

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



المركز القانوني لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق
فرع القانون العام

تخصص: الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية

تحت إشراف الأستاذ :

عطوي عبد الحكيم

إعداد الطالبتين :

فريج وفاء

براهمي عايدة

لجنة المناقشة

- الأستاذ : بطاطاش أحمد، أستاذ محاضر، جامعة بجاية، رئيساً
- الأستاذ: عطوي عبد الحكيم، أستاذ مساعد، جامعة بجاية، مشرفاً و مقرراً
- الأستاذ: منعة جمال، أستاذ مساعد، جامعة بجاية، ممتحناً

تاريخ المناقشة : 2017/06/22

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

نحمد الله و نسجد له شكرا على عظيم فضله و سلطانه

نتقدم بفائق الشكر للأستاذ الفاضل "عطوي عبد الحكيم" لقبوله الإشراف على هذه المذكرة و على حسن إشرافه و توجيهاته العلمية التي كان لها الأثر

المباشر في إنجاز هذا العمل

و لا يفوتنا أن نتقدم بوافر الشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة على تحملهم عناء قراءة هذه المذكرة .

و شكرا لكل من ساهم و لو بكلمة في إتمام هذه المذكرة.

إهداء

الحمد لله أولا و أخيرا على أن وفقنا لإتمام هذه المذاكرة.

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى سبب وجودي و نوربيأبيي الكريم.

إلى من تنتظر لحظة نجاحي و سعت لسعادتي بدعواتها لأنجحأمي الحبيبة

إلى من شاركوني طعم الحياة إخوتي وأخواتي.

إلى أخي الصغير سفير متمنية له النجاح في شهادة البكالوريا

إلى كل حديقاتي و أحبتي .

إلى زميلتي في هذا العمل وفاء.

عايدة

الإهداء

الحمد لله أولاً وأخيراً على أن وفقنا لإتمام هذه المذكرة.

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى سبب وجودي و نوريأبي الكريم.

إلى من تنتظر لحظة نجاحي و سعت لسعادتي بدعواتها لأنجحأمي الحبيبة

إلى من شاركوني طعم الحياة إخوتي وأخواتي.

إلى أخي الصغير سفير متمنية له النجاح في شهادة البكالوريا

إلى كل صديقاتي و أحبتي .

إلى زميلتي في هذا العمل وفاء.

عايدة

إهداء

الحمد لله الذي وفقنا في إنجاز هذا العمل لو كنا نصل إليه لولا فضل الله علينا.

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى روح والدي رحمهما الله وأسكنهما فسيح جناته.

إلى كل أفراد عائلتي من الكبير إلى الصغير وأخص بالذكر أختي زينة.

إلى زميلتي في هذا العمل عايذة

وفاء

قائمة المختصرات

أولا - باللغة العربية

ج.ر.ج.ج.د.ش: جريدة رسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ص: الصفحة.

د.س.ن: دون سنة النشر.

ثانيا - باللغة الفرنسية .

P: page.

P.p: de la page à la page.

Ed: édition.

مقدمة

تقوم جل الأنظمة السياسية على مبادئ أساسية لا خلاف حولها، منها الديمقراطية وتعتبر السلطة التشريعية (البرلمان) من أبرز الهيئات المعبرة عن الحكم الديمقراطي، إذ تختلف هذه الأنظمة في شكل تشكيل البرلمان فالبعض منها يعتمد على نظام المجلس الوحيد، وبعضها يعتمد على نظام المجلسين، وتسمى هذه الظاهرة بالثنائية البرلمانية (نظام الازدواجية، نظام البيكاميرالي)، وتتحكم في أسباب الأخذ بهذه المسألة عدة اعتبارات تاريخية موضوعية خاصة بكل دولة.

يعتبر النموذج الإنجليزي الأقدم تاريخيا في هذا المجال، إذ ظهر في بداية القرن الثالث عشر (13) ميلادي، وتجسد ذلك من خلال مجلس اللوردات المكون من الطبقة الأرستقراطية نشأ سنة 1215، عندما طلب نبلاء إنجلترا الملك "جون سان تير" عدم فرض الضريبة إلا بعد استشارتهم ودون هذا الإتفاق في وثيقة أطلق عليها اسم الميثاق الكبير (Maganacarta)، وهكذا أنشأ المجلس الكبير الذي تحول إلى مجلس اللوردات ممثلا بالأشراف ورجال الدين، وبعد ذلك جاء مجلس العموم الذي يضم ممثلو المدن والأقاليم ابتداء من 1265⁽¹⁾.

سرعان ما انتشر نظام المجلسين خارج إنجلترا، إذ أخذت به الولايات المتحدة الأمريكية منذ سنة 1787 لأسباب فيدرالية، وبدأ نظام المجلسين بعد ذلك ينتشر أكثر في دول القارة الأوروبية خاصة فرنسا والتي بدأ فيها في سنة 1795 .

تبنى المؤسس الدستوري الجزائري على إثر دستور 28 نوفمبر 1996، بنظام الثنائية البرلمانية لأول مرة في التاريخ التجربة الدستورية الجزائرية، وكان ذلك من خلال صياغة نص المادة 98 منه التي تنص على: «تمارس السلطة التشريعية لبرلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه»⁽²⁾.

¹ - شريط أمين، " واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها " مجلة الفكر البرلماني، عدد (01)، مجلس الأمة، ديسمبر 2002، ص 23 .

² - دستور 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي 96-438، المؤرخ في 07 مارس 1996، ج.ر.ج.د.ش عدد (76) الصادرة في 08 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش عدد (25)، الصادرة في 01 أبريل 2002، المعدل بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري ج.ر.ج.د.ش عدد (63) الصادرة في 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 1016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش عدد (14) الصادرة في 07 مارس 2016.

والتي تقابلها المادة 112 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، إذ تم بموجبها استحداث مجلس ثاني إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، إذ أطلق عليه تسمية "مجلس الأمة"، وبهذه التسمية، يعتبر أن المجلس يمثل الأمة ككيان يضمن استمرارية الدولة والسلطة.

تجدر الإشارة إلى أن هذا التوجه، لم يكن وليد الصدفة، بل كان نتيجة إعتبارات ومبررات سياسية وقانونية، جعلت من استحداث المجلس الأمة ضرورة حتمية لمعالجة حالة الفراغ المؤسساتي المترتب عن الفراغ الدستوري، نتيجة تزامن استقالة رئيس الجمهورية مع حل المجلس الشعبي الوطني، وبطبيعة الحال نتج عن هذا الوضع دخول دولة الجزائر في عشرية سوداء ترتبت عنها أزمة اقتصادية وسياسية، وفراغ مؤسساتي، وبسبب هذه الأزمة توجه المؤسس الدستوري الجزائري إلى إعادة هيكلة مؤسساتها الدستورية، بموجب دستور 1996.

وعلى هذا الأساس نطرح الإشكالية الآتية:

فيما تتجسد المكانة القانونية لمجلس الأمة باعتباره الغرفة الثانية للبرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري؟.

بالإضافة إلى أسئلة فرعية تتلخص في:

- هل يتمتع مجلس الأمة بالاستقلالية العضوية والاستقلالية في التنظيم الإداري والمالي؟.
 - هل لمجلس الأمة نفس الدور التشريعي أو الرقابي الممنوح للمجلس الشعبي الوطني؟.
- وللإجابة عن هذه الإشكالية، إعتدنا على المنهج التحليلي، وذلك بتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالموضوع.

أسباب اختيار الموضوع:

1- أسباب ذاتية:

- الميل الشخصي للبحث في مواضيع القانون الدستوري.
- الرغبة في معرفة التعديلات المستحدثة على مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996.

- التأثير بكثرة المواضيع والنقاشات المتمحورة المحور الدستوري حول جدوى وجود سلطة تشريعية غير مستقلة عن السلطة التنفيذية وخاصة مجلس الأمة.

2- أسباب موضوعية:

- الكشف عن التركيبة العضوية والهيكلية للمجلس ومدى استقلاليتها.
- معرفة قدرة مجلس الأمة على تأدية المهام الدستورية المسندة إليه في المجال التشريعي والرقابي.

- وأثناء دراستنا للبحث واجهتنا صعوبات منها:

- اكتفاء معظم المراجع بمعلومات يشترك فيها مجلس الأمة مع المجلس الشعبي الوطني.

ولتناول هذه الجزئيات يقتضي منا البحث عن الإطار التنظيمي لمجلس الأمة (الفصل الأول)، ويتم الوقوف بعد ذلك على الإطار الوظيفي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الإطار التنظيمي لمجلس الأمة في النظام

الدستوري الجزائري

تتباين مسألة تنظيم الغرفة الثانية أي مجلس الأمة من دولة إلى أخرى، إذ اختلفت لأنظمة السياسية في طريقة تنظيمها فبعض الأنظمة أخذت بأسلوب التعيين، وبعضها بأسلوب الانتخاب وأخرى مزج بين الأسلوبين معا، هذا الأخير ماتبناه المؤسس الدستوري الجزائري استنادا لنص المادة 101 من دستور 1996 والتي أصبحت 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

كما أن المؤسس الدستوري قد دعم استقلالية مجلس الأمة، إذ منح له ضمانات الاستقلالية لأعضائه من حيث أداء مهامهم وواجباتهم (المبحث الأول).

لكي يمارس مجلس الأمة تنظيمه الإداري لابد من وضع أجهزة وهيئات مختلفة ومتنوعة الاختصاصات، ولكل منها مهام ووظائف محددة فانونا وتتولي تسيير وتنظيم أعماله بالإضافة إلى أن استمرارية عمل مجلس الأمة أو أية مؤسسة أخرى لايتوقف على حسن تسييره من الناحية الإدارية واستقلالية في إدارة أجهزتها وهيئاتها، بل للناحية المالية تأثيرا قويا على حسن تسيير المجلس من خلال إعداد الميزانية وتنفيذها، إذ تعتبر أن الاستقلالية الإدارية والمالية المجالس النيابية نتيجة طبيعية باعتبار هذه المجالس تمثل الجزء الأهم في السلطة التشريعية وبالتالي يستلزم استقلاليتها في مواجهة السلطة التنفيذية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

التنظيم العضوي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري

يعتبر من أهم ركائز وجود مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان إخضاعه لقواعد مخالفة لما هو معمول به في المجلس الشعبي الوطني من حيث التنظيم كقاعدة عامة وذلك حتى لا يكون مجلس الأمة صورة طبق الأصل لمجلس الشعبي الوطني.

يتميز التنظيم العضوي لمجلس الأمة بتركيبية مزدوجة وهذا ما أورده التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 إذ اعتمد على أسلوبين، أسلوب الانتخاب وأسلوب التعيين وذلك حسب ما أقرته المادة 101 منه، إضافة إلى اختلاف في مدة العضوية في دستور 1996 والذي جاء بشيء جديد وهي قضية التجديد النصفى للأعضاء مجلس الأمة حيث اثار كثير من والاستفسارات في (المطلب الأول).

منح الدستور للمجالس النيابية فرصة لتوفير ضمانات لأعضائها وحمايتهم وتتمثل أهمية هذه الضمانات في تأمين استقلاليتهم في مواجهة السلطة التنفيذية من جهة، وإما المنتخبين من جهة أخرى وذلك من أجل تأدية مهامهم وواجباتهم على أحسن وجه والعمل أيضا على تحقيق الأهداف المسطرة⁽³⁾ في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أساليب اختيار أعضاء مجلس الأمة

اعتمد المؤسس الدستوري الجزائري في تحديده للأساليب اختيار أعضاء مجلس الأمة على طريقة المزج بين أسلوبين، أسلوب الانتخاب لثلاثي أعضاء مجلس الأمة (الفرع الأول)، وأسلوب التعيين الثلث للرئاسي للأعضاء مجلس الأمة (الفرع الثاني) كما يتم تجديد الأعضاء المنتخبين كانوا أو معينين (الفرع الثالث).

³ - بوايلطين حسين، الآليات القانونية لرقابة السلطة التشريعية على 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.4.

الفرع الأول

انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة

للحديث عن انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة في الجزائر، فإنه يتطلب منا بطبيعة الحال التطرق إلى طريقة الانتخاب ثلثي أعضائه (أولا)، ثم الشروط اللازمة توفرها (ثانيا)، و سير لعمليات الانتخابية لثلثي أعضاء مجلس الأمة (ثالثا).

أولا- طريقة انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة

تبعاً للفقرة الثانية من المادة 118 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 فإن ثلثي أعضاء مجلس الأمة يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولاية⁽⁴⁾ وذلك حسب نموذج الاقتراع المعتمد للأسماء في دور واحد و بالأغلبية على مستوى الولاية وهذا ما أشارت إليه المادة 108 من القانون العضوي رقم 16/10 المتعلق بنظام الانتخابات⁽⁵⁾. بحيث يكون تمثيل كل ولاية في المجلس بعضوين⁽⁶⁾، أي ما يعادل (96) عضواً من أصل (144) عضواً.

يري "الدكتور عبد الله بوقفة" أن المشرع الجزائري تأثر في طريقة تشكيلة مجلس الأمة بالمشرع الفرنسي من خلال تبني أسلوب الاقتراع غير المباشر الذي نص عليه المشرع الفرنسي في المادة 3/24 من الدستور الحالي⁽⁷⁾.

⁴ - أنظر الفقرة الثانية من المادة 118 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، التي تقابلها المادة 101 من دستور 1996. «ينتخب ثلث (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولاية»

⁵ - القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد (50)، صادرة في 28 أوت 2016 .

⁶ - المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 12-412 مؤرخ في 9 ديسمبر 2012، تعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره. ج.ر.ج.د.ش، عدد (67)، صادرة في 12 ديسمبر 2012 .

⁷ - بوقفة عبد الله، القانون الدستوري آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص ص 137 - 138.

في الحقيقة هذا النوع من الأسلوب المعتمد في الانتخاب الأعضاء تتبعه معظم الدول المتبينة نظام الغرفتين كفرنسا، الولايات المتحدة وكذلك المغرب.⁽⁸⁾

ثانيا - شروط الترشح لعضوية مجلس الأمة

يستلزم إن تتوفر مجموعة من الشروط في الأعضاء المترشحين للعضوية في مجلس الأمة، فيرجع إلى القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات. نجد انه حدد شروط خاصة يجب أن تتوفر في المترشح لعضوية في مجلس الأمة، وأخرى عامة يشترك فيها كل من المترشحين للعضوية في مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة .

1- الشروط الخاصة.

بالعودة إلى القانون العضوي رقم 16-10 ،السابق الذكر وضمن الفصل الرابع بعنوان الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين ، حدد ثلاثة شروط يجب توفرهما في المترشح للعضوية في مجلس الأمة وهي:

أ - أن يكون المترشح للعضوية عضوا في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي

لقد أقر المشرع الجزائري حق الترشح للعضوية في مجلس الأمة للأعضاء المنتخبين في المجالس الشعبية البلدية أو الولائية دون غيرهم ، ويظهر هذا بوضوح من خلال نص المادة 110 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات «يمكن كل عضو في مجلس شعبي بلدي أو ولائي تتوفر فيه الشروط القانونية، أن يترشح للانتخاب لمجلس الأمة». وفي الحقيقة هذا الشرط يعود أصلا وجوده من أسباب استحداث مجلس الأمة إذ أن انشاء الغرفة الثانية في البرلمان الجزائر من بين ما اعتمد عليه هو ضمان تمثيل الجماعات المحلية⁽⁹⁾

⁸ - حجاب ياسين ،الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري و مجلس المستشارين المغربي.-دراسة مقارنة - مذكرة مقدمة تكملة متطلبات نيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص : قانون دستوري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق ،جامعة محمد خيضر -بسكرة -الجزائر . 2015. ص27

⁹ - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراة العلوم في القانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم العلوم القانونية ،جامعة الحاج الخضر -باتنة - 2010 ،ص99 .

الهدف من جعل وحصر الترشح من بين أعضاء المجالس المحلية المنتخبة لضمان إشراكها، لغرض منحهم دورا فعالا لنقل انشغالات المواطنين من مختلف مناطق الوطن، وذلك باعتبار أن أعضاء مجلس الأمة أقرب إلى المجالس المنتخبة، لأنهم منتخبين من هيئة محلية وبالتالي هذا الانتماء يعزز ويدعم فكرة تمثيل مجلس الأمة للإقليم . وفي حين ينتقد البعض هذا الشرط على اعتباراته لو سلمنا بحقيقة هذا المجلس يمثل الأقاليم فإن ذلك لا يعنى بالضرورة أن يكون المترشح عضوا في احد المجالس المحلية البلدية أو الولائية بل لابد من فتح المجال لكل مواطني جهة إقليمية معينة (10)

ب- أن يبلغ سن المترشح للعضوية خمسا وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع وفقا المادة 1/111 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخاب «لا يترشح لمجلس الأمة :

- إلا من بلغ خمسا وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الاقتراع». و هذا على عكس مكان عليه في الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الملغي، إذ كان يشترط بلوغ أربعين (40) سنة كاملة يوم الاقتراع (11). نلاحظ أن المشرع الجزائري استعمل في النص المادة عبارة " لا يترشح " وهذا يعني أن كل من يقل عمره عن (35) سنة يكون تحت طائلة عدم القابلية للانتخاب لعدم اكتمال السن القانونية المحددة في قانون الانتخابات (12)

ولعل ما يثير التساؤل الفرق الواضح بين السن القانونية اللازمة توفرها لعضوية في مجلس الأمة، والسن اللازمة توفرها للعضوية في المجلس الشعبي الوطني وهي خمسة وعشرين (25)

¹⁰- شغار علي، نظام المجلسين وأثره على العمل التشريعي ، بحث مقدم لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص 55.

¹¹- أنظر المادة 128 من الأمر رقم 97-07 المؤرخ في مارس 1997، المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ج.ر.ج.د.ش، عدد (12)، صادرة في 6 مارس 1997، (الملغي).

¹²- خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة، مرجع سابق، ص. 100.

سنة وهذا ما تحيل إليه الفقرة الثانية من المادة 92 من ا قانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات .

والهدف منه هو الحصول على تركيبة بشرية ضمن مجلس الأمة تتصف بالحكمة التعقل ولا يتحقق هذا إلا بتوفر أعضاء متقدمين في السن، إضافة الى ذلك أن رئيس مجلس الأمة يمكن أن توكل اليه دستوريا مهمة رئاسة الدولة⁽¹³⁾، وذلك في الحالات التي أشارت إليه المادة 102 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996.

ج- السوابق العدلية.

يجب أن لا يكون المترشح للعضوية في مجلس الأمة سبق أن حكم عليه بحكم نهائي لارتكاب جنائية أو جنحة سالبة للحرية، ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير عمدية، إذ يترتب على عقوبة سلب للحرية الحرمان من ممارسة حق الانتخاب و هذا وفقا لأحكام المواد 2/8 والمادة 14 من قانون العقوبات⁽¹⁴⁾.

2- الشروط العامة

إضافة الى الشروط الخاصة الواجب توفرها في كل من مترشح لعضوية في مجلس الأمة يستلزم مجموعة من شروط عامة، والتي نص عليها المشرع الجزائري في نص المادتين 3 و 79 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات .وهي المتمثلة في:

- الجنسية الجزائرية

إن المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة ربط حق الترشح في المجالس النيابية على المواطنين الأصليين دون الأجانب، اذ يجب أن يكون المترشح ذو جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة، ولا نجد هذا في الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين الواردة في القانون العضوي رقم 16-10 السابق الذكر.

¹³-شفار على ،مرجع سابق،ص.60 .

¹⁴- أنظر القانون رقم 66-156، مؤرخ في 8 جوان 1966، يتعلق بقانون العقوبات ج.ر.ج.د.ش، عدد (49)، صادرة في 11 جوان 1966، المعدل والمتمم .

- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية

يستوجب في المترشح أن يكون متمتعاً بكامل الحقوق المدنية و ذلك و جب أن يكون بالغاً راشداً يتمتع بقواه العقلية، أن لا يكون سفيهاً، أن تكون عنده أهلية التصرف كاملة وغير محجور عليه .

أما فيما يخص الحقوق السياسية يشترط أن يكون المترشح متمتعاً بحق الانتخاب والترشح، حق ممارسة الوظائف السامية في الدولة، يعني أن لا يكون محروم من أي حق من الحقوق السياسية للمواطن سواء بقوة القانون ، أو بموجب حكم قضائي.

حيث يري في هذا الشأن الأستاذ "بويحي جمال" كان بالإمكان الاكتفاء بشرط أن يكون المترشح يتمتع بحقوق المواطنة، كونه في الفقه القانوني المواطن يتمتع حتماً بالحقوق المدنية والسياسية. "(15).

- إثبات المترشح أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها

يجب على كل المترشح لعضوية في مجلس الأمة إثبات أدائه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها، ويقصد هنا بالخدمة الوطنية أداء الخدمة العسكرية، وهذا الشرط معني بذكور دون الإناث⁽¹⁶⁾ تبعا للنص المادة 08 من القانون رقم 14-06، المتعلق بالخدمة الوطنية تنص «كل مواطن مدعو لشغل وظيفة أو منصب مسؤولية في المؤسسات الدولة والهيئات التابعة لها أو التولي

¹⁵- نقلا عن اونا هي هاني، حمومو عبد المالك، الدور التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري :سلطة أم وظيفة ؟ مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، ص19.

¹⁶- بركات محمد، النظام القانوني البرلماني (السلطة التشريعية) دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، الجزء الأول،انتخاب وتعيين ثم حقوق وواجبات عضو البرلمان، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2012 ص،ص 28-29.

مهمة انتخابية، يجب ان يكون متحررا من التزامات الخدمة الوطنية ، كما هو محدد في المادة 60 أدناه».⁽¹⁷⁾

يجدر بنا التنويه إلى موانع الترشح للعضوية في مجلس الأمة، اعترف الدستور الجزائري أن الانتخاب من بين الحريات والحقوق السياسية الأساسية المضمونة للمواطنين الجزائريين وهذا ما نصت عليه المادة 62 من التعديل الدستوري لسنة 2016 « لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب».

ولكن رغم هذا الحق فإن بعض الفئات تعتبر غير قابلة للانتخابات النيابية بصفة مؤقتة⁽¹⁸⁾ إذ تعد غير قابلة للانتخابات في دائرة الاختصاص التي يمارسون فيها إلا بعد مرور سنة من انتهاء مهامهم في هذه الدائرة بالنسبة لترشح للمجلس الشعبي الوطني الفئات التالية: الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمن العام للولاية، المفتش العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية، القاضي، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظف أسلاك الأمن، أمين خزانة الولاية، المراقب المالي للولاية، السفي والقنصل العام.⁽¹⁹⁾ بالرجوع إلى القانون الانتخابات رقم 97-07 (الملغي) فإن نص على هذا الشرط لأعضاء المنتخبين وتبعاً لنص المادة 129 «تنطبق الشروط الخاصة بانتخاب أعضاء لمجلس الشعبي الوطني وحالات التنافي على انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين».

لكن بالعودة إلى القانون الانتخابات 16-10، نجد انه لم ينص على هذه الحالة لكن باعتبار أنه يتم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية يجب أن يكون استوفوا هذه الشروط عند التقدم لترشح لعضوية في مجلس

¹⁷ - القانون رقم 14-06، مؤرخ في 09 أوت 2014، يتعلق بالخدمة الوطنية ج.ر.ج.د.ش، عدد (48) صادرة في 10 أوت 2014 .

¹⁸ - بركات محمد، مرجع سابق، ص.74.

¹⁹ - أنظر المادة 91 من القانون العضوي رقم 16-10، المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

الأمة⁽²⁰⁾. وهذا ما تصت عليه كل من المادتين 81 و 83 من القانون العضوي رقم 16-10 السابق الذكر.

فلاحظ أن طائفة الأشخاص الممنوعين من الترشح للعضوية المجالس المحلية البلدية و الولائية هي تقريبا نفس الطائفة المحددة في نص المادة 91 من قانون الانتخابات المحددة لموانع لترشح لعضوية في مجلس الشعبي الوطني .

ثالثا- سير العمليات الانتخابية لثلاثي أعضاء مجلس الأمة

تتضمن العمليات الانتخابية مجموعة من المراحل والإجراءات التي فرضها المشرع الجزائري من خلال قانون الانتخابات و المتمثلة في:

1- استدعاء الهيئة الناخبة

إن أول إجراء لعملية هو استدعاء الهيئة الناخبة ،ويكون ذلك بموجب مرسوم رئاسي قبل خمسة وأربعين (45) يوم قبل تاريخ الاقتراع، مقارنة بالقانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بالقانون 16-10 أن المشرع الجزائري بمناسبة العملية الانتخابية لثلاثي أعضاء مجلس الأمة قد مدد الفترة القانونية لاستدعاء الهيئة الناخبة،حيث أصبح تستدعى هذه الهيئة قبل خمسة وأربعين(45) يوم من تاريخ الاقتراع.⁽²¹⁾ بعدما كان ثلاثين (30) يوم قبل الاقتراع بمعنى أن المشرع الجزائري راجع لما هو كان معمولا به في الأمر رقم 97-07 المتعلق بالانتخابات وفي نص المادة 124 منه.

2- إعداد القائمة الانتخابية

يتم إعداد القائمة الانتخابية⁽²²⁾ المتعلقة بثلاثي أعضاء مجلس الأمة الجزائري من طرف الوالي حسب الترتيب الأبجدي في شكل قائمة التوقيع التي تتضمن أسماء الناخبين وألقابهم

²⁰- جعفري نعيمة، المركز الدستوري للقرعة الثانية في لبرلمان " دراسة مقارنة " أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد -تلمسان -2015 ، ص.ص 126-127.

²¹- أنظر المادة (109) من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

²²- إن إعداد القائمة الانتخابية في مجلس الأمة مخالف لأعداد القائمة الانتخابية الرئاسية وانتخابات المجلس الشعبي الوطني والانتخابات المحلية التي يتم فيها إعداد من طرف الإدارة.

والمجلس الذي ينتمون إليه، ويتم توزيع الهيئة الناخبة على أساس أربعمائة (400) ناخب على الأكثر، لكل مكتب تصويت بحيث توضع قائمة التوقيع، المعدة قبل أربعة (4) أيام من تاريخ الاقتراع تحت تصرف المترشحين والهيئة الناخبة، ثم يتم إيداع نسخة من التوقيع المصادقة عليها من قبل الوالي في مكتب التصويت طوال مدة الاقتراع⁽²³⁾.

3- إجراءات الاقتراع (التصويت)

تبعاً لنص المادة 122 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات «يجري التصويت ضمن نفس الأشكال المنصوص عليها في المواد 34 و 36 و 40 و 42 و 43 و 45 و 46 و 168 و 169 من هذا القانون العضوي. تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم». والذي تجسد بصدور المرسوم التنفيذي رقم 12-412 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره.

