى القانوني، العدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أبريل 2009، ص.23، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 11 ماي 2015).

³¹⁵- بوالشعير سعيد النظام السياسي الجزائري: (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص.260.

³¹⁶- مزياياني حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص.93.

³¹⁷- تنص المادة 174 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق، على: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي...".

³¹⁸- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

- تنويه: بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 2002 الذي بادر به رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" أراد من خلاله ترسيم "تمازيغت" لغة وطنية وذلك في المادة 3 مكرر، استجابة لأهم مطلب طالبت به منطقة القبائل، إلا أننا نرى بأن

ثانيا

إحالة مبادرة التعديل الدستوري لرئيس الجمهورية لإقراره

تبرز هيمنة رئيس الجمهورية على البرلمان بغرفتيه من خلال إقراره النهائي للتعديل الدستوري الذي تبادر به الغرفتين بنصاب بثلاثة أرباع، بما أنّ المبادرة تحال إليه فله سلطة تقديرية مطلقة في قبولها أو رفضها، حيث له أن يُهمل الاقتراح وعدم عرضه على الاستفتاء الشعبي وهو ما يفهم صراحة في نص المادة 177 من دستور 1996 المعدل والمتمم، التي استعملت مصطلح "يمكنه"³¹⁹، من دون ترتيب أي جزاء عليه ولا إيجاد أي وسيلة أخرى يمكن من خلالها تجاوز هذا الاعتراض، لذلك يرى الدكتور "رابحي أحسن" أن المؤسس الدستوري الجزائري بتوظيفه لهذا المصطلح لم يكن ذلك عشوائيا بل كان مفادها جعل مسألة عرض المبادرة البرلمانية بتعديل الدستور على الشعب هي مسألة اختيارية وتقديرية بالنسبة للرئيس بمعنى أنّ الرئيس هو الذي يملك فصل الكلام³²⁰.

عندها يجوز لرئيس الجمهورية قبول المبادرة البرلمانية بغرفتيها دون اللجوء إلى الاستفتاء الشعبي وذلك في حالة ما إذا كانت الأغلبية البرلمانية في صالحه خاصة إذا علمنا أنه يعين ثلث الأعضاء في مجلس الأمة، وبمفهوم المخالفة يلجأ رئيس الجمهورية لإقرار التعديل الدستوري إلى الاستفتاء الشعبي عندما تكون الأغلبية البرلمانية ليست في صالحه³²¹.

يجدر بنا التنويه بأنّ المبادرة البرلمانية بتوافر نصاب ثلاثة أرباع تبقى دون جدوى في حالة غياب رئيس الجمهورية، هذا ما يتضح في الفقرة الثالثة من المادة 90 دستور 1996 المعدل والمتمم حيث حظرت هذه المادة تطبيق أحكام المادة 177 من الدستور³²²، وقد تعود نية المؤسس الدستوري في هذا الصدد إلى كبح المبادرة البرلمانية التي من شأنها إدخال تعديلات على الدستور تكون في صالحه، مما يدل صراحة على السيطرة الدائمة لرئيس الجمهورية في مجال المبادرة بالتعديل الدستوري³²³.

الفرع الثالث

المبادرة بإبرام المعاهدات الدولية: تغييب كمي لمجلس الأمة واختصاص مطلق لرئيس الجمهورية

رئيس الجمهورية قد خالف أحكام دستور 1996 باعتبار أنّ التعديل الدستوري الذي يادر به مسّ بأحد المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري الوارد في المادة 178 وهو اللغة العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية، من جهة أنه ولأسباب سياسية لم يعرضه على الاستفتاء.

³¹⁹ - أنظر المادة 177 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

³²⁰ - رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية...، المرجع السابق، ص.134.

³²¹ - سويح دنيا زاد، الضوابط الإجرائية والموضوعية...، المرجع السابق، ص.85.

³²² - أنظر المادة 3/90 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

³²³ - بلوغري منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص.220.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

استبعد المؤسس الدستوري الجزائري مجلس الأمة بشكل مطلق من المبادرة في إبرام المعاهدات الدولية، ويخول هذا الاختصاص إلى السلطة التنفيذية الممثلة أساسا في رئيس الجمهورية، حيث تنص المادة 11/77 من دستور 1996 المعدل والمتمم في هذا الإطار على: **"يبرم رئيس الجمهورية المعاهدات الدولية ويصادق عليها"**³²⁴. يرجع سبب تخويل اختصاص المبادرة بإبرام المعاهدات الدولية لرئيس الجمهورية لكونه خاصة يجسد الدولة داخل البلاد وخارجها ويقرر السياسة الخارجية للأمة ويوجهها³²⁵، لذلك فإن هذه السيطرة يستمدّها من طبيعة النظام السياسي الجزائري الذي خصّه بمكانة متميزة في هذا المجال، ويدعم هذا القول عدة مواد دستورية أخرى خاصة الفقرة الثانية من المادة 87 من دستور 1996 المعدل والمتمم لاسيما ما تعلق منها بمنعه من تفويض اختصاصه في تقرير السياسة الخارجية للأمة وتوجيهها³²⁶.

إن إقصاء البرلمان بصفة عامة ومجلس الأمة بصفة خاصة في مجال المبادرة بالمعاهدات الدولية يدفعنا للتساؤل عن جدوى إدخال الكفاءات والشخصيات الوطنية ضمن التركيبة البشرية لمجلس الأمة؟، فمن غير المعقول أن يضطلع رئيس الجمهورية بنفسه بإبرام عشرات المعاهدات الدولية سنويا دون مساهمة مجلس الأمة باعتبار توفر عنصر الكفاءة فيه، نظرا لتشعب مواضيع هذه المعاهدات، فمن الصعب أن يكون رئيس الجمهورية ملما بجميع المواضيع التي تتناولها (اقتصاد، تجارة... الخ)³²⁷.

نخلص إلى القول أنّ أفراد رئيس الجمهورية بالمبادرة في مجال المعاهدات له أثر على مجلس الأمة، باعتباره شريك المجلس الشعبّي الوطني في التشريع، حيث أنّ رئيس الجمهورية بالإضافة إلى سلطاته التشريعية الواسعة على المستوى الداخلي، وامتداد سلطته التشريعية إلى المستوى الخارجي، يكون بذلك حسب الأستاذ **"مختاري عبد الكريم"** قد استكمل قوته التشريعية، وأصبح سلطة تشريعية سامية في النظام الدستوري الجزائري³²⁸، فنتائج ذلك على البرلمان بصفة عامة هو إدخال رئيس الجمهورية لقواعد قانونية خارجية أسمى من القواعد الداخلية التي يقوم البرلمان بصناعتها حسب ما حدده له الدستور³²⁹، فتصبح مهددة أكثر بالتعديل أو إلغائها³³⁰.

³²⁴- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

³²⁵- أنظر المادتين 70 و 3/77 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

³²⁶- أنظر المادة 2/87 من المرجع نفسه.

³²⁷- **قشي الخير**، "العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 19، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، ديسمبر 2014، ص.11، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

www.univ-setif.dz، (تاريخ المطالعة: 19 ماي 2015).

³²⁸- **مختاري عبد الكريم**، الممارسة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.24.

³²⁹- أنظر المواد 132، 122 و 123 على التوالي من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

³³⁰- **مختاري عبد الكريم**، الممارسة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.25.

المطلب الثالث

تأثير هيمنة السلطة التنفيذية على استقلالية مجلس الأمة في عمله التشريعي

عزز الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم من مركز السلطة التنفيذية بقطبيها، حيث أصبحت المنفذ والمحرك للعمل التشريعي، هذا الوضع انعكس سلبا على مجلس الأمة إذ جعله في موقف ضعيف في مجابهة السيطرة المستمرة للسلطة التنفيذية، حيث نجدها تتدخل فعليا في تحضير العمل التشريعي لمجلس الأمة (فرع أول)، وتستمر هيمنتها حتى مرحلتي المناقشة والمصادقة على القوانين، فأضحى دور مجلس الأمة ثانويا في هذه المرحلة (فرع ثان).

الفرع الأول

التدخل الفعلي للسلطة التنفيذية في تحضير العمل التشريعي لمجلس الأمة

يبدو أنّ مجلس الأمة لم يصل بعد إلى درجة تمكنه من ممارسة سلطاته كاملة في تحضير عمله التشريعي، لأنّ السلطة التنفيذية تتدخل في ذلك عن طريق آليات ووسائل تسمح لها بتوجيهه على نحو يستجيب لرغباتها، إذ حوّل لرئيس الجمهورية دعوة مجلس الأمة للانعقاد في دورة غير عادية (أولا)، كما تتدخل الوزارة في ضبط جدول أعماله (ثانيا).

أولا

دعوة رئيس الجمهورية مجلس الأمة للانعقاد في دورة غير عادية

تنص الفقرة الثانية من المادة 118 من دستور 1996 المعدل والمتمم بنصها: "يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية. ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول..."³³¹، من هذه المادة يُستنتج أن مجلس الأمة - وهو الذي يعنينا في هذه الدراسة- يُستدعى للانعقاد في غير عادية من طرف رئيس الجمهورية وذلك وفقا لحالتين الأولى تكون بمبادرة شخصية منه ويكون ذلك بموجب مرسوم رئاسي وفق تواجد جدول أعمال محدد سلفا³³²، وبهذا يتولى مجلس الأمة دراسة ما استدعي من أجله لا غير، وهذا ما يعزز من سلطة ومركز رئيس الجمهورية خصوصا مع عدم فرض الدستور لأية قيود عليه عند مباشرته لهذا الاختصاص ولم يحصر له الحالات التي يجوز بموجبها استدعاء مجلس الأمة لعقد دورة غير عادية³³³.

³³¹- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

³³²- تنص المادة 3/4 من قانون عضوي 99-02...، المرجع السابق على: "يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية، جدول أعمال الدورة".

³³³- بوقفة عبد الله، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيد: (دراسة مقارنة)، دار الهدى، عين مليلة، 2006، ص.229.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

أما الثانية فتكون بتقديم الوزير الأول طلب لرئيس الجمهورية ولهذا الأخير سلطة تقديرية في ذلك فإن وافق على طلب الوزير الأول يصدر مرسوما رئاسيا لكي يعقد مجلس الأمة في دورة غير عادية وضمن هذا المرسوم يتم تحديد جدول أعمال هذه الدورة³³⁴، وهذا خلافا لما هو معمول به في النظام الدستوري الفرنسي، فالوزير الأول الفرنسي يمكن له طلب البرلمان في الانعقاد في دورة غير عادية دون أي تدخل لرئيس الجمهورية، وهذا ما نصت الفقرة الأولى من المادة 29 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل والمتمم:

«Le Parlement est réuni en session extraordinaire à la demande du premier ministre ou de la majorité des membres composant l'Assemblée nationale sur un ordre du jour déterminé»³³⁵.

نستنتج من خلال الدور الذي يتمتع به رئيس الجمهورية في دعوة مجلس الأمة لعقد دورة غير عادية باعتباره عامل مؤثر على سير العمل التشريعي في مجلس الأمة، حيث يعتبر تدخلا صريحا ومباشرا من ناحية قيامه بعقد دورة برلمانية، وتدخل غير مباشر من ناحية أنه يكون المتسبب في قيام البرلمان عموما ومجلس الأمة خصوصا بنشاطه التشريعي لم ينتج لو لا تدخل رئيس الجمهورية الذي أصبح محركا للنشاط التشريعي البرلماني عامة، هذا من جهة ومن جهة أخرى تم تقييد مجلس الأمة بجدول الأعمال الخاص الذي أستدعي من أجله، حيث لا يجوز له النظر في أي موضوع غير ما ورد فيه، ويكون بذلك مجلس الأمة قد استدعي لتلبية متطلبات رئاسية بحتة، ومن هنا لا يتمتع مجلس الأمة بأية استقلالية في هذا المجال.

ثانيا

تدخل الوزارة لضبط جدول أعمال مجلس الأمة

تكتسي عملية ضبط جدول الأعمال أهمية بالغة في ممارسة العمل التشريعي كونه يعد مفتاح النشاط البرلماني الذي من خلاله ستحدد المواضيع التي سوف يناقشها ويصوت عليها البرلمان، وبالتالي فمن يملك سلطة تحديده سيكون له بلا شك امتياز كبير في العمل التشريعي³³⁶، لذلك يرى الأستاذ "فيليب أردان" "PHILLIPPE Ardant" أنّ تحديد جدول الأعمال هو ترجمة حقيقية إما لتحكم البرلمان في تنظيم أعماله بنفسه وإما لخضوعه للجهاز التنفيذي³³⁷.

بتفحص أحكام المادة 16 من القانون العضوي رقم 99-02، والتي نصها: "يُضبط مكتباً الغرفتين وممثل الحكومة المجتمعون في مقر المجلس الشعبي الوطني جدول أعمال الدورة في

³³⁴- أنظر المادة 3/4 من قانون عضوي 99-02...، المرجع السابق.

- وقد حدث ذلك حين دعا رئيس الحكومة الأسبق السيد "علي بن فليس" البرلمان بالانعقاد بغرفتيه في دورة غير عادية من أجل المصادقة على التعديل الدستوري الذي بادر به رئيس الجمهورية سنة 2002 والمتضمن جعل اللغة الأمازيغية لغة وطنية، لتفاصيل أكثر راجع:

- دنش رياض، السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005، ص.51.

³³⁵- La constitution française..., Op.cit.

³³⁶- هاملي محمد، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص.11.

³³⁷- ARDANT Philippe, institutions politiques..., Op.cit, P.560.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

بداية كل دورة برلمانية تبعا لترتيب الأولوية التي تحدده الحكومة³³⁸، نجدها تثير مسألتين تتعلق الأولى بخضوع مجلس الأمة لتبعية المجلس الشعبي الوطني، ذلك أن ضبط جدول أعمال الدورة يكون في مقر الغرفة الأولى، وهذا دليل قاطع على أن إجراءات الضبط تبدأ وتتطلق منها³³⁹، أما عن المسألة الثانية نستشفها من استعمال المشرع لعبارة "تبعا لترتيب الأولوية..."، فرغم أن المشرع أشرك كل من البرلمان والحكومة التي يمثلها الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان³⁴⁰، إلا أننا نرى أن نية المشرع لم تكن تهدف لتحقيق المساواة في تحديد جدول أعمال الدورة إنما اتجهت إلى جعل الكلمة الأخيرة في ترتيب نقاط جدول أعمال الدورة وفقا لما تراه الحكومة وممثليها حسب الأولويات التي أدرجتها في برنامجها وبالتالي استبعاد مجلس الأمة من مواضيع يرغب في إدراجها، الأمر الذي يجعل من مجلس الأمة في موقف ضعيف وفي حالة شبه خضوع تام للحكومة.

هذا، وأضافت المادة 18 من نفس القانون حكما يقضي بتدخل الحكومة مرة أخرى، لكن ليس في ضبط جدول أعمال الدورة إنما تتدخل في ضبط جدول أعمال الجلسات التي تتألف منها الدورة حيث نصت على ما يلي: "يُضبط مكتب كل غرفة باستشارة الحكومة، جدول أعمال جلساتها"³⁴¹، ويتضح من هذا أن مكتب مجلس الأمة يتمتع باستقلالية في ضبط جدول أعمال جلساته وتحديد تاريخها وزمانها، أما الحكومة فلا تشارك في ذلك إنما تستشار فقط، لكن أثبت الواقع العملي تخويل زمام ضبط جدول أعمال الجلسات للحكومة، فأصبح هذا الاختصاص بيدها، رغم أن النص القانوني استعمل مصطلح التشاور، ويرجع سبب هذا لكون الحكومة هي المتفوقة ميدانيا في المبادرات التشريعية³⁴².

الفرع الثاني

الدور الثانوي لمجلس الأمة في مرحلتي المناقشة والمصادقة على القوانين

عمد المؤسس الدستوري الجزائري إلى إضعاف مجلس الأمة، حيث لم يكتف بتقييد دوره في تحضير عمله التشريعي، بل زيادة على ذلك تعدها إلى مرحلة متقدمة من العمل التشريعي وهي المناقشة والمصادقة على القوانين، حيث فسح المجال للسلطة التنفيذية لتعزيز تواجدتها فيها،

³³⁸ - قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

³³⁹ - حمادي ميلود، "دور الحكومة..."، المرجع السابق، ص.66.

³⁴⁰ - أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 98-04، المؤرخ في 17 جانفي 1998، المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج.ر.ج.د.ش، عدد 04، صادر في 28 جانفي 1998.

³⁴¹ - قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

³⁴² - خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص.ص.39-40.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

وبالتالي الحد من صلاحيات مجلس الأمة مما يجعل من دوره ثانويا، ويظهر ذلك جليا من خلال تواجد الوزارة عند المناقشات وفي حالة الخلاف على النصوص القانونية بين غرفتي البرلمان (أولا)، أما عن رئيس الجمهورية فتأثيره على مجلس الأمة يكون من خلال إقراره القوانين بواسطة الثلث الذي يعينه على مستوى المجلس (ثانيا)، وكذلك إحالته للأوامر والمعاهدات الدولية ليوافق عليها بصفة شكلية (ثالثا)، ضف إلى ذلك فالمركز التابع لرئيس مجلس الأمة إزاء رئيس الجمهورية استبعد استخدام حقه في إخطار المجلس الدستوري فأثر ذلك بشكل كبير على مجلس الأمة (رابعا).