يجري الاقتراع بمقر الولاية، بعد أن يتم فتح مكتب التصويت بمقر كل ولاية⁽²⁴⁾، الذي يتشكل من رئيس ونائب رئيس ومساعدتين اثنتين و أربعة (4) أعضاء إضافيين كلهم قضاة يعينهم وزير العدل حافظ الأختام⁽²⁵⁾، ويزود مكتب التصويت بأمانة يتولاها أمين ضبط يعينه وزير العدل ويبلغ الوزير المكلف بالداخلية وزير العدل، بعدد مكاتب التصويت لكل ولاية خلال أجل عشرين (20) يوم قبل تاريخ الاقتراع، وفي حالة تغيب أعضاء مكتب التصويت أو كاتب الضبط يتم استخلافهم حسب الأشكال نفسها⁽²⁶⁾، وتوضع تحت تصرف الناخب ورقة التصويت المعدة في شكل قائمة اسمية تتضمن الدائرة الانتخابية المعنية، تاريخ الانتخاب، ألقاب المترشحين وأسمائهم

²³- أنظر: المادة (119) من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق .

²⁴- أنظر المادة 117 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، و أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 412/12، مرجع سابق .

²⁵- أنظر المادة 1/118 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، أنظر المادة 9 / 1 من المرسوم التنفيذي رقم. 412/12، مرجع سابق.

²⁶- أنظر المادة 2/118 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، وأنظر المادة 3/2/9 من المرسوم التنفيذي رقم

412-12، مرجع سابق

باللغة العربية وبالأحرف اللاتينية، كما يجب أن تحدد ورقة التصويت تسمية الحزب السياسي بالنسبة للمترشحين المقدمين تحت رعاية حزب سياسي⁽²⁷⁾ ويكون التصويت شخصي وسري ويجري بأظرفه غير شفافة وغير مدمغة وعلى نموذج واحد تقدمها الإدارة للناخبين يوم الاقتراع لدى مكتب التصويت وبعدها تبدأ عملية الاقتراع⁽²⁸⁾.

4- عملية الفرز

طبقا لنص المادة 125 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات فإن عملية الفرز تتم فوراً بعد اختتام الاقتراع، وذلك وفقاً لأحكام المواد من 48 إلى 52 من هذا القانون العضوي.

تبدأ عملية فرز الأصوات ويتواصل دون انقطاع إلى غابة انتهائه تماماً، ويجري الفرز علناً ويتم بمكتب التصويت إلزاماً⁽²⁹⁾، ويقوم بفرز الأصوات فارزون تحت رقابة أعضاء مكتب التصويت ويتم تعيينهم من قبل أعضاء مكتب التصويت من بين أعضاء الهيئة الانتخابية باستثناء المترشحين أو ممثليهم، ويجوز لأعضاء مكتب التصويت أن يشاركوا في الفرز⁽³⁰⁾ ثم تدون نتائج الفرز في محضر يحرر في ثلاث (3) نسخ و تكتب بحبر لا يمحي⁽³¹⁾، وتدون في هذا المحضر الاحتجاجات التي يحق لكل مترشح أو ممثله المؤهل قانوناً، في نطاق دائرته الانتخابية أن يراقب جميع عمليات التصويت، وفرز الأوراق، وتعداد الأصوات في جميع القاعات التي

²⁷- أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 12-412، مرجع سابق.

²⁸- أنظر المواد 34، 35، 45، 46 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع السابق، وأنظر المواد 14، 1، 16 من المرسوم التنفيذي رقم 12-412، مرجع سابق.

²⁹- أنظر المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، وأنظر المادة 19 / 1 من المرسوم التنفيذي رقم 12/412، مرجع سابق .

³⁰- أنظر المادة 49-1/2 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع السابق، وأنظر المادة 19/3/4 من المرسوم التنفيذي رقم 12-412، مرجع سابق

³¹- أنظر المادة 126 / 1 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع السابق، وأنظر المادة 20/1 من المرسوم التنفيذي رقم 12-412، مرجع سابق.

تجري بها هذه العمليات وأن يسجل في المحضر كل الملاحظات أو المنازعات المتعلقة بسير العمليات⁽³²⁾.

5- إعلان النتائج

بمجرد تحرير محضر الفرز يصرح رئيس مكتب التصويت علنا بالنتائج، ويتولى تعليقها في مكتب التصويت⁽³³⁾، ثم تسلم نسخة من محضر الفرز مصادقا للأصل إلى الممثل المؤهل قانونا لكل مترشح مقابل وصل بالاستلام، وتسلم نسخة أصلية من المحضر فوراً إلى ممثل الوالي⁽³⁴⁾.

أما في حالة إنشاء أكثر من مكتب التصويت فإن بعد تدوين نتائج الفرز يتم تجميع نتائج التصويت على مستوى هذه المكاتب في محضر يعد من طرف لجنة متكونة من رؤساء المكاتب المعينة ونوابهم ومزودة بأمانة يديرها أمين الضبط الأكبر سنا منهم، وبعدها تسلم نسخة من محضر الفرز وتركيز النتائج مصادقا على مطابقتها للأصل إلى الممثل المؤهل قانونا لكل مترشح مقابل وصل بالاستلام، وتسلم نسخة أخرى إلى ممثل الوالي، وترسل نسخة أخرى إلى الوزير المكلف بالداخلية ووزير العدل وحافظ الأختام⁽³⁵⁾. وتودع نسخة من محضر الفرز أو تركيز النتائج لدى المجلس الدستوري الذي يعلن النتائج النهائية خلال اثنتين وسبعين (72) ساعة ويعلن منتخبا فائزا المترشح الحاصل على أكبر عدد من الأصوات وفقا لعدد المقاعد المطلوب شغلها، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يفوز المترشح أكبر سنا⁽³⁶⁾.

³²- أنظر المادتين 127 و 168 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، وأنظر المادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 12-412، مرجع سابق.

³³- أنظر المادة 4/51 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق. وأنظر المادة 2/20 من المرسوم التنفيذي رقم 12-412، مرجع سابق.

³⁴- أنظر المادة 126 /2/3 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، و أنظر المادة 3/20 من المرسوم التنفيذي رقم 12/412، مرجع سابق.

³⁵- أنظر المادة 8/7/6/5/126 من القانون رقم 16-10، مرجع سابق .

³⁶- أنظر المادتين 128 و 192 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، و أنظر المادة 4/20 من المرسوم التنفيذي رقم 12-412، مرجع سابق.

يحق لكل مترشح أن يحتج على نتائج الاقتراع بتقديم طعن لدى كاتبة ضبط المجلس الدستوري في الأربع والعشرين (24) ساعة التي تلي إعلان النتائج⁽³⁷⁾.

يفصل المجلس الدستوري في الطعون في أجل ثلاثة (3) أيام كاملة، وإذا رأى المجلس الدستوري أن الطعن مؤسس يمكن بموجب قرار مغلل إما أن يلغي الانتخاب المحتج عليه وإما أن يعدل محضر النتائج المحرر ويعان نهائيا الفائز الشرعي وفي حالة إلغاء الانتخاب من طرف المجلس الدستوري يتم تنظيم انتخاب آخر في أجل ثمانية (8) أيام ابتداء من تاريخ تبليغ قرار المجلس الدستوري الوزير المكلف بالداخلية.⁽³⁸⁾

المؤسس الدستوري الجزائري من خلال اقراره بحق الطعن في نتائج الانتخابات المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة شدد من دائرة الأشخاص الذين يستطيعون المنازعة في العملية الانتخابية، وهذا من شأنه التشكيك في نزاهة العملية الانتخابية ذاتها.⁽³⁹⁾

الفرع الثاني

التعيين لثلث الرئاسي لأعضاء مجلس الأمة

لم يكتفي المؤسس الدستوري بجعل عملية تشكيلة مجلس الأمة تخضع للأسلوب الانتخاب غير المباشر والسري فقط، بل أضاف أسلوب آخر موازيا له ويتمثل في حق رئيس الجمهورية في تعيين الثلث الباقي، وهذا ما يدفعنا لتساؤل عن طريقة تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة والشروط اللازمة توفرها في الأعضاء المعينين (أولا) .

أولا- طريقة التعيين الثلث الرئاسي لأعضاء مجلس الأمة

منح لرئيس الجمهورية بمقتضى الدستور حق تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، أي ما يعادل 48 عضوا من أصل 144 عضوا، وهذا على أساس نص المادة 118 من القانون رقم

³⁷- أنظر المادة 130 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، وأنظر المادة 22 من المرسوم التنفيذي رقم

12-412، مرجع سابق.

³⁸- أنظر 2/21/131 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، وأنظر المادة 3/21/23 من المرسوم التنفيذي رقم

12-412، مرجع سابق.

³⁹- حجاب ياسين، مرجع سابق، ص.34.

10-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 «يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية». والتي تقابلها المادة 101 من دستور 1996 .

وعليه فإن رئيس الجمهورية يتدخل في تعيين (3/1) من أعضاء مجلس الأمة تكملة للثلثين المنتخبين، وينبغي أن لا يقع اختياره خارج الفئة المحددة في نص المادة أعلاه، أي أن رئيس الجمهورية مقيد في تعيين الثلث الرئاسي. ويكون هذا التعيين بموجب مرسوم رئاسي⁽⁴⁰⁾. ويتم التعيين من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية تفاديا لسلبات الاقتراع المباشر الذي يؤدي إلى إغفال بعض المناطق أو تمثيل الفئات المتعلمة و الشخصيات الأكاديمية، حيث يقوم رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء مجلس الأمة غالبا في مرحلة لاحقة لانتخاب الثلثين، وقد يعود سبب ذلك هو معرفة نتائج الانتخابات و التدقيق فيها قصد تعيين ثلث يحدث من خلاله نوع من التوازن أو يعرف بحالة المعايشة⁽⁴¹⁾

لقد لاقى فكرة التعيين ثلث (3/1) من أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية مجموعة من الانتقادات حيث يرى الدكتور " بلحاج صالح" أن رئيس الجمهورية يمارس هذه السلطة بصورة تقديرية تماما دون قيود دستورية، باستثناء أن يتم تعيين هذا الثلث من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية ، وهذا قيد نسبي لأن المؤسس الدستوري لم يذكر إجراءات تقتضي انتماء المعينين الى المجالات المذكورة ونسبة تمثل كل منها في مجلس الأمة.⁽⁴²⁾

⁴⁰ - أنظر المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 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.

⁴¹ - لوناسي جقيقة، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة دكتور دولة في القانون كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وز، (د.ت.م)، ص 46.

⁴² - بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص 249.

ومبدأ التعيين تتبناه الكثير من الدول مثل مصر، الهند، ماليزيا والتي تتبنى نظام التعيين الجزئي أما دول آخري فتأخذ بالتعيين الكلي لأعضاء الغرفة الثانية مثل البحرين والأردن وكندا⁽⁴³⁾.

ثانيا- الشروط اللازمة توفرها في الاعضاء المعينين

لقد اكتفى المؤسس الدستوري بشرط الكفاءة في تعيين الأعضاء على مستوى مجلس الأمة وباعتبار أن هؤلاء الأعضاء المعينين هم جزء من تشكيلة مجلس الأمة فإنه يشترط فيهم نفس الشروط الأعضاء المنتخبين والتي سبق الإشارة إليها في القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات. باستثناء شرط أن يكون العضو منتخب في المجالس الشعبية البلدية أو الولائية⁽⁴⁴⁾.

الفرع الثالث

تجديد أعضاء مجلس الأمة

إذ كان المجلس الشعبي الوطني الغرفة الواحدة للبرلمان الجزائري قبل استحداث مجلس الأمة يمارس أعضائه عهدتهم النيابية كاملة، فإن إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية خلق ميزة جديدة لم يعرفها البرلمان من قبل، وهي مسألة تجديد أعضائه، ويكتسي هذا الأخير العديد من الخصائص، كونه يمس نصف عدد الأعضاء (أولا)، وذلك كل ثلاثة سنوات (ثانيا)، مع تحديد الآثار المترتب عنه (ثالثا).

أولا- التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة

أقرت الفقرة الثالثة من المادة 119 من التعديل الدستوري الحالي على أنه تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة يكون كل ثلاث (3) سنوات والتجديد حسب هذه المادة يشمل الأعضاء

⁴³- حرز الله قدياري، "لمحة عن نظام الغرفتين في العالم"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 6، نشرات مجلس الأمة، جويلية 2004، الجزائر، ص. 73-74.

⁴⁴- بوجاجة نبيل، مجلس الأمة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص: القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى -جيجل- 2015، ص 72.

المنتخبين والمعينين معا، أي التجديد النصفى يكون 72 عضوا من أصل 144. كما نصت المادة 181 من دستور 1996 من الأحكام الانتقالية «يجدد نصف (2/1) عدد أعضاء مجلس الأمة أثناء مدة العضوية الأولى عقب السنة الثالثة عن طريق القرعة. و يستخلف أعضاء مجلس الأمة الذين وقعت عليهم القرعة وفق الشروط نفسها وحسب الإجراء نفسه المعمول به في انتخابهم أو تعيينهم. لا تشمل القرعة رئيس مجلس الأمة الذي يمارس العهدة الأولى مدة ست (6) سنوات» .

وما ينبغي الإشارة إليه أن القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 لم يشر إلى هذه المادة 181 حين اكتفى بنص المادة 96 مكرر 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل المتمم «إجراءات عملية القرعة وتنظيمها وسيرها وتوقيتها، يضبطها مكتب المجلس بالتشاور مع هيئة التنسيق، ويبلغ أعضاء المجلس بذلك»⁽⁴⁵⁾.

مع انتظار تعديل النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000، الذي سيوضح عملية التجديد النصفى بطريقة مفصلة سيستمر العمل بنص المادة 181 من الدستور 1996. باستقراء نص المادة 18 /1 يتبين أنه يكون التجديد النصفى أثناء مدة العضوية الأولى عقب السنة الثالثة، عن طريق القرعة.

ولعل الإشكال الذي يطرح حول كيفية إجراء عملية القرعة، هل يجريها الأعضاء المنتخبون والمعيون معا؟، أو كل على حدى؟.

ذكرت المذكرة التفسيرية لمجلس الدستوري أنه لكي يتم الحفاظ على النصاب المحدد في الدستور (حسب المادة 101 منه والتي صارت 118 من التعديل الدستوري الحالي) يجب أن تكون عملية التجديد بشكل منفصل بحيث تجري القرعة على الأعضاء لتجديد نصف عددهم أي (2/96=48 عضوا)، وبين الأعضاء المعينين كذلك لتجديد نصفهم أي

⁴⁵ - أنظر النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد (08)، الصادرة في 18 فيفري 1998، معدل ومتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد 84، صادرة في 38 نوفمبر 1999، ومعدل بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش، عدد، (46)، صادرة في 17 ديسمبر 2000.

(2/48=24عضوا).⁽⁴⁶⁾ وبعدها أقر المشرع الجزائري مادة جديدة في تعديل النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000 توضح من خلالها فصل عملية القرعة لتجديد الأعضاء المنتخبين عن طريق القرعة الخاصة بتجديد الأعضاء المعينين.⁽⁴⁷⁾

لكن باستقراء أحكام المادتين 2/131 من التعديل الدستوري الحالي و2/181 من دستور 1996 نتساءل حول مدى خضوع رئيس مجلس الأمة للتجديد النصفى هل مثل باقي الأعضاء، أم يستمر في مهامه كامل العهدة المحددة دستوريا وهي ست (6) سنوات ؟

فالمادة 2/131 تنص على انه ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد النصفى لتشكيلة مجلس الأمة، في حين نصت المادة 181 / 2 أن رئيس مجلس الأمة لا يشمل التجديد عن طريق القرعة بل يبقى في رئاسة المجلس لمدة ست (6) سنوات أي يمارس عهده النيابية كاملة.⁽⁴⁸⁾

تري "الدكتوراه خرباشي عقيلة" أن القراءة السليمة للمادتين هي أن القاعدة العامة هي الواردة في نص المادة 114/2 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 2/131 من التعديل الدستوري الحالي أما المادة 2/118 فهي تعد قاعدة استثنائية عن القاعدة العامة، يعني أن تطبيقها مشروط بالعهدة الأولى فقط وبالتالي يمارس رئيس مجلس الأمة مهامه للسنوات الست⁽⁴⁹⁾.

ثانيا- التجديد الدوري لأعضاء مجلس الأمة كل ثلاث (3) سنوات

حدد الدستور الجزائري الإطار الزمني لتجديد نصف أعضاء مجلس الأمة كل ثلاث سنوات مع العلم أن مدة العضوية في المجلس الأمة هي (6) سنوات فإنه يحصل تجديد نصفى

⁴⁶- مذكرة تفسيرية لأحكام الدستور المتعلقة بالتجديد الجزئي الأول لأعضاء مجلس الأمة، الموقع الإلكتروني.

-<http://www.conseil-constitutionnel.dz>. Consulté le 17/04/2017 à 14 :55.

⁴⁷- المادة 96 مكرر من النظام الداخلي لمجلس الأمة، تنص على "طبقا للمواد 101 و 102 و 181 من الدستور، يتم عملية القرعة بين الأعضاء المنتخبين حسب الدوائر الانتخابية لتعويض النصف منهم، كما تتم عملية القرعة بين الأعضاء المعينين لوحدهم لتعويض النصف منهم".

⁴⁸- طرمون آمال، نظام الغرقتين البرلمانية الجزائرية: الدور والجدوى، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي تخصص تنظيم سياسي وإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة-2015، ص43.

⁴⁹- للتفصيل أنظر خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة، مرجع سابق، ص، ص. 125-126.

واحد خلال كل مدة العضوية، وشبيه بما هو معمول به في مجلس الشيوخ الفرنسي إذ أن مدة العضوية البرلمانية هي (6) سنوات، مع تجديد نصف أعضائه كل ثلاث سنوات⁽⁵⁰⁾.

لقد جري أول تجديد لنصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين في يوم 13 ديسمبر 2000 في جلسة علنية عقدت بمقر مجلس الأمة، أما عن أعضاء المعينين فكان التجديد النصف في يوم 28 ديسمبر 2000.

نذكر أن مجلس الأمة منذ تأسيسه عرف ستة (6) تجديدات جزئية في تشكيلته، آخرها كانت سنة 2015، فبالسبب للأعضاء المنتخبين جرت آخر عملية التجديد النصف في 29 ديسمبر 2015 والتي أعلن مجلس الدستوري عن نتائجها⁽⁵¹⁾، أما بالنسبة للتجديد النصف للأعضاء المعينين فقد أعلن رئيس الجمهورية السيد "عبد العزيز بوتفليقة" عنها بموجب مرسوم رئاسي⁽⁵²⁾

ثالثا- الآثار المترتبة على التجديد النصف للأعضاء مجلس الأمة

إن عملية التجديد النصف التي تتم على مستوى مجلس الأمة تترتب عنه مجموعة من آثار ايجابية وأخرى سلبية وتتمثل هذه الآثار في⁽⁵³⁾:

1- الآثار الايجابية .

- المحافظة على استمرارية مجلس الأمة، وعلى موروث الحياة البرلمانية دون انقطاع مع تزويدها بتطورات جديدة لترقية نشاط مجلس الأمة.
- خلق ديناميكية في العمل البرلماني فنظرا لطول مدة العضوية لمجلس الأمة مقارنة مع المجلس الشعبي الوطني قد ينتج عنها تكاسل وخمول بعض الأعضاء في أداء واجباتهم مما قد يحدث عنه التأثير سلبا على أداء البرلماني

⁵⁰ - بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، مرجع سابق، ص. 230.

⁵¹ - إعلان رقم 01/إم د /16، مؤرخ في 1 جانفي 2016، يتضمن نتائج تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، ج.ر.ج.د.ش، عدد (02) صادرة في 13 جانفي 2016 .

⁵² - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 04-16، مؤرخ في 9 جانفي 2016، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة ج.ر.ج.د.ش، عدد (02) صادرة في 13 جانفي 2013 .

⁵³ - جعفري نعيمة، مرجع سابق، ص. 131 .

فإن عملية التجديد الدوري أو النصفي تجعل كل عضو على مستوى مجلس أكثر استعداد للقيام بواجباته ومهامه البرلمانية .

- عملية التجديد النصفي لأعضاء مجلس الأمة تمنح فرصة إضافية لأكثر عدد ممكن من أعضاء المجالس المحلية من أجل ممارسة العمل البرلماني.

2- الآثار السلبية

- إهدار القدرات التي اكتسبها الأعضاء من خلال ممارستهم للعمل البرلماني هذا من جهة، ومن جهة أخرى يتطلب الأعضاء الجدد مدة زمنية معقولة حتى يمكنهم التعرف على العمل البرلماني.

- إن عملية التجديد النصفي أو الدوري يترتب عنها إنفاق أموال إضافية خاصة فيما يتعلق بالعملية الانتخابية (54).

المطلب الثاني

مدى استقلالية العضوية لمجلس الأمة

إضافة إلى الشروط التقليدية لاستقلالية الغرفة الثانية (مجلس الأمة) والتي تتكون من ضمانات قانونية ومادية ولتحقيق هذه الاستقلالية، توجد منظومة قانونية متجانسة كقانون الانتخابات وقانون الأحزاب السياسية،⁽⁵⁵⁾ والذي يهدف أساساً إلى ضمان استقلالية مجلس الأمة وهذا ما يجعلنا نبحث عن مدى استقلالية العضوية لمجلس الأمة. أي ماهي ضمانات الاستقلالية (الفرع الأول)، وما هي حدود هذه الاستقلالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

ضمانات استقلالية العضوية لمجلس الأمة

جاء النظام الدستوري الجزائري بمجموعة من الضمانات لتأمين استقلالية العضوية لمجلس الأمة وتتجلى أهم هذه الضمانات في صلاحيات مجلس الأمة في إثبات العضوية وإسقاطها (أولاً)

⁵⁴- أنظر المواد من 107 إلى 134 من القانون العضوي رقم 16-10، المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

⁵⁵- نبيح ميلود، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة 2007، ص 71-72.

تكريس مبدأ التنافي مع العهدة البرلمانية (ثانيا)، تمتع أعضاء مجلس الأمة بالحصانة البرلمانية (ثالثا)، عدم قابلية مجلس الأمة للحل الرئاسي (رابعا).

أولا- صلاحية مجلس الأمة في إثبات العضوية وإسقاطها

استنادا لنص المادة 121 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة

1996 فإن «إثبات عضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل من الغرفتين على حدة».

من خلال هذه المادة يتبين أن اختصاص إثبات العضوية أوكل دستوريا لأعضاء مجلس الأمة بحد ذاتهم، كما أنه بالعودة إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة يدعم هذه الصلاحيات من خلال إجراءات إثبات العضوية.

حيث يقوم المجلس بتشكيل لجنة الإثبات العضوية التي تتكون من 20 عضوا وفقا لمبدأ التمثيل النسبي، ويتولى مجلس الأمة إثبات عضوية اعضاءه طبقا لإعلان المجلس الدستوري المتعلق بانتخاب ثلثي أعضاء المجلس والمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين ثلث أعضائه، بعدها يعرض تقرير لجنة الإثبات العضوية على المجلس لمصادقة عليه.⁽⁵⁶⁾

ومن كل ما تم عرضه يظهر بوضوح استقلالية مجلس الأمة في إثبات العضوية وعدم تبعيته لأية جهة، سواء تعاق الأمر بالمجلس الشعبي الوطني أو بالسلطة التنفيذية، باستثناء المجلس الدستوري الذي يتدخل من خلال إعلان نتائج انتخاب ثلثي أعضاء المجلس والفصل في النزاعات الانتخابية.⁽⁵⁷⁾

أما فيما يخص إسقاط العضوية فقد نصت المادة 123 من التعديل الدستوري الحالي «كل نائب أو عضو مجلس الأمة لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو يفقدها، يتعرض لسقوط مهمته البرلمانية».

يتضح من أحكام هذه المادة أنه في حالة عدم توفر شروط عدم قابلية عضوا مجلس الأمة لانتخاب أو فقدانها فإنه لا يترتب عليه إسقاطها تلقائيا لصفة البرلمانية بل يكون إسقاطها بموجب

⁵⁶ - أنظر المادة 03 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

⁵⁷ - أونا هي هاني، حمومو عبد المالك، مرجع سابق، ص46.

أغلبية أعضاء مجلس الأمة ويكون ذلك وفقا لإجراءات المحددة في النظام الداخلي لمجلس الأمة،⁽⁵⁸⁾ إذا منح مهمة القيام بإجراءات إسقاط المهمة البرلمانية لأعضاء مجلس الأمة لمكتب المجلس.

وهذا يعد ضمانا من ضمانات الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة، بالإضافة إلى ذلك فإن حتى مسألة الإقصاء المنصوص عليها في نص المادة 124 من التعديل الدستوري لسنة 2016 «النائب أو عضو مجلس الأمة مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريده من مهمته النيابية إن اقترب فعلا يخلّ بشرف مهمته».

بمعنى أن في حالة اقتراف العضو فعلا مخلا بشرف مهمته فإن حق الإقصاء يعود لزملائه، ويكون هذا الإقصاء عن طريق التصويت بأغلبية أعضاء المجلس⁽⁵⁹⁾ وعليه فإن إقصاء أعضاء المجلس يكون من اختصاص المجلس دون غيره، أي لا تتدخل أية جهة أخرى، وهذا ما يدعم استقلالية العضوية لمجلس الأمة.

ثانيا- تكريس مبدأ التنافي مع العهدة البرلمانية

أخذ المؤسس الدستوري الجزائري بهذا المبدأ، انطلاقا من نص المادة 122 من القانون رقم 01-16 السابق الذكر «مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية، قابلة للتجديد، ولا يمكن الجمع بينهما وبين مهام أو وظائف أخرى».

يبدو من خلال هذا النص أنه ليس بإمكان عضو مجلس الأمة ممارسة مهام أو وظائف أخرى إلى جانب العضوية في مجلس الأمة، فقد أقرت المادة 120 من القانون رقم 01-16 السابق الذكر على أن حالة تنافي مع العضوية البرلمانية بغزفتيه يكون بموجب قانون عضوي،

⁵⁸ - أنظر المادة 82 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

⁵⁹ - بلحاج صالح، مرجع سابق، ص ص 251-252.

ويقصد به القانون العضوي رقم 12-02 المتعلق بتحديد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية الذي أوردتها على سبيل الحصر⁽⁶⁰⁾

فأساسا حالة التنافي جاءت حفاظا على استقلالية أعضاء البرلمان (مجلس الأمة) عن السلطة التنفيذية.