أولا

تواجد الوزارة عند المناقشات وفي حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان

تمتد مساهمة الحكومة في العمل التشريعي لمجلس الأمة إلى مراحل متقدمة جداً من مسار اكتمال القانون إذ تتواجد في مرحلة دراسة النص القانوني على مستوى اللجنة المختصة وذلك بحضورها جلساتها حيث حوّل القانون العضوي رقم 99-02 في الفقرة الأولى من المادة 27 منه لأعضاء الحكومة إمكانية حضور أشغالها والاستماع إليهم بناء على طلب توجيه الحكومة إلى رئيس مجلس الأمة، ولم يوضح هذا القانون حق مجلس الأمة في إمكانية رفض طلب حضور الحكومة³⁴³، خاصة وأنّ جلسات هذه اللجان سرّية³⁴⁴، ويعود سبب طلب أعضاء الحكومة لحضور أشغال اللجان الدائمة إلى رغبتهم في محاولة أعضاء اللجنة الدفاع على المشاريع المطروحة أمامهم لأن ذلك سيكون له أثر كبير في إقناع أعضاء المجلس كلهم من خلال التقارير التمهيدية التي تحررها³⁴⁵.

وفي المقابل يمكن للجنة الدائمة في إطار جدول أعمالها وصلاحياتها أن تستمع إلى كل من ممثل الحكومة وإلى أعضاء الحكومة بناء على طلب يقدمه رئيس مجلس الأمة إلى الحكومة³⁴⁶، ومهما يكن فإن العلاقة التي تربط الحكومة باللجان الدائمة تبقى ضرورة حتى تمكن الحكومة من ضبط رقابتها وسيطرتها على أعمال مجلس الأمة³⁴⁷.

يباشر مجلس الأمة - بعد مناقشة النص مستوى المجلس الشعبّي الوطني والتصويت عليه- بالاستماع إلى ممثل الحكومة، ثم مقرر اللجنة ثم المتدخلين مع حق ممثل الحكومة أو مقرر اللجنة أخذ الكلمة عند طلبها، غير أنه يمكن الخروج عن هذه القاعدة بتقرير التصويت مع المناقشة

³⁴³ - قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

³⁴⁴ - أنظر المادة 1/42 من النظام الداخلي لمجلس الأمة...، المرجع السابق.

³⁴⁵ - حمّامي ميلود، "دور الحكومة..."، المرجع السابق، ص. 72.

- أنظر المادة 1/27 من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.³⁴⁶

³⁴⁷ - BEN ABBOU Kirane Fatiha, droit parlementaire algérien, Tome 2, Ed/ O.P.U, Alger, 2009, P.37.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجان المحال إليها النص القانوني³⁴⁸، لكن طلب ممثل الحكومة ذلك يشكل مساسا باستقلالية ومصادقية مجلس الأمة³⁴⁹.

حظر المشروع الجزائري أعضاء مجلس الأمة أثناء مناقشته على النصوص المعروضة عليه من حق التعديل وهذا خلافا نواب للمجلس الشعبى الوطنى، وأعضاء الحكومة واكتفى بإعطائه تقديم ملاحظات كتابية حول النصوص التي أعدت اللجان المختصة تقريراً تمهيدياً بشأنها مما يجعل الحكومة تتصرف بكل حرية وتسيطر على مجريات المناقشة³⁵⁰.

بمناقشة مجلس الأمة للنصوص القانونية قد يحدث وأن تعترض عليها، مما يستدعي اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء والتي يخضع استدعائها للسلطة التقديرية للوزير الأول من أجل إيجاد حل حول الأحكام محل الخلاف³⁵¹، ونتساءل في هذا الصدد عن سبب حصر هذا الاختصاص للوزارة دون غرفتي البرلمان باعتبارهما سبب الاختلاف؟، حسب رأينا يعود سبب ذلك إلى حرصها على استكمال مسار صناعة القانون، خاصة إذا علمنا أنها بإمكانها حضور أشغال اللجان المتساوية الأعضاء.

ثانياً

استخدام رئيس الجمهورية للثلث المعين لإقرار القانون

يملك رئيس الجمهورية وسيلة فعالة لكبح البرلمان ككل³⁵²، استناداً إلى تخويله تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة³⁵³، وبذلك فإن وجود أعضاء معينين بصفة مباشرة داخل البرلمان يكشف بوضوح تدخل رئيس الجمهورية في عضويته ووظيفته³⁵⁴، ذلك أن اشتراط نصاب ثلاثة أرباع للمصادقة على النصوص القانونية على مستوى مجلس الأمة يجعل هذا الأخير في وضعية تسمح له في اتخاذ أي قرار، وباعتبار الطابع المزدوج للتركيب البشرية لمجلس الأمة فلو يشتد الصراع

³⁴⁸ - أنظر المواد 39، 40، 41 من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

³⁴⁹ - خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة...، المرجع السابق، ص.47.

³⁵⁰ - اقترح مجلس الأمة عند إعداد نظامه الداخلي في 1998 أحكاماً تسمح له بتعديل النصوص القانونية التي توافق عليها الغرفة الأولى، إلا أن المجلس الدستوري رأى عدم دستوريتها، معتبراً أن المؤسس الدستوري لم يقصد منح مجلس الأمة حق التعديل خارج إطار المادة 120 التي تمنح له حق التعديل في اللجنة المتساوية الأعضاء فقط، راجع في ذلك:

= - رأي رقم 04/ ر.ن.د.م.د / 98 مؤرخ في 10 فيفري 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، ج.ر.ج.د.ش، عدد 08 صادر في 18 فيفري 1998.

³⁵¹ - أنظر المادتين 4/120 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

³⁵² - بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص.281.

- أنظر المادة 2/101 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.³⁵³

³⁵⁴ - بورجاج علي وبوجاجة نجيم، مبدأ الفصل بين السلطات في ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص.74.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

بين الكتل المشكلة للجزء المنتخب سيؤثر على مجلس الأمة في ممارسة اختصاصاته، فيكون بذلك للثلث الرئاسي دور الأقلية الفاصلة، إذ يعود له القرار النهائي في اعتماد أي موقف³⁵⁵.

حتى وإن كان ثلثي الأعضاء المنتخبين على وفاق، فهم لا يستطيعون لوحدهم فعل أي شيء طالما أنّ عددهم ست وتسعين (96) عضو فقط، بينما النصاب المشترك للمصادقة يعادل مئة وثمانية (108) عضواً، أي ثلاثة أرباع، معنى ذلك يستلزم انضمام اثني عشر (12) عضواً على الأقل من الثلث الرئاسي والذي يُمثّل بثمانية وأربعين (48) عضواً، أي ما يعادل نسبة ربع (1/4) عدد أعضاء المعينين³⁵⁶، وبعملية حسابية بسيطة لو نفترض امتناع عضو من الثلث الرئاسي يرهن مسار نص قانوني قد يصوت عليه نواب الشعب كلهم (389 نائب) ويحوز على أغلبية ثلاثة أرباع المقررة للمصادقة ناقص صوت واحد (107 أعضاء مجلس الأمة)، وبذلك يكون هذا الصوت قد شلّ ما يعادل 496 صوت (389+107)³⁵⁷، وهذا ما يجعل من مجلس الأمة مُسيّساً ومن ثم تأكيد السيطرة الرئاسية³⁵⁸، والغريب في الأمر أنّ مجلس الأمة قد رفض مؤخراً لمشروع تعديل قانون العقوبات، ليس ذلك خدمة للرئيس وإنما للخوف من ردود فعل المجتمع بالنظر إلى مضمون هذا المشروع³⁵⁹.

ثالثاً

الموافقة الشكلية تقلل من الدور التشريعي لمجلس الأمة

يلجأ مجلس الأمة إلى الموافقة الشكلية إذا تعلق الأمر بالأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور الغرفة الأولى أو بين دورتي البرلمان³⁶⁰، حيث أنّ مثل هذه الأوامر لا تخضع للمناقشة العامة على غرار النصوص القانونية المحالة من المجلس الشعبي الوطني، بل يتعين على مجلس الأمة في هذه الحالة أن يصادق على هذه الأوامر مباشرة بعد تقرير اللجنة المختصة دون أن تتم أي مناقشة في الموضوع، حيث لا يمنح أي سلطة لمجلس الأمة لمراقبتها بل يقيد من سلطته³⁶¹، وتعد لاغية إذ لم يوافق عليها أو لم يعرضها رئيس الجمهورية عليه³⁶².

355 - عبة سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014، ص.74.

356 - خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة...، المرجع السابق، ص.120.

357 - ضميري عزيزة، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008، ص.159.

358 - مزياتي لونس، انتفاء السيادة التشريعية...، المرجع السابق، ص.178.

359 - في تفاصيل ذلك راجع:

- "فيتو مجلس الأمة يُسقط قانون التحرش"، يومية البلاد الجزائرية، عدد (4667)، ليوم 26 مارس 2015، ص.3.

360 - أنظر المادة 1/124 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

361 - أنظر المادة 38 من قانون عضوي رقم 99-02...، المرجع السابق.

362 - أنظر المادة 3/124 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

يترتب على كل هذا نتائج بالغة الخطورة بالنسبة للوظيفة التشريعية للبرلمان عامة إذ يؤدي إلى تضائل سلطته وتقليص دوره التشريعي خاصة أن هذه الوسيلة تحولت إلى أداة اعتيادية في النظام الدستوري الجزائري يستعملها رئيس الجمهورية لتكريس هيمنته في العمل التشريعي³⁶³، ويجعل البرلمان مجرد قاعة لتسجيل القوانين والتصويت عليها، وهو ما يتماشى مع نية المؤسس الدستوري الذي استهدف تقوية منصب رئيس الجمهورية على حساب البرلمان³⁶⁴.

يوافق مجلس الأمة باعتباره غرفة في البرلمان أيضا على المعاهدات الدولية الواردة على سبيل الحصر في المادة 131 من دستور 1996 المعدل والمتمم، وهو يعد قييدا حقيقيا عليه، لأن ما عدا هذه المعاهدات فإن رئيس الجمهورية غير ملزم بعرض الأخرى التي يبرمها على البرلمان عامة للموافقة عليها³⁶⁵.

لم يحدد دستور 1996 المعدل والمتمم صراحة إجراءات تدخل البرلمان عامة، فالشرط الوحيد الوارد في المادة 131 منه هو أن تكون موافقته على المعاهدات والاتفاقيات موافقة صريحة³⁶⁶، لذلك تمر المعاهدات في البرلمان بنفس مراحل المصادقة على القوانين، مما يعني سهولة إجراءات الموافقة عليها³⁶⁷، ثم فليس للبرلمان مناقشة أحكام معاهدة لم يشارك في التفاوض بشأنها ولا تعديلها، ولا التصويت عليها مادة مادة، بل يكفي له الموافقة وهي شكلية فقط، أو الرفض أو التأجيل مع تعليل الرفض أو التأجيل³⁶⁸، وهو ما يثبت الواقع العملي حيث أن القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي المبرم بعاصمة الطوغو لومي في 11 جويلية 2000 الذي وافق عليه البرلمان لم يتضمن سوى مادتين، الأولى تبين موافقة البرلمان عليها، والثانية تقرر بنشرها في الجريدة الرسمية³⁶⁹.

³⁶³ - رداة نور الدين، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006، ص.132.

³⁶⁴ - بوالشعير سعيد النظام السياسي الجزائري: (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الثالث...، المرجع السابق، ص.ص.210-211.

³⁶⁵ - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

³⁶⁶ - المرجع نفسه.

³⁶⁷ - KANOUN Nacira et TALEB Tahar, «De la place des traités internationaux...», Op.cit, P.54.

³⁶⁸ - بوقفة عبد الله، القانون الدولي المعاصر...، المرجع السابق، ص.512.

³⁶⁹ - قانون رقم 01-02، مؤرخ في 9 ماي 2001، يتضمن الموافقة على القانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي الموقع في لومي (الطوغو) بتاريخ 11 جويلية سنة 2000، ج.ج.د.ش، عدد 27، صادر في 13 ماي 2001.

رابعاً

إشكالية التبعية العضوية والوظيفية لرئيس مجلس الأمة اتجاه رئيس الجمهورية في مسائل الإخطار

كُلفَ رئيس مجلس الأمة بمهمة إخطار المجلس الدستوري بغرض عرقلة الجموح المحتمل للمجلس الشعبّي الوطني ومنعه من الإنفراد بالتشريع، وبالتالي يفتح المجال واسعاً لرئيس الجمهورية قصد تقوية مركزه التشريعي³⁷⁰، فالتجربة التي عرفها مجلس الأمة أثبتت أن رؤسائه الذين تداولوا على رئاسة المجلس ينتمون إلى الثلث الرئاسي³⁷¹، على الرغم من أنّ الفقرة الثانية من المادة 114 من دستور 1996 المعدل والمتمم جاءت عامة³⁷²، تمثل هذه الحقيقة علة إضافية تجبر رئيس مجلس الأمة على الإحجام عن إخطار المجلس الدستوري، حيث لم يتلق هذا الأخير إلا إخطاراً من رئيس مجلس الأمة يتعلق بموضوعه بفحص دستورية القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، وهو عدد جد ضئيل، والأخطر من ذلك أن المبادرة به كان مصدرها نواب المجلس الشعبّي الوطني³⁷³.

تشكل هذه الممارسة إخلالاً بالتزام دستوري، مراده أنّ البرلمان عامة من واجبه أن يبقى وفيًا لثقة الشعب من خلال الحفاظ على حقوقه وحرياته الدستورية ضد أي خرق محتمل من النواب أو رئيس الجمهورية، لذلك من واجب رئيس مجلس الأمة تأديته بفضل سلطة الإخطار المخولة له دستورياً³⁷⁴.

المبحث الثاني

ضرورة تفعيل الأداء التشريعي لمجلس الأمة

يعاني مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري من عجز وضعف في أداء مهامه التشريعية، وذلك بسبب الهيمنة المستمرة للسلطة التنفيذية عليه، فبداية تتدخل في الجانب العضوي لمجلس الأمة، فنجم عن ذلك محدودية في استقلاليتها من هذا الجانب، مما يستدعي البحث عن سبل لتفعيلها (مطلب أول)، وقد استمر عجز مجلس الأمة من خلال تعمد المؤسس الدستوري الجزائري توسيع مجالات التشريع لصالح رئيس الجمهورية على حساب المجال التشريعي الممنوح لمجلس الأمة، فاستدعى ذلك محاولة رد الاعتبار لهذا الأخير من خلال إعادة النظر في المجال التشريعي الممنوح له (مطلب ثان)، ولم يتوقف المؤسس الدستوري عند هذا الحد إذ زوّد

³⁷⁰ - لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية...، المرجع السابق، ص.149.

³⁷¹ - BENMOUHOUB Nacir, constitutions et hautes institutions... , Op.cit, P.117.

³⁷² - دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

³⁷³ - راجع في ذلك:

- رأي رقم 04/رق. / م.د / 98 مؤرخ في 13 جوان 1998، حول دستورية المواد من 4 إلى 7 و11، 12، 14، 15 و23 من القانون رقم ... المؤرخ في ... والمتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، ج.ج.د.ش، عدد 43 صادر في 16 جوان 1998.

³⁷⁴ - جمام عزيز، عدم فعالية الرقابة...، المرجع السابق، ص.80.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

السلطة التنفيذية بآليات فرضت وجودها في المسار التشريعي لمجلس الأمة، مما يدفعنا لإيجاد وسائل تكبح هذه الهيمنة (مطلب ثالث).

المطلب الأول

نحو تفعيل الاستقلال العضوي لمجلس الأمة

ترتبط الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة ارتباطا وثيقا بالجانب البشري والإداري، إلا أن الواقع العملي أثبت محدوديتها، وكشف عن علاقة خضوع وإذعان مجلس الأمة للسلطة التنفيذية، مما نجم عن ذلك من آثار سلبية على الدور التشريعي لمجلس الأمة، لهذا ينبغي للتخلص من هذه الهيمنة إجراء إصلاحات على الهيكل البشري لمجلس الأمة (فرع أول)، ولن تتحقق الاستقلالية العضوية بآتم معنى الكلمة إلا من خلال امتداد الإصلاحات لتمس هيكله الإداري (فرع ثان).

الفرع الأول

إصلاح تشكيلة مجلس الأمة

يتوقف نجاح مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري في الاضطلاع بمهامه التشريعية بكل استقلالية وحياد، بضرورة مراجعة طريقة تشكيله المعتمدة على تقنياتي الانتخاب والتعيين، ويبدو أنه ليس هناك من وسيلة أمثل من تحقيق هذا الغرض إلا من خلال إصلاح النظام الانتخابي المتعلق بانتخاب ثلثي أعضائه (أولا)، والحد من السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في انتقاء الثلث المعين لهذا المجلس (ثانيا).

أولا

إصلاح النظام الانتخابي المتعلق بانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة المنتخبين

يتطلب لتفعيل دور مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ضرورة إصلاح نظام الانتخابات الذي يعتبر مدخل من المداخل الرئيسية للإصلاح البرلماني، خاصة إذا علمنا أن ثلثي الأعضاء يمثلون أكبر نسبة داخل المجلس³⁷⁵، وذلك بإعادة النظر في شروط الترشح لعضوية المجالس المحلية المنتخبة باعتبارهم المترشحين للعضوية في مجلس الأمة بإدراج شرط المستوى التعليمي العالي للترشح الذي بدوره يتيح اختيار نخبة كُفؤة، تكون قادرة على أداء فعال ومبدع³⁷⁶،

³⁷⁵- لعروسي رابح، "الهندسة الانتخابية الفعالة مدخل حقيقي للتطوير البرلماني"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2012، ص.174، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة: 22 ماي 2015).

³⁷⁶- تقدم 29 نائبا من المجلس الشعبي الوطني من تشكيلات سياسية مختلفة سنة 2011 بمقتراح قانون للمطالبة بتعديل قانون الانتخابات، حيث تضمن الاقتراح خمسة تعديلات أساسية، من بينها اشتراط الشهادة الجامعية بنسبة 50% على قوائم المترشحين للانتخابات المحلية، و70% على المترشحين للعضوية في البرلمان، غير أن هذا الشرط لم يتم إدراجه ضمن قانون الانتخابات الجديد 01-12، لتفاصيل أكثر راجع:

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

لتجنب فتح الباب واسعا أمام سياسة التمويه لتحقيق مصالح شخصية وإهمال كل ما يتعلق بالمصلحة العامة وترك المجال للسلطة التنفيذية لتطبيق ما شاءت من سياسات من دون رقيب³⁷⁷.

تدعيما لم سبق، يجب على المشرع أن يعيد النظر في تنظيم الدورات التكوينية على مستوى البلدية³⁷⁸، بسبب الضعف الذي تعانيه أغلبيتها في مجال التأطير البشري خاصة الغياب الرهيب للكوادر الجامعية³⁷⁹، خصوصا إذا علمنا أنّ مسألة تنظيمها تشوبها عدم الدقة، وذلك لكونها تخضع للسلطة التقديرية الإدارة³⁸⁰، وكذلك الإقرار بنص صريح بتنظيم هذه الدورات بصفة إلزامية على منتخبي المجلس الشعبي الولائي التي تجاهلها في قانون الولاية 12-38107، بكونهم أيضا معنيين بالترشح للعضوية في مجلس الأمة مثل أعضاء المجلس الشعبي البلدي، وهذا كله في صالح مجلس الأمة الذي يحوز أيضا على ثلث معين يتمتع بعنصر الكفاءة، وبإدراج هذا الأخير في الأعضاء المنتخبين بصفة إلزامية سيؤدي ذلك حتما إلى فعالية العمل التشريعي لمجلس الأمة.

يستلزم على البرلمان استرداد حقه المتعلق بتحديد الدوائر الانتخابية باعتباره حق أصلي له³⁸²، وعدم ترك المجال لرئيس الجمهورية الذي قد يتلاعب في تحديدها وفقا لما يخدم توجهاته وأهدافه، لذلك نرى ضرورة الارتقاء بهذا الحق إلى مصاف القواعد الدستورية قصد إرساء دعائم بقائه والاستمرار في تطبيقه، ذلك لتجنب إمكانية خرقه³⁸³.

ثانيا

الحد من السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في انتقاء الثلث المعين لمجلس الأمة

لم يضع الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم³⁸⁴، شروطا واضحة لتقييد اختيار رئيس الجمهورية لثلث أعضاء مجلس الأمة إنما نصّ على عبارات فضفاضة يصعب تحديد ماهية

- "نواب البرلمان يقترحون تعديلات على قانون الانتخابات"، يومية الشروق الجزائرية، عدد (3240)، ليوم 22 مارس 2011، ص.5.

377- CHANTEBOUT Bernard, droit constitutionnel..., Op.cit, P.389, et voir aussi :

- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية...، المرجع السابق، ص.305.
- بنياني أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006، ص.128.
378- تنص المادة 39 من قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 37، صادر في 3 جويلية 2011، على: "يلزم المنتخب البلدي بمتابعة دورات التكوين وتحسين المستوى المرتبطة بالتسيير البلدي المنظمة لصالحه".

379- بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري...، المرجع السابق، ص.74.
380- يوسف فيزة وعلود ووداد، تأثير نظام التمثيل النسبي...، المرجع السابق، ص.93.
381- راجع في ذلك: قانون رقم 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

382- أنظر المادة 2/26 من قانون عضوي 01-12...، المرجع السابق.

383- وهذا ما لجأ إليه المؤسس الدستوري الكويتي في الدستور، المنشور على الموقع الإلكتروني التالي:
https://www.constituteproject.org/constitution/kuwait_1992.pdf?lang=ar، (تمّ الإطلاع عليه يوم: 24 ماي 2015)، حيث تنص المادة 81 منه على: "تحدد الدوائر الانتخابية بقانون".

384- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

الكفاءة والشخصية الوطنية³⁸⁵، لهذا ناد البعض بضرورة إلغائه والاعتماد على الانتخاب كتقنية وحيدة لتشكيله كمجلس الشيوخ الفرنسي³⁸⁶، إلا أننا لا نوافق هذا الرأي لأن ذلك سيؤدي إلى وجود مجلس شبيه بالمجلس الشعبّي الوطنيّ يكلف الخزينة العمومية أموالاً طائلة، وعليه نؤيد الإبقاء على تعيين ثلث الأعضاء بشرط تقييده بضوابط تحد من تعسف رئيس الجمهورية في استخدامه لأغراض شخصية وسياسية، وذلك بتبرير اختياراته، وكذلك النص صراحة في أحكام الدستور أو قانون الانتخابات على الشروط الواجب استيفائها في الأعضاء المعيّنين قصد تحقيق مبدأ المساواة مع المترشحين لانتخاب ثلثي الأعضاء³⁸⁷.

زيادة على هذا، نقترح في انتقاء ثلث أعضاء مجلس الأمة تحقيق مبدأ المساواة بين مختلف ولايات الوطن فرئيس الجمهورية يعين 48 عضواً في مجلس الأمة قد يؤدي به إلى تعيين أعضاء من ولايات دون الأخرى، وعليه من الأجدر أن تمثل كل ولاية بعضو، ليكون أعضاء مجلس الأمة على قدم من المساواة بما أنّ ثلثي المنتخبين يتم تمثيلهم في مجلس الأمة بقدم من المساواة بعضوين عن كل ولاية³⁸⁸.

يتعيّن على المؤسس الدستوري الجزائري أن ينص في صلب الوثيقة الدستورية على ميعاد معين يحترمه رئيس الجمهورية لانتقاء ثلث أعضاء مجلس الأمة، بحيث يجب أن يتم تعيينهم في الوقت نفسه الذي يتم فيه انتخاب ثلثي الأعضاء، حتى لا ينتظر النتائج المتعلقة بهم³⁸⁹.

الفرع الثاني

إصلاح الهيكل الإداري لمجلس الأمة

تقتضي أهمية الهيكل الإداري لأية مؤسسة تشريعية إعطاء الحرية لأعضائها في تحديده قصد تحسين أدائها التشريعي³⁹⁰، وهو المطلب الذي يجب أن يتمتع به مجلس الأمة في إطار نظامه الداخلي باعتباره أمراً منطقياً يمكنه من الاضطلاع الفعال بالدور التشريعي المكلف به بكل استقلالية، ويعتبر أي تدخل في تحديد الهيكل الإداري لمجلس الأمة تقييد وعرقلة لتطوره.

يعتبر تزويد الهيكل الإداري لمجلس الأمة بوحدة البحوث والمعلومات البرلمانية أمراً حتمياً لكونها من أهم الأدوات لتطوير عمله وزيادة القدرة المؤسسية لها عموماً وبالنسبة لمجلس الأمة

³⁸⁵- بن سريّة سعاد، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون رقم 19/08)، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2010، ص.91.

³⁸⁶- نزيه رعد، الأنظمة السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2012، ص.173.

³⁸⁷- وهذا ما أشار إليه مثلاً المؤسس الدستوري الأردني، حيث نص في الدستور على الشروط الواجب توافرها في الأعضاء المنتخبين والمعينين، راجع في ذلك المادتين 64 و75 من الدستور الأردني المعدل والمتمم المنشور على الموقع الإلكتروني التالي: https://www.constituteproject.org/constitution/jordan_2011.pdf?lang=ar (تم الإطلاع عليه يوم: 25 ماي 2015).

³⁸⁸- بوجمعة صويلح، "مجلس الأمة عهدة وجيزة... خطوات واعدة"، م.ف.ب، عدد خاص، مجلس الأمة، ديسمبر 2003، ص.85.

³⁸⁹- لوناتسي ججيقة، السلطة التشريعية...، المرجع السابق، ص.41.

³⁹⁰- JAQUE Jean Paul, droit constitutionnel..., Op.cit, P.177.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

خصوصاً³⁹¹، فهذا يحتاج أكثر من غيره من المؤسسات السياسية إلى إدارة حديثة ومتخصصين مدربين في ترتيب وتحليل المعلومات لتقديمها في الوقت المناسب وعلى النحو الملائم للأعضاء³⁹²، لهذا فإن مجلس الأمة يحتاج ثروة معلوماتية تهدف إلى استخدام وتوظيف تكنولوجيا حديثة في مجال المعلومات البرلمانية، وتطوير نظم إدارة المعلومات وإتاحتها للأعضاء³⁹³.

المطلب الثاني

إعادة النظر في المجال التشريعي الممنوح لمجلس الأمة

يبقى المجال التشريعي الممنوح لمجلس الأمة جد محدود مما أدى إلى اختلال التوازن بينه وبين المجلس الشّعبي الوطني، فأثر ذلك على البرلمان عامة، وبهدف تدارك هذا النقص وإعادة التوازن بين الغرفتين أصبح بصفة حتمية إقرار حق المبادرة باقتراحات القوانين لمجلس الأمة (فرع أول)، وعدم تقييد حريته في مجال التعديل الدستوري (فرع ثان).

الفرع الأول

حتمية إشراك مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين

أصبح من المسلم به تخويل مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري سلطة المبادرة بالقوانين، لكونه تمّ استحداثه في ظروف سياسية خاصة لمواجهة احتمال بروز قوة سياسية من شأنها تهديد طبيعة النظام السياسي الجزائري قد تفرزها انتخابات تشريعية مثلما حدث في بداية التسعينات³⁹⁴، غير أنه ومع تمكن السلطة من إحكام قبضتها على الحياة السياسية برزت الحاجة إلى إحداث توازن في المبادرة بالتشريع بين الغرفتين³⁹⁵، فلا يعقل لمجلس يحوز في تشكيلته على كفاءات في مجالات عدة أن تحرم من حق المبادرة³⁹⁶، ثم ما الجدوى من الإبقاء على مجلس الأمة إذا كان بمثابة غرفة تسجيل يقتصر دوره على المناقشة والمصادقة على القوانين؟، فإذا كان كذلك أصبح إذا لا يختلف عن غيره من المؤسسات الإدارية الروتينية بتكاليف باهظة؟!³⁹⁷.

³⁹¹ - **عشور طارق**، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري: 1997 - 2007، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص.164.

³⁹² - **بوجمعة صويلح**، "مجلس الأمة عهدة وجيزة..."، المرجع السابق، ص. 84.

³⁹³ - **لبصير فطيمة**، واقع العلاقات العامة في البرلمان الجزائري - مجلس الأمة نموذجا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الاتصال والعلاقات العامة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008، ص.225.

³⁹⁴ - **BOUSOUMAH Mohamed**, la parenthèse des pouvoirs..., Op.cit, P.22, et voir aussi :

= **يونس حفيظة**، أثار الأزمة السياسية في الجزائر على سلطات الدولة منذ 1992، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2011، ص.9.

³⁹⁵ - لتفاصيل أكثر راجع:

- **"على مجلس الأمة أن يأخذ زمام المبادرة في التشريع"**، يومية النهار الجزائرية، عدد (2187)، ليوم 8 ديسمبر 2014، ص.3.

³⁹⁶ - **شاهد أحمد**، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين...، المرجع السابق، ص.71.

³⁹⁷ - **مقدم سعيد**، "قراءة في صلاحيات مجلس الأمة"، مجلة النائب، العدد الأول، المجلس الشّعبي الوطني، 2003، ص.42.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة

- في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

من هذا المنطلق، دعا أساتذة جامعيون وبرلمانيون³⁹⁸، في إطار "اليوم الدراسي حول الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل النظام الدستوري الجزائري والأنظمة المقارنة"، المنظم من طرف وزارة العلاقات مع البرلمان الذي أقيم بفندق الأوراسي يوم 07 ديسمبر 2014 على ضرورة توسيع صلاحيات مجلس الأمة لاسيما مجال المبادرة بالقوانين، وأكدوا أن ذلك من شأنه خلق ديناميكية جديدة في العمل التشريعي وتطوير المنظومة القانونية مما يضمن تحقيق توازن بين السلطات الثلاثة³⁹⁹، على غرار ما يجري العمل في بعض الأنظمة الدستورية المقارنة كفرنسا مثلا⁴⁰⁰، وهو الاقتراح الذي تمّ التطرق إليه في مسودة التعديل الدستوري الجديد⁴⁰¹.

ومن جهة أخرى، فتمكين مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين بجانب المجلس الشعبي الوطني يسمح باستعادة البرلمان لسيادته في مجال المبادرة، فالممارسة العملية أثبتت أن حصيلة النواب في المبادرة باقتراحات القوانين جد ضعيفة نظرا لغياب عنصر الكفاءة فيهم وقلة تكوينهم، مما فسح المجال واسعا أمام السلطة التنفيذية للسيطرة عليها⁴⁰².

أكد العضو السابق في مجلس الأمة السيد "بوجمعة صويلح" أنه في حالة منح حق المبادرة باقتراحات القوانين لمجلس الأمة يتم دراستها بواسطة اللجان المختصة وتعرض مباشرة على المجلس الشعبي الوطني، فإذا وافق عليها تتخذ إجراءات إصداره وبنفس الإجراء التشريعي يكون الحق نفسه للمجلس الشعبي الوطني، وفي حالة تسجيل أي اختلاف بين الغرفتين يتم اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء لاتخاذ القرار النهائي⁴⁰³.

لا يكف لمجلس الأمة الإقرار بحقه في المبادرة بالقوانين، بل هناك عوامل قد تعيق هذه المبادرة وتقتص من فعاليتها، لهذا يتعين ضرورة تسهيلها، ومنه نقترح أن توسع مجالات المبادرة بالتشريع (أولا)، وإطلاق حق مبادرة الأعضاء باقتراحات القوانين (ثانيا).

³⁹⁸- نذكر منهم: الأستاذين "كايس الشريف" و"شيهوب مسعود"، وعضو بمجلس الأمة "بن عروس زهية"... الخ.

³⁹⁹- لتفاصيل أكثر راجع:

- "مطالب بتوسيع صلاحيات مجلس الأمة"، يومية الشروق الجزائرية، عدد (4580)، ليوم 8 ديسمبر 2014، ص.3.
⁴⁰⁰- Art 39/1 de la constitution française..., Op.cit, Stipule: «L'initiative de lois appartient concurremment au premier ministre et aux membres du parlement».

⁴⁰¹- تنص المادة 1/119 من مسودة مشروع التعديل الدستوري الجديد...، المرجع السابق على: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"

⁴⁰²- نسجل مثلا على حصيلة نواب المجلس الشعبي الوطني في الفترة التشريعية السادسة (2012-2017) في دورتها الخريفية لسنة 2014، خروجهم بحصيلة سلبية على طول الخط، حيث لم تسجل أي اقتراح قانون، في حين هيمنت الوزارة على هذه الدورة باقتراحها 18 مشروع قانون.

- أنظر حصيلة المجلس الشعبي الوطني، متوفرة على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.mcrp.gov.dz>، (تم الإطلاع عليه يوم: 2 جوان 2015).

لتفاصيل أكثر راجع:

- "صفر للنواب... 10 قوانين للحكومة... والمصادقية في مهب الريح"، يومية الخبر الجزائرية، عدد (7691)، ليوم 2 فيفري 2015، ص.3.

⁴⁰³- أنظر في ذلك مقاله: "مجلس الأمة عهدة وجيزة..."، المرجع السابق، ص.85.

أولا

توسيع مجالات التشريع

حتى يتسنى لمجلس الأمة ممارسة اختصاصه في مجال المبادرة بالقوانين ينبغي التوسيع من مجالات التشريع⁴⁰⁴، فلا يخفى علينا أن الاختصاص التشريعي المخول للبرلمان في إطار القوانين جاء على سبيل الحصر⁴⁰⁵، فالتعداد يفيد الحصر وليس المثال وجاءت مجالاتها عامة، حيث استعمل المؤسس الدستوري الجزائري مصطلحات توحى بذلك مثل "أساسي"، "النظام"، "النظام العام"، "القواعد"، "القواعد العامة"، "الشروط" و"الضمانات"، فهي ألفاظ غير واضحة المعالم نظرا لصعوبة التمييز بين النظام العام والنظام وبين ما هو أساسي وغير أساسي، وهو ما يؤثر سلبا عند التفسير والتأويل⁴⁰⁶.