فالمؤسس الدستوري من خلال إقراره القانون العضوي رقم 12-02 السابق الذكر فإنه أراد أن يوافر هذه الاستقلالية ليقوم عضوا مجلس الأمة، بمهمته الانتخابية بعيدا عن كل التأثيرات الخارجية والسياسية والمالية المهنية.⁽⁶¹⁾

ثالثا - تمتع أعضاء مجلس الأمة بالحصانة البرلمانية

تتمثل الحصانة البرلمانية في مجموعة الأحكام الدستورية أساسا والتي تضمن لأعضاء البرلمان حماية من المتابعات القضائية ومن المضايقات وتهديدات السلطة السياسية والضغط بقصد ضمان استقلالية السلطة التشريعية من جهة وتمكين أعضاء البرلمان من ممارسة مهامهم النيابية من جهة أخرى.⁽⁶²⁾

إذا ما تم تأكده من نص المادة 126 من القانون رقم 16-10 السابق الذكر ، وكذلك المادة 80 من النظام الداخلي لمجلس الأمة «الحصانة البرلمانية لأعضاء مجلس الأمة معترف بها طبقا 109 من الدستور»⁽⁶³⁾.

ومن خلال استقراء نصي المادتين يتضح لنا أن الدستور الجزائري كباقي دساتير الدول الأخرى منح لعضوا البرلمان ضمانا دستورية هامة متمثلة في مبدأ عدم مسؤولية عضو البرلمان عما يصدر منه من الأفكار والآراء أثناء مباشرة مهامه النيابية، وهو حق مقرر لأعضاء

⁶⁰ - أنظر المادة 3/03 من القانون العضوي رقم 12-02، مؤرخ في 12 جانفي 2012 يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج. ر. ج. د. ش، عدد (01) صادرة في 14 جانفي 2012.

⁶¹ - حجاب ياسين، مرجع سابق، ص. ص 36-37.

⁶² - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، بجامعة الجزائر 1، 2016، ص 153.

⁶³ - المادة 126 التي تنص: «الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب والأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية».

البرلمان (أعضاء مجلس الأمة)، بصفاتهم لا بأشخاصهم، سواء كانوا منتخبيين أو معينين ولكل أعضاء البرلمان سواء أعضاء الغرفة الأولى أو أعضاء الغرفة الثانية.⁽⁶⁴⁾

ومن خلال ما تم عرضه يتبين أن الحصانة البرلمانية الممنوحة لأعضاء مجلس الأمة ضمانه حقيقة لاستقلاليتهم من كل المتابعات والضغوطات التي قد تلحقهم من السلطتين التنفيذية والقضائية، وذلك احتراماً لمقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات وأيضا هي ضمانه لحرمة العضو في مجلس الأمة وحمايته من كل اعتداء وتعرض له اثناء مباشرة عهده البرلمانية.⁽⁶⁵⁾

ينتج عن الوضع انعدام المتابعة الجزائية ضد العضو أثناء الدورات التشريعية ما لم يأذن مجلس الأمة بذلك، أو التنازل العضو بذاته صريحة، كما لا يمكن إيقاف العضو المتلبس بجناية أو جنحة إلا بعد إخطار مكتب مجلس الأمة وصدور الموافقة منه، وهذا تبعا لنص المادتين 127 و128 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 .

رابعا- عدم قابلية مجلس الأمة للحل الرئاسي

يعتبر حق حل البرلمان من أخطر الأدوات في يدى السلطة التنفيذية، وهي إحدى الخصائص البارزة للنظام البرلماني الذي يقوم أساسا على توازن في الصلاحيات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية.⁽⁶⁶⁾

الحل في القانون الدستوري الجزائري هو ذلك الإجراء الذي يقوم بموجبه رئيس الجمهورية بإنهاء الفترة التشريعية لمجلس الشعبي الوطني قبل نهاية المدة المحددة دستوريا وهذا ما أكدته

⁶⁴ - أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص156.

⁶⁵ - شرون حسينة، "الحصانة البرلمانية"، مجلة الفكر، العدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2010، ص 148، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي:

- www.univ-biskra.dz.cnsulté le 21/01/2017. 14 :40.

⁶⁶ - مرزوقي عبد الحليم، "حق رئيس الدولة في حل البرلمان"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر - بسكرة - العدد 16 جوان 2012، ص102.

المادة 147 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 والمعمول به منذ دستور 1976.⁽⁶⁷⁾

وبالعودة إلى النص الدستوري 147 «يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس مجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول».

ويتضح من خلال هذه المادة أن آلية الحل تخص فقط المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة.

ويعود السبب من وراء حصر الحل على الغرفة الأولى ودون الغرفة الثانية إلى رغبة المؤسس الدستوري في ضمان استقرار مؤسسات الدولة واستمرارها عن طريق إنشاء مجلس غير قابل للحل خاصة بعد ما عشت البلاد سنة 1992 أزمة مؤسساتية بعد استقالة رئيس الجمهورية وحل مجلس الشعبي الوطني⁽⁶⁸⁾ هذا من جهة ، ومن جهة أخرى تشكل آلية الحل ضمانة حقيقية للأعضاء مجلس الأمة المنتخبين والمعنيين.

فبالنسبة لثلثي لأعضاء المنتخبين فإنه بمجرد انتخابهم بالاقتراع غير المباشر والسري، أحاط القانون الشرعية الانتخابية لثلثي لأعضاء المنتخبين ببعض الشروط التي تحميهم من الوقوع في إحدى حالات الخضوع والتبعية.⁽⁶⁹⁾

أما فيما يخص الثلث المعين فعلى الرغم من تدخل رئيس الجمهورية بتعيينهم إلا أنه لا يمكنه إنهاء مهمتهم، باعتبار أن المؤسس الدستوري أسند لرئيس الجمهورية مهمة تعيينهم فقط دون تمديد صلاحيته في إنهاء مهامهم.⁽⁷⁰⁾

⁶⁷ - بوطالب بدر الدين، ميساسي كمال، حل البرلمان في الدستور الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون لعام تخصص: قانون عام داخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2016. ص 22.

⁶⁸ - أنظر المرسوم الرئاسي رقم 92-02، مؤرخ في 4 جانفي 1992، يتضمن إعلان حل البرلمان، ج. ر. ج. ج. د. ش، العدد (02) صادرة في 8 جانفي 1992.

⁶⁹ - بوالشعير السعيد ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (النظم السياسية ، طرق ممارسة السلطة ، أسس لأنظمة السياسية وتطبيقات عنها) الجزء الثاني ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2003 ، ص 56 .

⁷⁰ - أنظر المادة 118/3 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق.

الفرع الثاني

حدود الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة

يبدو ظاهريا أن مجلس لأمة مستقلا من الناحية العضوية وذلك من خلال الضمانات التي منح أياه المؤسس الدستوري ولكن في حقيقة الأمر رغم هذه الضمانات إلا أن يظهر جلياً دور السلطة التنفيذية في تكوين مجلس الأمة، وهذا من خلال السلطة الواسعة لرئيس الجمهورية في التدخل في تعيين ثلث أعضاء المجلس الأمة (أولاً)، دور السلطة التنفيذية في إجراءات التمهيدية للعمليات الانتخابية (ثانياً).

أولاً- تكريس سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة

يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية واسعة في تعيينه لثلث أعضاء مجلس الأمة، فبالنظر إلى الشروط الواجبة توفرها فإن المؤسس الدستوري اشترط معيار الكفاءة والشخصيات الوطنية.⁽⁷¹⁾

ولهذا من الصعب جدا تحديد نوعية الشخصيات الوطنية التي يمكن لرئيس الجمهورية أن يقع اختياره عليها إذ يمكن له اختيار أي شخص يريده دون تبرير اختياراته، وهذا لا ينقص من نطاق حريته في ذلك.⁽⁷²⁾

وعلى سبيل المثال عند فحص قائمة الثلث المعين المعلن عنها في 27 ديسمبر 1997، بحيث تضم 48 شخصية، نجد بأنها تحتوي على 11 وزيرا سابقا، ثلاث ضباط سامين سابقين في الجيش الوطني الشعبي، وأربعة سفراء سابقين، بالإضافة إلى ممثلي بعض الاتحادات والجمعيات الوطنية مثل الاتحاد العام للعمال الجزائريين، والجمعية الوطنية لمتقاعدي الجيش الوطني الشعبي، وهذا التعيين كان بموجب مرسوم رئاسي.⁽⁷³⁾

⁷¹ - أنظر المادة 118 فقرة 03 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 ، مرجع سابق.

⁷² - Bousumah Mohamed, la parenthèse des pouvoirs publics Constitutionnels de 1992 à 1998, ed/O, PU, Alger, 2005.p.p 418-419.

⁷³ - المرسوم الرئاسي رقم 97-499، المؤرخ في 1997/12/27، المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة، ج.ر.ج. ج. د. ش، عدد 86، صادرة 1997.

يكون بذلك هذا المجلس في النظام الدستوري الجزائري شبيها إلى حد بعيد بالمجالس الأرستقراطية التي يستلزم أن يكون أعضاؤها من طبقات معينة، وهذا ما يحرم كثيرا من تواجد الكفاءات والشخصيات الوطنية فيه ، لذلك ينبغي تقييد رئيس الجمهورية في اختياراته أو التخلي أصلاً على هذا المبدأ (مبدأ التعيين)، وجعل المجلس منتخباً كله، مع الاحتفاظ على بعض الشروط التي تتطلب كفاءة العضو أو تمكينه في مجال من مجالات.⁽⁷⁴⁾

ثانياً - احتكار السلطة التنفيذية الاجراءات التمهيديّة للعمليات الانتخابية

تعتبر جميع الإجراءات التحضيرية لعملية انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة، بيد السلطة التنفيذية ابتداءً من تحديد الدوائر الانتخابية إذ يتدخل رئيس الجمهورية في هذه المسألة، ويكون ذلك بموجب أمر، والذي يكون بذلك قد تعدّ على الأحكام الواردة في نص المادة 2/26 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات « يحدد الدائرة الانتخابية عن طريق القانون».

كذلك إعداد جدول الانتخابات، وصولاً إلى سلطتها التقديرية في قبول الترشح أو رفضه من خلال دراسة مدى توافر الشروط في المترشحين من عدمها، للعضوية في المجلس الأمة،⁷⁵ بحيث تقوم بالفصل في صحة الترشيحات لجنة انتخابية ولائية والتي يعين أعضائها من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل وحافظ للأختام.⁽⁷⁶⁾

علاوة على ذلك فإن قائمة المترشحين يقوم بإعدادها الوالي باعتبار هذا الأخير ممثلاً للسلطة التنفيذية على المستوى المحلي.⁽⁷⁷⁾

⁷⁴ - بقالم مراد، مرجع سابق، ص 156.

⁷⁵ - مزياي لونس، إنتقاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق مدرسة الدكتوراه للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص ص 52-53.

⁷⁶ - أنظر المادة 154 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق.

⁷⁷ - أنظر المادة 119، من القانون نفسه.

المبحث الثاني

التنظيم الهيكلي لمجلس الأمة

لقد نص المؤسس الدستوري على أحقية البرلمان في تنظيم شؤونه الداخلية، حيث يتم إعداد نظام داخلي يحدد طرق وإجراءات عمل المجلس، ويصوت عليه أعضائه ولا يكون خاضعا إلا لإحكام الدستور وهو الشيء الذي يتأكد منه المجلس الدستوري، بمراقبة مطابقتها للدستور، يكون مجلس الأمة أتي لتحسين العمل التشريعي والمعبّر عن آمال الشعب،⁽⁷⁸⁾ لذي كان ينبغي إحاطته بمجموعة من ضمانات تمكنه من التعبير بصدق وحرية عن رأي الأمة وهذا الأخير لا يتحقق إلا من خلال ضمان استقلاله المالي والإداري في تسير شؤونه وذلك استناداً للقواعد نص عليها الدستور بالإضافة إلى القانون العضوي التي نصت على استقلال مجلس الأمة إداريا وماليا عن السلطة التنفيذية وهذا ما يثير التساؤل حول هذه الاستقلالية هل هي مطلقة أو نسبية؟

وعليه قسمنا مبحثنا هذا إلى مطلبين، تنظيم مجلس الأمة من الناحية الإدارية (المطلب الأول)، تنظيم مجلس الأمة من الناحية المالية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تنظيم مجلس الأمة من الناحية الإدارية

باعتبار أن مجلس الأمة مؤسسة من المؤسسات الدولة تتمتع بهيكل تنظيمية داخلية بينها القانون العضوي رقم 16-12⁽⁷⁹⁾ المتعلق بتنظيم العلاقات بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وبينهما وبين الحكومة وتتمثل هذه الأجهزة في رئيس ، المكتب ، واللجان الدائمة ، وكذا فإن هذه الأجهزة الموجودة في هذا المجلس كل على حدى لها دورها ومكانتها داخل مجلس الأمة وكلها تتدخل في مجال وضع العمل البرلماني على مستوى المجلس، وفي هذا الصدد نتسأل على مدى استقلالية مجلس الأمة في تسير تنظيمها الداخلي؟ وعليه قسمنا مطلبنا هذا إلى فرعين

⁷⁸ - بوجاجة نبيل، مرجع سابق، ص.84.

⁷⁹ - القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 23 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذلك العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .ج.ر.ج.د.ش، عدد (50)، صادرة 28 أوت 2016 .

استقلالية مجلس الأمة في تنظيم أجهزته الدائمة (الفرع الأول)، استقلالية مجلس الأمة في تنظيم هيئاته التنسيقية والاستشارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

استقلالية مجلس الأمة في تنظيم أجهزته الدائمة

تتبين استقلالية المجلس من خلال قدرته على تنظيم وتسيير أجهزته الدائمة وهذا تبعا لم نصت عليه المادة 10 من القانون العضوي 16-12 السابق الذكر وبموجبه تم تحديد هذه الأجهزة (رئيس، مكتب، اللجان الدائمة)، إذ يظهر جليا عنصر استقلالية من حيث تكوين والتسيير والمهام المسندة اليها.

أولا- رئيس مجلس الأمة

يعتبر رئيس مجلس الأمة الشخصية الأولى في مجلس الأمة، والشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية، ويظهر ذلك من خلال توليه لرئاسة الدولة بالنيابة عن رئيس الجمهورية استقالته من ممارسة مهامه.⁽⁸⁰⁾

1- الشروط الواجب توافرها في رئيس مجلس الأمة

لم يحدد الدستور ولا القانون العضوي رقم 16-12 ولا النظام الداخلي لمجلس الأمة شروطا خاصة في من يترشح لرئاسة مجلس الأمة، وبما أن رئيس مجلس الأمة هو عضوا من أعضاء المجلس الأمة سواء المنتخبين أو المعينين فإنه يشترط أن تتوافر الشروط العامة للعضوية في مجلس الأمة و التي تم الإشارة إليها سابقا.

2- إجراءات انتخابه

ينتخب رئيس مجلس الأمة بالاقتراع السري،⁽⁸¹⁾ وفي حالة تعدد المترشحين ويعين فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة، وفي حالة عدم حصول أي مترشح على الأغلبية يلجأ إلى إجراء دور ثان خلال (24) ساعة يكون فيه التنافس مقتصرًا على المترشحين الحائزين على

⁸⁰ - عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة من النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص134.

⁸¹ - المادة 06 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

أكبر عدد من الأصوات ويعود الفوز للمرشح الذي يحصل على الأغلبية النسبية، وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزا المرشح الأكبر سنا، إما في حالة وجود مترشح واحد فيكون عن طريق رفع الأيدي.⁽⁸²⁾

3- صلاحيات رئيس مجلس الأمة

يتمتع رئيس مجلس الأمة بعدة صلاحيات وتتمثل فتمايلي :

أ- الصلاحيات التنظيمية لرئيس مجلس الأمة:

- ضمان الأمن والنظام العام داخل مقر مجلس الأمة والسهر على احترام النظام الداخلي.
- رئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب واجتماعات هيئة الرؤساء واجتماعات هيئة التنسيق.
- تمثيل مجلس الأمة أمام المؤسسات الوطنية والدولية، إضافة إلى أنه يمارس اختصاص التعيين في المناصب الإدارية والتقنية، وتوفير الوسائل المادية والبشرية اللازمة لذلك إضافة إلى إعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضها على المكتب للمناقشة كما يعتبر أمراً بالصرف.⁸³
- يتولى مهمة إخطار المجلس الدستوري عند الإقتضاء طبقاً للمادة 187 من القانون رقم 16-01 التضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 وتقابلها المادة 166 من دستور 1996 قبل التعديل.

ب- الصلاحيات الدستورية لرئيس مجلس الأمة

- تبعاً إلى نص المادة 102 من القانون رقم 16-01 السابق الذكر فإن رئيس مجلس الأمة مكلف بتولى رئاسة الدولة بالنيابة في حالتين.
- حالة استحالة ممارسة رئيس الجمهورية ممارسة مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، ففي هذه الحالة يجتمع المجلس الدستوري وجوباً ويثبت المانع، ثم يعلن البرلمان المجتمع بغرفتيه ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه، ويكلف رئيس مجلس الأمة يتولى رئاسة

⁸² - المادة 2/06، 3، من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

⁸³ - بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية) دراسة مقارنة لكل من الجزائر، مصر فرنسا وبعض الأنظمة الأخرى الجزء الثاني، مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012، ص30.

الدولة لمدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما، و في خلال هذه الفترة يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 104 من الدستور.⁽⁸⁴⁾

- حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وهذا تبعا لنص المادة 102 الفقرة 04 من الدستور ، ففي كلتا حالتين يعد اجتماع المجلس الدستوري وإثبات حالة شغور يبلغ شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا.

يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها 90 يوم، تنظم خلالها انتخابات رئاسية، ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الكيفية أن يترشح لرئاسة الدولة، وفي حالة إذا ما كان رئيس مجلس الأمة يتراأس رئاسة الدولة فإن نيابة رئاسة مجلس تكون لنائب الرئيس الأكبر سنا.⁽⁸⁵⁾

ج- الصلاحيات الاستشارية لرئيس مجلس الأمة

منح الدستور صلاحيات استشارية لمجلس الأمة والتي يمارسها باسمه رئيس مجلس الأمة أي بذلك يصبح رئيس مجلس شريكاً أساسياً في العمليات الاستشارية، في حالات نص عليها الدستور تبرز المكانة المرموقة لمجلس الأمة عموماً ورئيسه باعتباره معبرا عنه خصوصا.

فرئيس مجلس الأمة تتم استشارته تحت طائلة عدم الدستورية، قبل إعلان الحالات الاستثنائية المنصوص عليها بالمواد 105 (حالة الحصار والطوارئ) المادة 107 (الحالة الاستثنائية) المادة 108 (التعبئة العامة)، المادة 109 (حالة الحرب)، إضافة إلى المادة 147 (إقرار حل المجلس الشعبي الوطني) من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996⁽⁸⁶⁾، لأن رئيس الجمهورية لا يمكن تقرير حالتي الحصار و الطوارئ إلا بعد استشارة المجلس الأعلى الذي يعتبر رئيس مجلس الأمة عضوا فيه، وكذلك استشارة رئيس مجلس الأمة بصفته رئيسا لمجلس الأمة.

⁸⁴ - لتوضيح أكثر راجع المادة 104 من القانون العضوي رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 مرجع سابق.

⁸⁵ - المادة 12 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق.

⁸⁶ - بوجاجة نبيل ، مرجع سابق ،ص103.

كما لا يمكن لرئيس الجمهورية إعلان الحالة استثنائية، في حالة وجود خطر حال يهدد بشل مؤسسات الدولة الدستورية أو الفضاء على استقلالية الوطني، إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة والمجلس الأعلى للأمن إضافة لاجتماع البرلمان بغرفتيه تحت رئاسة رئيس مجلس الأمة، وبحضور أعضاء مجلس الأمة للتشاور حول هذه الظروف، ويفهم هذا من خلال المادة 107 فقرة أخيرة التي نصت ويجتمع البرلمان وجوبا .

يقرر رئيس الجمهورية التبعية العامة في مجلس الوزراء بعدا لاستماع إلى الأعلى واستشارة رئيس مجلس الأمة، والمجلس الشعبي الوطني، كما يستشار أيضا رئيس مجلس الأمة في حالة الحرب التي نصت عليها المادة 109 من التعديل الدستور الحالي . بالرجوع إلى المواد المذكورة أعلاه، يتبين أن رئيس الجمهورية لا يتخذ قراره إلى بعد أن يستشير كل من رئيس مجلس الأعلى الأمن الذي يعتبر رئيس مجلس الأمة عضوا فيه، وكذلك استشارة رئيس المجلس الأمة.⁽⁸⁷⁾

ثانيا - مكتب مجلس الأمة

يعد مكتب المجلس الأمة الجهاز الثاني في مجلس الأمة، ويتكون من رئيس وخمسة نواب وهذا خلافا لمكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من رئيس وتسعة نواب،⁽⁸⁸⁾ وينتخب مجلس الأمة نواب الرئيس لمدة سنة واحدة (1) قابلة للتجديد.⁽⁸⁹⁾ وتتمثل مهامه الأساسية في:

- تحديد تاريخ توزيع النصوص المحالة على مجلس الأمة مرفوقة بمذكرة إعلامية تضبط آجال تقديم أعضاء المجلس ملاحظاتهم عليها.
- تنظيم سير الجلسات مع احترام أحكام القانون العضوي رقم 16-12.
- تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي.
- ضبط جدول أعمال الدورة ومواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة.

⁸⁷ - أنظر المواد على توالى 105، 107، 108، 109، 147 من القانون رقم 16-01 يتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق.

⁸⁸ - المادة 09 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

⁸⁹ - المادة 10 من النظام نفسه

المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية و على كفيات مراقبة المصالح المالية للمجلس.

- تحديد أنماط الاقتراع.⁽⁹⁰⁾

أما بالنسبة لتسييره 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 من أغلبية أعضائه، ويبلغ جدول أعمال اجتماع المكتب لأعضائه خلال (48) ساعة قبل انعقاده.⁽⁹¹⁾

ثالثا- اللجان الدائمة لمجلس الأمة

طبقا لأحكام المادة 134 من القانون رقم 16-01 السابق الذكر يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانها الدائمة في اطار نظامها الداخلي.

يمكن لكل اللجنة الدائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين.

يحدد وجود اللجان البرلمانية أمر ضروري في العمل البرلماني، إذا تقوم هذه اللجان بتحضير ودراسة الموضوعات المعروضة على المجلس، ويكون ذلك بعيدا عن جو الجلسات العامة والعلنية التي يكون معروضة للمناقشات السياسية الحادة.⁽⁹²⁾

ويوجد على مستوى مجلس الأمة عدد من اللجان الدائمة، والتي يشكلها المجلس لمدة سنة قابلة للتجديد، على أن يتراوح عدد أعضاء هذه اللجان ما بين عشر (10) أعضاء إلى تسعة عشر (19) عضوا، هذا بخلاف المجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من 12 لجنة حسب نص المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.⁽⁹³⁾

⁹⁰- المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

⁹¹- المادة 13 من النظام نفسه.

⁹²- بولوم محمد الأمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلقايد، تلمسان 2015، ص. ص. 125-126.

⁹³- أنظر المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

حدد النظام الداخلي لمجلس الأمة في نص المادة 28 تكوين كل من لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الانسان، وكذلك لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية تتكون من خمسة عشر (15) إلى تسعة عشر (19) عضوا على الأكثر.

تضم بقية اللجان من عشرة (10) إلى خمسة عشر (15) عضوا على الأكثر، وعدد لجان مجلس الأمة هو تسعة (9) لجان تبعا لأحكام المادة 16.⁽⁹⁴⁾

يتم تحديد اختصاص كل لجنة ضمن المواد 17 إلى 25 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، أما فيما يتعلق بتسييرها تضبطها الأحكام المواد من 32 إلى 45 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

وتتمثل صلاحيات اللجان البرلمانية في الدراسة وتحليل النصوص القانونية المحالة عليها، وذلك بواسطة جمع المعلومات والحقائق حول هذا النص من مصادرها المختلفة بما فيها الاستماع إلى الحكومة، وفحص وتدقيق الآراء واقتراح التعديلات لمجلس الأمة عند مناقشة النص القانوني يعتمد كثيرا على رأي اللجنة، فهي تنور أعضاء المجلس وتقرح عليهم المصادقة أو التحفظ على مادة أو مواد النص وهي التي تقدم التوصيات، وعادة ما تستدعي اللجان الدائمة لاستماع لأرائها في النصوص المهمة.⁽⁹⁵⁾

الفرع الثاني

استقلالية مجلس الأمة في تنظيم هيئاته الاستشارية والتنسيقية

استنادا إلى أحكام نص المادة 10 من القانون العضوي 16-12 يظهر لنا أن لمجلس الأمة استقلالية في تنظيم هيئاته الاستشارية والتنسيقية والمحددة حسب نص المادة المذكورة اعلاه

⁹⁴ - المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، تنص على أنه: « يشكل مجلس الأمة تسع لجان دائمة وهي: لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، لجنة الدفاع الوطني، لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج، لجنة الفلاحة والتنمية الريفية، لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية، لجنة التجهيز والتنمية المحلية، لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني، اللجنة الثقافية والإعلام و الشبيبة والسياحة».

⁹⁵ - مصطفى دريوش، " دور اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية،" مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، الجزائر، ديسمبر 2003، ص34.

في هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق، وحددت المادتين 47، 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة تكوينها وتسييرها واختصاصاتها، بالإضافة إلى المجموعات البرلمانية التي نصت عليها المواد 49 إلى 52 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، وكذلك المصالح الإرادية لمجلس الأمة.

أولاً- هيئة الرؤساء

تتكون هيئة الرؤساء من رئيس مجلس الأمة ونواب الرئيس، ورؤساء اللجان الدائمة يقدر عددهم بتسعة رؤساء، 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 وتوزيع محاضر اجتماعات الهيئة على أعضائها في ظرف 72 ساعة على الأكثر من تاريخ انعقاد الاجتماع.⁽⁹⁶⁾

وتتمثل اختصاصات هيئة الرؤساء في ما يلي:

- إعداد جدول أعمال دورات المجلس.
- تحضير دورات المجلس وتقييمها.
- تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة والتنسيق بين أعمالها⁽⁹⁷⁾

ثانياً- هيئة التنسيق

تتكون هيئة تنسيق مجلس الأمة من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة ورؤساء المجموعات البرلمانية،⁽⁹⁸⁾ وأقر لها النظام الداخلي لمجلس الأمة، أن تجتمع هيئة التنسيق بدعوة من رئيس المجلس كل شهر على الأقل خلال الدورات، كما يمكن دعوتها للاجتماع عند الاقتضاء، أو بطلب من المجموعات البرلمانية عند الضرورة يبلغ جدول أعمال الهيئة لأعضائها قبل انعقادها ب 72 ساعة على الأقل، وتوزع محاضر الاجتماع على أعضاء الهيئة بعد انعقادها ب 72 ساعة على أكثر.⁽⁹⁹⁾

⁹⁶- عمير سعاد، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 15، مجلس الأمة، فيفري 2007، ص35.

⁹⁷- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص260.