كل هذا فسح المجال للسلطة التنفيذية للاستحواذ على الاختصاص الأصلي للبرلمان، يتجلى ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة الممنوحة لرئيس الجمهورية في إطار ممارسته لسلطته التنظيمية فهي تشمل كل المجالات التي لم تنص عليها المادتين 122 و123 من الدستور⁴⁰⁷، فإطلاق السلطة التنظيمية يعد بمثابة تقييد يحد من سيادة البرلمان في وضع قواعده التشريعية ويجعل من اختصاصه استثناء، ويتحول بذلك رئيس الجمهورية مشرعا حقيقيا بالمفهوم المادي للتشريع، ومنافسا قويا للبرلمان⁴⁰⁸.

نقترح إعادة النظر في المصطلحات المستعملة في المادتين 122 و123 من الدستور الحالي باستعمال الصياغة المرنة لإتاحة حرية التقدير وعدم ترك أي مجال للتأويل أو الملائمة، كذلك لا بد من توسيع المجالات التي سيشرع فيها مجلس الأمة بجانب المجلس الشعبي الوطني أكثر، وذلك بإدراج مواضيع جديدة ونذكر منها خاصة تلك المتعلقة بالتشريع في مجال السلطة المحلية⁴⁰⁹، لأنه لا يعقل حرمان مجلس الأمة في هذا المجال فمعظم أعضائه مسلحون بتجربتها ومتشبعون

⁴⁰⁴- شريط وليد، "إصلاح الأحكام الدستورية الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان كأولوية لإصلاح دستوري وسياسي في الجزائر (دراسة على ضوء التطور الدستوري الجزائري)"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 03، المجلس الدستوري، 2014، ص.86، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.conseil-constitutionnel.dz>، (تاريخ المطالعة: 27 ماي 2015).

⁴⁰⁵- أنظر المادتين 122 و123 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

⁴⁰⁶- شريط وليد، "إصلاح الأحكام الدستورية..."، المرجع السابق، ص.83-84، وأنظر أيضا:

- بلوغري منيرة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية...، المرجع السابق، ص.171-172.

⁴⁰⁷- تنص المادة 1/125 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق على: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

⁴⁰⁸- CHANTEBOUT Bernard, droit constitutionnel..., Op.cit, P.405.

⁴⁰⁹- نؤوه القارئ الكريم أن المؤسس الدستوري التونسي أولى أهمية بالغة لهذه المسألة على الرغم من تبنيه للأحادية البرلمانية وانتخاب نواب الشعب بصفة مباشرة ولم ينبثقوا من الجماعات المحلية، حيث أدرج هذا المجال ضمن اختصاصاته التشريعية في المجالات الأساسية (العضوية)، وهذا ما يتجلى ضمن الدستور التونسي الجديد لسنة 2014، المنشور على الموقع الإلكتروني التالي: https://www.constituteproject.org/constitution/Tunisia_2014.pdf?lang=ar، (تم الإطلاع عليه يوم: 27 ماي 2015)، حيث تنص المادة 65 منه على: "تتخذ شكل قوانين أساسية النصوص المتعلقة بالمسائل التالية: ...السلطة المحلية".

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

بتقافتها⁴¹⁰، ومن جهة أخرى يجب تقليص الحيز الذي يستحوذ عليه رئيس الجمهورية في مجال السلطة التنظيمية، بضبطها وجعلها مقتصرة على مجالات محددة، وليس إلى الحد الذي ينافس فيه البرلمان في هذا المجال⁴¹¹.

يقتضي بمجرد منح المبادرة بالقوانين لمجلس الأمة بجانب المجلس الشعبي الوطني رد الاعتبار للبرلمان بالتشريع في المجال المالي، خصوصا أن الفقرة السادسة من المادة 123 من دستور 1996 المعدل والمتمم جاءت صريحة لذلك⁴¹²، ومنه يتعين العمل على استبعاد السلطة التنفيذية من اغتصاب هذا المجال⁴¹³.

ثانيا

إطلاق حق مبادرة الأعضاء باقتراحات القوانين

يتسنى لمجلس الأمة حتى يبادر أعضائه باقتراحات القوانين تسهيل شروط هذه المبادرة، إذ على سبيل المثال نجد نواب المجلس الشعبي الوطني في ظل الدستور الحالي يشترط عليهم توقيع اقتراح قانون من طرف عشرون (20) نائبا⁴¹⁴، وهو شرط مبالغ فيه لا يخدم مصالح البرلمان فيبدو صعبا تقديم اقتراح يتوافق مع هذا الشرط، وهذا من شأنه التقليل بشكل كبير من حظوظ النواب في ممارسة حقهم في المبادرة⁴¹⁵، لهذا يُستحسن عند إشراك مجلس الأمة بالمبادرة باقتراحات قوانين التخلي عن أسلوب الاقتراح الجماعي، وجعل أعضائه يمارسونه بصفة منفردة، مثلما كان الحال عليه في دستور الجزائر لسنة 1963⁴¹⁶.

يتيح الإقرار بالمبادرة بصفة فردية لأعضاء مجلس الأمة بصفة خاصة والبرلمان بصفة عامة منافسة تلك المقدمة من الوزارة، وذلك نظرا للكفاءات التي يمتلكها المجلس، مما يسمح في نهاية المطاف تحسين المبادرات البرلمانية من جانبيها الكمي والنوعي⁴¹⁷.

الفرع الثاني

نحو إعطاء دور فعال لمجلس الأمة لممارسة حقه في التعديل الدستوري

⁴¹⁰ - بن صالح عبد القادر، "مجلس الأمة عهدة..."، المرجع السابق، ص.25.
⁴¹¹ - ذبيح ميلود، "موقع البرلمان في التعديلات الدستورية المرتقبة في الجزائر"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - حالة الجزائر -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 05 و06 ديسمبر 2012، ص.5، مداخلة غير منشورة.

- أنظر المادة 6/123 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق. ⁴¹²

⁴¹³ - أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية...، المرجع السابق، ص.219.

- أنظر المادة 2/119 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق. ⁴¹⁴

⁴¹⁵ - بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري...، المرجع السابق، ص.126.

⁴¹⁶ - voir Art 36/1 de la constitution algérienne, du 08 septembre 1963, J.O.R.A.D.P, N° 64, de l'année 1963.

⁴¹⁷ - شفار علي، نظام المجلسين...، المرجع السابق، ص.78.

يلعب البرلمان بغرفتيه دورا محدودا في ممارسة صلاحياته في التعديل الدستوري، نظرا للمعوقات والقيود المفروضة عليه في ممارسة هذا الاختصاص، هذا ما يدفعنا لإيجاد سبل لتفعيله، لذا على المؤسس الدستوري توزيع المبادرة بالتعديل الدستوري على غرفتي البرلمان (أولا)، وطرح هذه المبادرة على الاستفتاء الشعبي لإقرارها (ثانيا).

أولا

توزيع المبادرة بالتعديل الدستوري على غرفتي البرلمان

تثير مسألة النصاب المقرر للتعديل الدستوري بين غرفتي البرلمان والمقدرة بثلاثة أرباع إشكالا في مدى تجسيده على أرض الواقع، الأمر الذي جعل رئيس الجمهورية يأخذ بزمام المبادرة بالتعديل الدستوري ويهيمن عليها كلية⁴¹⁸، لذا أوصى عديد الباحثين أن يعاد النظر في هذه المسألة على نحو يسمح بتفعيل المبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري، وذلك بجعل كل غرفة تبادر بالتعديل الدستوري لوحدها مع اشتراط أغلبية مطلقة لذلك، مما يفتح المجال لمبادرات تتوافق والتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يعرفها المجتمع، فمبادرة الغرفتين معا تشوبها العديد من السلبيات، فإذا تعذرت إحدى الغرفتين على المشاركة يهدر حق الأخرى منها⁴¹⁹.

ثانيا

حق أعضاء مجلس الأمة في طرح المبادرة بالتعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي

يُبين الواقع أن عملية التعديل الدستوري يتحكم فيها رئيس الجمهورية رغم أن الفقرة الأولى من المادة 07 من دستور 1996 المعدل والمتمم، نصت على: "السلطة التأسيسية ملك للشعب"، إلا أن السلطة التقديرية المخولة لرئيس الجمهورية في عرضه على الاستفتاء الشعبي من عدمه الواردة في المادة 177 من نفس الدستور لا تعكس الرغبة المعبر عنها في المادة 07 السالفة الذكر⁴²⁰.

إن المواطنون مستبعدون تماما من حق القيام بتعديل الدستور الذي يحكمهم ويعبر عن إرادتهم، فالتعديل الدستوري يتم خارج إرادتهم مما يجعل من وجود الفقرة الأولى من المادة 07 بلا جدوى، فالمبادرة البرلمانية بالتعديل الدستوري يتحكم فيها رئيس الجمهورية⁴²¹، باستثناء ما ورد في دستور 1963 الذي مكن البرلمان بإحالة مباشرة على الاستفتاء الشعبي⁴²².

418- بن صفي علي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص.61.

419- شامي رايح، مكانة مجلس الأمة...، المرجع السابق، ص.45.

420- دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

- تنويه: نتحفظ عن استعمال المؤسس الدستوري في هذه المادة لمصطلح "الشعب" بدل "المواطنين"، وهي المسألة التي أثارها أستاذنا المشرف الدكتور "بويحيى جمال" ضمن الفصل الأول من هذه المذكرة، لتفاصيل أكثر راجع الصفحة 25.

421- بوخریصة ياسين، العوامل المؤثرة في الدستور والنظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011، ص.83.

422- voir Art 73 de la constitution algérienne, du 08 septembre 1963...., Op.cit.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

لهذا، يستلزم العودة إلى المواطنين بمجرد إنهاء إجراءات المبادرة على مستوى كل غرفة فهذا يسمح بفرض رقابته (المواطنون) على البرلمان حتى لا يترك الأمر له فقد لا يعبر أحيانا عن رأي الاغلبية من المواطنين، ومن جانب آخر يجنب ذلك ظهور الانقلابات وحوث الثورات، كذلك يتيح الفرصة للاستفادة من الكفاءات خارج البرلمان، فذلك من شأنه أن ينمي قدرات المواطنين ويشعرهم بأهمية الدور الذين يقومون به في تحديد طبيعة نظامهم السياسي⁴²³.

المطلب الثالث

الحد من هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي لمجلس الأمة

إذا كان من مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات استقلالية كل سلطة باختصاصاتها، فإن تجسيد هذا المبدأ في النظام الدستوري الجزائري قد لحقه التأويل واصطدم بالعلوية المدسّرة للسلطة التنفيذية، مما أدى إلى هيمنتها على العمل التشريعي للبرلمان كلية، لهذا نرى أن يعاد النظر وأن يُرد الإعتبار لمجلس الأمة لكونه جزء من البرلمان بتفعيل استقلاليته في تحضير عمله التشريعي (فرع أول)، وإصلاح أسلوب مناقشته ومصادقته على القوانين (فرع ثان).

الفرع الأول

تفعيل استقلالية مجلس الأمة في تحضير عمله التشريعي

يواجه مجلس الأمة عند تحضيره لعمله التشريعي عدة تدخلات من السلطة التنفيذية تحد من استقلاليته في هذا المجال مما يجعله مؤطر ومقيد وفقا لتوجهاتها، ومنه كان من الضروري البحث عن حلول تحرر مجلس الأمة من هذه القيود لتحقيق نوع من الفعالية في تحضير عمله التشريعي، ولن يتأتى ذلك إلا من خلال الإقرار له بحرية الإنعقاد (أولا)، وضبط جدول أعماله بعيدا عن تدخل الوزارة (ثانيا).

أولا

حرية مجلس الأمة في الإنعقاد

يخضع مجلس الأمة لتدخل دائم ومستمر من قبل السلطة التنفيذية، حيث نجد من مظاهر ذلك دعوته من طرف رئيس الجمهورية للإنعقاد في دورة غير عادية، ولم يُقيد بأي ضابط في هذا المجال وهذا ما يؤدي بالمساس بمصادقية مجلس الأمة⁴²⁴، الأمر الذي يستدعي حصر حالات

⁴²³ - بقالم مراد، "الاستفتاء كوسيلة شعبية مباشرة لتعديل الدستور"، مداخلة أُلقيت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - حالة الجزائر-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 05 و06 ديسمبر 2012، ص.ص. 8-9، مداخلة غير منشورة، وأنظر أيضا:

- لوشن دلال، السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري الحالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005، ص.62.

⁴²⁴ - بلحاج صالح، المؤسسات السياسية...، المرجع السابق، ص.263، وأنظر أيضا:

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

استدعاء رئيس الجمهورية لمجلس الأمة لعقد دورات غير عادية، بإعادة صياغة الفقرة الثانية من المادة 118 من دستور 1996 المعدل والمتمم، ذلك من شأنه وضع حواجز وقيود للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية⁴²⁵.

زيادة على هذا، نجد أنّ المؤسس الدستوري الجزائري خوّل لرئيس الجمهورية وثلثي نواب المجلس الشعبّي الوطني سلطة استدعاء البرلمان في دورة غير عادية، وأقصى أعضاء مجلس الأمة من هذا الاختصاص⁴²⁶، وكأنهم مستبعدون أصلاً من ممارسة تنظيم العمل التشريعي لذا يستلزم قصد تحضير العمل التشريعي لمجلس الأمة أن يمارس بأكثر فعالية هو جعل أعضائه يباشرون هذه السلطة بنفس النصاب المقرر للغرفة الأولى (ثلثي الأعضاء)⁴²⁷، مع ترك حرية تقدير السبب الذي تدعو من أجله إلى الانعقاد في دورة غير عادية، وتركهم المجال بوضع جدول أعمال خاص بهذه الدورات غير العادية⁴²⁸.

ثانياً

ضبط مجلس الأمة لجدول أعماله

يعتبر جدول الأعمال عنصرًا ذا أهمية بالغة في سير العمل التشريعي لمجلس الأمة، غير أنّ إشراك الوزارة في ضبطه وإن كان بهدف التنسيق مع البرنامج العام للدولة، إلا أنّ ذلك له أثر حاسم لعمل مجلس الأمة⁴²⁹، فتحقيقاً لهذا الغرض تقوم السلطة التنفيذية بتوجيه مجلس الأمة لتتجاوب القوانين مع النشاط الوزاري⁴³⁰.

وعليه، كان من الأولى بقاء مجلس الأمة سيد اختصاصه باعتبار أن فرض جدول أعمال بالشكل السالف ذكره يعدّ مساساً بالسيادة الشعبية⁴³¹، لذا لا بد من إبعاد الوزارة من ضبطه وذلك بوضع مادة في الدستور تمنح لمجلس الأمة كامل السيادة في ضبط مجال عمله، ووضع قيود على الوزارة عندما تقوم بإدراج مشاريع القوانين في هذا الجدول، وذلك بتحديد وقت محدد لذلك في إطار قانوني منظم، ومنح حق لأعضاء مجلس الأمة في تقديم آرائهم حول هذه المشاريع.

يتعين كذلك، إزالة الآليات التي تحوزها الوزارة من أجل فرض هيمنتها على العمل التشريعي لمجلس الأمة ومن بينها ترتيب المواضيع المطروحة حسب أولويتها في جدول الأعمال، وطلب

- شباح فاتح، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات - دراسة حالة النظام السياسي الجزائري - ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008، ص.178.

425 - حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص.99.

426 - أنظر المادة 2/123 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

427 - لوناتسي جقيقة، السلطة التشريعية...، المرجع السابق، ص.92.

428 - سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية...، المرجع السابق، ص.616.

429 - بوقفة عبد الله، السلطة التنفيذية...، المرجع السابق، ص.27.

430 - شباح فاتح، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية...، المرجع السابق، ص.180.

431 - أنظر المادة 7 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

الاستعجال، باعتبارها تقلص الأداء التشريعي لمجلس الأمة⁴³²، ويستلزم أيضا إشراك أعضاء مجلس الأمة - عند مبادرة الوزارة بمشاريع القوانين- تعديل جدول الأعمال وتأجيله لمواضيع من الدراسة، ومنح الحق للمعارضة باقتراح جدول أعمال يعرض على مجلس الأمة لمناقشته⁴³³.

الفرع الثاني

إصلاح أسلوب المناقشة والمصادقة على القوانين

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري قد حاول إعطاء دور معين لمجلس الأمة في مرحلتي المناقشة والمصادقة على القوانين، فإن الممارسة العملية أثبتت أنّ مجلس الأمة لم يصل بعد إلى درجة معتبرة تمكنه من ممارسة سلطاته كاملة في هذه المرحلة والأسباب عديدة لذلك، أبرزها وجود مجموعة من القيود أوجدها المؤسس ذاته أدت إلى إضعافه وتقليص دوره، لذا كان لزاما البحث عن السبل الكفيلة لإحياء دوره في هذه المرحلة وذلك عن طريق منحه حق تعديل القوانين (أولا)، ووضع ضوابط معينة لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء (ثانيا)، بالإضافة إلى إعادة النظر في موافقته على الأوامر والمعاهدات الدولية (ثالثا)، وكذلك توسيع آلية إخطار المجلس الدستوري (رابعا).

أولا

أحقية مجلس الأمة في تعديل القوانين

أسند حق تعديل القوانين للجنة المختصة ونواب المجلس الشّعبيّ الوطني وكذا أعضاء الحكومة دون مجلس الأمة⁴³⁴، رغم ذلك فهذه المسألة شكلت مثارا للخلاف بين أساتذة القانون الدستوري حول أحقية مجلس الأمة من ممارسة حق التعديل من عدمه⁴³⁵.

⁴³² - BEN ABBOU Kirane Fatiha, droit parlementaire algérien, Tome 1, Ed/ O.P.U, Alger, 2009, P.72.

⁴³³ - وهذا المقترح تمّ إدراجه ضمن مسودة مشروع التعديل الجديد...المرجع السابق، بإضافة مادة جديدة وهي 99 مكرر التي نصها: "تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية، لمناقشة جدول الأعمال الذي تعرضه مجموعة برلمانية من المعارضة.

يحدد قانون عضوي تطبيق هذه المادة".

وعلى هذا الأساس نأمل أن يتم تجسيد هذا المقترح في التعديل الدستوري المرتقب على أرض الواقع، وذلك لضمان حقوق الأقليات البرلمانية على مستوى كل غرفة.

- أنظر المادة 2/26 من قانون عضوي 01-12...، المرجع السابق.⁴³⁴

⁴³⁵ - في هذا الصدد ظهر اتجاهين فيالنسبة للأول، حسب الأستاذ "شريط الأمين" يرى أنّ مجلس الأمة يتمتع بصفة تامة ومطلقة بحق التعديل وهذا استنادا للمادتين 98 و120 من دستور 1996 المعدل والمتمم، لكنه غير مطبق بصفة جدية، أما الاتجاه الثاني وحسب عدد من الأساتذة نذكر منهم "شيهوب مسعود"، "مقدم السعيد"، "لزهارى بوزيد"، فإنهم يؤكدون على إقصاء مجلس الأمة من حق التعديل مستندين في ذلك على أن المادة 98 من دستور 1996 المعدل والمتمم جاءت بصيغة عامة، وكذلك أن القانون العضوي 99-02 في المادة 28 منه لم تقر بهذا الحق صراحة لمجلس الأمة، كما أنّ النظام الداخلي لمجلس الأمة لم يتطرق لهذه المسألة، وبذلك لا يمكن تحميل المادة 98 من الدستور أكثر مما تحتمل، وإن المادة 120 من الدستور أقرت بمناقشة النص المصادق عليه من المجلس الشّعبيّ الوطني، وتركت له هامشا للرفض أو الاختلاف دون إدخال تعديلات على النصوص القانونية، وعليه لا يمكن اعتبار تدخل مجلس الأمة في إطار اللجنة

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

يَسْتَلْزَم الأمر إذا، منح المؤسس الدستوري الجزائري حق تعديل القوانين لمجلس الأمة، النص ذلك بصفة صريحة في صلب الدستور إقتداء بنظيره الفرنسي الذي أسند ممارسة هذا الحق لكلا الغرفتين⁴³⁶، ونقترح لذلك تعديل المادة 28 من القانون العضوي رقم 99-02 ودسترتها وتكون على النحو التالي: "يحق لكل لجنة مختصة لغرفتي البرلمان ونواب المجلس الشعبي الوطني، وأعضاء مجلس الأمة والوزارة تقديم اقتراحات التعديلات عن مشروع أو اقتراح قانون..."، لكن ذلك لن يكون فعالا إلا إذا تم تحريره من القيد العددي فنواب المجلس الشعبي الوطني لا يمكنهم مباشرة هذا الحق إلا بصفة جماعية هذا خلافا للوزارة التي لم تقيد بهذا الشرط⁴³⁷، ولهذا أضحي لزاما تكريس التعديل الفردي لأعضاء مجلس الأمة كما للمجلس الشعبي الوطني بدل التعديل الجماعي، حتى يكون التعديل في البرلمان عامة يتسم بالمرونة⁴³⁸.

ثانيا

وضع ضوابط لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء

يخضع استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للسلطة التقديرية للوزير الأول⁴³⁹، مما يؤدي به إلى تحريكها وقت ما شاء كونه لم يقيد بأي مدة زمنية لذلك، هذا ما قد يدفع به إلى التماطل إلى استدعائها فيؤدي بذلك إلى تعطيل النصوص القانونية⁴⁴⁰.

وعليه، تجنبا لذلك كان من المفروض أن يعاد النظر في طريقة استدعاء اللجنة لتسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان، وذلك بتعديل الفقرة الرابعة من المادة 120 من دستور 1996 بجعل استدعاء

المتساوية الأعضاء ممارسة لحقه في التعديل لأن هذه اللجنة ليست تابعة لمجلس الأمة بل هي لجنة مشتركة بين الغرفتين، وكذلك هذه اللجنة تتحكم فيها الوزارة.

وبين هذا وذلك، فإننا نشد رأينا إلى الاتجاه الثاني الذي أكد على حرمان مجلس الأمة من حق تعديل القوانين.

436- Art 44/1 de la constitution française..., Op.cit, Stipule: «Les membres du parlement et le gouvernement ont le droit d'amendement...».

- Pour plus de détails veuillez:

- شريط الأمين، "حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري: (دراسة مقارنة)"، م.ف.ب، العدد 10، مجلس الأمة، أكتوبر 2005، ص.66.

437- تنص المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني...، المرجع السابق على: "وفقا للمادة 28 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، تقدم التعديلات على مشاريع القوانين واقتراحات القوانين من قبل الحكومة، أو اللجنة المختصة أو عشرة (10) نواب".

438- كان هذا الشرط هو المكرس في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1989، حيث تنص المادة 63 من القانون رقم 89-16، المؤرخ في 11 ديسمبر 1989، يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 11 ديسمبر 1989 (ملغى)، على: "يجب أن تكون التعديلات مقدمة كتابة ومعللة، وموقعا عليها، وأن تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل الحكومة أو اللجان المكلفة بالموضوع أو من قبل نائب أو أكثر"

439- سبق الإشارة إلى هذه المسألة في الصفحة 101 من هذه المذكرة.

440- على ضوء هذا، حدث وأن تماطل رئيس الحكومة الأسبق السيد "أحمد أويحيى" في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، وكان ذلك سنة 1999، بمناسبة الخلاف حول مشروع القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء الذي صادق عليه مجلس الأمة بتحفظه على 5 مواد بتاريخ 16 مارس 1999، وبقي معلقا إلى غاية 3 سبتمبر 2002 أين أعرب رئيس الحكومة على نيته في حل الخلاف، لتفاصيل أكثر راجع كل من:

- عبة سليمة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية...، المرجع السابق، ص.ص.86-87.

- آيت العربي مقران، "نظرة على مجلس الأمة..."، المرجع السابق، ص. 71.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

اللجنة يشارك فيه رئيسي غرفتي البرلمان معا وهذا ما تم اعتماده في الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل والمتمم⁴⁴¹، حتى يتحرر البرلمان من خضوعه للوزارة، وكذلك يجب وضع ميعاد معين في استدعاء هذه اللجنة وبفواته تتعقد اللجنة بقوة القانون وذلك تقاديا لانسداد مسار اكتمال العمل التشريعي⁴⁴².

ينبغي أيضا، أن يعاد النظر في مسألة سحب النص في حالة عدم الوصول إلى اتفاق على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء، هذا من شأنه تجميد النص القانوني فإجراء السحب هو عملية سلبية، فمن الأولى إذا أن يعطى إمكانية الفصل لصالح إحدى غرفتي البرلمان لسلطة البت نهائيا في الأحكام محل الخلاف وهو ما يعرف بمصلح الكلمة الأخيرة⁴⁴³.

ثالثا

إعادة النظر في موافقات مجلس الأمة

تستدعي الوضعية التي آل إليها مجلس الأمة في مجال الموافقة على الأوامر والمعاهدات الدولية تقديم حلول عاجلة لاستعادة مكانته الدستورية الحقيقية، وهذا أمر ممكن في رأينا، استنادا إلى عدة جوانب حتى لا يصبح هذا المجلس مجرد غرفة للتسجيل.

بالنسبة للأوامر فإن رئيس الجمهورية ملزم بعرضها على البرلمان للموافقة عليها في أول دورة باعتباره صاحب الموقف الحاسم⁴⁴⁴، وهو أمر منطقي لكن حبذا لو أُرِدِفَ المؤسس الدستوري الجزائري هذا الشرط بجزء التخلّف عن عرضها على البرلمان بغرض منع رئيس الجمهورية من التهاون في عرض الأوامر على ممثلي الشعب للموافقة عليها⁴⁴⁵.

إنّ طريقة موافقة مجلس الأمة على الأوامر دون مناقشتها - بما أنه يدخل في صميم دراستها- تستدعي بالضرورة تقديم حلول من شأنها إصلاح طريقتها، فيجب تمكين مجلس الأمة من صلاحية المناقشة والتعديل بإلغاء أسلوب التصويت بدون مناقشة وذلك من خلال الاعتماد على التصويت مع

⁴⁴¹- Art 45/2 de la constitution française..., Op.cit, Stipule: «... Les présidents des deux assemblées agissant conjointement, ont, la faculté de provoquer la réunion d'une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion».

⁴⁴²- مزياتي حميد، عن واقع الازدواجية التشريعية...، المرجع السابق، ص.129.

⁴⁴³- وهذا اقتداء بالتجربة الدستورية الفرنسية، حيث جعل المؤسس الدستوري الفرنسي من سلطة البت النهائي في حالة استمرار الخلاف بين غرفتي البرلمان لصالح الجمعية الوطنية (الغرفة الأولى)، وهذا ما جاء في المادة 4/45 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل والمتمم والتي نصها:

« Si la commission mixte ne parvient pas à l'adoption d'un texte commun ou si ce texte n'est pas adopté dans les conditions prévues à l'alinéa précédent, le gouvernement peut, après une nouvelle lecture par l'assemblée nationale et par le sénat, demander à l'assemblée nationale de statuer définitivement. En ce cas, l'assemblée nationale peut reprendre soit le texte élaboré par la commission mixte, soit le dernier texte voté par elle, modifié le cas échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le sénat ».

⁴⁴⁴- BEN ABBOU Kirane Fatih, droit parlementaire algérien, Tome 1..., Op.cit, P.207.

⁴⁴⁵- خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة...، المرجع السابق، ص.56.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

المناقشة العامة فهو الأسلوب الناجع للمحافظة على مبدأ السيادة البرلمانية⁴⁴⁶، إعمالا بالقاعدة الفقهية "من يملك الكل يملك الجزء"⁴⁴⁷.

أما عن المعاهدات الدولية فإن الأمر يستوجب توسيع مجال المعاهدات التي يوافق عليها، لكن ليس بصفة مُبالغة، فقد تؤدي المغالاة في توسيع دور مجلس الأمة باشتراط موافقته على جل المعاهدات إلى تعطيل الزاميتها من جهة الأثر القانوني، لذلك يستحسن تفادي اشتراط موافقة مجلس الأمة على معاهدات قد لا تكون مهمة⁴⁴⁸.

على هذا الأساس، يجب أن تعدل المادة 131 من الدستور الحالي حتى يتم تفعيل دوره في مجال الموافقة على المعاهدات الدولية، ويكون ذلك بتوسيع مجال المعاهدات التي يوافق عليها البرلمان الواردة في المادة 131 من الدستور الحالي⁴⁴⁹، بإدراج معاهدات ذات أهمية، كحقوق الإنسان مثلا باعتبارها تكتسي أهمية عالمية والمتعلقة بالمنظمات الدولية⁴⁵⁰.

يجب أيضا إعادة النظر في طريقة موافقة مجلس الأمة على المعاهدات الدولية ونقترح لذلك أن تتم المناقشة عليها مادة مادة، أو إدخال تعديلات عليها وتقديم توصيات وتوجيهات، ولما لا رفض مشروع المعاهدة إذا كانت تتعارض مع مصالح الأفراد، وكذلك يستلزم تمكين البرلمان بغرفتيه طلب إلغاء الالتزام بالمعاهدات الواردة في المادة 131 من دستور 1996 المعدل والمتمم التي لم يقم رئيس الجمهورية بعرضها عليه.

رابعاً

توسيع آلية إخطار المجلس الدستوري

يقتصر حق إخطار المجلس الدستوري على هيئات سياسية محدودة جداً، إذ تم حصره في ثلاثة جهات تتمثل في رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان ولقد أثبت الواقع العملي سيطرة مطلقة لرئيس الجمهورية عليه كون أن رئيسي غرفتي البرلمان قد أحجما عن استعمال هذا الحق⁴⁵¹، فالنسبة لرئيس المجلس الشعبوي الوطني يُبرر ذلك بسبب انتمائه للأغلبية البرلمانية التابعة للنهج السياسي الذي يسلكه رئيس الجمهورية⁴⁵²، أما عن رئيس مجلس الأمة فقد حرص رئيس الجمهورية أن يكون من انتمائه السياسي⁴⁵³.

⁴⁴⁶ - رداة نور الدين، التشريع بأوامر...، المرجع السابق، ص.171، وأنظر أيضا:

- ذبيح ميلود، "موقع البرلمان في التعديلات الدستورية..."، المرجع السابق، ص.6.

⁴⁴⁷ - خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة...، المرجع السابق، ص.56.

⁴⁴⁸ - قشي الخير، "العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية..."، المرجع السابق، ص.18.

⁴⁴⁹ - زيوي خير الدين، إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقا لدستور سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2003، ص.27.

⁴⁵⁰ - مختاري عيد الكريم، الممارسة الجزائرية...، المرجع السابق، ص.48.

⁴⁵¹ - أنظر المادة 166 من دستور 28 نوفمبر 1996...، المرجع السابق.

⁴⁵² - بورجاح علي وبوجاجة نجيم، مبدأ الفصل بين السلطات...، المرجع السابق، ص.87.

⁴⁵³ - BENMOUHOUB Nacir, constitutions et hautes institutions... , Op.cit, P.117.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

يبقى الحل في ضرورة إدراج حكم جديد يقضي بتوسيع حق الإخطار للقضاء على هيمنة رئيس الجمهورية حتى تستفيد الأقلية البرلمانية على مستوى مجلس الأمة بالدرجة الأولى من هذا التوسع، لأن الأغلبية البرلمانية على مستوى المجلس تستطيع استعمال هذا الحق من خلال رئيس مجلس الأمة⁴⁵⁴، ولا بأس أن تستفيد هذه الأقلية من هذا الحق ترسيخا لقواعد الديمقراطية واحتراما لرأيها⁴⁵⁵، ولأن مسألة توسيع حق إخطار المجلس الدستوري مسألة حساسة فإن تنظيمها بضوابط يبقى أمرا مهما لأن تركها مفتوحة سيفسح المجال حتما أمام مخاطر مبالغة المعارضة في استعمال حق الإخطار بشكل مسرف.

وبناء على هذا، من المفيد جدا توسيع دائرة الإخطار لتشمل نواب وأعضاء الغرفتين هذا أسوة بالتجربة الفرنسية، بحيث يحق لستين (60) نائبا أو ستين (60) شيخا إخطار المجلس الدستوري⁴⁵⁶، ويمتد هذا الحق حتى إلى الأفراد⁴⁵⁷، وذلك بطريقة غير مباشرة عن طريق الدفع أمام الجهات القضائية، ويكون بإحالة الطعن أمام مجلس الدولة إن شككت في دستورية ذلك الأمر، أو في حالة مساسه بأحد حقوقهم وحريةهم المكفولة دستوريا، التي تحيله أمام المجلس الدستوري ليطم النظر في دستوريته⁴⁵⁸.

تطرفت مسودة مشروع التعديل الدستوري في هذا الصدد إلى منح حق إخطار المجلس الدستوري لكل من سبعين (70) نائبا من المجلس الشعبى الوطنى، وأربعين (40) عضوا من مجلس الأمة، والوزير الأول⁴⁵⁹، غير أن إقصاء المواطنين من هذا الحق غير منطقي لأنه يستبعد إمكانية دفاعهم عن مصالحهم الشخصية⁴⁶⁰.

454- نبالي فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة مجال ممدود وحول محدود، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص.251.

455- شريط وليد، "إصلاح الأحكام الدستورية..."، المرجع السابق، ص.126-127.

456- Art 61/2 de la constitution française..., Op.cit, Stipule: «Aux mêmes fins, les lois peuvent être déferées au constitutionnel, avant leur promulgation, par le président de la république, le ministre, le président de l'assemblée nationale, le président du sénat ou soixante députés ou soixante sénateurs».

- Pour plus de détails veuillez:

- حساني محمد منير، "توسعة حق إخطار المجلس الدستوري للبرلمانيين تأمين للوظيفة التشريعية"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 15 و16 فيفري 2012، ص.12، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة: 20 أفريل 2015).

457- Art 61-1 de la constitution française..., Op.cit, Stipule: «Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une libertés que la constitution garantit, le conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur renvoi du conseil d'état ou la cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé.

Une loi organique détermine les conditions d'application du présent article».

458- بوالشعير السعيد، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص.119.

459- تنص المادة 166 من مسودة مشروع التعديل الدستوري الجديد...، المرجع السابق على: "يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبى الوطنى أو رئيس مجلس الأمة المجلس الدستوري.