⁹⁸- المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

⁹⁹- المادة 4/48 من النظام نفسه.

وتستشار في عدد من المسائل هي:

- جدول أعمال الجلسات،

- توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية.

- تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها وتقييمها.⁽¹⁰⁰⁾

ومن خلال التسمية والمهام يتضح لنا بأن هذه الهيئة تهدف لضمان التنسيق والموافق وتجنب الخلافات المحتمل قيامها بين المجموعات بشأن اختصاصات المجلس وعلاقته بالحكومة أو أشغال المجلس.⁽¹⁰¹⁾

ثالثا- المجموعات البرلمانية

ظهر هذا الهيكل بعد دستور 1996 حيث لم يكون موجود من قبل، والأحكام التي تنظم عمل هذه المجموعات البرلمانية هو النظام الداخلي لمجلس الأمة الذي يحدد كيفية انشائها ودورها في الحياة الداخلية للمجلس، بحيث يجوز للأعضاء أن يشكلوا مجموعات برلمانية تتكون من عشرة (10) أعضاء على الأقل، وفي المقابل لا يمكن لعضو المجلس أن ينظم لأكثر من مجموعة برلمانية واحدة، كما لا يمكن لكل حزب إنشاء أكثر من مجموعة و يمكن الثلث المعين تشكيل مجموعة برلمانية وهو ما يعطيهم أفضلية كون هذا الثلث يتشكل من 48 عضو، بينما باقى المجموعات البرلمانية الحزبية لا تصل لهذا العدد.

وتؤسس المجموعة البرلمانية بعد استلام مكتب المجلس ملفا يتضمن تسمية المجموعة قائمة لأعضائها ، اسم الرئيس وأعضاء المكتب، وتنتشر هذه الوثائق في الجريدة الرسمية للمداولات.⁽¹⁰²⁾

أما عن تسييرها لم يتطرق النظام الداخلي لمجلس الأمة ولا النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني ولا القانون العضوي رقم 16-12 لإجراءات تسيير المجموعات البرلمانية وطرق عملها،

¹⁰⁰ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص36.

¹⁰¹ - بوالشعير السعيد ، النظام السياسي الجزائري -دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996- الجزء

الرابع ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،2013، ص69.

¹⁰² - المادة 50، من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

مما يعني ذلك أنها حتما تخضع لقوانين داخلية موضوعة من طرفها أو من طرف الأحزاب التي تنتمي إليها، ومثل هذه القواعد التي تنظم عملها غالبا ما تكون قواعد عرفية لا مكتوبة.⁽¹⁰³⁾ وتتمثل أهم اختصاصاتها في:

- المشاركة في تعيين أجهزة الغرفة أعضاء وتعيين أعضاء اللجان المختلفة .
- تحديد مدة تدخل الأعضاء وضبط نظام الأسئلة .
- لتدخل في تسيير الجلسات مثل طلب وقف الجلسة أو التأكد من النصاب .
- مشاركة رؤسائها في هيئة التنسيق.

رابع- المصالح الإدارية لمجلس الأمة

بالإضافة إلى جملة الأجهزة والهيكل الذي ذكرناها سابق، فإن مجلس الأمة الجزائري يتوفر كذلك على مصالح تقنية تضم كفاءات وقدرات عملية وإداريين متخصصين في المجال الإداري، توفر لهم المساعدات المادية والإدارية للأعضاء والهيكل، لكي يقوم المجلس بالدور المنوط به على أحسن وجه، ويقوم بتسيير هذه المصالح أمين عام يعينه رئيس المجلس.⁽¹⁰⁴⁾

بالرغم من هذه الاستقلالية والسلطة التي يتمتع بها المجلس الأمة في تنظيمه الإداري وعمله، فهي استقلالية نسبية، حيث يخضع مجلس الأمة من هذه الناحية إلى أحكام الدستور والقوانين،⁽¹⁰⁵⁾ إذ يتدخل المجلس الدستوري في تحديد الهياكل الإدارية لمجلس الأمة إذ يخضع نظامه الداخلي والمحدد لأجهزته ونظام سير أعماله لرقابية المطابقة من طرف المجلس الدستوري، ويعد هذا تأثيرا على استقلالية من الناحية الإدارية، ويتضح ذلك من خلال رأي مجلس الدستوري

¹⁰³ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص37.

¹⁰⁴ - حجاب ياسين، مرجع سابق، ص53.

¹⁰⁵ - حميد شي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه الدولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، ص114.

رقم 08-99⁽¹⁰⁶⁾ الذي تم من خلاله تحديد الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة وبذلك يكون لهذا الرأي دورا في تحديد ما يراه مناسبا من أجهزتها الدائمة.

وهذا ما يحد من استقلالية مجلس الأمة ويرى في هذا الأمر "الدكتور شريط أمين" أن التجارب الدستورية المقارنة أكدت تمكن المجالس الدستورية من تحديد المكانة التي تحتلها الغرفة الثانية (مجلس الأمة) في النظام الدستوري السياسي للدولة ويكون من خلال الأنظمة الداخلية.⁽¹⁰⁷⁾

المطلب الثاني

تنظيم مجلس الأمة من الناحية المالية

باعتبار أن مجلس الأمة مؤسسة من مؤسسات الدولة، فإن المؤسس الدستوري منح له سلطة في تنظيم شؤونه من الناحية المالية، إذا يعد ذلك مظهر من مظاهر الاستقلالية أي مجلس نيابي، إذ يعود له الأمر في تنظيم ميزانيته باستقلالية تامة دون تدخل السلطة التنفيذية، وهذا ما أقرت به المادة 104 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق الذكر.

وعليه قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، استقلالية مجلس الأمة من حيث إعداد الميزانية (الفرع الأول)، استقلالية مجلس الأمة من حيث تنفيذ الميزانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

استقلالية مجلس الأمة من حيث إعداد الميزانية

استناداً لأحكام المادة 1/89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة «يتمتع مجلس الأمة بالاستقلال المالي والإداري». يتبين أن مجلس الأمة يقوم بإعداد مشروع الميزانية،⁽¹⁰⁸⁾ ثم يعرضها على مكتب المجلس الذي يقوم بدراسته ثم يبلغها إلى لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تبدي

¹⁰⁶ - رأى رقم 08/ر، ق، ع/م.د/99 مؤرخ في 21 فيفري 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، ج.ر.ج. ج.د.ش، عدد 15 صادر في 09 مارس 1999.

¹⁰⁷ - شريط أمين، "مكانة الجزائر في اجتهاد المجلس الدستوري"، مجلة الدستوري العدد الأول، المجلس الدستوري، 2013، ص. ص، 17-18، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

-http :www.canseil-constituionnel. Consulté le 26/04/2017.à14 :55.

¹⁰⁸ - أنظر المادة 6/08 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

رأيها فيها في أجل (10) أيام التي تلي تبليغ المشروع للجنة، كما يمكن لها أدخل التعديلات التي تراها ملائمة، وعند الانتهاء من إبداء رأيها حول مشروع الميزانية، يحال على مكتب مجلس الأمة تصويت عليه بشرط أن يتم تبليغ الميزانية التي صوت عليها مجلس الأمة إلى الحكومة خلال الدورة الخريفية قصد إدماجها ضمن مشروع قانون المالية.⁽¹⁰⁹⁾

وعليه فإن هذا يدل على أن وزير المالية لا يمارس أية رقابة على هذه الميزانية مثل ما يقوم مع بقية مؤسسات الدولة.⁽¹¹⁰⁾

الفرع الثاني

استقلالية مجلس الأمة من حيث رقابة تنفيذ الميزانية

بعد قيام مجلس الأمة بإعداد الميزانية وإدماجها في قانون المالية، تأتي مهمة تنفيذها وبما أن الأمر مرتبط بإنفاق أموال عمومية فإنه استلزم على ذلك ضرورة الرقابة على الميزانية، وهذا ما دفعها للبحث عن نوع الرقابة التي يمارسها المجلس على الميزانية؟

أولاً- الرقابة السابقة

طبقاً لنظام الداخلي لمجلس الأمة في المادة 92 منه، طبقاً للمادة العاشرة 10 من القانون العضوي المذكور أعلاه، ينشأ مراقب برلماني مع نائبين له في مجلس الأمة على مستوى مكتب المجلس ويكلف خاصة بما يأتي:

- السهر على متابعة تنفيذ ميزانية المجلس.
- السهر على حسن استخدام واستغلال الموارد البشرية والمادية للمجلس.
- التكفل بقضايا وشؤون أعضاء المجلس وتنظيم اتصالاتهم مع كل الهيئات.

¹⁰⁹- أنظر المادة 5/4/3/2/89، من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

- ونشير أنه ينبغي على المؤسس الدستوري تعديل هذه المادة خاصة فيما يتعلق بمصطلح الدورة الخريفية مع العلم أن المادة 118 التي كانت في الدستور 1996 والتي طرأ عليها تعديل إذا أصبح البرلمان يعقد دورة واحدة كل سنة مدتها (10) أشهر (المادة 136) بعدما كان البرلمان يعقد دورتين كل سنة مدتها 04 أشهر.

¹¹⁰- جعفري نعيمة، مرجع سابق، ص167.

- إعداد الحصيلة السنوية عن عمليات التسيير وعرضها على المجلس، بحيث يمكن للمراقب البرلماني حضور اشغال مكتب مجلس الأمة وهيئة الرؤساء وهيئة التنسيق من أجل ضمان رقابة فعالة توضع تحت تصرف المراقب البرلماني الوسائل البشرية والمادية اللازمة لأداء مهامه. يخضع المراقب البرلماني ونائباه لنفس إجراءات انتخاب وتجديد هياكل مجلس الأمة. يستفيد المراقب البرلماني ونائباه من نفس الحقوق والامتيازات التي يستفيد منها رؤساء اللجان ونوابهم.

ولعل ما نلاحظ هو أن عمل المراقب البرلماني يتشابه بمهام المراقب المالي فهو الذي يقوم بالرقابة السابقة للنفقات العمومية ويكون ذلك من خلال مراقبة مدى مطابقة للنفقات الملتزم بها للقوانين والتنظيمات، بالإضافة إلى مراقبة الأمر بالصرف من حيث مدى أهليته للصرف للنفقات الملتزمة بها.⁽¹¹¹⁾

ثانيا- الرقابة اللاحقة

يمارس مجلس الأمة الرقابة اللاحقة على الميزانية ويكون ذلك وفقا لمجموعة من النصوص القانونية التي حددها له المؤسس الدستوري الجزائري، كما تخضع محاسبة مجلس الأمة لقواعد المحاسبة العمومية، ولمراقبة مجلس المحاسبة.⁽¹¹²⁾

بالإضافة إلى ما تم التأكيد عليه في المادة الأولى من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية⁽¹¹³⁾ يحدد هذا القانون الأحكام التنفيذية العامة على الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات طابع الإداري.

باستقراء نص المادة يتبين لنا أنه تخضع ميزانية مجلس الأمة إلى أسس وقواعد المحاسبة العمومية التي تتمثل في مجموعة من القوانين القانونية والتقنية التي تتولى ضبط إجراءات تنفيذ

¹¹¹ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج. ر. ج. د، ش، عدد (82) صادرة في 15 نوفمبر 1992.

¹¹² - أنظر المادة 90 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، مرجع سابق.

¹¹³ - القانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج، ر، ج، عدد (3) صادرة في 15 أوت 1990.

وتسجيل عمليات صرف الإيرادات ودفع النفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة. (114)

وكما تخضع تنفيذ ميزانية مجلس الأمة لرقابة اللاحقة من طرف مجلس المحاسبة وهذا وفقا لم نصت المادة 192 القانون 01-16 الرقم المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 «يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية ويكلف بالرقابة البعيدة لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد والشفافية في تسير الأموال العمومية. يعدّ المجلس المحاسبة تقريرا سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول.

يحدّد لقانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته وكذا علاقاته بالهيكل الأخرى في الدولة المكلفة بالرقابة والتفتيش».

واستناداً إلى نص المادة يمارس مجلس المحاسبة في إطار الرقابة اللاحقة لأموال العمومية

وتكون على نوعين من الرقابة وهي على التوالي:

1- رقابة المطابقة

تتمثل هذه الرقابة في مراقبة مدى مطابقة العمليات المالية للقوانين والتنظيمات المعمول بها إذ ينتج عن هذه الرقابة كشف الأخطاء غير المشروعة، وكذلك عمليات مخالفة القوانين والتنظيمات التي تسري على استعمال وتسير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية ويكون لمجلس في هذه الحالة سلطة المعاقبة على خرق هذه الأحكام وتتمثل في: (115)

114- جعفري نعيمة، مرجع سابق، ص 172.

115- أنظر المادة 88 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج، ر. ج. ج. د. ش، عدد (39) صادرة في 23 جويلية 1995، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج، ر. ج. ج. د، ش، عدد (50) صادرة في 1 سبتمبر 2010 .

- التسيير الخفي للأموال والقيم أو الأملاك العامة.
- أعمال التسيير التي تتم بأخرق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية .
- تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه .

2- رقابة نوعية التسيير

وفقا الأمر رقم 95-20 وفي الباب الثالث الفصل الثاني وبعنوان رقابة نوعية التسيير وفي المادة 96 فإن «يراقب مجلس المحاسبة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية المذكورة في المواد من 07 إلى 10 من هذا الأمر، وبهذه الصفة، يقيم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح والموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وتسييرها على فعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والرسائل المستعملة.»⁽¹¹⁶⁾

ويتضح من خلال هذه المادة أن رقابة التسيير تنحصر في تقييم مدى الفعالية والأداء والاقتصاد في إنفاق الأموال العمومية، ولعل ما يثير التساؤل حول نص هذه المادة ما المراد أو المقصود بالفعالية والنجاعة في الرقابة الممارسة.

بالنسبة لرقابة الفعالية يقصد بها مدى تحقيق الأهداف المسطرة، ويعبر عنها بالعلاقة بين النتائج المحققة والأهداف المسطرة.

أما النجاعة فهي استخدام أقل سقف مالي معين والحصول على مخرجات وافرة، وتسمى بالمردودية.⁽¹¹⁷⁾

ظاهريا يبدو أن مجلس الأمة يتمتع باستقلالية في تنظيمه من الجانب المالي إلى أن هذه الاستقلالية والسلطة نسبية أي بمعنى مهمشة إذ تتدخل السلطة التنفيذية في إعداد الميزانية والرقابة عليه .

أما بالنسبة لإعداد الميزانية فإنه يتم إعدادها من طرف رئيس مجلس الأمة المنتخب من أعضاء مجلس الأمة الذي يكون عادة من حزب الأغلبية البرلمانية مما يجعل للحكومة دور فعال

¹¹⁶- لتفصيل أكثر أنظر المادة 07 إلى 10 من الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

¹¹⁷- خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة ، مرجع سابق، ص166.

في وضع هذه الميزانية، وبعد ذلك يتم عرضها على مكتب المجلس الذي بدوره يتكون من حزب الأغلبية البرلمانية، على اعتبار أن نواب الرئيس يتم تعيينهم حسب قاعدة التمثيل النسبي بمجلس الأمة.

أما بالنسبة للتصويت على الميزانية فيتم على مستوى مجلس الأمة ومرة أخرى يكون لسلطة التنفيذية وأحزاب الأغلبية دور هام في الموافقة على الميزانية، حيث أن أحزاب الأغلبية أو ما يعرف بأحزاب السلطة إضافة إلى الثلث المعين، ويكون بيدهم القرار الأخير للمصادق على ميزانية المجلس، وبالرجوع إلى نص المادة 08 من نظام الداخلي لمجلس الأمة نجدها استعملت مصطلح مشروع ميزانية المجلس، وما يدل صراحة على أن ميزانية المجلس يتم إعدادها سلفاً والاتفاق عليها مسبقاً مع السلطة التنفيذية.⁽¹¹⁸⁾

بالإضافة إلى تدخل السلطة التنفيذية في رقابة الميزانية بطريقة غير مباشرة وذلك من خلال لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تبنى رأيها وتقتراح تعديلاتها كما أن المادة 105 من القانون العضوي 16-12 قد اخضعت التسيير المالي في كل من غرفتي البرلمان لمراقبة مجلس المحاسبة.⁽¹¹⁹⁾

¹¹⁸ - مزياني لونس، مرجع سابق، ص 86.

¹¹⁹ - المرجع نفسه، ص 88.

خلاصة الفصل الأول

يظهر لنا من خلال دراسة الاطار التنظيمي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري أن المؤسس الدستوري، اعتمد في تنظيم مجلس الأمة من الناحية العضوية على أسلوبين أسلوب انتخاب ثلثي (3/2) أعضاء المجلس عن طريق الاقتراع غير المباشر السري، وأسلوب التعيين الرئاسي لثلث (3/1) أعضاء المجلس مع تحديد الشروط الواجبة توفرها في كل من هما إما تكون محددة دستوريا أو من خلال قانون الانتخابات .

وباعتبار أن مجلس الأمة جاء لتحسين العمل التشريعي ومعبرا عن آمال الشعب، والذا كان ينبغي إحاطة أعضائه بمجموعة من الضمانات تمكنهم من أداء مهامهم و واجباتهم الملقاة على عاتقهم .

كما يظم مجلس الأمة من الناحية الإدارية عدة أجهزة وهيئات تساعد في القيام بمهامه النيابية وخاصة الدور الفعال الذي يقوم به رئيس المجلس إذ اسند إليه صلاحيات تنظيمية دستورية، استشارية، إلا أن دور هذه الأجهزة والهيئات يعد محدودا بسبب عدة قيود نظرا لعدم استقلالية مجلس الأمة في إقرار نظامه الداخلي، أما فيما يخص الناحية المالية فإن هذا الأخير يتمتع بنوع من الاستقلالية في إقرار ميزانيته ودمجها في الميزانية العامة للدولة، ولكن هذه الاستقلالية نسبية ومحددة إذ تخضع الميزانية لرقابة من طرف المراقب البرلماني ومجلس المحاسبة.

الفصل الثاني

الإطار الوظيفي لمجلس الأمة في النظام
الدستوري الجزائري

لقد عرفت منذ القدم فكرة توزيع وظائف الدولة إلى تشريعية، وتنفيذية، وقضائية، حيث كانت الفلسفة اليونانية السبّاقة إلى هذا التقسيم، ومن هؤلاء الفلاسفة أرسطو، ثم أبرز منتسكيو هذه الفكرة بوضوح في شرحه لنظرية الفصل بين السلطات.⁽¹²⁰⁾

وعليه فإن دراستنا هذه تتمحور حول السلطة التشريعية التي يمارسها البرلمان، إذ يقوم هذا الأخير بمجموعة من المهام وفقا لأحكام الدستور، والأنظمة الداخلية، والقوانين العضوية والتنظيمية، إذ تعتبر الوظيفتين الرئيسيتين التشريعية والرقابية من أهم الوظائف الموكلة إلى البرلمان بغرفتيه.

أما بالنسبة للوظيفة التشريعية في الجزائر يمارسها المجلسين (المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة) وفقا للمبادئ المحددة دستوريا.⁽¹²¹⁾

أما بالنسبة لوظيفة البرلمان في المجال الرقابي والتي تنصب على عمل الحكومة بواسطة آليات عديدة، تختلف باختلاف الآثار المترتبة عنها، فمنها ما يرتب المسؤولية السياسية للحكومة بصفة مباشرة ومنها ما يكون بصفة غير مباشرة.

وعلى هذا الأساس تنصب دراستنا على دور مجلس الأمة في الاختصاص التشريعي في النظام الدستوري الجزائري في (المبحث الأول)، والأداء الرقابي في النظام الدستوري الجزائري في (المبحث الثاني).

¹²⁰ - حميدشي فاروق، مرجع سابق، ص. 256.

¹²¹ - أنظر المادة 112 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستور لسنة 1996، مرجع سابق.

المبحث الأول

الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري

استنادا إلى نص المادة 112 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، والتي تقابلها المادة 98 من دستور 1996 على أن: ممارسة السلطة التشريعية تكون من قبل برلمان يتكون من غرفتين وهما: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة التي يكون لهما السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.

إذ يعتبر ذلك من أهم مراحل العمل التشريعي، حيث أن جل إذا لم نقل كل الأنظمة السياسية المقارنة المتبينة لنظام الثنائية البرلمانية، تسعى إلى المساواة في العمل التشريعي، لذلك ارتأينا أن نتصب دراستنا على دور الغرفة الثانية (مجلس الأمة)، في العمل التشريعي، وعلى هذا الأساس قسمنا مبحثنا هذا إلى مطلبين، دور مجلس الأمة في إعداد القانون (المطلب الأول)، ومدى سلطة مجلس الأمة في المصادقة على القانون (المطلب الثاني).

المطلب الأول

دور مجلس الأمة في إعداد القانون

تعد عملية إعداد القانون من الوظائف الأساسية التي أسندها المؤسس الدستوري إلى البرلمان بغرفتيه، وذلك من أجل تنظيم الحياة العامة في جميع الميادين السياسية، والاقتصادية والإدارية، والاجتماعية، والثقافية، وغيرها، إضافة إلى أن هذه العملية تعتبر المحور الأساسي والمجال الحيوي لتحريك وتفعيل العلاقات الدستورية الوظيفية بين السلطات ومؤسسات الدولة الدستورية، وبصورة متناسقة ومتجانسة في الأداء، وعلى هذا الأساس ستمحور دراستنا في توسيع المجال التشريعي لمجلس الأمة (الفرع الأول)، دور مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع (الفرع الثاني)، ثم تعزيز مكانة السلطة التنفيذية في المجال التشريعي (الفرع الثالث)، وحدود تدخل السلطة التنفيذية في إعداد القانون (الفرع الرابع).

الفرع الأول

توسيع المجال التشريعي لمجلس الأمة

قام المؤسس الدستوري لعام 1996 بتوسيع مجال التشريع، بعد إنشاء مجلس الأمة حيث قام بتوسيع مجال القانون العادي، وكذلك إضافة مواضيع أخرى، أو بالأحرى إدخال طائفة جديدة من القوانين العضوية، وعلى هذا الأساس نتطرق بالتفصيل إلى المجال الذي يشرع فيه البرلمان في القوانين العادية (أولا)، والمجالات الأخرى المخصصة في القوانين العضوية (ثانيا).

أولا-توسيع مجال القوانين العادية

يعتبر القانون العادي مجموعة من المواد والمواضيع التي يشرع فيها البرلمان؛ أي ينظمها بموجب نصوص قانونية، ويتغير هذا المجال من نظام إلى آخر، من دستور إلى آخر، وهذا في حالة تعدد الدساتير، كما هو الشأن في النظام الدستوري الجزائري.⁽¹²²⁾

فاستنادا إلى نص المادة 122 من دستور 1996 التي تقابلها نص المادة 140 من التعديل الحالي، نجد أنه تم توسيع مجالات القانون العادي إلى ثلاثين (30 مجالا)⁽¹²³⁾، نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قام بتوسيع مجالات القانون العادي، وبالتالي رغم تعدد هذه الحالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب القانون العادي، إلا أن هذا التعدد لم يرد على سبيل الحصر؛ أي يحق للبرلمان أن يشرع في مجالات أخرى، بشرط أن ترخص بذلك نصوص من الدستور.⁽¹²⁴⁾

فبالمقارنة مع دستور 1989 نرى توسعا نسبيا لمجال التشريع في دستور 1996، ويظهر ذلك في عدد المواد التي جعلها المؤسس الدستوري ضمن المجال التشريعي، ففي دستور 1989

¹²² - بابيو فارس، باكلي بشير، التشريع بين الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية وهيمنة السلطة التنفيذية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص. 17.

¹²³ - أنظر المادة 122 من دستور 1996، مرجع سابق.

¹²⁴ - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على التعديل الدستوري الأخير (6 مارس 2016) والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس، الجزائر 2017، ص. 364.

ورد في المادة المتعلقة بموضوع القوانين العادية (26 مادة). أما في دستور 1996 ورد في نص المادة 122 (30 مجالا).⁽¹²⁵⁾

إن التعديل الدستوري في 1996 قد أدخل ميادين هامة جديدة ضمن مجال القانون العادي، والتي كانت في السابق غير مخصصة له إطلاقا، والتي تتمثل أساسا في المجالات التالية:⁽¹²⁶⁾

- الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي.
- القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني، واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة.
- قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.
- إنشاء فئات المؤسسات، إنشاء أوسمة الدولة وألقابها التشريعية.

ثانيا- توسيع مجال القوانين العضوية

إضافة إلى توسيع مجالات القوانين العادية، أدخل التعديل الدستوري لعام 1996 طائفة جديدة من القوانين، وهي القوانين العضوية،⁽¹²⁷⁾ والتي يقصد بها مجموعة من القوانين التي تسنها السلطة التشريعية، باعتبارها السلطة المختصة والمخولة دستوريا.⁽¹²⁸⁾

تحتوي هذه القوانين على مجالات ومسائل محددة مسبقا تبعا للدستور، والتي تحتل مكانة متميزة ضمن تدرج القوانين، وتحتل المرتبة الثالثة بعد الدستور الذي يحتل قمة الهرم، ثم تليه المعاهدات الدولية كمرتبة ثانية.⁽¹²⁹⁾

القوانين العضوية فئة خاصة من القوانين التي تتميز بخصوصية مواضيعها، وإجراءات وضعها وتعديلها، وتتمثل هذه الإجراءات في:

¹²⁵ - بلحاج صالح، مرجع سابق، ص. ص. 271-272.

¹²⁶ - مزياي حميد، عن واقع الإزدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري -دراسة مقارنة -، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص، 41.

¹²⁷ - مولود ديدان، مرجع سابق، ص. ص. 347-348.

¹²⁸ - حميدشي فاروق، مرجع سابق، ص. 227.

¹²⁹ - بابيو فارس، باكلي بشير، مرجع سابق، ص. 18.

- خضوعها إجباريا لرقابة المجلس الدستوري بصفة مسبقة بإخطار من رئيس الجمهورية، بينما القوانين العادية يمكن أن تتعرض لرقابة دستورية، إذا كانت محل إخطار من إحدى السلطات التي لها حق الإخطار، فالقانون العضوي لا بد من عرضه على المجلس الدستوري قبل إصداره.⁽¹³⁰⁾

أما بالنسبة للمواضيع المتعلقة بالقوانين العضوية، فقد أشارت إليها المادة 123 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 141 من التعديل الدستوري الجديد وتمثل هذه المجالات فيما يلي: «إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية وعملها.
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالإعلام،
- القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي.
- القانون المتعلق بقوانين المالية.

تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب و لأعضاء مجلس الأمة. يخضع القانون العضوي لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره».

الفرع الثاني

دور مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع

إن اغلب الأنظمة الدستورية التي تبنى نظام الغرفتين يتطلب من خلال تقاسيمها ممارسة السلطة التشريعية بجميع مراحلها، بدأ بالاقتراح وصولا إلى المصادقة و التصويت وهو تبنيتها أكثر من 33 غرفة في العالم.⁽¹³¹⁾

¹³⁰ - بلحاج صالح، مرجع سابق، ص. ص. 273-274.