كما يمكن سبعون (70) نائبا أو أربعون (40) عضوا في مجلس الأمة إخطار المجلس الدستوري".

460- حساني محمد منير، "توسعة حق إخطار المجلس الدستوري..."، المرجع السابق، ص.6-7، وأنظر أيضا: - نبالي فطة، دور المجلس الدستوري...، المرجع السابق، ص.254-255.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

وبتحقيق هذا كله في النظام السياسي الجزائري نكون قد خطونا خطوة عملاقة في مسار الديمقراطية من خلال احترام الأقلية على مستوى مجلس الأمة واسترجاع مكانة هذا المجلس في المجال التشريعي، فامتداد الإخطار إلى الأعضاء سيؤدي ذلك حتما إلى فعالية عمله التشريعي من خلال تجنب عرقلة النصوص القانونية بواسطة ممارسة حق الإخطار، مما يسمح بالقضاء على سياسة الإحجام التي يمارسها رئيسي غرفتي البرلمان المواليان لرئيس الجمهورية.

خلاصة الفصل الثاني

تبرز بشكل واضح عدم استقلالية مجلس الأمة من جانبها العضوي، فمن ناحية تشكيلته، نلاحظ أنّ رئيس الجمهورية يعين ثلث أعضائه بسلطة تقديرية مطلقة، فأخضعها لاعتبارات غير قانونية، والأخطر من ذلك يتدخل رئيس الجمهورية بطريقة غير مباشرة باغتصابه لسلطة البرلمان في تحديده للدوائر الانتخابية لثلثي المنتخبين بموجب أمر، فيكون بذلك قد سيطر على تشكيل مجلس الأمة كلية، أما عن الهيكل الإداري فقد لعب رأي المجلس الدستوري دورا في تحديد ما يراه مناسبا من أجهزة لمجلس الأمة ولا غرابة إن كان لهذا التحديد يد لرئيس الجمهورية لكون المجلس الدستوري يخضع له.

أما بخصوص المجال التشريعي الممنوح لمجلس الأمة فإن المؤسس الدستوري الجزائري قد عمد إلى تقليصها بشكل كبير، لتكون سلطته شبه معدومة في هذا المجال، نظرا لإقصائه من مجال المبادرة بالقوانين والمعاهدات الدولية وتقييد دوره في المبادرة بالتعديل الدستوري، هذا الانغلاق قابله في ذلك انفتاح الوظيفة التشريعية بكل مراحلها للسلطة التنفيذية فزيادة على توسع مجال السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية وإنفراده بإبرام المعاهدات الدولية، وهيمنتته على التعديل الدستوري، في حين تسيطر الوزارة على مجال المبادرة بالقوانين، يتواصل التدخل اللامنتهى للسلطة التنفيذية بقطيبيها في تحضير العمل التشريعي لمجلس الأمة.

الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة - في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة-

لذا يتحتم بعث الدور التشريعي لمجلس الأمة في المنظومة الدستورية الجزائرية بمنحه الخصوصية التي يحظى بها في الأنظمة المقارنة المكرسة للثنائية البرلمانية، بدءاً بإعادة النظر في طريقة تشكيله، بإصلاح النظام الانتخابي المتعلق بثلاثي أعضائه والحد من السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في تعيين الثالث المتبقي، وتطوير الهيكل الإداري لمجلس الأمة.

يجب رد الاعتبار أيضاً لمجلس الأمة بجعله يشارك في مجال المبادرة بالقوانين وإعطائه دوراً فعالاً في مجال التعديل الدستوري، كما يستوجب الحد من هيمنة السلطة التنفيذية في تحضير عمله التشريعي، ولن يكون ذلك إلا من خلال تحريره من القيود التي تعرقل مساره التشريعي، ذلك من شأنه يجعل من مجلس الأمة سلطة بآتم معنى الكلمة.

يتبين لنا من خلال دراستنا للدور التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أنّ المؤسس الدستوري قد حاول تكريس نوعا من الاستقلالية لهذه الغرفة لأداء مهامها التشريعية، حيث جعل من هيكلها البشري مزيجا بين الأعضاء المنتخبين والمعينين، فينتخب ثلثي الأعضاء بطريق غير مباشر وسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس المحلية، ويتولى رئيس الجمهورية تعيين الثلث المتبقي، فيغلب بذلك على هذا المجلس الطابع الانتخابي من بين الهيئات المحلية على التعيين الرئاسي، وتجدد على تشكيلته كل ثلاثة سنوات، من دون أن تتدخل أي جهة في إنهاء عهدة الأعضاء قبل الأجل القانوني المحدد لذلك، لاسيما رئيس الجمهورية كونه يستأثر بتعيينه للثلث.

كما حاول المؤسس الدستوري الجزائري إضفاء نوع من الاستقلالية على مجلس الأمة في تنظيم هيكله الإداري حتى يباشر أعضائه مهامهم التشريعية بصفة مستمرة ومنظمة، فأقرّ لهم سلطة الأفراد دون تدخل مصالح إدارية خارجية في تنظيم أجهزتهم وهيئاتهم، ويستمدون هذه السلطة من نظامهم الداخلي.

من جهة أخرى مُنح لمجلس الأمة سلطات دستورية في مجال التشريع، وأقر له الدستور مجموعة من الصلاحيات لتحضير عمله التشريعي يستمدّها من نظامه الداخلي الذي ينفرد بإعداده، وله سلطات في مرحلتي المناقشة والمصادقة على النصوص القانونية المحالة إليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، أو حتى الاعتراض عليها، مما يستدعي اللجوء إلى اللجنة المتساوية الأعضاء الذي يحظى من خلالها بالسيادة الكاملة في تعيين من يمثله على مستواها والمصادقة على نص الصلح الذي تقوم هذه اللجنة بإعداده.

تقتضي المكانة التي يتمتع بها مجلس الأمة إحاطة أعضائه بضمانات جديرة بكفالة استقلاليتهم عضويا ووظيفيا في جانبه التشريعي- لمحاولة إبعادهم عن كل الضغوطات التي قد تعرقل أدائهم التشريعي.

إن القول بأنّ مجلس الأمة ساهم في تطوير العمل التشريعي نراه توجّه محاط بكثير من التحفظات- مع كل أسف- فطريقة تشكيله توحى بنسبية استقلالية هذا المجلس، فرئيس الجمهورية له من الوسائل ما يؤثر بصفة جدية على اختصاص البرلمان بتدخله في تحديد الدوائر الانتخابية بموجب أمر وبذلك يلعب دورا في التأثير على الثلث المنتخبين في مجلس الأمة، كما أنه يحوز على سلطة تقديرية مطلقة في انتقاء الثلث المتبقي لا تحدها لا الدستور ولا النصوص القانونية.

كما لعبت آراء المجلس الدستوري دورا في تقييد استقلالية مجلس الأمة في تحديد هيكله الإداري فساهمت بذلك في عرقلة تطوره ولعل رئيس الجمهورية ساهم في ذلك بما أن تشكيله المجلس الدستوري تخضع له خضوعا مطلقا.

ولقد عملت النصوص الدستورية والقوانين المنظمة لمجلس الأمة على وضع السلطة التنفيذية في مركز المهيمن إذ أحاط الدور التشريعي لمجلس الأمة بقيود كثيرة فأصبحت تظهر سلطة

المبادرة بالقوانين والتعديل الدستوري مجرد سلطات شكلية، لذلك فالتشريع أصبح يعبر عن إرادة السلطة التنفيذية أكثر مما هو تجسيد لإرادة مجلس الأمة بصفة خاصة والبرلمان بصفة عامة.

يكشف واقع العلاقة بين مجلس الأمة والسلطة التنفيذية على صفتي الإذعان والتبعية شبه المطلقة للأول إزاء الثانية في تحضير العمل التشريعي، يتجلى ذلك في دعوة رئيس الجمهورية لمجلس الأمة لعقد دورة استثنائية وتدخل الوزارة في ضبط جدول الأعمال.

يمتد تدخل السلطة التنفيذية على مستوى مجلس الأمة حتى مرحلتها المناقشة والمصادقة على القوانين، الأمر البيّن في توجيه الوزارة لأعمال اللجنة المختصة واللجنة المتساوية الأعضاء التي يعود أمر استدعائها للوزير الأول، وكذلك استعمال رئيس الجمهورية للثلث المعين بهدف عرقلة النصوص القانونية، كما لعب المؤسس الدستوري دورا في إضعاف مجلس الأمة بجعله يوافق شكليا على الأوامر والمعاهدات الدولية، أما عن رئيس مجلس الأمة ذا الصفة المزدوجة (رئيس مجلس الأمة ورئيس الجمهورية "في الانتظار") جعله يحجم عن إخطار المجلس الدستوري.

إذا فمجلس الأمة الذي أنشأ بجانب المجلس الشعبي الوطني من أجل ترقية العمل التشريعي للبرلمان لم يحقق هذه الغاية، بل نجد عكس المقولة القائلة بأن مجلس الأمة يقوي من مركز البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، حيث أثبت الواقع أنه لا يرقى إلى مركز سلطة، ووجوده يؤكد أنه **ينفذ وظيفة فقط**.

إن بقاء مجلس الأمة بصورته الحالية يجعل من مبررات وحتمية وجوده في هرم النظام الدستوري الجزائري وداخل البرلمان غير مجدي، بل يشكل عائقا إضافيا نحو إكمال المسار الديمقراطي الذي تم انتهاجه في دستور 1996، ويتجلى هذا العائق بوضوح في نطاق عمله التشريعي، لذا طالب البعض بضرورة إلغائه.

غير أننا لا نوافق هذا الرأي، بل نؤيد بقاءه شرط إجراء إصلاحات عميقة من كل الجوانب بداية من تشكيلته فتطوير هيكله الإداري، ومنحه حق المبادرة بالقوانين وتفعيل المبادرة بالتعديل الدستوري بإزالة كل قيودها، أما عن تحضير العمل التشريعي فيجب وضع حواجز أمام التدخلات المستمرة للسلطة التنفيذية، وكذلك يستوجب إصلاح أسلوب المناقشة والمصادقة على القوانين.

لهذا، نأمل أن تأخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار في التعديل الدستوري القادم حتى تعاد المصادقية والفعالية لمجلس الأمة بما يدعم استقلاليتها كشأن الغرف الثانية في النظم الديمقراطية ويخرجها من انحسارها، ويحررها من التقييد والتأطير ويجعل دوره التشريعي كدافع لاسترجاع سيادة البرلمان عامة.

قائمة بأهم المختصرات المستعملة في هذا البحث:

أولا/ باللغة العربية:

إ.م.د: إعلان المجلس الدستوري.

ج.ر.ج.د.ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د.س.ن: دون سنة النشر.

د.م.ن: دون مكان النشر.

ر.ق.ع: رقابة القانون العضوي.

ر.ن.د: رقابة النظام الداخلي.

ص: صفحة.

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.

م.د: المجلس الدستوري.

م.ف.ب: مجلة الفكر البرلماني.

=: تابع للهامش السابق

ثانيا/ باللغة الفرنسية:

Ed : Editions.

J.O.R.A.D.P : Journal Officiel de la République Algérienne
Démocratique et populaire.

L.G.D.J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

N° : Numéro.

Op.cit: Opus citatum (ouvrage précédemment cité).

O.P.U : Office des Publication Universitaire.

P: Page.

P.P : De la page à la page.

| العنوان | الصفحة |
|---|--------|
| إهداء | |
| شكر وتقدير | |
| قائمة بأهم المختصرات المستعملة في هذا البحث | |
| مقدمة | 06 |
| الفصل الأول: مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري | |
| - بحث في المفهوم الظاهري للسلطة- | 10 |
| المبحث الأول: عن الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة | 10 |
| المطلب الأول: المزج بين آليتي الانتخاب والتعيين في تشكيل مجلس الأمة | 11 |
| الفرع الأول: الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة من حيث انتخاب ثلثي أعضائه | 12 |
| أولاً: ضرورة استيفاء شروط خاصة بعضوية مجلس الأمة | 15 |
| أ: أن يكون المترشح لعضوية مجلس الأمة عضواً في المجالس المنتخبة المحلية | 16 |
| ب: أن يكون سن المترشح خمسا وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع | 17 |
| ثانياً: ضرورة استيفاء شروط انتخاب أعضاء المجالس المنتخبة المحلية | 18 |
| أ: الجنسية الجزائرية | 19 |
| ب: التمتع بالحقوق المدنية والسياسية | 19 |
| ج: السوابق العدلية | 20 |
| د: أن يثبت المترشح أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منه | 20 |
| الفرع الثاني: تعيين رئيس الجمهورية ثلث أعضاء مجلس الأمة | 21 |
| أولاً: معايير انتقاء الثلث المعين | 23 |
| ثانياً: إشكالية مدى مساس الثلث المعين باستقلالية مجلس الأمة | 24 |
| الفرع الثالث: تجديد أعضاء مجلس الأمة دون امتداد صلاحية رئيس الجمهورية إلى إنهاء عهدة الثلث المعين | 27 |
| أولاً: التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة | 27 |
| ثانياً: التجديد الدوري لأعضاء مجلس الأمة كل ثلاث سنوات | 29 |
| المطلب الثاني: الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة في تنظيم هيكله الإداري | 32 |
| الفرع الأول: سلطة مجلس الأمة في تنظيم أجهزته | 33 |
| أولاً: انتخاب رئيس مجلس الأمة | 33 |
| ثانياً: انتخاب مكتب مجلس الأمة | 36 |
| ثالثاً: تشكيل اللجان الدائمة لمجلس الأمة | 38 |
| الفرع الثاني: سلطة مجلس الأمة في تنظيم هيئاته | 40 |
| أولاً: هيئة الرؤساء | 41 |
| ثانياً: هيئة التنسيق | 41 |
| ثالثاً: المجموعات البرلمانية | 42 |
| المطلب الثالث: ضمانات الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة | 43 |
| الفرع الأول: عدم قابلية مجلس الأمة للحل الرئاسي ضماناً لاستقلالية أعضائه | 44 |
| الفرع الثاني: إثبات العضوية وإسقاطها ضماناً لاستقلالية أعضاء مجلس الأمة | 45 |
| الفرع الثالث: تكريس مبدأ التنافي مع العهدة البرلمانية كضمانة لاستقلالية أعضاء مجلس الأمة | 47 |
| المبحث الثاني: عن الاستقلالية الوظيفية لمجلس الأمة في العمل التشريعي | 48 |

- المطلب الأول: المجال التشريعي الممنوح لمجلس الأمة.....49
- الفرع الأول: موقع مجلس الأمة من المبادرة باقتراحات القوانين.....49
- الفرع الثاني: صلاحية مجلس الأمة في المبادرة بالتعديل الدستوري.....51
- الفرع الثالث: موقع مجلس الأمة من إبرام المعاهدات الدولية.....54
- المطلب الثاني: دور مجلس الأمة في مسار العملية التشريعية.....56
- الفرع الأول: استقلالية مجلس الأمة بتحضير العمل التشريعي
- في ظل نظامه الداخلي.....56
- أولاً: عن دورات مجلس الأمة.....57
- ثانياً: عن جلسات مجلس الأمة.....58
- ثالثاً: تحضير جدول الأعمال اختصاص لأعضاء مجلس الأمة.....59
- الفرع الثاني: سلطة مجلس الأمة في مرحلتي المناقشة والمصادقة على القوانين.....60
- أولاً: اختصاص مجلس الأمة بمناقشة النص القانوني.....61
- ثانياً: اختصاص مجلس الأمة بالمصادقة على النص القانوني.....64
- الفرع الثالث: حل الخلافات الناشئة بين غرفتي البرلمان بواسطة اللجنة المتساوية الأعضاء.....67
- أولاً: استقلالية مجلس الأمة في تعيين ممثليه على مستوى اللجنة.....67
- ثانياً: استقلالية مجلس الأمة في المصادقة على النص الذي أعدته اللجنة.....69
- المطلب الثالث: ضمانات الاستقلالية الوظيفية لمجلس الأمة في العمل التشريعي.....70
- الفرع الأول: استقلال مجلس الأمة في إعداد نظامه الداخلي ضماناً لاستقلالية عمله التشريعي.....71
- الفرع الثاني: الحصانة البرلمانية ضماناً لاستقلالية مجلس الأمة في عمله التشريعي.....72
- خلاصة الفصل الأول.....75
- الفصل الثاني: العمل التشريعي لمجلس الأمة
- في انتفاء الأثر العملي لمفهوم السلطة.....77
- المبحث الأول: انتفاء الدور التشريعي لمجلس الأمة.....77
- المطلب الأول: محدودية الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة.....77
- الفرع الأول: طريقة تشكيل مجلس الأمة لا يحقق استقلاليته.....78
- أولاً: تحديد الدوائر الانتخابية لانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة بموجب أمر.....78
- ثانياً: خضوع تعيين رئيس الجمهورية لثلث أعضاء مجلس الأمة لاعتبارات غير قانونية.....80
- الفرع الثاني: تقييد سلطة مجلس الأمة في تحديد هيكله الإداري.....82
- أولاً: تدخل المجلس الدستوري في تحديد الهيكل الإداري لمجلس الأمة.....83
- ثانياً: آثار رأي المجلس الدستوري في تحديد الهيكل الإداري على مجلس الأمة.....84
- المطلب الثاني: صورية المجال التشريعي الممنوح لمجلس الأمة
- مجلس الأمة ينفذ وظيفة.....85
- الفرع الأول: إقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين.....86
- أولاً: المبررات التقنية لإبعاد مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين.....88
- ثانياً: المبررات السياسية لإبعاد مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين.....89
- الفرع الثاني: صورية مبادرة مجلس الأمة باقتراح تعديل الدستور.....90

- أولاً: صعوبة بلوغ نصاب المبادرة بالتعديل الدستوري.....90
- ثانياً: إحالة مبادرة التعديل الدستوري لرئيس الجمهورية لإقراره.....92
- الفرع الثالث: المبادرة بإبرام المعاهدات الدولية: تغييب كأي لمجلس الأمة واختصاص مطلق لرئيس الجمهورية.....93
- المطلب الثالث: تأثير هيمنة السلطة التنفيذية على استقلالية مجلس الأمة
- في عمله التشريعي.....95
- الفرع الأول: التدخل الفعلي للسلطة التنفيذية في تحضير العمل التشريعي لمجلس الأمة.....95
- أولاً: دعوة رئيس الجمهورية مجلس الأمة للانعقاد في دورة غير عادية.....95
- ثانياً: تدخل الوزارة لضبط جدول أعمال مجلس الأمة.....97
- الفرع الثاني: الدور الثانوي لمجلس الأمة في مرحلتي المناقشة والمصادقة على القوانين.....99
- أولاً: تواجد الوزارة عند المناقشات وفي حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان.....99
- ثانياً: استخدام رئيس الجمهورية للثالث المعين لإقرار القانون.....101
- ثالثاً: الموافقة الشكلية تقلل من الدور التشريعي لمجلس الأمة.....103
- رابعاً: إشكالية التبعية العضوية والوظيفية لرئيس مجلس الأمة اتجاه رئيس الجمهورية في مسائل الإخطار.....105
- المبحث الثاني: ضرورة تفعيل الأداء التشريعي لمجلس الأمة.....106
- المطلب الأول: نحو تفعيل الاستقلال العضوي لمجلس الأمة.....106
- الفرع الأول: إصلاح تشكيلة مجلس الأمة.....107
- أولاً: إصلاح النظام الانتخابي المتعلق بانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة المنتخبين.....107
- ثانياً: الحد من السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية في انتقاء الثلث المعين لمجلس الأمة.....109
- الفرع الثاني: إصلاح الهيكل الإداري لمجلس الأمة.....110
- المطلب الثاني: إعادة النظر في المجال التشريعي الممنوح لمجلس الأمة.....111
- الفرع الأول: حتمية إشراك مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين.....111
- أولاً: توسيع مجالات التشريع.....114
- ثانياً: إطلاق حق مبادرة الأعضاء باقتراحات القوانين.....116
- الفرع الثاني: نحو إعطاء دور فعال لمجلس الأمة لممارسة حقه في التعديل الدستوري.....116
- أولاً: توزيع المبادرة بالتعديل الدستوري على غرفتي البرلمان.....117
- ثانياً: حق أعضاء مجلس الأمة في طرح المبادرة بالتعديل الدستوري
- على الاستفتاء الشعبي.....117
- المطلب الثالث: الحد من هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي لمجلس الأمة.....118
- الفرع الأول: تفعيل استقلالية مجلس الأمة في تحضير عمله التشريعي.....119
- أولاً: حرية مجلس الأمة في الانعقاد.....119
- ثانياً: ضبط مجلس الأمة لجدول أعماله.....120
- الفرع الثاني: إصلاح أسلوب المناقشة والمصادقة على القوانين.....121
- أولاً: أحقية مجلس الأمة في تعديل القوانين.....122
- ثانياً: وضع ضوابط لاستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء.....123
- ثالثاً: إعادة النظر في موافقات مجلس الأمة.....124
- رابعاً: توسيع آلية إخطار المجلس الدستوري.....126
- خلاصة الفصل الثاني.....129

| | |
|-----------|---------------|
| 131..... | خاتمة |
| 134..... | قائمة المراجع |
| .153..... | فهرس العناوین |

ملخص:

بذل المؤسس الدستوري الجزائري مجهودات معتبرة لتدعيم العمل التشريعي للبرلمان وترقيته، مما أدى إلى إنشاء مجلس الأمة وجعله يتمتع "باستقلالية" على المستويين العضوي والوظيفي، ومن أجل ممارسة سلطاته بكل حرية أحاطه بمجموعة من الضمانات القانونية لتعزيز هذه الاستقلالية .

إلا أنّ مسألة ممارسة مجلس الأمة لسلطته في التشريع حدتها مجموعة من العراقيل من بينها السلطات المحدودة جدا المخولة له، بالإضافة إلى ذلك فالعلاقة بين الغرفة الثانية والسلطة التنفيذية كشفت عن تبعية الأولى للثانية، فأصبح يخضع لها عضويا ووظيفيا في العمل التشريعي لكون أنّ السلطة التنفيذية تحوز على العديد من الآليات والميكانيزمات الهامة التي تسمح لها بتوجيهه على النحو الذي ترغب فيه.

لذا نرى من الضروري القيام بتغييرات عميقة في هذا الشأن لإعادة الإعتبار لمجلس الأمة قصد تمكينه من ممارسة سلطاته التشريعية بكل استقلالية، لغلق المنافذ أمام السلطة التنفيذية، ذلك من شأنه يجعل مجلس الأمة يساهم حقيقةً في ترقية العمل التشريعي البرلماني.

الكلمات المفتاحية: مجلس الأمة، العضوي، الوظيفي، الضمانات، الاستقلالية، التبعية.

Résumé :

Le constituant algérien a fourni des efforts considérables pour améliorer l'acte législatif du parlement et de le promouvoir, ce qu'a conduit à la création du conseil de la nation, et le rendre "indépendant" des deux cotés ; organique et fonctionnel. Pour utiliser ces pouvoirs ont toute liberté, le constituant algérien lui a donné des garanties juridiques pour renforcer cette autonomie.

L'utilisation du conseil de la nation de son pouvoir législatif subit quelques obstacles dont des pouvoirs très limités qui lui ont été donné, en plus la relation entre la deuxième chambre et le pouvoir exécutif a montré une obédience du premier au deuxième, c'est ainsi qu'il est soumis au pouvoir exécutif du côté organique et fonctionnel par rapport à l'acte législatif parlementaire, parce que ce dernier possède plusieurs outils et mécanismes importants qui lui permet de diriger le conseil de la nation comme il le souhaite.

Il est ainsi nécessaire de faire des changements profonds pour reconsidérer les fonctions du conseil de la nation, ceci, dont l'objectif de lui laisser exercer des pouvoirs en toute indépendance, pour faire obstacle au pouvoir exécutif, dont le but de permettre au conseil de la nation de participer véritablement au développement de l'acte législatif parlementaire.

Les mots clés : conseil de la nation, organique, fonctionnel, garanties, indépendance, obédience.

❖ باللغة العربية:

أولا/ الكتب:

1. أبو زيد فهمي مصطفى، القانون الدستوري: (فقها وقضاء)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، (د.س.ن).
2. أحمد عبد الحميد الخالدي، القانون الدستوري- النظم السياسية- الديمقراطية الرئيسية: (دراسة مقارنة)، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2011.
3. العيفا أويحيى، النظام الدستوري الجزائري، الطبعة الأولى، الدار العثمانية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
4. المجنوب محمد، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان: (وأهم النظم الدستورية والسياسية في العالم)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.
5. المصدق رقية، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية: (إرشادات منهجية مع معالجة نموذجية لبعض المواضيع)، الطبعة الأولى، دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 1986.
6. أوصديق، فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري: (السلطات الثلاثة)، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
7. _____، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
8. بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان: (السلطة التشريعية)، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
9. بروين خير إله، الوسيط في القانون الدستوري الإيراني: (السلطة التشريعية والمؤسسات الدستورية)، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
10. بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
11. بوالشعير السعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة: (النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية و تطبيقات عنها)، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
12. _____، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
13. _____، النظام السياسي الجزائري: (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
14. _____، النظام السياسي الجزائري: (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
15. بوديار حسني، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003.
16. بو عمران عادل، البلدية في التشريع الجزائري: (أجهزة البلدية، مالية البلدية، الوظيف البلدي، صلاحيات البلدية، الرقابة على البلدية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2010.
17. بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري: (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

18. _____، السلطة التنفيذية بين التعسف والقيود: (دراسة مقارنة)، دار الهدى، عين مليلة، 2006.
19. _____، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستوري: (تطبيق قواعد القانون الدولي في النظام القانوني للدولة)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2012.
20. حسان محمد شفيق ألعاني، الأنظمة السياسية و الدستورية المقارنة، مطبعة جامعة بغداد، بغداد، 1986.
21. حوري عمر، القانون الدستوري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
22. خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
23. دوفرقيه موريس، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: (الأنظمة السياسية الكبرى)، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992.
24. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
25. ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات: (في التجربة الدستورية الجزائرية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2007.
26. سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري: (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1988.
27. عزاوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية: (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، الجزء الأول، دار الغرب للنشر والتوزيع، وهران، 2009.
28. عمير سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2009.
29. فتحي سرور أحمد، القانون الجنائي الدستوري: (الشرعية الدستورية في قانون العقوبات، الشرعية الدستورية في قانون الإجراءات الجنائية)، الطبعة الثانية، دار الشروق، القاهرة، 2002.
30. قرانة عادل، النظم السياسية: (أشكال الحكومات، الأنظمة السياسية المعاصرة، النظام السياسي الجزائري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
31. محمد رفعت عبد الوهاب، الأنظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.
32. محمد كاظم المشهداني، القانون الدستوري: (الدولة، الحكومة، الدستور)، مؤسسة الثقافة الجامعية، (د.م.ن)، (د.س.ن).
33. منصور مولود، بحوث في القانون الدستوري موفم للنشر، الجزائر، 2010.
34. نزيه رعد، الأنظمة السياسية، الطبعة الأولى، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2012.
35. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثامنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- ثانيا/ الأطروحات والمذكرات الجامعية:**
- أ. أطروحات الدكتوراه:

1. أومايوف محمد، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
 2. بنيوني أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2006.
 3. حميدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004.
 4. خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010.
 5. رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2006.
 6. شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية لحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
 7. فرحاتي عمر، دور السلطة التشريعية في الأنظمة السياسية العربية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2003.
 8. لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص.90.
 9. مزياتي فريدة، المجالس الشعبية المحلية في ظل نظام التعددية السياسية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2005.
 10. نبالي فطمة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة مجال ممدود وحول محدود، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
 11. هاملي محمد، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
 12. يعيش تمام شوقي، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
 13. يونس حفيظة، آثار الأزمة السياسية في الجزائر على سلطات الدولة منذ 1992، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2011.
- ب. مذكرات الماجستير:**
1. العدوان زياد توفيق، دور المجلس التشريعي الثاني في العملية التشريعية الأردنية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2014.
 2. الوافي سعيد، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2010.

3. **بلوغري منيرة**، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
4. **بن سرية سعاد**، مركز رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري بعد التعديل الدستوري الأخير (بموجب قانون رقم 19/08)، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، شعبة الحقوق الأساسية والعلوم السياسية، تخصص إدارة ومالية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2010.
5. **بن سعد الله عمر**، شغور منصب رئيس الجمهورية في الأنظمة الجمهورية المغربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2009.
6. **بن صفي علي**، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1996 وتحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.
7. **بوالطين حسين**، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية في ظل دستور 1989 والتعديلات اللاحقة عليه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، 2014.
8. **بوخريصة ياسين**، العوامل المؤثرة في الدستور والنظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011.
9. **بوسالم دنيا**، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007.
10. **بوشامي نجلاء**، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 08/90: أداة للديمقراطية: المبدأ والتطبيق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.
11. **جمام عزيز**، عدم فعالية الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
12. **حافظي سعاد**، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008.
13. **دنش رياض**، السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005.
14. **ردادة نور الدين**، التشريع بأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006.
15. **زيوي خير الدين**، إدماج المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي الجزائري طبقا لدستور سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، الجزائر، 2003.

16. **سويح دنيا زاد**، الضوابط الإجرائية والموضوعية للتعديل الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.
17. **شاشوه عمر**، في مدى التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
18. **شامي رابح**، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
19. **شاهد أحمد**، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009.
20. **شباح فاتح**، تصنيف الأنظمة السياسية الليبرالية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات - دراسة حالة النظام السياسي الجزائري - ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008.
21. **شفار علي**، نظام المجلسين وأثره على العمل التشريعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.
22. **ضمبري عزيزة**، الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2008.
23. **عباسي سهام**، ضمانات وآليات حماية حق الترشح في الموائيق الدولية والمنظومة التشريعية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
24. **عبة سليمة**، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في ظل التعديلات الدستورية بعد سنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2014.
25. **لبصير فطيمة**، واقع العلاقات العامة في البرلمان الجزائري - مجلس الأمة نموذجاً-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الاتصال والعلاقات العامة، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008.
26. **لوشن دلال**، السيادة الشعبية في النظام الدستوري الجزائري الحالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2005.
27. **مختاري عبد الكريم**، الممارسة الجزائرية في مجال المعاهدات الدولية على ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.
28. **مزياتي حميد**، عن واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
29. **مزياتي لونس**، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

30. ولد علي تاكفاريناس، الموافقات البرلمانية وفقا للتعديل الدستوري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.

ت. مذكرات الماستر:

1. بورجاح علي وبوجاجة نجيم، مبدأ الفصل بين السلطات في ضوء دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
2. يوسف فيزة وعلود وداد، تأثير نظام التمثيل النسبي في تسيير المجالس المحلية (النموذج الجزائري)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، شعبة القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.

ثالثا/ المقالات:

1. آيت العربي مقران، "نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى"، م.ف.ب، عدد خاص، مجلس الأمة، ديسمبر 2003، ص.ص. 63-77.
2. بن سهلة ثاني بن علي وحمودي محمد بن هاشمي، "الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2013، ص.ص. 167-181، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة: 16 ماي 2015).
3. بن صالح عبد القادر، "مجلس الأمة عهدة... وتجربة..."، م.ف.ب، عدد خاص، مجلس الأمة، ديسمبر 2003، ص.ص. 7-26.
4. بوالشعير السعيد، "وجهة نظر قانونية حول استقالة رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 وحل المجلس الشعبي الوطني"، مجلة إدارة، المجلد 3، العدد الأول، المدرسة الوطنية للإدارة، 1993، ص.ص. 3-17.
5. بوجمعة صويح، "مجلس الأمة عهدة وجيزة... خطوات واعدة"، م.ف.ب، عدد خاص، مجلس الأمة، ديسمبر 2003، ص.ص. 78-86.
6. بوليفة محمد عمران، "التركيبية القانونية لمجلس الأمة بين المتطلبات القانونية والضرورات السياسية"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2013، ص.ص. 183-198، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة: 25 مارس 2015).
7. "الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية"، مجلة المفكر، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جانفي 2014، ص.ص. 279-295، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 10 أبريل 2015).
8. حساني محمد منير، "طبيعة العهدة البرلمانية في نظر الاجتهاد الدستوري الجزائري"، مجلة المفكر، العدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، جانفي 2014، ص.ص. 313-329، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 17 ماي 2015).
9. حمامي ميلود، "دور الحكومة في إطار الإجراء التشريعي"، م.ف.ب، العدد 17، مجلس الأمة، سبتمبر 2007، ص.ص. 63-75.
10. خويضر الطاهر، "دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية (دراسة مقارنة للتجربة الجزائرية الأولى)"، م.ف.ب، العدد 05، مجلس الأمة، أبريل 2004، ص.ص. 83-97.

11. _____، "تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة التوازن"، م.ف.ب، العدد 11، مجلس الأمة، جانفي 2006، ص.ص.62-79.
12. دريوش مصطفى، "دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية"، م.ف.ب، عدد خاص، مجلس الأمة، ديسمبر 2003، ص.ص.30-51.
13. شرون حسينة، "الحصانة البرلمانية"، مجلة المفكر، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2010، ص.ص.147-163، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 15 ماي 2015).
14. شريط الأمين، "واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها"، م.ف.ب، العدد الأول، مجلس الأمة، ديسمبر 2002، ص.ص.21-36.
15. _____، "حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري: (دراسة مقارنة)"، م.ف.ب، العدد 10، مجلس الأمة، أكتوبر 2005، ص.ص.60-85.
16. _____، "مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري"، مجلة المجلس الدستوري، العدد الأول، المجلس الدستوري، 2013، ص.ص.8-34، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.conseil-constitutionnel.dz>، (تاريخ المطالعة: 14 فيفري 2015).
17. شريط وليد، "إصلاح الأحكام الدستورية الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان كأولوية لإصلاح دستوري وسياسي في الجزائر (دراسة على ضوء التطور الدستوري الجزائري)"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 03، المجلس الدستوري، 2014، ص.ص.79-129، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.conseil-constitutionnel.dz>، (تاريخ المطالعة: 27 ماي 2015).
18. شيهوب مسعود، "نظام الغرفتين البرلماني"، م.ف.ب، العدد الأول، مجلس الأمة، ديسمبر 2002، ص.ص.9-19.
19. _____، "المجلس الدستوري: قاضي انتخابات"، مجلة المجلس الدستوري، العدد 01، المجلس الدستوري، 2013، ص.ص.88-110، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.conseil-constitutionnel.dz>، (تاريخ المطالعة: 14 فيفري 2015).
20. عاشوري العيد، "إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري"، م.ف.ب، العدد 03، مجلس الأمة، جوان 2003، ص.ص.63-75.
21. عمير سعاد، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، م.ف.ب، العدد 15، مجلس الأمة، نوفمبر 2007، ص.ص.21-59.
22. عوابدي عمار، "رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري"، م.ف.ب، العدد 05، مجلس الأمة، أبريل 2004، ص.ص.99-115.
23. فرحاتي عمر، "مبدأ الحصانة البرلمانية في الدول العربية"، مجلة المفكر، العدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، فيفري 2008، ص.ص.79-84، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 14 ماي 2015).
24. فريجة حسين، "علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية حل تحتاج إلى إعادة نظر؟"، مجلة المنتدى القانوني، العدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أبريل 2009، ص.ص.19-29، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 15 ماي 2015).
25. قشي الخير، "العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 19، جامعة محمد أمين دباغين، سطيف 2، ديسمبر 2014، ص.ص.9-24، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-setif.dz، (تاريخ المطالعة: 19 ماي 2015).