¹³¹ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص. 46.

وهذا ما انتهجه المؤسس الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري الحالي يظهر من خلال المادة 112 منه أنها تمنح للبرلمان المكون بغرفتين السيادة في إعداد القوانين و التصويت عليها فكل من مجلس الشعبي الوطني السيادة في ذلك فلمجلس الأمة نفس الحق وبذلك لايدع مجالاً لشك في ممارسة الحق بالمبادرة بالقوانين باعتباره أول مرحلة لإعداد النص القانوني. ويظهر ذلك جليا من خلال نص المادة 136. « لكل من الوزير الأول و النواب، وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذ قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه»

كما يؤكد أيضا مساهمة مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين وإسناد المشرع الجزائري بصياغته أحكام القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة على واقع علمي فرضته المادة 1/136 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ، إذ جاءت نصوص القانون العضوي مؤكدة مساهمة مجلس الأمة في الحق بالمبادرة بالقوانين.⁽¹³²⁾

وبالتالي فإذا قارنا بين نص المادة 1/119 من دستور 1996، ونص المادة 1/136 من الدستور الحالي، يتبين أن دستور 1996 قد تم استبعاد مجلس الأمة بصفة واضحة وصريحة من مجال المبادرة بالقوانين، وتم قصر ممارسة هذا الحق على نواب و الحكومة فقط.⁽¹³³⁾

ولعل هذا ما جعلنا نتساءل ونبحث حول أسباب إدخال مجلس الأمة في المبادرة التشريعية. - اعتماد المؤسس الدستوري الجزائري على التخلي عن مبدأ الاتجاه الوحيد في صياغة النص والتوجه إلى مبدأ الثنائية بصياغة النص القانوني، وذلك المبادرة بالقوانين من المجلس الشعبي الوطني وصولاً إلى مجلس الأمة، وهذا طبقاً للمادتين 136 و 138 من التعديل الدستوري لحالي، إذ يبادر كل من النواب وأعضاء مجلس الأمة والوزير الأول بالعمل التشريعي، كم أن مقتضيات مبدأ الثنائية في الأداء التشريعي، يقتضي بأن الصلاحيات المخولة لمجلس الأمة في ميدان

¹³² - أنظر المواد 19-24 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

¹³³ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص. 48.

التشريع تتجه نحو نزاعحتكار العمل التشريعي من المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فإن المشاركة في هذا العمل سوف تحول دون احتكار صياغة القانون من جهة، ودون التعسف في صياغة القانون من جهة أخرى.⁽¹³⁴⁾

رغبة المؤسس الدستوري خلق ديناميكية جديدة في العمل التشريعي وتطوير المنظومة القانونية مما يضمن تحقيق توازن بين السلطات الثلاثة.⁽¹³⁵⁾

- تظن المؤسس الدستوري في الإقرار بحق مجلس الأمة بالمبادرة بالتشريع فلا يعقل أن يكون مجلس الأمة يحوز في تشكيلته على الكفاءات في مجالات عديدة وأن يحرمه من حق المبادرة، فإذا كان ذلك كما هي الجدوى من الإبقاء على مجلس الأمة إذا كانبعد بمثابة غرفة يقتصر دورها في المناقشة والتصويت على القوانين.⁽¹³⁶⁾

الفرع الثالث

تعزيز مكانة السلطة التنفيذية في المجال التشريعي

إذا كانت تعد الوظيفة التشريعية كاختصاص أصيل للبرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة من الناحية النظرية، إلا أن هناك حالات عززت من تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان في المجال التشريعي، وهذا ما سوف نتعرض إليه بالتفصيل، التشريع عن طريق الأوامر (أولاً)، التشريع عن طريق السلطة التنظيمية المستقلة (ثانياً)، التشريع عن طريق الاستفتاء (ثالثاً).

أولاً- التشريع عن طريق الأوامر

بعد استقراء نص المادة 142 من التعديل الدستوري الجديد التي نصت على ما يلي: « لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني

¹³⁴ - ديدان مولود ، مرجع سابق ص، 338 .

¹³⁵ - للتفصيل أكثر عد إلى "المطالبة بتوسيع صلاحيات مجلس الأمة، يوميات الشروق الجزائرية، عدد (4580)، ليوم 08 ديسمبر 2014، ص. 03.

¹³⁶ - شهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 2008، ص. 71.

أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها

تعد لأغية الأوامر التي يوافق عليها البرلمان

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء».

جاءت صلاحية التشريع بالأوامر طبقا لنص المادة 142 وعرضت حالات اللجوء إلى هذه

التقنية، وهي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، وأيضا التشريع في الحالة الاستثنائية.⁽¹³⁷⁾

فمن خلال قراءتنا لنص المادة يتضح أن لرئيس الجمهورية أن يشرع بالأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية؛ بمعنى لا يمكن لرئيس الجمهورية ممارسة صلاحياته التشريعية عن طريق الأوامر إلا في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، إما بغيابه أو بحله.

كما أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو خلال العطل البرلمانية، إذ استوجب على رئيس الجمهورية الأخذ برأي مجلس الدولة قبل أن يشرع بالأوامر.⁽¹³⁸⁾

منح التعديل الدستوري الجديد للبرلمان أن يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة، ومدتها عشرة (10) أشهر على الأقل، وتبدأ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر.⁽¹³⁹⁾ كما يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية، إذا أصبح الوضع أكثر خطورة عما كان عليه عند تقرير حالتها الطوارئ والحصار، وبات هذا الخطر وشيك الوقوع، وأن يكون داهما ويمثل خطر يهدد البلاد، إما على مؤسساتها أو استقلالها أو على سلامة ترابها.⁽¹⁴⁰⁾

¹³⁷ - رداة نور الدين، التشريع طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الأخوة، منتوري، قسنطينة، 2006، ص. 41.

¹³⁸ - بابيو فارس، باكلي بشير، مرجع سابق، ص. 46.

¹³⁹ - أنظر المادة (1/35) من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري السنة 1996، مرجع سابق.

¹⁴⁰ - أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

2008، ص. 135.

علاوة على ذلك يجب على رئيس الجمهورية أن يستشير في إعلان الحالة الاستثنائية كل من رئيس غرفتي البرلمان ورئيس المجلس الدستوري والاستماع إلى مجلس الأمة ومجلس الوزراء.⁽¹⁴¹⁾

هكذا يتبين أن اختيار التشريع بأوامر يكون دائما مفروضا في الواقع بعدد من المبررات، من بينها "عامل الاستعجال" فبوسيلة الأمر يمكن ربح الوقت بالإضافة إلى وقت كافي للإصدار والنشر في الجريدة الرسمية، فضلا عن تخطي كل هذه المراحل يؤدي الإجراء المتبع في اتخاذ القواعد الجديدة إلى الإسراع في تطبيقها، ويصبح ذلك مثلا بالنسبة للنصوص المتعلقة بالإصلاحات الاقتصادية التي تتطلب السرعة من أجل نجاعتها، وإلا فقدت علة المبادرة بها.⁽¹⁴²⁾

ثانيا- التشريع عن طريق السلطة التنظيمية المستقلة

إن السلطة التنظيمية المستقلة تعرف على أنها: "السلطة الممنوحة للإدارة بمقتضى القواعد الدستورية، بإصدار قرارات إدارية ملزمة تتصف بالعمومية والتجديد و عدم الشخصية". كما تعرف كذلك على أنها " صلاحية رئيس الجمهورية في إصدار قرارات تنظيمية في شكل مراسيم،⁽¹⁴³⁾ وبالرجوع إلى نص المادة 143 من التعديل الدستوري التي تقضي بأن: «يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون».

نستنتج أن لرئيس الجمهورية بإمكانه اتخاذ قرارات مهمة لتنظيم المسائل غير المخصصة للقانون، أي المسائل التي تخرج من اختصاص السلطة التشريعية، ففي هذه الحالة يمارس رئيس الجمهورية سلطة تنظيمية مستقلة غير متخذة من أية سلطة أخرى مصدرها الدستور.

¹⁴¹Ben mouhoub Nacir, constitutions et hautes instituions de l'Etat algèrien,Ed/cosbah, Alger,2013,p192.

¹⁴² - أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص. 233.

¹⁴³ - بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، رسالة نيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابوبكر بلقايد- تلمسان، 2016، ص. 21.

وبما أن المجال التشريعي المخول للبرلمان محدد نسبياً، فخارج هذا المجال يتمتع رئيس الجمهورية بمجال واسع لإعمال سلطته التنظيمية المستقلة.⁽¹⁴⁴⁾ ويعتبر المبرر في ذلك تمثيل رئيس الجمهورية للإرادة العامة بالنظر لكونه منتخب مباشرة من طرف الشعب.

كما انه وفي المقابل يرجع لرئيس الحكومة، كما هو مبين في أحكام الفقرة الثانية من المادة 143 من القانون رقم 01-16 السابق الذكر،⁽¹⁴⁵⁾ مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان، علاوة على ذلك أنه مكلف بتنفيذ التنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية.

ثالثاً- التشريع عن طريق الاستفتاء

يعتبر الاستفتاء وسيلة فعالة يلجأ إليها رئيس الجمهورية لاستشارة الشعب مباشرة في الأمور التي تخص الدولة، وذلك بإجابتهم عن السؤال المطروح عليهم في ورقة الاستفتاء بالموافقة أو الرفض، وهو بهذا الشكل صورة من صور ممارسة السلطة من قبل الشعب بطريقة مباشرة.⁽¹⁴⁶⁾ كما يعتبر الاستفتاء أخذ رأي الشعب السياسي حول موضوع يهم الأمة،⁽¹⁴⁷⁾ لكن التساؤل يثار حول إذا كان الاستفتاء وسيلة لتمكين الشعب من ممارسة سيادته الوطنية مباشرة، أما السلطة يستأثر بها رئيس الجمهورية لاتخاذ قراراته، و ما هي أنواع هذا الاستفتاء. ؟

1- الاستفتاء حق خالص لرئيس الجمهورية

كرس التعديل الدستوري الجديد في نص المادة 4/8 لرئيس الجمهورية أن يلتجأ إلى إرادة الشعب مباشرة، وكذلك نص المادة 8/91 إلى أنه يمكن لرئيس الجمهورية استشارة الشعب في قضية ذات أهمية وطنية،⁽¹⁴⁸⁾ من خلال نص المادة، توجد عبارة غامضة والمتمثلة في "كل قضية ذات أهمية وطنية". فما هو يا ترى معيار تصنيف القضية على أنها ذات أهمية وطنية هل هو البعد الجغرافي أم المصلحة العامة، أم ماذا؟

¹⁴⁴ - خرياشي عقلية، مركز مجلس الأمة، مرجع سابق، ص. 200.

¹⁴⁵ - أنظر المادة 2/143 من القانون رقم 01-16 التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق.

¹⁴⁶ - بولوم محمد الأمين، مرجع سابق، ص. 248.

¹⁴⁷ - مزياني لونس، مرجع سابق، ص. 221.

¹⁴⁸ - أنظر المادة 8/91 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق .

ونظرا لغياب المذكرات التوضيحية التي تشرح وجهة نظر المؤسس الدستوري، فيصعب الوصول إلى معيار دقيق وواضح يفسر ذلك، وبالتالي يبقى مجال اللجوء للاستفتاء واسعا دون أية شروط مقيدة، وهو يدخل في إطار السلطات المحفوظة لرئيس الجمهورية دون سواه.⁽¹⁴⁹⁾

كذلك منحت الفقرة الرابعة من المادة الثامنة من التعديلا لدستور لسنه 2016 لرئيس الجمهورية حق اللجوء مباشرة إلى إرادة الشعب في إطار صياغة عامة لا تحمل أي حدود، مما جعل اللجوء للشعب سلطة مطلقة بيد رئيس الجمهورية خاصة و أنها غير قابلة للتعويض.⁽¹⁵⁰⁾

كما المؤسس الدستوري الجزائري ويرغم من السلطة المطلقة التي منحها لرئيس الجمهورية في حق اللجوء الاستفتاء فقد أحاطه بمجموعة من القيود كاشتراط موافقة قطبي السلطة التنفيذية رئيس الدولة والوزير الأول قبل اللجوء إلى الاستفتاء متى رغب احدهما في استعماله.⁽¹⁵¹⁾

2-أنواع الاستفتاء

بما أن الاستفتاء هو اخذ رأي الشعب حول موضوع ما، وعلى هذا الأساس يتفرع الاستفتاء إلى استفتاء سياسي، استفتاء تشريعي، استفتاء دستوري.

- الاستفتاء السياسي يعتبر الاستفتاء سياسيا إذا كان الغرض منه هو اخذ رأي الشعب في أمر من الأمور التي تتعلق بشؤون الحكم كان يتعلق بخطة أو برنامج ذو طابع سياسي.
- الاستفتاء التشريعي: يعتبر الاستفتاء تشريعيًا إذا تعلق باتخاذ رأي الشعب حول قانون ما، حيث أن المادة 8/91 من التعديل الدستوري الحالي لاتضع أي حدود لموضوع الاستفتاء.
- الاستفتاء الدستوري: يكون الاستفتاء دستوريا إذا كان الغرض منه اخذ رأي الشعب بشأن تشريع دستوري، سواء كان الأمر يتعلق بوضع دستور جديد أو تعديله وعموما جل الدساتير الجزائرية السابقة عرفت مصدر أو اخذ الاقتراح تعديل الدستور، وهو رئيس الجمهورية.⁽¹⁵²⁾

¹⁴⁹- خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة، مرجع سابق، ص. 203.

¹⁵⁰- انظر المادة 4/8 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق.

¹⁵¹- بولوم محمد الأمين، مرجع سابق، ص. 249.

¹⁵²- خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة، مرجع سابق، ص. 209.

الفرع الثالث

تدخل السلطة التنفيذية في إعادة القانون

تمر عملية إعداد القانون بعدة مراحل أساسية، وأولها مرحلة المبادرة بالتشريع وهو حق مضمون دستوريا لسلطتين التنفيذية والتشريعية وهو ما تنتهجه اغلب الأنظمة السياسية، غير أن السلطة التنفيذية تكون بيدها عدة وسائل تمكنها من التدخل في عملية المبادرة التشريعية و يكون بتدخل رئيس الجمهورية في المبادرة التشريعية (أولا)، تدخل الحكومة (الوزير الأول) في المبادرة التشريعية (ثانيا).

أولا- تدخل رئيس الجمهورية في المبادرة التشريعية

يكون لرئيس الجمهورية عدة وسائل تمكنه من التدخل في المبادرة التشريعية وتتمثل في :

1- وسيلة طلب المداولة الثانية

تطبيقا لنص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 1996 التي نصت على أنه: «يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره. وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة».

كذلك نص المادة 46 من القانون رقم 16-12 التي تنص على أنه: «يمكن لرئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 145 من الدستور أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصادق عليه، وذلك خلال ثلاثين يوما الموالية لتاريخ إقراره. وفي حالة عدم المصادقة بأغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة يصبح نص القانون لاغيا».

باستقراء نص المادتين 46-145 المذكورتين أعلاه ينبغي الحديث عن مسألتين وهما تحديد مفهوم طلب المداولة، وشروط تطبيق المداولة.

أ- مفهوم طلب المداولة: يعد طلب المداولة الثانية إجراء صريحا يمكن لرئيس الجمهورية الاعتراض على النص التشريعي، وقد يرتبط أصلا اللجوء إلى هذه الوسيلة القانونية بأسباب تقنية

أو تنسيقية قصد جذب انتباه نواب وأعضاء مجلس الأمة إلى ما ورد في النص القانوني من نقائص وثغرات⁽¹⁵³⁾.

كما قد يرتبط اللجوء إلى هذه الوسيلة بأسباب جوهرية كالمعارضة على أعمال وانتقادات النواب أو أعضاء مجلس الأمة.

ب- شروط تطبيق طلب المداولة الثانية: يتدخل في طلب المداولة الثانية للقانون توفر الشروط الموضوعية والزمنية.

- الشروط الموضوعية: تتعلق أساسا بتحديد القوانين الخاضعة لطلب المداولة الثانية، لأن حق اعتراض رئيس الجمهورية يكون عن طريق طلب المداولة الثانية، ويكون واسعا في مجال المواضيع التي تدرج في مجال القوانين العادية، مقارنة بالمواضيع التي تدرج في مجال القوانين العضوية، نظرا لخضوع القانون العضوي لمراقبة مدى مطابقة للنص الدستوري من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره⁽¹⁵⁴⁾.

- الشروط الزمنية: بالعودة إلى نص المادة 1/145 من التعديل الدستوري الجديد والمادة 46 من القانون العضوي رقم 16-12 فإنه حدد المدة الزمنية ب: 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره.

2- إخطار المجلس الدستوري

يعرف الإخطار على أنه ذلك الإجراء الذي تقوم به الجهة المخولة دستوريا بطلب موافقة المجلس الدستوري حول مدى دستورية نص تشريعي أو تنظيمي أو معاهدة، ويكون ذلك عن طريق توجيه رسالة من الجهة المخولة بالإخطار حسب نص المادة 187 من التعديل الدستوري الحالي إلى رئيس المجلس الدستوري، بغرض إبداء هذا الأخير رأيه في مدى مطابقة أو دستورية النص المعروض للدستور⁽¹⁵⁵⁾.

¹⁵³ - جعفري نعيمة، مرجع سابق، 275.

¹⁵⁴ - أنظر المادة 141 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق.

¹⁵⁵ - بلوغري مينة، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، جامعة محمد جيزر، بسكرة، 2014، ص. 239.

وآلية إخطار المجلس الدستوري هي وسيلة يتمكن من خلالها رئيس الجمهورية باستغلالها للاعتراض على القوانين الصادرة عن البرلمان، إذ يتولى المجلس الدستوري مهمة الرقابة على دستورية القوانين ومدى مطابقتها للدستور⁽¹⁵⁶⁾.

بالرجوع إلى الجانب العضوي والجانب الوظيفي، يتبين لنا مدى تدخل رئيس الجمهورية، وذلك من خلال السلطات التي يتمتع بها من حيث الجانب العضوي والوظيفي.

أ- من حيث الجانب العضوي: يتشكل المجلس الدستوري من 12 عضو وذلك طبقا لنص المادة 183 من التعديل الدستوري لسنة 2016، الذي يتشكل من تسعة أعضاء، ويستوجب أن تتوفر مجموعة من الشروط في الأعضاء المعيّنين أو المنتخبين⁽¹⁵⁷⁾، في حين أن دستور 1996 أغفل هذا الجانب، إلا أن رئيس الجمهورية يتمتع في هذا المجال بسلطة التعيين، إذ يعين رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس الدستوري لمدة 08 سنوات، وهذا وفقا لنص المادة 3/184 من الدستور، إذ يتولى رئيس المجلس مهمة إقتراح وتعيين الموظفين على مستوى المجلس، وهو ما يترتب عليه تبعيتهم لرئيس المجلس ونائبه المعيّنين من قبل رئيس الجمهورية، وهذا ما يؤدي إلى نشوء علاقة تبعية بين الموظفين ورئيس المجلس ونائبه⁽¹⁵⁸⁾.

وما يؤكد أكثر هذه العلاقة والتبعية هي القواعد الخاصة بتنظيم عمل المجلس الدستوري، إذ يتم تحديدها من طرف المجلس نفسه⁽¹⁵⁹⁾.

وهذا حسب ما ورد في نص المادة 189 من التعديل الدستوري لسنة 1996، ولعل ما يثير التساؤل هو صياغة المادة 182 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، على أن المجلس الدستوري هيئة مستقلة، لذلك ينبغي على المؤسس الدستوري حتى وإن

¹⁵⁶ - أنظر المادة 182 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق.

¹⁵⁷ - أنظر المادة 183 من القانون نفسه.

¹⁵⁸ - جعفري نعيمة، مرجع سابق، ص. 261.

¹⁵⁹ - المرسوم الرئاسي رقم 89-134، المؤرخ في 07 أوت 1989، المتعلق بالقواعد الخاصة بتنظيم المجلس الدستوري والقانون الأساسي لبعض موظفيه، المعدل والمتمم بالمرسوم رقم 01-157 المؤرخ في 16 ماي 2002، ج.ر.ج.د.ش، عدد(36)الصادرة بتاريخ 19 ماي 2002، والمعدل بالمرسوم الرئاسي رقم 04-105 المؤرخ في 05أفريل 2004، ج.ر. عدد (21) الصادرة بتاريخ 07 أفريل 2004.

تدخل رئيس الجمهورية في تعيين رئيس المجلس الدستوري ونائبه، فإن ينبغي عليه أن ينص على تحديد قواعد تنظيم عمل المجلس وفقا لقانون أساسي، من أجل ضمان هذه الاستقلالية مثلما فعل المؤسس الدستوري الفرنسي.

ب - من حيث الجانب الوظيفي: بالعودة لنص المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 1996 يظهر أن المؤسس الدستوري وزع سلطة الإخطار على رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان، كما يمكن إخطاره من قبل (50) نائبا، أو (30) عضوا في مجلس الأمة، إلا أن رئيس الجمهورية يتميز وينفرد بسلطة الإخطار التي تتعلق بمجال القوانين العضوية والنظاميين الداخليين، لغرفتي البرلمان.

- في مجال القوانين العضوية: يفصل المجلس الدستوري في مطابقة القوانين العضوية للدستور قبل صدورها، وهذا وفقا لنص المادة 141 من التعديل الدستوري الجديد، وذلك برأي وجوبي بعد أن يخطر رئيس الجمهورية.

- في مجال النظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان: فإذ صرح المجلس الدستوري بأن النظام الداخلي لإحدى غرفتي البرلمان، يحتوي على حكم غير دستوري، لذلك فإن هذا الحكم لا يعمل المعني بالأمر، إلا بعد التصريح من هذا الأخير بمطابقتها للدستور، كما أن التعديل يخضع أيضا لهذه الرقابة⁽¹⁶⁰⁾، وهذا ما يؤدي إلى عرقلة عمل البرلمان بصفة عامة ومجلس الأمة خاصة، بالتالي يشكل مساسا بمبدأ استقلالية البرلمان في وضع نظامه الداخلي⁽¹⁶¹⁾.

3- سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القانون

طبقا لنص المادة 1/144 من التعديل الدستوري الحالي التي نصت على أنه: «يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما، ابتداء من تاريخ تسليمه إياه...».

¹⁶⁰ - علوش فريد، "المجلس الدستوري: التنظيم والاختصاصات"، قسم الكفاءات المهنية للمحاماة، مجلة المنتدى القانوني، عدد (05)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص. ص. 111-113، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

- FDSP.WWW. UNIV.BISKRA. DZ. Consulté le 19/05/2017.20 :30.

¹⁶¹ - منصر نسيم، خالد حكيمة، المركز القانوني للسلطة التشريعية على ضوء دستور 1996، مذكرة مذكر لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق العلوم السياسية، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص. 48.

يتبين لنا من خلال نص هذه المادة أن الإصدار هو حق شخصي لرئيس الجمهورية دون أن يكون لسلطة أخرى ممارسته وفقا لميعاد الإخطار حسب نص المادة 187 من التعديل الدستوري الحالي التي تنص على أنه: «يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول.

كما يمكن إخطاره من 50 نائبا أو 30 عضوا في مجلس الأمة...». وذلك للفصل في مدى دستورية القانون، لكن على الرغم من وجود المجلس الدستوري المختص بالسهرة على احترام الدستور، أما الإصدار يعد سلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية لأن تدخل المجلس الدستوري ليس له أي فعالية إلا في حالة ما إذا قام رئيس الجمهورية بتغيير الأحكام التي جاء بها القانون الذي قدم له للإصدار، ففي هذه الحالة يتدخل المجلس الدستوري بعد الإخطار، حسب نص المادة 187 المذكورة أعلاه.

وبعد أن يقوم رئيس الجمهورية بإصدار قانون تأتي مرحلة النشر، وهي عملية مادية يقصد بها إخطار الجمهور بنفاذ القانون في تاريخ محدد، أي إبلاغ القانون إلى كافة وإعلامهم بأحكام هذا التشريع، إذ لا تكيف إلا بمعلوم⁽¹⁶²⁾.

وما نلاحظه هو أن المؤسس الدستوري لم يتحدث بصراحة عن اختصاص رئيس الجمهورية في عملية نشر القوانين، فبالنظر إلى نص المادة 144 من الدستور السالفة الذكر لم تشر إلى النشر، بل اكتفت بعبارة "يصدر"، وعلق في هذه المسألة "الدكتور بوقفة عبد الله" أن التطور الدستوري أغفل عبارة نشر القوانين، إلا أن الإصدار يتطلب بالنتيجة النشر للقانون لكي تدخل حيز التنفيذ⁽¹⁶³⁾.

¹⁶² - لونيبي ججيفة، مرجع سابق، ص. 179.

¹⁶³ - بوقفة عبد الله، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة-، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص.

ثانيا- تدخل الوزير الأول في المبادرة التشريعية

لا يستحوذ البرلمان بالمبادرة التشريعية بل وتشاركه الحكومة و الوزير الأول في ذلك وهذا حسب نص المادة 136 من التعديلالدستوري الجديد «لكل من الوزير الأول و النواب و أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة ،إذ قدمها عشرون(20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس أمة في المسائل عليها في المادة 137 أدناه».

أي يحق لحكومة (الوزير الأول)، وأعضاء مجلس الأمة، ونواب المجلس الشعبي الوطني المبادرة التشريعية لكن الواقع العملي يظهر تمتع الوزير الأول بقدر كبير من الحرية في المبادرة التشريعية ويتدخل ذلك في:

1- القيود الشكلية التي تلحق مشاريع القوانين:

وتتمثل هذه القيود التشكيلية حسب ما أورده المادة 136/3منالدستور «تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد رأي مجلس الدولة ثم يودعها الوزير الأول حسب الحالة مكتب مجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة».

فمن خلال نص المادة يتضح انه يتم عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء بعد اخذ رأي مجلس الدولة.

استنادا لنص لمادة 04 من القانون العضوي 98-01المتعلق بمجلس الدولة⁽¹⁶⁴⁾ وأيضاً المادة 03 من المرسوم التنفيذي 98-261،⁽¹⁶⁵⁾ فإنه يتم إرسال مشروع القانون وجميع عناصر الملف من الأمانة العامة للحكومة إلىالأمانة العامة لمجلس الدولة، الذي يعطي رؤية حول الموضوع

¹⁶⁴ - انظر المادة 04 من القانون العضوي 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة ج.ر.ج.د.ش، عدد 37، صادرة في 1 جوان 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 ج.ر.ج.د.ش، عدد 43 صادرة في 3 أوت 2011 .

¹⁶⁵ - انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 مؤرخ في 29 أكتوبر 1998 المتعلق بتحديد أشكال و إجراءات وكيفياتها المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة ج.ر.ج.د.ش، عدد 64، صادرة في 30 أوت 1998.

المقدم من طرف الحكومة وفقا حالتين بحسب ما إذا كان مشروع الحكومة له طابع استعجالي أم لا (166)

- في الحالة العادية: يتداول لدراسة مشاريع القوانين في شكل جمعية عامة. (167)
 - في الحالة الاستثنائية: تتولى اللجنة الدائمة دراسة غرفة، و أربعة مستشارين على الأقل، وهذا ما نصت عليه المادة 38 من القانون العضوي 11-13 سابق الذكر.
- وفي كلتا الحالتين يبدي مجلس الدولة رأيه في شكل تقرير نهائي يرسله إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة، لكن يبقى الأخذ برأي مجلس الدولة أو عدم الأخذ به خاضعا لسلطة التقريرية للحكومة، و هذا حسب نص المادة 19 من القانون العضوي رقم 12-16 (168).

2- إمكانية سحب مشاريع القوانين

مراعاة لأحكام الفقرة 08 من المادة 138 من التعديل الدستوري الحالي أي يسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقا للفقرة 07 من نص المادة يمكن لحكومة إن تسحب مشاريع القوانين التي قدمتها للغرفتين البرلمان في أي وقت قبل أن يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهو ما يضمن أن القانون لم يفرض على الحكومة وقت معين لتبدي رغبتها في سحب مشروع القانون. (169)

كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحاب اقتراح القوانين قبل التصويت أو المصادقة عليها مع إعلام كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة و الحكومة بذلك و يترتب عن هذا السحب حذف النص من جداول أعمال الدورة. (170)

166- خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة ، مرجع سابق ص، 225.

167- انظر المادة 35 و 37 من القانون العضوي رقم 01-98، مرجع سابق.

168- المادة 19 من القانون العضوي رقم 12-16، علاوة الشروط المنصوص عليها في المادتين 136 و 137 من

الدستور «يرفق كل مشروع او اقتراح قانون بعرض أسباب، ويحرر نصه في شكل مواد».

169- انظر المادة 1/21 من القانون نفسه.

170- انظر المادة 2/21 من القانون العضوي رقم 12-16، مرجع سابق.

المطلب الثاني

مدى سلطة مجلس الأمة في المصادقة على القانون

أعطى المؤسس الدستوري الجزائري لكل من غرفتي البرلمان، الحق بدراسة مشاريع واقتراحات القوانين المعروضة عليهما، للفصل فيها بالقبول أو الرفض، كما أن المؤسس الدستوري كرس قاعدة مفادها، أن القانون لا يدخل حيز التنفيذ، رغم مصادقة كل من غرفتي البرلمان عليه وفقا للأشكال المقررة قانوناً⁽¹⁷¹⁾، ولتحديد سلطة مجلس الأمة في المصادقة على القانون، فإنه يستلزم منا البحث في تحديد سلطة مجلس الأمة في ضبط جدول أعماله (الفرع الأول)، وكذلك سلطته في المناقشة والتصويت على القانون (الفرع الثاني)، وإمكانية الخلاف بين الغرفتين (الفرع الثالث).

الفرع الأول

حدود سلطة مجلس الأمة في ضبط جدول أعماله

تتباين الأنظمة السياسية الديمقراطية حول حدود سلطة الغرفة الثانية (مجلس الأمة) في تحديد جدول أعمالها، فبعض الدول أعطت للغرفة الثانية حق تحديد جدول أعمالها، والبعض الآخر تتدخل الحكومة في ذلك⁽¹⁷²⁾.

أما بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري، فإنه لم ينص في دستور 1996 ولا في التعديل الدستوري الحالي على تنظيم أعمال مجلس الأمة، غير أنه تم تنظيمه بموجب القانون العضوي رقم 99-02 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 16-12، وذلك طبقاً لنص المادتين 15 و18 منه، وعليه تتدخل الحكومة في ضبط جدول أعمال المجلس والذي يكون كالآتي:

¹⁷¹ - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012، ص. 262.

¹⁷² - جعفري نعيمة، مرجع سابق، ص. 237.

أولاً- تحديد جدول الأعمال وفق أولوية الحكومة

يرى الأستاذ "فيليب أردن" أن تحديد جدول الأعمال هو ترجمة حقيقية، سواء بالنسبة لتحكم البرلمان في تنظيم أعماله بنفسه، أو لخضوعه للجهاز التنفيذي⁽¹⁷³⁾ بالإطلاع على أحكام المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12 والتي نصت على: «يجتمع مكتب الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة».

يظهر تمتع الحكومة بترتيب نقاط جدول الدورة وفقا لما تراه الحكومة وممثليها حسب الأولويات التي أدرجتها في برنامجها، والأمر الذي يجعل غرفتي البرلمان في موقف ضعيف، وفي حالة شبه خضوع تام للحكومة⁽¹⁷⁴⁾، والتي لها الحق في إدراج أي مشروع قانوني ترغب فيه.

ثانياً- حق تعديل ترتيب جدول الأعمال

للحكومة حق تعديل جدول الأعمال بما يناسبها، حيث يمكن لها الدفع باستعجال مواضيع جديدة وإدخالها في جدول أعمال الدورة الخارجية⁽¹⁷⁵⁾.

كما نصت المادة 25 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر، على إمكانية التسجيل في جدول أعمال جلسات مشروع أو اقتراح قانون لم تعد للجنة بشأنه في أجل شهرين من تاريخ الشروع في الدراسة، بناء على طلب الحكومة، وموافقة مكتب المجلسين.

ثالثاً- تدخل الحكومة في إعداد جدول أعمال الجلسات

طبقا لنص المادة 17 من القانون نفسه والذي يقتضي بتدخل الحكومة مرة أخرى، لكن ليس في ضبط جدول أعمال الدورة، إنما يتدخل في ضبط جدول أعمال الجلسات، حيث نصت على أنه: «يُضبط المكتب كل غرفة باستشارة الحكومة جدول أعمال جلساتها».

¹⁷³-ARADAN Philippé. institution politiques et droit constitutionnel. 18^{ème} édition, Ed / L.G.D.J. paris. 2006. p.560.

¹⁷⁴- قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، 2002، ص. 34.

¹⁷⁵- المادة 16 من القانون العضوي رقم 16-12، تنص على أنه: «يمكن للحكومة، حين إيداع مشروع قانون أن تؤكد على استعجالته».

باستقراء نص هذه المادة يتبين لنا أن مكتب مجلس الأمة يتمتع بالاستقلالية في ضبط جدول أعمال جلساتها، أما الحكومة فلا تتدخل في ذلك، إنما تستشار فقط. لكن بالنظر إلى الواقع العملي يتبين العكس إذ أن تدخل الحكومة في ضبط جدول أعمال الجلسات، إذ أصبح هذا الاختصاص بيدها رغم أن النص القانوني استخدم مصطلح التشاور، ويرجع سبب هذا لكون الحكومة هي المتفوقة ميدانيا في المبادرات التشريعية⁽¹⁷⁶⁾.

الفرع الثاني

سلطة مجلس الأمة في التصويت على القانون ومناقشته

إستنادا لنص المادة 138 من التعديل الدستوري الجديد فإنها تنص على: « مع مراعاة أحكام الفقرة الأولى من المادة 137 أعلاه، يجب أن يكون كل مشروع أو إقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، على التوالي حتى تتم المصادقة عليه...».

يفهم من خلال عبارة "مراعاة أحكام الفقرة الأولى" من المادة 137 أن المؤسس الدستوري خص لمجلس الأمة مجموعة من المشاريع والقوانين التي تودع لدى مكتب مجلس الأمة فقط دون المجلس الشعبي الوطني، وهي المشاريع المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، وباستثناء هذه الحالات، تودع المشاريع للمناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني، ثم تتم المصادقة من طرف مجلس الأمة، وهذا ما تم تأكيده كلمة على " التولى" في نص المادة 138/1. وعليه فما هي شروط النص القانوني الخاضع للمصادقة على مستوى مجلس الأمة؟ فبالرجوع لنص المادة 138/2 إلى 4 من التعديل الدستوري لسنة 1996 فإنها تنص على أنه: «تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أعلاه...».

¹⁷⁶ - خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل: 28 نوفمبر 1996، دار

الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، مرجع سابق، ص. 40-41.

يفهم من نص هذه المادة ما يلي:

أ- تصويت مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني باستثناء الحالات المنصوص عليها في المادة 137: حيث تنصب مناقشة مجلس الأمة على النص المحال إليه من طرف المجلس الشعبي الوطني بحسب الحالة⁽¹⁷⁷⁾؛ أي حسب نوعية المشاريع وهذا ما تم تأكيده في المادة 1/39 من القانون العضوي رقم 16-12 السابق الذكر التي تنص على أنه: «تباشر المناقشة في المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة على النص القانوني...».

يتضح من خلال هذه المادة أن مجلس الأمة يناقش اقتراحات ومشاريع القوانين حسب الحالة أي ضمن الاختصاص الممنوح له وخارجه يكون من حق المجلس الشعبي الوطني وهذا وفقا لنص المادة 20 من القانون 16-12 السالف الذكر. وبالتالي فإن مجلس الأمة يتعامل بطريقة مباشرة مع المبادرة التشريعية.

ب- مصادقة مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني: فالمصادقة تكون في حالتين وفقا لنص المادة 4/138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه: « وفي كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية». وهذا ما أشارت إليه أيضا المادة 41 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

- إجراءات المصادقة على النص: يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة بالنص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى في أجل 10 أيام مع إشعار الوزير الأول بهذا الإرسال⁽¹⁷⁸⁾.

¹⁷⁷ - يقصد بعبارة "حسب الحالة" المبادرة التشريعية المخصصة لمجلس الأمة المشار إليه في المادة 137/1 من التعديل الدستوري الجديد.

¹⁷⁸ - أنظر المادة 42 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

تتعلق المناقشة والتصويت على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة على النص المصوت عليه من قبل الغرفة الثانية بالاستماع إلى ممثل الحكومة وإلى مقر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيبهم المسبق.

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة على إثر المناقشة أو المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات⁽¹⁷⁹⁾ أما الشروع في المناقشة فيكون مادة بمادة، بعدها يتخذ المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة بعد أن تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى⁽¹⁸⁰⁾.

باستقراء نص المادتين 112 و 138 من لتعديل الدستوري، يتبين لنا أن مجلس الأمة يتمتع بكامل الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني في ممارسة السلطة التشريعية⁽¹⁸¹⁾، فقد منح الدستور حق التعديل على النص القانوني لمجلس الأمة، وهذا ما أكدته نص المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-10 على أنه: «مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه يحق للجنة المختصة وللحكومة ونواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات وتعديلات على مشروع أو اقتراح قانون على اللجنة المختصة للدراسة».

الفرع الثالث

إمكانية الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني

إن التباين بين المجلسين (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) في إطار الظروف القانونية التي يتشارك مع وجود كل منهما للمناقشة والتصويت والمصادقة على النصوص التشريعية أمرا متوقعا، وإلا صار مجلس الأمة مجرد غرفة للمناقشة الشكلية والمصادقة على النصوص القانونية التي يعرضها عليه المجلس الشعبي الوطني، وفي هذا السياق نطرح تساؤل

¹⁷⁹ - أنظر المادة 39 من القانون نفسه، مرجع سابق.

¹⁸⁰ - أنظر المادة 39 الفقرة الأخيرة، من القانون نفسه.

¹⁸¹ - عمير سعاد، مرجع سابق، ص. 55.

حول طبيعة الخلاف بين الأمة والمجلس الشعبي الوطني (أولا) وكيفية حل الاختلاف بينهما (ثانيا).

أولا- طبيعة الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني

تعرض المؤسس الدستوري الجزائري لمسألة الخلاف بين المجلسين من خلال نص المادة 5/138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي نصت على أنه: «في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء في كلتا الغرفتين...».

والمقصود بعبارة الخلاف هو الاختلاف في وجهات النظر بين أعضاء مجلس الأمة ونواب المجلس الشعبي الوطني حول النص القانوني المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني كما أن إثارة الاختلاف مرهون باعتراض مجلس الأمة على النص، إذ أن موافقة هذا الأخير لا يترك مجالاً للاختلاف⁽¹⁸²⁾.

فمجلس الأمة يصادق في كل الحالات على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية، أو بالأغلبية المطلقة وذلك بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية⁽¹⁸³⁾.

مقارنة بنص المادة 4/120 من دستور 1996 فإن مجلس الأمة يستطيع أن يوافق ويصادق أو أن يعارض بأغلبية ثلاثة أرباع من أعضائه على النص المقدم إليه من المجلس الشعبي الوطني.

ثانيا- كيفية حل الاختلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني

استنادا إلى نص المادة 5/138 من التعديل الدستوري الحالي فإنها جعلت مهمة حل الاختلاف من بين صلاحيات اللجنة المتساوية الأعضاء، أما فيما يخص تحديد أحد أعضائها كفلها القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر، حيث تناول هذا القانون في الفصل الرابع،

¹⁸² - شامي رابح، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة

المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012، ص. 71.

¹⁸³ - أنظر المادة 4/138 من القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق.

وبعنوان اللجنة المتساوية الأعضاء من المادة 88 إلى 98 منه وعليه فإن دراستنا تتمحور حول تحليل هذه النصوص القانونية.

تنص المادة 89 من القانون العضوي 16-12 على أنه: «يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة أعضاء».

- إن اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء لا يعقد إلا بطلب من الوزير الأول، الذي يبلغ إلى رئيس كل غرفة على أن تجتمع اللجنة في أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ تبليغ طلب إقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وتنتهي نقاشات اللجنة في أجل 15 يوما، كما تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء بشأن كل نص قانوني بالتداول إما في مقر المجلس الشعبي الوطني أو في مقر مجلس الأمة⁽¹⁸⁴⁾.

تدرس اللجنة الأحكام محل الخلاف التي أحييت عليها حسب الإجراءات في النظام الداخلي التي تجتمع اللجنة في مقرها، بعدها تقترح اللجنة تقرير حول نص الحكم أو الأحكام محل الخلاف، ومع مراعاة أحكام الفقرتين (4و5) من المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 1996، بعدها يبلغ تقرير اللجنة إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها⁽¹⁸⁵⁾.

تتدخل الحكومة بعرض النص الذي أعدته اللجنة على الغرفتين للمصادقة عليه مع احترام الإجراءات الواردة في نص المادة 138 من الدستور، أما في حالة إذا لم تتوصل الغرفتين لحل الخلاف على أساس نتائج مقترحة للجنة المتساوية الأعضاء، إلى المصادقة على نص واحد، وإذا استمر الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، فهنا يمكن للحكومة أن تتدخل بطلب من المجلس الشعبي الوطني للفصل نهائيا، وفي هذه الحالة، يأخذ هذا الأخير بالنص الذي أعدته اللجنة، وإذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه، وإذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي

¹⁸⁴ - أنظر المادة 90 من القانون 16-12، مرجع سابق

¹⁸⁵ - أنظر المادة 95 من القانون نفسه.

الوطني بذلك، يسحب النص، وذلك استنادا لأحكام المادة 8/138 من التعديل الدستوري لسنة 1996⁽¹⁸⁶⁾.

وما يمكن ملاحظته هو أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أعطى للحكومة دورا كبيرا في مسألة حل الخلاف بين المجلسين، إذ يظهر ذلك في أمرين:

- اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء لا يكون إلا بطلب من الحكومة.
- يجب موافقة الحكومة على أي تعديلات يدخلها كل من المجلسين على النص المقترح من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء⁽¹⁸⁷⁾.

¹⁸⁶- أنظر المادة 79 من القانون 16-12، مرجع سابق

¹⁸⁷- بقالم مراد، مرجع سابق، ص. 255.

المبحث الثاني

الأداء الرقابي لمجلس الأمة على أعمال السلطة التنفيذية

تعتبر الرقابة البرلمانية على أنها تلك الرقابة المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المتخصصة دستوريا على أعمال السلطة التنفيذية، ويكون ذلك بواسطة الآليات الرقابية المقررة في الدستور (188).

لقد نص المؤسس الدستوري الجزائري من خلال المادة 113 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 على سلطة البرلمان في مراقبة عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 94-98-151-155 من الدستور، وعلى هذا الأساس نتساءل عن الأداء الرقابي لمجلس الأمة على أعمال الحكومة عن الآليات الرقابية التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة في (المطلب الأول)، والآليات التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة غير مباشرة في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الآليات الرقابية التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة

يقوم البرلمان بممارسة الرقابة على عمل الحكومة، ويكون ذلك بطبيعة الحال وفقا لما حدده الدستور، إذ منح هذا الأخير للبرلمان آليات تتمثل في مناقشة مخطط الحكومة، بيان السياسة العامة، وهذا ما يجعلنا نتساءل عن دور مجلس الأمة في هذا النوع من الرقابة .

الفرع الأول

مناقشة مخطط عمل الحكومة (برنامج الحكومة)

يعد تقديم البرنامج أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان، ويعرفه الاستاذان Jean gicque و Pierre avrril: "على أنه أول ميثاق أو اتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان، يتم أساسه في نطاق أداء وعمل الحكومة" (189).

188 - أوصيف سعيد، مرجع سابق، ص. 229 .

189 - نفلان عن طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان في النظام السياسي الجزائري 1997-2007، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009، ص. 48.

وعلى هذا الأساس سنبيين دور كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في مناقشة مخطط عمل الحكومة.

أولاً- تقديم مخطط عمل الحكومة للمجلس الشعبي الوطني

استنادا إلى نص المادة 94 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجديد، والتي تقابلها المادة 80 من دستور 1996، من خلال هذه المادة يتبين لنا أنه يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وذلك قبل أن يشرع في العمل، ويجوز للمجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة تتناول جميع الجوانب والمجالات والمحاور الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، بالإضافة إلى خطة العمل ووسائل تنفيذها، وبحق لنواب المجلس الشعبي الوطني أن يقترحوا اية تعديلات يرونها ضرورية حول هذا المخطط، ويجوز للوزير الأول أن يأخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار ويكيف مخطط عمل حكومته على ضوءها، كما يجوز له أن لا يأخذ بها⁽¹⁹⁰⁾.

بعد إختتام المناقشة يقوم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على مخطط عمل الحكومة، إما بالموافقة أو الرفض.

1- في حالة الرفض

تنص المادة 95 من التعديل الدستوري لسنة 1996 على أنه: «يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني.

يعين رئيس الجمهورية من جديد وزير أول حسب الكيفيات نفسها».

كذلك المادة 96 من الدستور نفسه تنص على: «إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا.

تستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني، وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر».

¹⁹⁰ - ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، منشورات جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2006، ص. 194.

إذ يكون بقاء الحكومة إبتدائيا ونهائيا مرهونا بموافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها⁽¹⁹¹⁾.

2- في حالة الموافقة

يقدم الوزير الأول عرضا عن برنامجه أمام مجلس الأمة، والهدف من ذلك هو إعلام المجلس، ويمكن لهذا الأخير بعد المناقشة أن يصدر مناقشة تتضمن ملاحظات واقتراحات. يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال أجل 45 يوم من التاريخ الموالي لتعيين الحكومة، ولا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة بعد 7 أيام من تبليغ المخطط للنواب، وهنا المؤسس الدستوري لم يحدد كيفية التبليغ ولا أجله. بعدها يتم التصويت عليه، ويكون في أجل أقصاه 10 أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة.

ثانيا- الاكتفاء بتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة

إن مخطط عمل الحكومة الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، وقبل الشروع في تنفيذه لابد من عرضه على مجلس الأمة للإطلاع عليه دون مناقشته، فحسب نص المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12 فإنه: «يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال العشرة أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفقا لأحكام المادة 94 من الدستور».

يتضح من خلال نص المادة أن الوزير الأول لا يقدم مخطط عمله لمجلس الأمة، بل يقتصر على تقديم عرض عن المخطط؛ أي الاكتفاء بقراءة الأهداف والمحاور الكبرى التي إطلع عليها النواب بكل تفصيلاتها وجزئياتها ونقاشاتها، والموافقة عليها⁽¹⁹²⁾، وبالتالي الغرض منها هو

¹⁹¹ - مولود ديدان، مرجع سابق، ص. 367.

¹⁹² - الغريب إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، العمومية، كلية الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات، جامعة الجزائر،

مجرد إعلام مجلس الأمة بمخطط عمل، إذ ليعقل أن يصادق هذا الأخير لاحقا على قوانين تتعلق بتنفيذ برنامج (مخطط) يجهله أو أن يكون بمقدوره الرقابة دون إستعلام مسبق عن مقاصد وتصرفات الحكومة⁽¹⁹³⁾.

الفرع الثاني

إمكانية مجلس الأمة في إصدار لائحة على مخطط عمل الحكومة

لقد منح المؤسس الدستوري الجزائري لمجلس الأمة إمكانية إصدار لائحة، وهذا وفقا لنص المادة 4/94 من التعديل الدستوري لسنة 1996، والتي نصت على أنه: «يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة». حيث تعتبر هذه اللائحة وسيلة من بين الوسائل التي خولها الدستور لأعضاء مجلس الأمة دورا في تقييم العمل الحكومي، ولكن الدستور لم يبين مضمون هذه اللائحة، بل أسندها إلى كل من القانون العضوي رقم 16-12، والنظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000، وعليه سنتطرق إلى شروط وإجراءات اللائحة (أولا)، ومضمون اللائحة (ثانيا)، وآثار إصدارها (ثالثا).

أولا- شروط وإجراءات إصدار اللائحة

طبقا لنص المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، يشترط لقبول اقتراح لائحة أن تكون موقعة من قبل 20 عضوا، ويجب أن تودع من مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد 48 ساعة من تقديم العرض.

فإذا قارنا بين نص المادة 4/49 من القانون العضوي رقم 16-12 وبين المادة 2/49 من القانون العضوي رقم 99-02 نجد أن هذا الأخير نص على أنه يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد من 52 إلى 55 والتي تتناول الحديث عن بيان السياسية العامة، أي أن القانون رقم 99-02 في إجراءات إصدار لائحة، يمكن القول أنها تتشابه في شروط وإجراءات مناقشة بيان السياسة العامة لدى المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁹⁴⁾.

¹⁹³ - شاهد أحمد، مرجع سابق، ص. 117.

¹⁹⁴ - خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة، مرجع سابق، ص. 299.

في حين أن القانون العضوي رقم 16-12 اكتفى بالقول: يمكن للمجلس إصدار لائحة، أي أنه لم يفصح عن الإجراءات الواجب إتباعها.

ثانيا- مضمون اللائحة

في حقيقة الأمر لا توجد نصوص قانونية واضحة تبين ومضمونها لذا يمكن أن يكون هذا المضمون خاضعا لاحتمالين:

1- إما التأكيد: فكان "أول لائحة" أصدرها مجلس الأمة حول برنامج الحكومة منذ تأسيسه كانت اللائحة رقم 01-04 المؤرخة في يوم 26 ماي 2004، وذلك بتاريخ 25 ماي 2004، زكى فيها المجلس برنامج الحكومة الجديدة المنبثقة عن الانتخابات الرئاسية 8 أبريل 2004، بعد أن قدمه رئيس الحكومة، وتمت دراسته من طرف أعضاء مجلس الأمة، حيث بلغ عدد المتدخلين في جلسات مناقشته 53 مت دخلا من بين عدد الحاضرين⁽¹⁹⁵⁾.

2- إما رفض مخطط عمل الحكومة: فهذا الرفض يصعب تحقيقه بحكم أن عدد أعضاء مجلس الأمة هو 144 عضو، كما أن ثلث 3/1 هؤلاء الأعضاء معينون من طرف رئيس الجمهورية، وكذلك يعين أعضاء الحكومة بعد استشارة الوزير الأول، وينسق هذا الأخير عمل الحكومة⁽¹⁹⁶⁾، وبالتالي أي لائحة معارضة لمخطط عمل الحكومة ستكون من بين ثلثي 3/2 الأعضاء المنتخبين، إلا أنه بالمقابل تكون أغلبية هؤلاء منتمين للأحزاب المشكلة للأغلبية البرلمانية، والتي تتشكل منها الحكومة، وهذا بطبيعة الحال يؤدي إلى صعوبة إصدار لائحة من مجلس الأمة، يتضمن رفض مخطط عمل الحكومة.

ثالثا- الآثار المترتبة عن إصدار لائحة

بعد عرض مخطط الحكومة على مجلس الأمة يمكن للأعضاء أن يصوتوا على اللائحة إثر ذلك، وعلى الرغم من أن هذه اللائحة ليس لها أي أثر قانوني على مصير الحكومة، لأنها

¹⁹⁵- الوثائق البرلمانية "لائحة مجلس الأمة حول برنامج الحكومة (قناعات مواقف ودلالات)"، مجلة الفكر البرلماني،

العدد السابع، ديسمبر 200، ص. ص. 183-189.

¹⁹⁶- أنظر المادة 93 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري سنة 1996، مرجع سابق.

سبق أن تحصلت على ثقة المجلس الشعبي الوطني، لأن التصويت، يبقدون دلالة سياسية، إذ تتراوح هذه الآثار بين الأهمية، وبين نظر الحكومة لملاحظات مجلس الأمة⁽¹⁹⁷⁾.

الفرع الثالث

ضعف المساهمة السياسية لمجلس الأمة في بيان السياسة العامة

يعتبر بيان السياسة العامة السنوي وسيلة إبلاغ ذات أهمية بالغة مقدمة من الحكومة لأعضاء البرلمان، وذلك قصد إحاطتهم علما بما تم تنفيذه في غضون سنة من تقديم البرنامج، وبما هو في طور الإنجاز، وكذلك الآفاق المستقبلية التي تنوي الحكومة القيام بها، وكذلك الصعوبات التي إعتزتها⁽¹⁹⁸⁾.

إذا كان هذا هو التعريف لبيان السياسة العامة، فإننا نتساءل عن إمكانية تقديم هذا الأخير أمام مجلس الأمة (أولا)، وعلى استحواد المجلس الشعبي الوطني على التصويت بالثقة، وعلى ملتصق الرقابة (ثانيا).

أولا- إمكانية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

حسب نص المادة 7/98 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجديد فإنها استعملت كلمة "يمكن" ويفهم من هذا أن الحكومة غير ملزمة دستوريا بتقديم السياسة العامة، وهذا يعني أن تقديمه لمجلس الأمة يكون مرتبطا بالسلطة التقديرية للحكومة، وبالتالي نتساءل عن الآثار المترتبة لعرض هذه المسألة أمام مجلس الأمة.

1- ارتباط تقديم السياسة العامة بالسلطة التقديرية للحكومة

إستنادا إلى نص المادة 50 من القانون العضوي 16-12 التي تنص على أنه: «طبقا لأحكام المادة 98 الفقرة الأخيرة من الدستور يمكن للحكومة أن تقدم بيان عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة».

¹⁹⁷- شامي راجح، حمو عبد الله، مرجع سابق، ص، 99، ص. 106.

¹⁹⁸- خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق. ص. 120.

تعطي كامل السلطة التقديرية للحكومة في عرضها البيان الحكومي أمام مجلس الأمة، لكن يمكن للحكومة تقديم بيان السياسة العامة السنوي إلى مجلس الأمة في الحالات التالية⁽¹⁹⁹⁾.

- تقديم البيان السنوي من المجلس الشعبي الوطني دون أن يتبعه طلب التصويت بالثقة أو إيداع ملتمس الرقابة.

- تقديم البيان السنوي للمجلس الشعبي الوطني وتقديم طلب للتصويت بالثقة، والحكومة نالت ثقة النواب.

- تقديم البيان السنوي للمجلس الشعبي الوطني وإيداع ملتمس الرقابة لم يحصل على موافقة 3/2 من النواب.

ورغم توفر هذه الحالات المذكورة أعلاه، إلا ان تقديم بيان السياسة العامة لمجلس الأمة يبقى من صميم السلطة التقديرية للحكومة، ولا شيء يرغمها على ذلك.

2- الأثر السياسي لعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

بالعودة إلى التعديل الدستوري لسنة 1996 والقانون العضوي رقم 16-12 فإنهما لم يحددا ولو طريقة عملية لتقديم بيان السياسة العامة على غرار المجلس الشعبي الوطني، الذي يكون عن طريق المناقشة.

لكن على الرغم من تمتع الحكومة بسلطة إمكانية تقديم بيان السياسة العامة لمجلس الأمة إلا أن الواقع العملي أثبت أن الحكومات الجزائرية، ومنذ تأسيسها لهذا المجلس لم ينفرد المجلس الشعبي الوطني بعرض البيان الحكومي وإنما يتبعه ذلك العرض على مجلس الأمة في كل مرة.

فإذا عدنا إلى تاريخ تأسيس مجلس الأمة لسنة 1998 يتبين أن إلى اليوم عرضت أربع الحكومات عرضت بيانها أمام مجلس الأمة.

- البيان الأول: في دورة الخريف 1992 من طرف حكومة السيد أحمد أويحي.

- البيان الثاني: في دورة الخريف 2002 من طرف حكومة السيد علي بن فليس.

- البيان الثالث: عرض يومي 8 و 9 جوان 2005 من طرف حكومة السيد أحمد

¹⁹⁹- خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق. ص. 132.

أو يحي الذي عقبته مناقشة عامة علنية تم فيها تدخل 62 عضو⁽²⁰⁰⁾.

- البيان الرابع: في 19 ديسمبر 2010 من طرف حكومة أحمد أويحي .

ثانيا- إستحواذ المجلس الشعبي الوطني بالتصويت بالثقة وملتمس الرقابة

إستنادا لنص المادة 1/84 من دستور 1996 التي تنص على أنه: « تقدم الحكومة سنويا

إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة».

وعليه فإن الحكومة ملزمة بتقديم بيان السياسة أمام المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما أكده

السيد أويحي رئيس الحكومة بمناسبة عرضه لبيان السياسة العامة لحكومته أمام المجلس الشعبي

الوطني في نوفمبر 2010 بقوله أن حضورنا أمامكم اليوم هو قبل كل شيء امتثال لواجب نصت

عليه المادة 84 من الدستور لنقدم لكم بيان السياسة العامة للحكومة⁽²⁰¹⁾.

لكن مقارنة بنص المادة 1/98 من التعديل الدستوري لسنة 1996 فإنه نجد أن المادة

استهلت بكلمة "يجب" وتعني أن الحكومة ملزمة وليس لها اختيار، وبهذا يكون نص المادة 1/98

أوضح من نص المادة 1/84 من دستور 1996.

وعليه فإن المجلس الشعبي الوطني يكون بذلك قد جمع بيده أكثر الوسائل الرقابية الفعالة

والمتمثلة في ملتمس الرقابة والتصويت بالثقة، وهما الآليتان اللتان حرما منهما مجلس الأمة.

1- ملتمس الرقابة: يعتبر مفهوم ملتمس الرقابة على أنه عبارة عن لائحة يوقعها مجموعة من

النواب، تتضمن انتقادات لمسعى الحكومة، تختلف إجراءاتها ونتائجها عن اللوائح العادية التي

تعقب بيان السياسة العامة⁽²⁰²⁾.

طبقا لنص المادة 5/98 من الدستور فإنها تنص على أنه: «كما يمكن أن يترتب عن هذه

المناقشة إيداع ملتمس الرقابة يقوم به المجلس طبقا لأحكام المواد 153-154-155 أدناه».

²⁰⁰- وقائع تقديم بيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة (تحصيل، تقييم، وتوصيات)، مجلة الفكر البرلماني، العدد (10)،

أكتوبر 2005، ص. 143.

²⁰¹- عباس عمار، القانون الدستوري الجزائري، مداخلة في إطار الملتقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات السياسية في

الدساتير العربية، بيان السياسة العامة للحكومة بين الالتزام الدستوري والتقدير السياسي، كلية الحقوق العلوم السياسية،

جامعة معسكر، يومي 22-23 أكتوبر 2014، منشورة في 07 نوفمبر 2014.

²⁰²- طارق عاشور، مرجع سابق، ص. 50.

باستحضار نص المادة أعلاه نجد أنها حددت الشروط الواجب توفرها لملتصم الرقابة، وهذا من خلال المواد من الدستور، بالإضافة إلى ما أشارت إليه المواد 58 إلى 62 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

2- التصويت بالثقة: حسب نص المادة 98/5 من الدستور فإنها تنص على أنه: «لوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة».

يظهر من خلال هذه المادة أن المؤسس الدستوري قد خص الوزير الأول بهذه الوسيلة دون غيره من الوزراء، كما أنه منح له سلطة التقدير في ذلك، فلا يملك النواب حق طلبه أو إجباره عليه. وبالتالي فالحكومة تطلب من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة في حالات معينة:

- في حالة وجود معارضة لسياسة الحكومة من قبل النواب، فيطلب الوزير الأول من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة، وإذا صوت هذا الأخير لصالح الحكومة، فهذا يدل على تمتعها بثقة الأغلبية البرلمانية.

- وإذا لم يوافق فإنها ملزمة بتقديم استقالتها لرئيس الجمهورية (203)
- تطلب الحكومة من المجلس الشعبي الوطني التصويت بالثقة في حالة نشوب خلاف بينهما وبين رئيس الجمهورية، فإذا تم التصويت لصالح الحكومة، فيؤدي ذلك إلى تدعيم موقفها أمام رئيس الجمهورية، أما في حالة ما إذا لم تصوت لصالحها فستستقيل الحكومة (204).

ولعل ما نشير إليه، أن في هذه الحالة الأخرى فنادرا ما تحدث، وهذا بطبيعة الحال عائد لكون رئيس الجمهورية له السلطة التقديرية في إعالة الحكومة، وذلك نتيجة للنظام السياسي الجزائري.

203- منصر نسيم، خالدي حكيمة، مرجع سابق، ص. 85.

204- رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص. 99.

تقدم الحكومة بيان السياسة العامة أمام نواب المجلس الشعبي الوطني من أجل التصويت بالثقة، وهذا ما أشارت إليه المادة 98 من الدستور السابق الذكر، كما يؤكد في المادة 63 من القانون العضوي رقم 16-12⁽²⁰⁵⁾

المطلب الثاني

الآليات التي يترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة غير مباشرة

إنّ صلاحيات البرلمان في الرقابة لا تنحصر فقط في آليات الرقابة التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة، بل تشمل كذلك آليات تمكنه من متابعة أعمال و نشاط الحكومة المسؤولية غير مباشرة، والتي تكون أثناء متابعة البرلمان لأعمال الحكومة من خلال آلية السؤال (الفرع الأول)، آلية الاستجواب (الفرع الثاني)، اللجان التحقيق البرلمانية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

آلية السؤال

لقد نصّ المؤسس الدستوري الجزائري على حقّ البرلمان في توجيه الأسئلة من خلال المادة 134 من دستور 1996، والتي تقابلها المادة 152 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996 التي تنصّ «يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أيّ سؤال شفوي أو كتابي إلى أيّ عضو في الحكومة....»⁽²⁰⁶⁾.

والسؤال بصورة عامة عبارة عن استيضاح أو استفسار أو استفهام عن نقطة معينة لتقصي الحقيقة حيالها يكون بين طرفين هما عضو البرلمان السائل وعضو الحكومة المسؤول، فهو بذلك يحقق للسائل الحصول على معلومات عن أمر يجهله أو التحقيق من حصول واقعة علمها أو الاستعلام عن نية الحكومة في أمر من الأمور⁽²⁰⁷⁾.

²⁰⁵ - المادة 63 من القانون العضوي رقم 16-12 تنص على أنه: «يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على طلب الوزير الأول، وفقا لأحكام المادة 98 من الدستور».

²⁰⁶ - أنظر المادة 152 من القانون 01-16، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، المرجع السابق.

²⁰⁷ - بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظلّ دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري، والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007م، ص 102.

من خلال هذا الفرع سنبيين أنواع الأسئلة (أولاً)، قيود استخدام آلية السؤال (ثانياً)، غياب الأثر القانوني المترتب على آلية السؤال (ثالثاً).

أولاً- أنواع الأسئلة

تنقسم الأسئلة التي يمكن لأعضاء البرلمان طرحها إلى أسئلة شفوية و أسئلة كتابية.

1- الأسئلة الشفوية

بما أنّ السؤال الشفوي نوع من أنواع الأسئلة البرلمانية فإنه ينطبق عليه مفهوم السؤال بصفة عامة، وكما هو واضح من تسميته فإنه يطرح شفاهة من طرف السائل ويتم الرد عليه أيضاً شفاهة من طرف المسؤول⁽²⁰⁸⁾، ولتوجيه هذا السؤال تحكمه عدّة إجراءات وضوابط قانونية وقد حددها القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة وهي كالتالي:

أ- تقديم السؤال الشفوي

تحكم عملية تقديم السؤال الشفوي مرحلتين أساسيتين وهما مرحلة إيداع السؤال الشفوي و مرحلة تحديد جلسة ويوم مناقشته.

- إيداع السؤال الشفوي

إنّ عملية تقديم السؤال الشفوي تبدأ بإيداع صاحب السؤال نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، وبعد تلقي السؤال يرسله رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة إلى الحكومة⁽²⁰⁹⁾.

يكون جواب عضوا الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوماً من تاريخ تبليغ السؤال⁽²¹⁰⁾.

- تحديد جلسة ويوم مناقشة السؤال الشفوي

بعد إيداع الأسئلة الشفوية تأتي مرحلة جلسة ويوم مناقشة السؤال الشفوي.

²⁰⁸ - عبد الله بوقفة، "أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص504.

²⁰⁹ - أنظر المادة 70 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق.

²¹⁰ - أنظر المادة 70/من القانون رقم 16-12، مرجع سابق.

طبقا لأحكام المادة 152 من الدستور بعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب و أعضاء مجلس الأمة.

يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان و بالاتفاق مع الحكومة.(211)

ويتم ضبط عدد الأسئلة التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عليها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة، على أنه لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في الجلسة الواحدة.(212)

- عرض السؤال الشفوي والإجابة عليه

ومن خلال الجلسة يبدأ صاحب السؤال الشفوي بعرض سؤاله، ثم يمنح عضو الحكومة الفرصة للجواب، ويمكن لصاحب السؤال إثر جواب عضو الحكومة، أن يتناول الكلمة من جديد، كما يمكن عضو الحكومة أن يرد عليه.(213)

2- الأسئلة الكتابية

السؤال الكتابي أيضا من حيث أهدافه ومقاصده ذو طبيعة استفسارية تحمل أهداف السؤال بصفة عامة ومن تسميته فإنه يكون تقديمه كتابة أي بصورة خطية، لكن هذا لا يعني أن السؤال الكتابي يكون دائما كتابيا من البداية، بل قد يكون نتيجة تحول سؤال شفاهي إلى سؤال كتابي في النظام السياسي الجزائري.(214)

كذلك السؤال الكتابي كنوع من الأسئلة البرلمانية تحكمه إجراءات وضوابط قانونية وهي

كالتالي:

211- أنظر المادة 2/1/71 من القانون رقم 16-12، مرجع سابق.

212- بقالم مراد، مرجع سابق، ص 223.

213- أنظر المادة، 72 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

214- بوسالم دنيا، مرجع سابق، ص 112.

- تقديم السؤال الكتابي

يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه، حسب الحالة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ويرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة السؤال فوراً إلى رئيس الحكومة⁽²¹⁵⁾.

- جواب عضو الحكومة على السؤال الكتابي

إنّ جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه، على الشكل الكتابي، خلال أجل ثلاثين يوماً الموالية لتبليغ السؤال الكتابي، ويودع الجواب لدى مكتب أحد المجلسين حسب الحالة، ويبلغ إلى صاحبه⁽²¹⁶⁾.

- إمكانية فتح مناقشة حول السؤال الكتابي

لقد مكن المؤسس الدستوري نواب أعضاء البرلمان من فتح مناقشة حول السؤال الكتابي بحيث إذا رأت إحدى الغرفتين أنّ جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة تفتح هذه المناقشة وفقاً للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ويجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة⁽²¹⁷⁾.

ثانياً - قيود استخدام آلية السؤال

تتنوع وتتعدد قيود استخدام السؤال إلى قيود إجرائية وتقنية موضوعية، ونظراً لتداخل هذه القيود فإننا سنبين أهمها.

- لا يطرح عضو البرلمان إلا سؤالاً شفويًا واحد في كلّ جلسة، وبالنظر إلى عدد الأسئلة الشفوية التي غالباً ما تكون موضوعاتها متعلقة بالرأي العام و بطريقة وأنية الإجابة عنها وبالنظر إلى التباعد بين الجلسات والظروف التي تعيق البرمجة، فإن الكثير من هذه الأسئلة تفقد أهميتها.

- عدم الإجابة على الأسئلة تثير مشكلة غياب الآلية القانونية لمعالجة ذلك.

²¹⁵ - المادة 73 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

²¹⁶ - أنظر المادة 74 من القانون نفسه.

²¹⁷ - أنظر المادة 75 من القانون نفسه.

- عدم دقة النصوص القانونية المتعلقة بالسؤال.
 - عدم برمجة أسئلة المعارضة والأقلية وتهميشها، لتحكم الأغلبية البرلمانية والحكومة في البرمجة⁽²¹⁸⁾

- غياب بعض أعضاء الحكومة عن جلسات الأسئلة لالتزامات مبرمجة مسبقا أو لأسباب أخرى رغم إعلامهم في الوقت المناسب ورغم أنّ حضورهم إلتزام دستوري، إضافة إلى غياب بعض أصحاب الأسئلة الشفوية عن الجلسات المذكورة كذلك خاصة وأنّ برمجتها تكون في نهاية الأسبوع أو أنها لم تحظ بالتغطية الإعلامية المباشرة.

- إضافة إلى القيد الإجرائي، هناك قيد موضوعي يتمثل في اقتصار المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح.⁽²¹⁹⁾

- الصياغة الدستورية والقانونية "توجيه أي سؤال شفوي أوكتابي" غير المحددة لمجالات الموضوعات نوعى السؤال، جعل بعض أعضاء البرلمان غير مقيدين في طرح أسئلة شفوية لمسائل كان يمكن الإجابة عنها كتابة.⁽²²⁰⁾

ثالثا- الآثار المترتبة على آلية السؤال

تعد آلية السؤال وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة، بحيث يطلب النائب من الحكومة تقديم توضيحات حول نقطة أول موضوع معين⁽²²¹⁾ ، وتتمتع بأهمية كبيرة على اعتبار أنّ الغاية المرجوة من اعتمادها تتمحور حول تمكين عضو البرلمان من نقل انشغالات المواطنين إلى الجهات الرسمية.

لكن الممارسة العملية لم تبرهن على فعالية آلية السؤال إذ لا تزال مجرد وسيلة إعلامية لم ترقى بعد إلى درجة التأثير وهذا للأسباب التالية:

²¹⁸- شامي رابح، حمو عبد الله، مرجع سابق، ص ص120-123.

²¹⁹- أنظر المادة 75/من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

²²⁰- شامي رابح، حمو عبد الله، مرجع سابق، ص124.

²²¹-بقالم مراد، مرجع سابق، ص222.

- يوجد ما يلزم الحكومة بضرورة الإجابة على الأسئلة الموجهة لأعضائها، إذ تكشف الأرقام أنّ الحكومة لم تجب على حوالي 30 سؤالاً وجهها نواب المجلس الشعبي الوطني منها 73 سؤالاً شفوي و57 كتابي خلال العهدة التشريعية الرابعة الممتدة من 1997 حتى 2002.²²²

- بالإضافة إلى معاناة أعضاء البرلمان من عدم تكرار بعض الوزراء لطلبات الاستقبال التي يقدمها لهم البرلمان من أجل الحصول على المعلومات الدقيقة و الأكيدة.

الفرع الثاني

آلية الاستجواب

لم يقتصر المؤسس الدستوري الجزائري في منح مجلس الأمة الوسائل التي يراقب بها عمل الحكومة على السؤال سواء كان سؤالاً شفويًا أم سؤالاً كتابيًا، بل أضاف له وسيلة رقابية تتمثل في آلية الاستجواب والذي يعد وسيلة دستورية في النظام الجزائري- كما في الأنظمة البرلمانية- يستطيع بموجبها النواب طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة²²³، ومن خلال هذا الفرع سنتطرق بتفصيل إلى إجراءات تحريك الاستجواب (أولاً)، قيود استخدام آلية الاستجواب (ثانياً)، الأثر القانوني المترتب على آلية الاستجواب (ثالثاً).

أولاً- إجراءات تحريك الإستجواب

تبعاً لأحكام القسم التاسع من القانون العضوي رقم 16-12 يظهر لنا أنّ هناك شروط وإجراءات يجب إتباعها عند اللجوء للاستجواب نبينها فيما يلي:

- أن يكون الاستجواب متعلقاً بإحدى قضايا الساعة⁽²²⁴⁾، لكن لم يفسر ما المقصود بقضايا الساعة فهذا اللفظ عام يحتمل أن يدخل تحته أي موضوع ومصطلح قضايا الساعة يشير في بعض الأنظمة إلى آلية رقابية أخرى تستدعي فتح مناقشة عامة.⁽²²⁵⁾

²²² - خرياشي عقلية، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، مرجع سابق، ص141.

²²³ - بو الشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري ، مرجع سابق، ص172.

²²⁴ - أنظر المادة 1/66 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

²²⁵ - خرياشي عقلية، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص146.

- أن يتم التوقيع على نص الاستجواب من طرف ثلاثين (30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني، أو 30 عضوا من مجلس الأمة حسب الحالة ويبلغ إلى رئيس الحكومة (الوزير الأوّل) خلال (48) ساعة الموالية لقبوله.⁽²²⁶⁾

- تتعدّد جلسة دراسة الاستجواب التي يحدّد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، بالتشاور مع الحكومة، خلال ثلاثين (30) يوم على الأكثر الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب⁽²²⁷⁾

وفي هذه الجلسة يقوم مندوب أصحاب الاستجواب بتقديم عرض حول موضوع الاستجواب وتجبب الحكومة على ذلك.⁽²²⁸⁾

ثانيا- قيود استخدام آلية الاستجواب

- ارتباط موضوع الاستجواب بقضايا الساعة يثير مشكلة المعيار الذي يمكن من خلاله اعتبار موضوع ما من قضايا الساعة، فهذا اللفظ عام يحتمل أن يدخل تحته أي موضوع إضافة إلى مشكلة تحديد المخول بالفصل فيما إذا كان الموضوع من قضايا الساعة أم لا.²²⁹

- اشتراط نصاب ثلاثون (30) عضوا من أعضاء الغرفة التي يقدم لدى مكتبها طلب الاستجواب عدد مبالغ فيه خاصة بالنسبة لمجلس الأمة، مما يعد قيودا على فعالية البرلمان.

- إنّ يتعلق الاستجواب بقضايا الساعة هو مدعاة للاستعجال في الرد عليه وهو ما يظهر من خلال تبليغ الاستجواب للحكومة في أجل ثمانية وأربعون (48) ساعة وهو زمن قياسي بالمقارنة مع باقي الإجراءات الدستورية الأخرى في سياق التعامل بين البرلمان والحكومة⁽²³⁰⁾.

ثالثا- الأثر القانوني المترتب على آلية الاستجواب

إذا كان الاستجواب هو أشد وسائل الرقابة على الحكومة للطبيعة الإتهامية له، إلا أنّ النصوص القانونية لم تشر إلى أي أثر يترتب حالة تقديم الحكومة لإجابة غير مقنعة عن

²²⁶- أنظر المادة 66/2 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

²²⁷- أنظر المادة 67 من القانون نفسه.

²²⁸- أنظر المادة 68 من القانون نفسه.

²²⁹- خرياشي عقلية، "آلية الاستجواب في عملية الرقابة" مجلة الفكر البرلماني، العدد 25، الجزائر، أبريل 2010، ص 39.

²³⁰- شامي رابح، حمو عبد الله، مرجع سابق، ص 128-130.

الاستجواب الموجه لها فلا يمكن حتى فتح مناقشة حول الموضوع ويقتصر دور الحكومة على الرد على تدخلات بعض النواب دون الأخرى المنصبة على الاستجواب والإجابة قد يشوبها الكثير من الاقتضاب ونقص الدقة فتأتي عامة وسطحية.

بالنسبة للجزائر فالاستجواب لا يؤدي لا للمسؤولية الفردية ولا الجماعية، كما يبقى غير ذي فعالية نتيجة إسناد الحكومة إلى أغلبية برلمانية تحول دون ظهور أي معارضة له إلا برضاها، وبالتالي حتى وإن تم ربط إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بنجاح الاستجواب، فإن الأغلبية للحكومة يصعب أن تسمح باتخاذ قرار يعكس إرادة الحكومة.⁽²³¹⁾

الفرع الثالث

لجان التحقيق البرلمانية

قد يلجأ البرلمان إلى آلية التحقيق البرلماني باعتبارها وسيلة من وسائل الرقابة من خلال لجنة تم تشكيلها لهذا الغرض، أو عن طريق تكليف إحدى اللجان النوعية القائمة للوقوف على حقيقة معينة تتعلق بنشاط الحكومة⁽²³²⁾، كما يعد وسيلة رقابية متعددة الأطراف يتميز عن السؤال والاستجواب في أنه سلسلة من الأسئلة والمناقشات وليس مجرد سؤال وإجابة عليه تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء البرلمان للكشف عما وقع في نطاق الجهاز الحكومي من مخالفات أو تجاوزات⁽²³³⁾، ومن خلال هذا الفرع سنتطرق بالتفصيل إلى إجراءات التحقيق البرلمانية (أولا)، اختصاصات عمل اللجان التحقيق البرلمانية (ثانيا).

أولاً- إجراءات التحقيق البرلمانية

منح الدستور الصلاحية لكل من مجلس بإنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة⁽²³⁴⁾، وما يلاحظ أنّ إنشاء هذه اللجان غير مرتبط بموضوع معين ولكنه يشمل كل القضايا

²³¹ - خرياشي عقلية، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، ص، ص149-150.

²³² - دسوقي رأفت، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان (دون طبعة)، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، ص131.

²³³ - خرياشي عقلية، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص، ص131-134.

²³⁴ - أنظر المادة 180 من الدستور 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 1996، مرجع سابق.

ذات المصلحة العامة، ويشترط لتشكيل هذه اللجان أن يتم التصويب على اقتراح لائحة يوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا، أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة ويودعونها لدى مكتب المجلس.⁽²³⁵⁾

ولقد نص القانون العضوي 12/16 على أنّ أعضاء لجنة التحقيق يعينون من بين أعضاء المجلس وذلك حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة، ويجب على الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق أن تعلم الغرفة الأخرى بذلك⁽²³⁶⁾، غير أنّه لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق عندما تكون الوقائع التي أدت إلى متابعات ما تزال مطروحة أمام الجهات القضائية، إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف⁽²³⁷⁾.

وتكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا تنتهي مهمتها بإبداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (6) أشهر قابلة للتמיד، ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها⁽²³⁸⁾.

ثانيا- اختصاصات عمل اللجان التحقيق البرلمانية

يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومناقشتهم⁽²³⁹⁾، وتتمثل اختصاصات لجان التحقيق في ثلاث مهام أساسية هي:

1- الاستماع إلى الأشخاص وأعضاء الحكومة: على أن يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة إلى الحكومة (الوزير الأول) طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة، ويتم ضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة، بالاتفاق مع الوزير الأول⁽²⁴⁰⁾.

235- شامي رايح، حمو عبد الله، مرجع سابق، ص 134.

236- أنظر المادة 79 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

237- أنظر المادة 1/80 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

238- بقالم مراد، مرجع سابق، ص 227.

239- أنظر المادة 83 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

240- بو الشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 184.

2- معاينة الأماكن: حيث يوجه استدعاء مرفق ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إدارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، ويعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدون في التقرير، وتتحمل السلطة السلمية الوصية كاملة مسؤوليتها. (241)

3- الاطلاع على أية معلومات أو وثيقة ترى اللجنة أنّ لها علاقة بموضوع التحقيق: وهذا بأخذ نسخ من هذه الوثائق إذا لزم الأمر، غير أنّه يستثنى من ذلك الوثائق التي تكتسي الطابع السري والاستراتيجي الذي يهّم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، بشرط أن يكون الرفض مبررا ومعللا من طرف الجهة المعنية (242).

وتتهي اللجنة عملها بإعداد تقريرها وتسليمه إلى الغرفة المعنية ويوزع على أعضائها ويبلغ لرئيس الجمهورية والوزير الأول، وتقرر الغرفة المعنية مدى إمكانية نشر تقرير اللجنة كليا أو جزئيا دون مناقشة بعد الاستماع إلى عرض موجز حول الموضوع من طرف مقرر اللجنة وإن كان بالإمكان فتح مناقشة في جلسة مغلقة فيما يخص نشر التقرير من عدمه (243).

بالإضافة إلى ضعف الجانب الرقابي هناك ضعف آخر يضاف إلى الرقابة المالية بحيث لا يقتصر العمل الرقابي شبه المعدوم لمجلس الأمة على الحكومة في تنفيذها للبرنامج الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، من خلال الوسائل المذكورة التي تتفق جل الدساتير في تحويل تفعيلها للبرلمانات، بل يمتد شبه العدم إلى الرقابة المالية على الحكومة باعتبار قانون المالية هو الوسيلة التي يتم بها تنفيذ البرنامج، فهناك هشاشة الرقابة البرلمانية المالية على الحكومة وهذا نظرا لأنّ البرلمان هو صاحب الاختصاص الأصيل والوحيد في إجازة تحصيل الإيرادات وصرف النفقات على طول السنة، وباعتبار أنّ الحكومة هي أداة تنفيذ هاتين العمليتين المهمتين اللتين تمتدان على طول العام، إضافة إلى المراقبة المستمرة لعمليتين التحصيل والاتفاق من طرف البرلمان طول فترة السنة المالية سيطرة الحكومة على الميدان المالي يعتبر إعداد قانون

241- بقالم مراد، مرجع سابق، ص 227.

242- بو الشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 184-185.

243- أنظر المادة 86، 87 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق.

المالية أهم عمل دوري سنوي في الدولة بحكم أنه هو المحرك الرئيسي لتنفيذ البرنامج الحكومي الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، ولقد درجت الأنظمة الديمقراطية أن توكل إعداد هذا القانون للحكومة باعتبارها الأكثر قدرة على توقع إيرادات الدولة ونفقاتها لفترة مقبلة وباعتبارها للبرنامج الحكومي، على أن تناقشه السلطة التشريعية قبل المصادقة عليه⁽²⁴⁴⁾، ولقد جاء في بداية المادة 44 من القانون العضوي 12/16: « يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا لأحكام المادة (138) من الدستور».

من خلال هذه المادة يتبين أنّ الحكومة هي التي تعد مبادرة قانون المالية وهذا بحكم أنّها المختصة بشؤون المالية والميزانية وتمارسها على قاعدة معلومات وبيانات تمكنها من التقدير الأحسن للإيرادات والصرف الأمثل للنفقات على الميزانية.

244- شامي رابح، حمو عبد الله، مرجع سابق، ص ص، 141، 142.

خلاصة الفصل الثاني

يبدو ظاهريا من خلال دراسة الإطار الوظيفي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، إنَّ لمجلس الأمة مهمتين أساسيتين: هما المهمة التشريعية، والمهمة الرقابية. فبالنسبة للمهمة التشريعية نقول أن المؤسس الدستوري قد أخذ بعين الاعتبار فيالتعديل الدستوري السنة 1996 بالانتقادات الموجهة لضرورة اصلاح العمل التشريعي . ومن بينها دور مجلس الأمة وذلك من خلال مساهمته في المبادرة التشريعية بصفة مباشرة وهذا اقرنه المواد 136 و137 و138 من التعديل الدستوري ، وتم تأكده في القانون العضوي رقم 12/16 وبطبيعة الحال لم يقتصر الأمر على ذلك بل يمتد إلى توسيع دور أعضاء مجلس الأمة في التصويت على النص القانوني وإمكانية تعديله، ويجدر الاشارة تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان في المجال التشريعي إذ يمتلك عدة وسائل التدخل في العمل التشريعي . أما بالنسبة إلى المهمة الرقابية على عمل الحكومة، فهي ترتب اثار مباشرة بحيث أن وقوق الحكومة أمام مجلس الأمة اثناء تقديم عرض مخطط عمل الحكومة و بيان السياسة العامة لا يرتب عليها أثارا، كما أن رقابة مجلس الأمة بآليات الرقابية الأخرى كالسؤال وآلية الاستجواب واللجان التحقيق البرلماني عديمة الفعالية كونها عديمة الأثر الملزم، فهناك ما يركز عليها مجلس الأمة في رقابته لعمل الحكومة كالأسئلة بنوعيتها(الشفوية والكتابية).

خاتمة

يتبين لنا من خلال دراستنا لموضوع المركز القانوني لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري أن منذ استحداث هذا المجلس سعى المؤسس الدستوري لمنحه مركزا قانونيا، ويتجلى ذلك بوضوح من خلال بعض المواد الدستورية وبعض النصوص القانونية وخاصة القانون العضوي رقم 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذلك العلاقة الوظيفية بينهما الحكومة، بالإضافة إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة، وذلك بغية تحسين العمل التشريعي .

وعليه فإنه توصلنا من دراستنا لموضوعنا هذا إلى عدة استنتاجات.

- اعتماد المؤسس الدستوري في التنظيم العضوي لمجلس الأمة على الجمع بين أسلوبين، أسلوب الانتخاب ثلثي أعضاء مجلس ويكون عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من طرف المجالس المحلية، أسلوب التعيين ثلث أعضاء من طرف رئيس الجمهورية، فيغلب بذلك على هذا المجلس الطابع الانتخابي من بين الهيئات المحلية على تعيين الرئاسي .

- إضفاء نوع من الاستقلالية على أعضاء مجلس الأمة وذلك من أجل أداء مهامه وواجباتهم إذ منح لهم ضمانات وتتمثل أهمها في عدم قابلية هذا المجلس للحل الرئاسي، التمتع الحصانة البرلمانية، وفي المقابل وضعت لهم حدود وذلك بتكريس تدخل رئيس الجمهورية في مسألة تعيين الثلث الرئاسي .

- امتلاك مجلس الأمة أجهزة دائمة و هيئات تنسيقية تساعده على أداء مهامه، غير أنها واقعة تحت يدى السلطة التنفيذية من خلال استحواذ سياسة مساندة لها على المسار التشريعي.

- تحديد المجال التشريعي لمجلس الأمة عن طريق حصر مجالات التشريع المخصصة له، حيث أن المجالات التي يمكن أن يشرع فيها هذا الأخير مضبوطة بنص صرح في الدستور، إما في مجال القانون العادي حسب نص المادة 140 من التعديل الدستوري الحالي إما في مجال القوانين العضوية تبعا لنص المادة 141 من الدستور نفسه.

- تمتع السلطة التنفيذية بآليات قانونية تساعدها على فرض تفوقها على السلطة التشريعية، إذ تعتبر هذه الامتيازات التي ينفرد بها رئيس الجمهورية كتشريع عن طريق الأوامر، أو التشريع

عن طريق السلطة التنظيمية المستقلة ، أو عن طرق الاستفتاء، بالإضافة إلى تدخله في عملية إصدار القانون .

- تمتع مجلس بحق المبادرة التشريعية، وهي أول مرحلة في إعداد القانون وذلك وفقا للنصوص لقانونية 136, 137، من التعديل الدستوري الحالي بعد ما كان محروما منها في دستور 1996.

- من حيث المصادقة على النص القانوني فإن مجلس الأمة يصادق على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القانون العادي، أو بأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية وفي حالة الخلاف تشكل اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف .

- يمارس مجلس الأمة إلى جانب الوظيفة التشريعية، الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة، حيث يكون أداء هذا المجلس محتشم خاصة في آليات الرقابية المرتبة للمسؤولية المباشرة للحكومة، إذ تكون لهذه الأخيرة السلطة التقديرية في عرض بيان سياستها العامة أمام مجلس الأمة وبالنتيجة فلن يكون هناك أثر قانوني ناتج عن ذلك .

- استحوذ المجلس الشعبي الوطني على أكثر الآليات الرقابية فعالة و المتمثلة في ملتصم الرقابة و التصويت بالثقة.

- أما بالنسبة لرقابة في المجال المالي فتتميز هذه الرقابة بأنها مهمشة و ضعيفة من طرف أعضاء مجلس الأمة، ذلك نظرا للسلطات التي تمتلكها الحكومة في هذا المجال.

على أساس هذه النتائج التي تم استخلاصها من دراسة هذا الموضوع نقدم اقتراحات

لضمان فعالية أكثر نوجزها في :

- يجب إعادة النظر في تنظيم مجلس الأمة والقضاء على الثلث الرئاسي بجعله منتخبا، وتحقيق مجلسين متوازنين من حيث التشكيلة والصلاحيات .

- ضرورة إحاطة منصب رئيس مجلس الأمة بضمانات أكثر لاستمراره في منصبه وتوسيع عملية انتخابه في حالة شعورا لمنصب .

- لابد من تفعيل دور مجلس الأمة في المجال الرقابي سواء تعلق الأمر بالآليات غير المرتبة للمسؤولية الحكومية ، أو آليات المرتبة لمسؤوليتها.
 - وضع حواجز أمام التدخلات المستمرة للسلطة التنفيذية على العمل التشريعي .
- لهذا نأمل أن تأخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار في التعديل الدستوري القادم، كما اخذت بعض الاقتراحات السابقة.

قائمة المراجع

❖ باللغة العربية

أولاً- الكتب

1. أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، الطبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
2. _____، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
3. بركات محمد، النظام القانوني البرلماني (السلطة التشريعية)-دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر، فرنسا، وبعض الأنظمة الأخرى- انتخاب وتعيين ثم حقوق وواجبات عضو البرلمان، الجزء الاول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
4. _____، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية)، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر، فرنسا، وبعض الأنظمة الأخرى مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية 2012.
5. بلحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
6. بلقالم مراد، نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري المصري، -دراسة مقارنة- ، الطبعة الأولى مكتبة الوفاء -القانون-، الإسكندرية، 2009.
7. 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.
8. _____، النظام السياسي الجزائري -دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
9. بوقفة عبد الله، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري-دراسة مقارنة-، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.

10. _____ ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة- العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
11. خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل: 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
12. دسوقي رأفت، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، منشأة المعارف، الإسكندرية، (د.س.ن).
13. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير (06 مارس 2016) والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس، الجزائر، 2017.
14. ذبيح ميلود، الفصل بين السلطات: (في التجربة الدستورية الجزائرية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2007.
15. ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية على التعددية السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2006.

ثانيا- الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

1. أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في علوم القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2016.
2. بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
3. بولوم محمد الأمين، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري والتطبيق، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.

4. **جعفري نعيمة**، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان "دراسة مقارنة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان، 2015.
5. **حميدشي فاروق**، الممارسة التشريعية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في قانون الدولة والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2004.
6. **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.
7. **شريط وليد**، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2012.
8. **لوناسي ججيفة**، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.

ب- مذكرات الماجستير

1. **لغريب إيمان**، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد لسنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2011.
2. **بلوغري منيرة**، المركز القانوني لرئيس الجمهورية في الجزائر بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وأثره على النظام السياسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع القانون العام، تخصص القانون الدستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014.
3. **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، كلية الحقوق، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، جامعة قسنطينة (01)، 2014.

4. 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.
5. حجاب ياسين، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغاربة -دراسة مقارنة-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون دستوري، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015.
6. رابح سعاد، المركز القانوني لرئيس الحكومة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2008.
7. رداة نور الدين، التشريع بالأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، فرع القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006.
8. شامي رابح، حمو عبد الله، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012.
9. شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية في نظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، فرع التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر، 2009.
10. شفار علي، نظام المجلسين وأثره على لعمل التشريعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2004.
11. طارق عاشور، تطور العلاقة بين الحكومة والبرلمان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، تخصص التنظيمات السياسية والإدارية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009.

12. **قاوي إبراهيم**، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، 2002.
13. **مزياني حميد**، عن واقع الإزدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري-دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
14. **مزياني لوناسي**، إنقضاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011
- ت- **مذكرات الماستر:**
1. **أونا هي هاني، حمومو عبد المالك**، الدور التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري: سلطة أم وظيفة؟، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.
2. **بوجاجة نبيل**، مجلس الأمة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون العام الداخلي جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2015.
3. **بوطالب بدر الدين، ميساسي كمال**، حل البرلمان في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون العام الداخلي، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2016.
4. **بابو فارس، باكلي بشير**، التشريع بين الاختصاص الأصيل للسلطة التشريعية وهيمنة السلطة التنفيذية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

5. **ظرمون أمال**، نظام الغرفتين البرلمانية الجزائرية، الدور والجدوى، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص تنظيم سياسي وإداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2015.
6. **منصر نسيم، خالدي حكيمة**، المركز القانون للسلطة التشريعية على ضوء دستور 1996، مذكرة لني شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.

ثالثا- المقالات

1. **حرز الله قدياري**، "لمحة عن نظام الغرفتين في العالم"، مجلة الفكر البرلماني، عدد (06)، منشورات مجلس الأمة، جويلية 2004، الجزائر، ص.ص. 73-74.
2. **خرباشي عقيلة**، "آلية الاستجواب في عملية الرقابة"، مجلة الفكر البرلماني، عدد (25)، الجزائر، أفريل، 2010، ص.ص. 01-39.
3. **شيرون حسينة**، "الحصانة البرلمانية"، مجلة الفكر، عدد (05)، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس، 2010، ص.ص. 147-163، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:
- WWW. Univ.biskra.dz.Consulté le : 21/01/2017. A 13 :15.
4. **شريط أمين**، "مكانة البرلمان في اجتهاد المجلس الدستوري"، مجلة المجلس الدستوري، عدد(01)، المجلس الدستوري، 2013، ص.ص. 08-34، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:

-WWW.concel. Constitutionnel dz. Consulté le : 24/04/2017.à14 :55.

5. _____، "واقع البيكاميرالية في العالم و مكانة التجربة الجزائرية فيها"، مجلة الفكر البرلماني، عدد (01)، مجلس الأمة، ديسمبر 2002، ص.ص. 21-36.

6. علواش فريد، "المجلس التنظيم والاختصاصات"، قسم الكفاءات المهنية للمحاماة مجلة المنتدى، عدد (05)، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص. ص. 99-120. مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي:
- WWW. univ.biskra. Consulté le 19/05/2017. à 20 :30.
7. عمير سعاد، "النظام القانوني لمجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، عدد (15)، مجلس الأمة، فيفري 2007، ص. ص. 21-55.
8. مرزوقي عبد الحليم، "حق رئيس الدولة في حل البرلمان"، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، عدد (16)، جوان 2012، ص. ص. 78-144.
9. الوثائق البرلمانية "لائحة مجلس الأمة حول برنامج الحكومة" (قناعات، مواقف، ودلالات)، مجلة الفكر البرلماني، عدد (07) ديسمبر، 2002، ص. ص. 102-190.
10. وقائع تقديم بيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة (تحصيل، تقييم، وتوصيات)، مجلة الفكر البرلماني، عدد (10)، ص. ص. 120-150.

رابعا- المداخلات

1. عباس عمار، القانون الدستوري، مداخلات في إطار الملتقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات السياسية في الدساتير العربية، بيان السياسة العامة للحكومة بين الالتزام الدستوري والتقدير السياسي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة معسكر، يومي 22-23 أكتوبر 2014، منشورة في 07 نوفمبر 2014.

خامسا- النصوص القانونية

أ- النصوص التأسيسية

1. دستور 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي 96-438، المؤرخ في 07 مارس 1996، ج.ر.ج.د.ش عدد (76) الصادرة في 08 ديسمبر 1996 المعدل بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش عدد (25)،

الصادرة في 01 أبريل 2002، المعدل بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري ج.ر.ج.د.ش عدد (63) الصادرة في 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 1016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.د.ش عدد (14) الصادرة في 07 مارس 2016.

ب- النصوص التشريعية

- القوانين العضوية

1. أمر رقم 97-07 المؤرخ في 06 مارس 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ج.ر.ج.د.ش عدد (12) الصادرة في 06 مارس 1997 (ملغى).
2. القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بمجلس الدولة ج.ر.ج.د.ش، عدد (37) الصادرة في 21 جوان 1998 المعدل و المتمم بالقانون العضوي 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 ج.ر.ج.د.ش، عدد (43) الصادرة في 03 أوت 2011.
3. القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج.ر.ج.د.ش عدد (01) الصادرة في 14 جوان 2012.
4. القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في 23 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذلك العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ج.ر.ج.د.ش عدد (50) الصادرة في 28 أوت 2016.

- القوانين العادية

1. أمر رقم 66-66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، يتعلق بقانون العقوبات ج.ر.ج.د.ش عدد (49) الصادرة في 11 جوان 1966، المعدل والمتمم.
2. قانون رقم 90-21، المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية، ج.ر.ج.د.ش عدد (03) الصادرة في 15 أوت 1990.

3. أمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية، يتعلق بمجلس المحاسبة ج.ر.ج.د.ش عدد (39) الصادرة في 23 جويلية 1995، المعدل والمتتم بالأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر.ج.د.ش عدد (50)، الصادرة في 1 سبتمبر 2010 .
4. أمر 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)، الصادرة في 15 فيفري 2012.
5. قانون رقم 14-06 المؤرخ في 09 أوت 2014 يتعلق بالخدمة الوطنية، ج.ر.ج.د.ش عدد (48) الصادرة في 10 أوت 2014.

ت- النصوص التنظيمية

- المراسيم الرئاسية

1. مرسوم رئاسي رقم 99-240، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج.د.ش عدد (76) الصادرة في 31 أكتوبر 1999.
2. المرسوم الرئاسي رقم 16-04، المؤرخ في 09 جانفي 2016، يتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة، ج.ر.ج.د.ش عدد (02) الصادرة في 13 جانفي 2016.

- المراسيم التنفيذية

1. مرسوم تنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، ج.ر.ج.د.ش عدد (82) الصادرة في 15 نوفمبر 1992.
2. مرسوم تنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29 اكتوبر 1998، المتعلق بتحديد أشكال وإجراءات و كفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، ج.ر.ج.د.ش عدد (64) الصادرة في 30 أوت 1998.
3. مرسوم تنفيذي رقم 12-412 المؤرخ في 09 ديسمبر 2012، يتعلق بتنظيم إنتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره، ج.ر.ج.د.ش عدد (67) الصادرة في 12 ديسمبر 2012.

- الأنظمة الداخلية

1. النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد (08) الصادرة في 18 فيفري 1998 المعدل والمتمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد (84) الصادرة في 28 نوفمبر 1999، المعدل بالنظام الداخلي لمجلس الأمة بإضافة مادتين جديدتين، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد (46) الصادرة في 30 جويلية 2000.

سادسا- آراء وإعلانات المجلس الدستوري

أ- آراء المجلس الدستوري

1. رأي رقم 08/ر.ق.ع.م.د/99 المؤرخ في 21 فيفري 1999، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذلك العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور ج.ر.ج.ج.د.ش عدد (15) الصادرة في 09 مارس 1999.

ب- إعلانات المجلس الدستوري

1- إعلان رقم 01/م د 16، مؤرخ في 1 جانفي 2016، يتضمن نتائج تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد (02) صادرة في 13 جانفي 2016.

❖ باللغة الأجنبية

A- Ouvrage :

1. **Ardant Philippe**, Institutions Politiques et droit constitutionnel, 18^{eme} édition, Ed /L.G.D.J, paris, 2006.
2. **Ben mouhoub Nacir**, Constitutions et hautes institutions de l'Etat algérien, Ed/casbah, Alger, 2013.
3. **Bousoumah Mohammed**, La parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998 , Ed/O.P.U , Alger , 2005.

فہرس

قائمة المختصرات

- 1.....مقدمة
- 4.....الفصل الأول: الإطار التنظيمي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري
- 5.....المبحث الأول: التنظيم العضوي لمجلس الأمة في النظام الدستوري
- 5.....المطلب الأول: أساليب اختيار أعضاء مجلس الأمة
- 6.....الفرع الأول: انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة
- 6.....أولا: طريقة انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة
- 7.....ثانيا: الشروط لترشح لعضوية مجلس الأمة
- 12.....ثالثا: سير العمليات الانتخابية لثلثي أعضاء مجلس الأمة
- 16.....الفرع الثاني: التعيين لثلث الرئاسي لأعضاء مجلس الأمة
- 16.....أولا: طريقة التعيين لثلث الرئاسي لأعضاء مجلس الأمة
- 18.....ثانيا: الشروط اللازمة توفرها في الأعضاء المعينين
- 18.....الفرع الثالث: تجديد أعضاء مجلس الأمة
- 18.....أولا: التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة
- 20.....ثانيا: التجديد الدوري لأعضاء مجلس الأمة كل ثلاث (3) سنوات
- 21.....ثالثا: الآثار المترتبة عن التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة
- 22.....المطلب الثاني: مدى استقلالية العضوية لمجلس الأمة
- 22.....الفرع الأول: ضمانات استقلالية العضوية لمجلس الأمة
- 23.....أولا: صلاحية مجلس الأمة في إثبات العضوية وإسقاطها
- 24.....ثانيا: تكريس مبدأ التنافي مع العهدة البرلمانية

- 25.....ثالثا: تمتع أعضاء مجلس الأمة بالحصانة البرلمانية
- 26.....رابعا: عدم قابلية مجلس الأمة للحل الرئاسي
- 27.....الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية لمجلس الأمة
- 27.....أولا: تكريس السلطة لرئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة
- 28.....ثانيا: احتكار السلطة التنفيذية للإجراءات التمهيدية للعمليات الانتخابية
- 29.....المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي لمجلس الأمة
- 30.....المطلب الأول: تنظيم مجلس الأمة من الناحية الإدارية
- 30.....الفرع الأول: استقلالية مجلس الأمة في تنظيم أجهزته الدائمة
- 31.....أولا: رئيس مجلس الأمة
- 34.....ثانيا: مكتب مجلس الأمة
- 34.....ثالثا: اللجان الدائمة لمجلس الأمة
- 36.....الفرع الثاني: استقلالية مجلس الأمة في تنظيم هيئاتها الاستشارية والتنسيقية
- 37.....أولا: هيئة الرؤساء
- 37.....ثانيا: هيئة التنسيق
- 38.....ثالثا: المجموعات البرلمانية
- 39.....رابعا: المصالح الإدارية لمجلس الأمة
- 40.....المطلب الثاني: تنظيم مجلس الأمة من الناحية المالية
- 40.....الفرع الأول: استقلالية مجلس الأمة من حيث إعداد الميزانية
- 41.....الفرع الثاني: استقلالية مجلس الأمة من رقابة تنفيذ الميزانية
- 46.....خلاصة الفصل الأول
- 47.....الفصل الثاني: الإطار الوظيفي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري

- المبحث الأول: الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري.....48
- المطلب الأول: دور مجلس الأمة في إعداد القانون.....48
- الفرع الأول: توسيع المجال التشريعي لمجلس الأمة.....49
- أولاً: توسيع مجال القوانين العادية.....49
- ثانياً: توسيع مجال القوانين العضوية.....50
- الفرع الثاني: دور مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع.....51
- الفرع الثالث: تعزيز مكانة السلطة التنفيذية في المجال التشريعي.....53
- أولاً: التشريع عن طريق الأوامر ثانياً: التشريع عن طريق السلطة التنظيمية المستقلة.....53
- ثانياً: التشريع عن طريق السلطة التنظيمية المستقلة.....55
- ثالثاً: التشريع عن طريق الاستفتاء.....56
- الفرع الثالث: تدخل السلطة التنفيذية في إعداد القانون.....58
- أولاً: تدخل رئيس الجمهورية في المبادرة التشريعية.....58
- ثانياً: تدخل الوزير الأول في المبادرة التشريعية.....63
- المطلب الثاني: مدى سلطة مجلس الأمة في المصادقة على القانون.....65
- الفرع الأول: حدود سلطة مجلس الأمة في ضبط جدول أعمالها.....65
- أولاً: تحديد جدول الأعمال وفق أولوية الحكومة.....66
- ثانياً: حق تعديل ترتيب جدول الأعمال.....66
- ثالثاً: تدخل الحكومة في إعداد جدول أعمال الجلسات.....66
- الفرع الثاني: سلطة مجلس الأمة في التصويت على القانون ومناقشته.....67
- الفرع الثالث: إمكانية الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني.....69
- أولاً: طبيعة الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني.....70

- 70.....ثانيا: كيفية حل الإختلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني
- 73.....المبحث الثاني: الأداء الرقابي لمجلس الأمة على أعمال السلطة التنفيذية
- 73.....المطلب الأول: الآليات الرقابية التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة مباشرة
- 73.....الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة (برنامج الحكومة)
- 74.....أولا: تقديم مخطط عمل الحكومة للمجلس الشعبي الوطني
- 75.....ثانيا: الاكتفاء بتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة
- 76.....الفرع الثاني: إمكانية مجلس الأمة في إصدارلائحة على مخطط عمل الحكومة
- 76.....أولا: شروط وإجراءات إصدار اللائحة
- 77.....ثانيا: مضمون اللائحة
- 77.....ثالثا: الآثار المترتبة عن إصدار اللائحة
- 78.....الفرع الثالث: ضعف المساهمة السياسية لمجلس الأمة في بيان السياسة العامة
- 78.....أولا: إمكانية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة
- 80.....ثانيا: استحواد المجلس الشعبي الوطني بالتصويت بالثقة وملتمس الرقابة
- 82.....المطلب الثاني: الآليات التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة بصفة غير مباشرة
- 82.....الفرع الأول: آلية السؤال
- 83.....أولا: أنواع الأسئلة
- 85.....ثانيا: قيود استخدام آلية السؤال
- 86.....ثالثا: الآثار المترتبة عن آلية السؤال
- 87.....الفرع الثاني: آلية الاستجواب
- 87.....أولا: إجراءات تحريك الاستجواب
- 88.....ثانيا: قيود استخدام آلية الاستجواب

88.....	ثالثا: الأثر القانوني المترتب عن آلية الاستجواب.....
89.....	الفرع الثالث: لجان التحقيق البرلمانية.....
89.....	أولاً: إجراءات التحقيق البرلمانية.....
90.....	ثانياً: اختصاصات عمل لجان التحقيق البرلمانية.....
93.....	خلاصة الفصل الثاني.....
94.....	خاتمة.....
97.....	قائمة المراجع.....
107.....	الفهرس.....

ملخص

يعتبر مجلس الأمة الذي تم استحداثه بموجب الدستور الصادر في 28 نوفمبر 1996، بمثابة الغرفة الثانية للبرلمان، يسعى إلى تحسين وترقية الوظيفة التشريعي بالدرجة الأولى حسب ما تضمنته التعديلات الدستورية التي تضمنها القانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016. و يتميز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري بتنظيم عضوي و هيكلية يختلف عن تنظيم المجلس الشعبي الوطني.

أما ما يتعلق بالمهام الموكلة إلى مجلس الأمة، فقد اسندت إليه وظيفتان أساسيتان والتمثلة في الوظيفة التشريعية، و الوظيفة الرقابية.

الكلمات المفتاحية: البرلمان، مجلس الأمة، الغرفة الثانية.

RESUME

Le Conseil de la Nation Algérien qui a été institué par la Constitution du 28 Novembre 1996 est considéré comme deuxième institution (Chambre) du parlement, visant à améliorer et promouvoir en premier lieu la fonction législative, conformément aux amendements constitutionnels apportés par la loi 16-01, du 06/03/2016.

Ce fait, le conseil de la nation se caractérise dans l'ordre constitutionnel Algérien par son organisation organique et structurelle différente de celles qui régissent l'assemblée populaire nationale.

Quant aux missions qui lui sont confiées, le conseil de la nation est chargé de deux tâches principales ; la législation et le contrôle.

Mots clés: Parlement, l'Assemblée Nationale, la deuxième chambre