26. لزهارى بوزيد، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، م.ف.ب، العدد 01، مجلس الأمة، ديسمبر 2002، ص.ص. 37-46.
27. _____، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور"، م.ف.ب، العدد 19، مجلس الأمة، مارس 2008، ص.ص. 44-77.
28. لعروسي رابح، "الهندسة الانتخابية الفعالة مدخل حقيقي للتطوير البرلماني"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 06، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2012، ص.ص. 59-74، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة: 22 ماي 2015).
29. لموسخ محمد وهميسي رضا، "اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2008، ص.ص. 401-406، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 11 ماي 2015).
30. لوشن دلال، "المخطط الدستوري لأغراض التنمية السياسية لنظام الحكم - النظام الجزائري -"، مجلة المفكر، العدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر 2012، ص.ص. 381-405، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 16 ماي 2015).
31. مفتاح عبد الجليل، "حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائر بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ماي 2007، ص.ص. 65-74، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 28 مارس 2015).
32. مقدم سعيد، "قراءة في صلاحيات مجلس الأمة"، مجلة النائب، العدد الأول، المجلس الشعبي الوطني، 2003، ص.ص. 39-44.
33. ملاوي ابراهيم، "الحصانة البرلمانية"، حوليات جامعة قلمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد 04، مديرية النشر لجامعة 8 ماي 1945، قلمة، 2010، ص.ص. 65-100، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-guelma.dz، (تاريخ المطالعة: 16 ماي 2015).
34. هيشور بوجمعة، "مجلس الأمة في عهده الأولى (1998-2004) عصرنة مؤسساتية في رحاب الجدل والمهام والإنجازات"، م.ف.ب، عدد خاص، ديسمبر 2003، ص.ص. 52-62.
35. يعيش تمام شوقي، "التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية في الجزائر"، مجلة المفكر، العدد 09، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ماي 2013، ص.ص. 173-188، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-biskra.dz، (تاريخ المطالعة: 11 ماي 2015).

رابعاً/ الملتقيات والأيام الدراسية:

أ. الملتقيات:

1. بارة سمير وليمام سالمة، "تفعيل دور البرلمان في تحقيق حكم شفاف: نحو مؤسسة سياسة للبرلمان الجزائري"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 15 و 16 فيفري 2012، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة 01 ماي 2015).
2. بقالم مراد، "الاستفتاء كوسيلة شعبية مباشرة لتعديل الدستور"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - حالة الجزائر -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 05 و 06 ديسمبر 2012، مداخلة غير منشورة.

3. بن داود براهيم، "أولوية تطوير الأداء البرلماني في مجال الرقابة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 15 و16 فيفري 2012، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة 04 أفريل 2015).
4. بوسالم دنيا، "دور البرلمان في عملية التعديل الدستوري"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - حالة الجزائر -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 05 و06 ديسمبر 2012، مداخلة غير منشورة.
5. - حساني محمد منير، "توسعة حق إخطار المجلس الدستوري للبرلمانيين تأمين للوظيفة التشريعية"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، يومي 15 و16 فيفري 2012، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-ouargla.dz، (تاريخ المطالعة 20 أفريل 2015).
6. ذبيح ميلود، "موقع البرلمان في التعديلات الدستورية المرتقبة في الجزائر"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - حالة الجزائر -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 05 و06 ديسمبر 2012، مداخلة غير منشورة.
7. زرنيز أمال وملاح نصيرة، "إشكالية دور المؤسسة التشريعية في ممارسة حق التعديل الدستوري - دراسة حالة الجزائر -"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة - حالة الجزائر -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 05 و06 ديسمبر 2012، مداخلة غير منشورة.
8. علال ياسين، "انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين في ظل القانون العضوي 12-01"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الوطني حول قانون الانتخابات الجزائري واقع وآفاق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، يومي 03 و04 مارس 2013، مداخلة غير منشورة.
9. غربي محمد، "دور مجلس الأمة في دعم الممارسة الديمقراطية في الجزائر على ضوء تجارب دول المغرب العربي"، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يوم 17 جانفي 2012، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: www.univ-chelf.dz، (تاريخ المطالعة 28 مارس 2015).

ب. الأيام الدراسية:

1. لزهارى بوزيد، "حالات التنافي في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في إطار اليوم الدراسي حول حالات التنافي مع العهدة الانتخابية، نشرة صادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، يوم 10 ديسمبر 2012، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.mcrp.gov.dz>، (تاريخ المطالعة 10 مارس 2015).
2. مقدم سعيد، "الحصانة البرلمانية: مفاهيم ومقتضيات ممارستها في الأنظمة المقارنة"، مداخلة أقيمت في إطار اليوم الدراسي حول الحصانة البرلمانية مفاهيم وممارسات، النادي الوطني للجيش، بني مسوس، نشرة صادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، يوم 12 ديسمبر 2011، مداخلة منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.mcrp.gov.dz>، (تاريخ المطالعة 10 مارس 2015).

خامسا/ النصوص القانونية:

أ. النصوص التأسيسية:

1. دستور 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر.ج.د.ش، عدد 09، صادر في 01 مارس 1989.
2. دستور 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، والقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008.

ب. النصوص التشريعية:

➤ القوانين العضوية:

1. أمر رقم 97-07، مؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 06 مارس 1997 (ملغى).
2. قانون عضوي رقم 99-02، مؤرخ في 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15، صادر في 9 مارس 1999.
3. قانون عضوي رقم 12-01، مؤرخ في 12 جانفي 2012، متعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 14 جانفي 2012.
4. قانون عضوي رقم 12-03، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 14 جانفي 2012.
5. قانون عضوي رقم 12-02، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 01، صادر في 14 جانفي 2012.

➤ القوانين العادية:

1. قانون رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتعلق بقانون العقوبات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 49، صادر في 11 جوان 1966، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-14، مؤرخ في 2 أوت 2011، ج.ر.ج.د.ش، عدد 44، صادر في 10 أوت 2011.
2. قانون رقم 89-16، مؤرخ في 11 ديسمبر 1989، يتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني وسيره، ج.ر.ج.د.ش، عدد 52، صادر في 11 ديسمبر 1989 (ملغى).
3. قانون رقم 01-02، مؤرخ في 9 ماي 2001، يتضمن الموافقة على القانون التأسيسي للاتحاد الإفريقي الموقع في لومي (الطوغو) بتاريخ 11 جويلية سنة 2000، ج.ر.ج.د.ش، عدد 27، صادر في 13 ماي 2001.
4. قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 37، صادر في 3 جويلية 2011.
5. أمر رقم 12-01، مؤرخ في 13 فيفري 2012، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج.ر.ج.د.ش، عدد 08، صادر في 15 فيفري 2012.
6. قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.
7. قانون رقم 14-06، مؤرخ في 09 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 48، صادر في 10 أوت 2014.

ت. النصوص التنظيمية:

➤ المراسيم الرئاسية:

1. مرسوم رئاسي رقم 97-499، مؤرخ في 27 ديسمبر 1997، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 86، صادر في 28 ديسمبر 1997.
2. مرسوم رئاسي رقم 99-240، مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 76، صادر في 31 أكتوبر 1999.
3. مرسوم رئاسي رقم 13-01، مؤرخ في 7 جانفي 2013، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 02، صادر في 13 جانفي 2013.
4. مرسوم رئاسي رقم 13-02، مؤرخ في 7 جانفي 2013، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 02، صادر في 13 جانفي 2013.

➤ المراسيم التنفيذية:

- مرسوم تنفيذي رقم 98-04، مؤرخ في 17 جانفي 1998، يحدّد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج.ر.ج.د.ش، عدد 04، صادر في 28 جانفي 1998.

➤ التعليمات:

- تعليمية رقم 06 مؤرخة في 06 ماي 2008، تتضمن تعديل التعليمية رقم 02، المؤرخة في 25 جانفي 1997، المتعلقة بإثبات الوضعية إزاء الخدمة الوطنية، بصفة مسبقة للتوظيف وتسليم بعض الوثائق الإدارية.

➤ الأنظمة الداخلية:

1. النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 08 صادر في 18 فيفري 1998، معدل ومتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 84، صادر في 38 نوفمبر 1999، ومعدل بالنظام الداخلي لمجلس الأمة بإضافة مادتين جديدتين، ج.ر.ج.د.ش، عدد 77، صادر في 17 ديسمبر 2000.
2. النظام الداخلي للمجلس الشّعبيّ الوطني، ج.ر.ج.د.ش، عدد 46 صادر في 30 جويلية 2000.

سادسا/ آراء المجلس الدستوري:

1. رأي رقم 04/ ر.ن.د / م.د / 98 مؤرخ في 10 فيفري 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، ج.ر.ج.د.ش، عدد 08 صادر في 18 فيفري 1998.
2. رأي رقم 04/ ر.ق. / م.د / 98 مؤرخ في 13 جوان 1998، حول دستورية المواد من 4 إلى 7 و11، 12، 14، 15 و23 من القانون رقم ... المؤرخ في ... والمتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، ج.ر.ج.د.ش، عدد 43 صادر في 16 جوان 1998.
3. رأي رقم 08 / ر.ق.ع/ م.د/ 99 مؤرخ في 21 فيفري 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشّعبيّ الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، ج.ر.ج.د.ش، عدد 15 صادر في 9 مارس 1999.

سابعا/ الوثائق:

1. دستور الأردن الصادر عام 1952 شاملا كافة تعديلاته لغاية 2011، منشور على الموقع الإلكتروني التالي: https://www.constituteproject.org/constitution/Jordan_2011.pdf?lang=ar (تمّ الإطلاع عليه يوم: 25 ماي 2015).
2. دستور الكويت الصادر عام 1962، أعيد العمل به عام 1992، منشور على الموقع الإلكتروني التالي: https://www.constituteproject.org/constitution/kuwait_1992.pdf?lang=ar (تمّ الإطلاع عليه يوم: 24 ماي 2015).

3. المذكرة التفسيرية لأحكام الدستور المتعلقة بالتجديد الجزئي الأول لأعضاء مجلس الأمة المعينين، منشورة على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.conseil-constitutionnel.dz>، (تمّ الإطلاع عليها يوم: 30 أبريل 2015).
4. دستور تونس الصادر عام 2014، منشور على الموقع الإلكتروني التالي: https://www.constituteproject.org/constitution/tunisia_2014.pdf?lang=ar، (تمّ الإطلاع عليه يوم: 27 ماي 2015).
5. حصيلة نشاطات مجلس الأمة، متوفرة على الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان: <http://www.mcrp.gov.dz>، (تمّ الإطلاع عليها يوم 13 ماي 2015).
6. حصيلة المجلس الشّعبيّ الوطنيّ خلال الفترة التشريعية السادسة (2012-2017)، في دورتها الخريفية، متعلق بعدم تسجيل أي مبادرة باقتراح قانون من طرف نواب المجلس الشّعبيّ الوطنيّ، متوفرة على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.mcrp.gov.dz>، (تمّ الإطلاع عليها يوم: 2 جوان 2015).
7. مسودة مشروع التعديل الدستوري الجديد، المنشورة على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.el-mouradia.dz>، (تمّ الإطلاع عليها يوم: 23 أبريل 2015).

ثامنا/ البحث الصحفي الاستقصائي:

1. "نواب البرلمان يقترحون تعديلات على قانون الانتخابات"، يومية الشروق الجزائرية، عدد (3240)، ليوم 22 مارس 2011.
2. "منتخبون يفرون من المجالس المحلية طمعا في لقب وغنائم السيناتور"، يومية الشروق الجزائرية، عدد (3879)، ليوم 29 ديسمبر 2012.
3. "الشروع اليوم في التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة"، يومية الرائد الجزائرية، عدد (232)، ليوم 29 ديسمبر 2012.
4. "السيناتورات الوزراء يستفيدون من 10 ملايين إضافة إلى أجرة النائب"، يومية الشروق الجزائرية، عدد (3893)، ليوم 12 جانفي 2013.
5. "مطالب بتوسيع صلاحيات مجلس الأمة"، يومية الشروق الجزائرية، عدد (4580)، ليوم 8 ديسمبر 2014.
6. "على مجلس الأمة أن يأخذ زمام المبادرة في التشريع"، يومية النهار الجزائرية، عدد (2187)، ليوم 8 ديسمبر 2014.
7. "صفر للنواب.. 10 قوانين للحكومة.. والمصادقية في مهب الريح"، يومية الخبر الجزائرية، عدد (7691)، ليوم 2 فيفري 2015.
8. "فيتو مجلس الأمة يُسقط قانون التحرش"، يومية البلاد الجزائرية، عدد (4667)، ليوم 26 مارس 2015.

❖ باللغة الأجنبية:

I. Les ouvrages :

1. **ARDANT Philippe**, institutions politiques et droit constitutionnel, 18^{ème} édition, Ed/ L.G.D.J, Paris, 2006.
2. **AVRIL Pierre et GICQUEL Jean**, droit parlementaire, 2^{ème} édition, Ed/ Montchrestien, Paris, 1996.
3. **BEN ABOU Kirane Fatiha**, droit parlementaire algérien, Tome 1, Ed/ O.P.U, Alger, 2009.
4. **BEN ABOU Kirane Fatiha**, droit parlementaire algérien, Tome 2, Ed/ O.P.U, Alger, 2009.
5. **BENMOUHOUB Nacir**, constitutions et hautes institutions de l'Etat algérien, Ed/ Casbah, Alger, 2013.
6. **BOUSOUMAH Mohamed**, la parenthèse des pouvoir publics constitutionnels de 1992 à 1998, Ed/ O.P.U, Alger, 2005.
7. _____, l'opération constituante de 1996, Ed/ O.P.U, Alger, 2012.
8. **CHANTEBOUT Bernard**, droit constitutionnel et science politique, 17^{ème} édition, Ed/Armand Colin, Paris, 2000.
9. **GICQUEL Jean et HAURIOU André**, droit constitutionnel et institutions politiques, 8^{ème} édition, Ed/ Montchrestien, Paris, 1985.
10. **JAQUE Jean Paul**, droit constitutionnel et institutions politiques, 6^{ème} édition, Ed/ Dalloz, Paris, 2006.
11. **PACTET Pierre**, institutions politiques et droit constitutionnel, 20^{ème} édition, Ed/ Armand colin, Paris, 2001.
12. **YELLES CHAUCHE Bachir**, le conseil constitutionnel en algérie: (du contrôle de constitutionnalité à la créativité normative), Ed/ O.P.U, Alger, 1999.
13. **ZAALANI Abdelmadjid**, mini-encyclopédie de droit algérien, Ed/ Berti, Alger, 2009.

II . Les articles périodiques :

1. **DJEBBAR Abdelmadjid**, « Le conseil de la nation et le pouvoir normatif du conseil constitutionnel (A Propos de l'avis du conseil constitutionnel du 10 Février 1998) », in Revue IDARA, N° 2, 2000, P .P.105-124.
2. **KANOUN Nacira et TALEB Tahar**, «De la place des traités internationaux dans l'ordonnancement juridique national en Algérie », in Revue Critique de Droit et Sciences Politiques, N° 2, faculté de droit, université mouloud mammeri, tizi-ouzou , 2009, P P.39-73.

III . Les texte juridiques :

- Les texte constitutionnels :

1. La constitution française de 1958, modifié et complété, publié sur le site : http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/constitution/constitution.pdf (Consulté le : 22/04/2015).
2. La constitution algérienne, du 08 septembre 1963, J.O.R.A.D.P, N° 64, de l'année 1963.

IV. Sites internet :

- <http://www.el-mouradia.dz>: الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية
- <http://www.conseil-constitutionnel.dz>: الموقع الرسمي للمجلس الدستوري
- <http://www.majliselouma.dz>: الموقع الرسمي لمجلس الأمة
- <http://www.apn.dz>: الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني
- <http://www.interieur.gov.dz>: الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان