



جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

علاقة مجلس الأمة بالجماعات الإقليمية

في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

يوسف فييزة

من إعداد الطالبين:

عمران سليمان

عمران فريال

لجنة المناقشة:

الأستاذ: سبعرقود محمد أمقران رئيساً

الأستاذة: يوسف فييزة مشرفاً ومقرراً

الأستاذ: مزاري صبرينة ممتحناً

السنة الجامعية : 2023/2022



قال تعالى:

وَأَنْ لَّيْسَ لِلْإِنْسَانِ إِلَّا مَا سَعَى 29 وَأَنْ سَعِيَهُ سَوْفَ يُرَى 30 ثُمَّ يُجْزَاهُ الْجَزَاءَ
الْأَوْفَى 31

صدق الله العظيم

شكر وتقدير

أحمد الله العلي العظيم وأشكره كثيرا على إنارة درب العلم أمامي وتوفيقه لي على انجاز هذا العمل.
كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى جميع أساتذتي الأفاضل الذين كانوا لي خير المرشدين والمعين، بالأخص الأستاذة المشرفة يوسفى فايذة.

إِهْدَاء

أهدي ثمرة جهدي إلى

روح الفقيد خالي

عمران لعياشي

إلى تلك التي سهرت وتعبت من أجلي ولم تبخل يوماً بدعائها لي

إلى رمز الحنان أُمي الحبيبة حفظها الله لي

إلى طيب القلب والروح الذي أثر على نفسه لتربيتي وتكويني

إلى رمز القيم أبي العزيز حفظه الله لي

إلى أختي لينة و أخي أشرف

وإلى وكل من ساعدني من قريب ومن بعيد

كما أهديه إلى كل أصدقاء في مشواري الدراسي .

عمران سليمان

إِهْدَاء

الحمد لله حتى يبلغ الحمد منتهاه الحمد لله الذي تتم بفضلہ الصالحات
والذي وفقنا باستعانتہ وكرمه وعطاياه.

اهدي هذا العمل إلى روح الفقيدة ابنة عمي

وإلى من أدين لهما بوجودي بعد إذن الله عز وجل إلى الوالدين الكريمين

وجدي الغالي وإخوتي والأصدقاء رانيا وإسحاق وأدهم

عمران فريال

قائمة المختصرات

أولا : باللغة العربية

ج.ر: جريدة رسمية.

ج.ج.د.ش: جمهورية جزائرية ديمقراطية شعبية.

د.م.ج: ديوان مطبوعات جامعية.

م.أ: مجلس الأمة

م.ش.و: مجلس شعبي وطني

م.ش.م: مجلس شعبي محلي

د.ط: دون طبعة

ثانيا: باللغة الفرنسية

R .F.D.C . revue française de droit constitutionnel

R.D.P . revue de droit publique et de la science politique en
France et a l'étranger

A.I.D.C . académie international et de droit constitutionnel

O.P. ouvrage passer

P. P . de page a page

L. G.D. Libraire générale de droit

مقدمة

يحتل موضوع العلاقة بين الجماعات الإقليمية و مجلس الأمة أهمية بالغة نظرا لما له من تأثير و تأثير على المستويين العضوي والوظيفي، فإنشء الغرفة الثانية، جاء من أجل توسيع دائرة علاقاتها مع مؤسسات الدولة بما فيها الجماعات الإقليمية، كما أنها أداة جديدة للتعبير و الحوار السياسي و تحسين التمثيل الوطني للشعب.

تأثرت الدولة الجزائرية بالمبادئ الحديثة المكرسة في الدساتير المعاصرة، حيث استجابت لذلك منذ أواخر القرن العشرون بتبنيها نظام الثنائية البرلمانية كخطوة تمهيدية لتجسيد مبادئ الديمقراطية بمفهومها الواسع، وهذا لا ينفي دور الغرفة الأولى على الرغم من أنها بدأت مهامها غداة الاستقلال بصفة بطيئة و محتشمة إلى حد ما¹.

كرس المؤسس الدستوري الجزائري مجموعة من الآليات التشريعية وتنظيمات جديدة بهدف التقرب و الاحتكاك أكثر بالمواطن أوكله المهام لهيئة جديدة بغرض تعزيز دور التمثيل لإقليمي و السياسي و سد الثغرات التي خلفتها الغرفة الأولى، قصد إحداث التوازن و التكامل بين الغرفتين من جهة و تحقيق الأهداف المسطرة للقيام بالتمثية الإقليمية من جهة أخرى.

يعتبر مجلس الأمة جزء من البرلمان الذي بدوره ممثل الشعب و المعبر عن انشغالاته، فان لمجلس الأمة مهمة التشريع و مهمة الرقابة، تتمثل الوظيفة الأولى في ممارسة الأعمال ذات الصلة بصناعة القانون، أما الوظيفة الثانية في الإشراف و المتابعة و مساءلة الحكومة عن تصرفاتها

¹ قادري نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة نيل درجة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة تيزي وزو، 2017، ص 2 .

ساهمت في العملية الرقابية لمجلس الأمة مجموعة من الوسائل و الإجراءات الميدانية من خلال تتم الترجمة الفعلية لمفهوم التمثيل الوطني، و معرفة خصوصيات و خبايا الجماعات الإقليمية و الاستماع ل المواطنين و توضيح حقائق السياسة العامة.

استحدثت المشرع مجموعة من الشروط العامة التكميلية كدعامة لتسير المحلي من خلال تعديلات دستورية متعاقبة خلال الحقبة الأخيرة قصد مسايرة التغيرات السياسية، حيث شهد التعديل الدستوري لسنة 2016² الذي تضمن في الحقيقة الكثير من الأحكام التعديلات على مستوى الوثيقة الدستورية، لتليه قوانين أخرى على ضوء مجموعة من الإصلاحات.

إن الهدف من دراسة العلاقة بين الغرفة الثانية للبرلمان الجزائري بالجماعات الإقليمية ينبع أساسا من الدور الجديد الذي قد يلعبه مجلس الأمة في ضل الأهداف المسطرة³.

ظهرت فكرة الحوكمة على العلاقات الاجتماعية و السياسية على المستوى الإقليمي حيث ارتبطت هذه الفكرة في البداية بممارسة حرية أساسية التي تتمثل في الانتخاب، وكما ارتبطت كذلك بالتنظيم الديمقراطي للهيئات الإقليمية ، عن طريق أقلمة و تطوير نظام التمثيل و المداولة⁴.

بالإضافة إلى العديد من الآليات التي يمكن أن تساهم بشكل فعال في توطيد العلاقة بين مؤسسات الدولة والجماعات الإقليمية، كما ستضمن للجزائر مكانة ضمن المنظومات

2 قانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق ل 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية.

3 بيران يمينة، "الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016"، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، المجلد الرابع، عدد 02، الجزائر، سنة 2018، ص ص 195-196 .

⁴ عيساوي عزالدين، "الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، مجلد 12 ، عدد02، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية، جامعة بجاية، الجزائر، 2015، ص 212.

القانونية المعاصرة التي تشجع على تبني هذا النهج في بناء الدولة المعاصرة، فمن خلال كل هذا تتبين لنا الأهمية البالغة لهذه العلاقة في المنظومة السياسية والقانونية خاصة.

لذلك نطرح الإشكالية التالية: ما مدي فعالية المعالجة القانونية لعلاقة مجلس الأمة بالجماعات الإقليمية في القانون الجزائري؟

بهدف توضيح الموضوع والإلمام بكل جوانبه تم الاعتماد على مناهج بحث مختلفة بما فيها المنهج التحليلي حيث اعتمد في هذا البحث على هذا المنهج أساسا لتحليل العلاقة العضوية في كلا الهيئتين لاسيما المتعلقة بتشكيلها التي يتخللها بعض الغموض، إضافة إلى تحليل النصوص القانونية المتعلقة بانتخاب الأعضاء.

إضافة إلى المنهج التحليلي تم الاعتماد على المنهج الوصفي الاستقراء مجموعة من النصوص القانونية المعالجة للموضوع.

كما استخدم المنهج المقارن أساسا عند المقاربة لتمييز بين العلاقة الوظيفية والعلاقة العضوية، والتميز بين النظم القانوني الجزائري والأنظمة المقارنة بهدف معرفة الاختلافات الموجودة وتثمين إيجابيات النظام القانوني الجزائري.

تستدعي الإجابة على هذه الإشكالية تحليل طبيعة العلاقة بين مجلس الأمة والجماعات الإقليمية من الناحية العضوية (الفصل الأول)، كما تطلب الأمر إبراز العلاقة الوظيفية لمجلس الأمة بالجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري (الفصل الثاني).

الفصل الأول

تحليل العلاقة العضوية بين

مجلس الأمة والجماعات

الإقليمية

شهدت الهيئة التشريعية الجزائرية منذ الاستقلال نظامين مختلفين، فقد كان أولها نظام المجلس الواحد وهو المجلس الشعبي الوطني تطبيقاً لأحكام المادة 126 من دستور 1976⁵، وكان الأمر كذلك حتى في دستور 1989⁶، ومن المسلم أن فكرة التنافس الانتخابي تنعدم في ظل نظام يحكمه حزب واحد من اختيار ممثلي الشعب لهذه الهيئة يتم عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري وهذا ما أشارت إليه المادة 128 من دستور 1976، والمادة 95 من دستور 1989.

أدت التغيرات السياسية أواخر سنة 1989 إلى اعتماد التعددية الحزبية من خلال دستور 1989 وهذا ما أتاح الفرصة لظهور العديد من الأحزاب السياسية واعتمادها قصد المشاركة في العملية الانتخابية حسب برامج معدة لهذا الغرض.

بالعودة إلى ما جاء به دستور 1996 من نصوص من خلال مادته 98: " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة"⁷

لم يكن استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري وليد صدفة أو نتيجة الإقتداء ببرلمانات العالم ، بل هو نتاج عدم الاستقرار المؤسسي الذي عرفته الدولة

⁵ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، صادر في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية رقم 76، صادر في 10 سبتمبر 1963.

⁶ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة، 1989 الصادر في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية رقم 9، صادر في 1 مارس 1989.

⁷ المادة 98 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 438-96، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. د. ش، العدد 76، صادر في 8 ديسمبر 1996.

الجزائرية في العشر سنوات الأخيرة من القرن العشرين ، خاصة عقب "الفراغ الدستوري" الذي جاء بعد استقالة رئيس الجمهورية المتزامنة مع حل المجلس الشعبي الوطني⁸.

لمجلس الأمة عدة وظائف حددها الدستور، حيث نجد في نص في دستور 1996 أين يقر بوظيفة أخرى للغرفة الثانية للمجلس تتمثل في ضمان تمثيل الجماعات الإقليمية، نص البند الثامن و العشرين من هذه المذكرة أن: *إنشاء هذه الغرفة الثانية، المعمول بها في الأنظمة الديمقراطية الحديثة، يهدف إلى توسيع مجال التمثيل الوطني بضمان تمثيل الجماعات الإقليمية...* مما يعني أنه من بين المبررات التي دعمت إنشاء غرفة ثانية في البرلمان الجزائري قصد توسيع مجال التمثيل الوطني و جعل البرلمان يعمل على استجابة لانشغالات المختلفة و المتنوعة للشعب.⁹

جاء التعديل الدستوري ل06 مارس 2016، أحكاما جديدة تساهم في تدعيم صلاحية المجلس في تمثيل الهيئات المحلية¹⁰، يتبين من خلال الإطلاع على هذه الأحكام، اتجاه المؤسس نحو تبين المهام التمثيلية لمجلس الأمة (المبحث الأول)، و منحه سلطات تسمح بتدعيم دور مجلس الأمة في تعزيز المركز القانوني للجماعات الإقليمية (المبحث الثاني).

⁸ بن عيسى نصيرة، «دور مجلس الأمة في تعزيز المركز القانوني للجماعات الإقليمية على ضوء التعديل الدستوري ل 06 مارس 2016»، *المجلة النقدية للعلوم القانونية والسياسية*، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، ص ص 120-122.

⁹ بن عيسى نصيرة، دور مجلس الأمة في تعزيز المركز القانوني للجماعات الإقليمية على ضوء التعديل الدستوري ل 06 مارس 2016، مرجع سابق، ص 123.

¹⁰ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438، صادر في 7 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. د، العدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 03/02، مؤرخ في أبريل 2002، ج. ر. ج. د. ش، العدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، المعدل بالقانون رقم 19/12، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج، ر، ج، د، ش، العدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل بموجب قانون رقم 01/16، صادر في 06 مارس 2016.

المبحث الأول

لمجلس الأمة فضاء لممارسة الديمقراطية التمثيلية من طرف ممثلي الجماعات الإقليمية

عرفت الجزائر نظام الثنائية البرلمانية كما ذكرنا فيما سبق فيما تضمنته أحكام دستور 1996 وفقا لمبررات قدمتها المذكرة الرئاسية التي سبقت تعديله وقد تضمن البند 28 من هذه المذكرة التي أكدت على إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية يهدف إلى توسيع مجال التمثيل الوطني لضمان تمثيل الجماعات الإقليمية. يؤدي مجلس الأمة دورا هاما في تمثيل الجماعات الإقليمية، فهو وسيلة سياسية للتسيير المحلي لبعض قضايا الشعب الجزائري، حيث يمكن لمجلس الأمة أن يكون مكانا للتمثيل الإقليمي و ضمان التلاحم الوطني و ربط أسس الدولة، فالتشكيلة البشرية لمجلس الأمة ينبثق منها ثلث عن طريق الانتخاب غير المباشر كآلية لتمثيل الجماعات الإقليمية (المطلب الأول) و آليات العملية الانتخابية للأعضاء مجلس الأمة (المطلب الثاني)¹¹.

المطلب الأول

تمثيل الجماعات الإقليمية في إطار مجلس الأمة عن طريق الانتخاب غير المباشر.

يمثل مجلس الأمة الجماعات الإقليمية من خلال اعتماد المؤسس الدستوري الآليات

¹¹ بن عيسى نصيرة، دور مجلس الأمة في تعزيز المركز القانوني للجماعات الإقليمية على ضوء التعديل الدستوري لـ 06 مارس 2016»، مرجع سابق، ص ص 125.126.

القانونية تتضمن قيام مجلس الأمة بالمهام الدستورية الموكلة إليه رغم عدم إقراره صراحة بالمهمة التمثيلية التي يكلفها مجلس الأمة للجماعات الإقليمية، حيث اعتبر الانتخاب غير مباشر من الهيئة الناخبة المحلية هو آلية دستورية لضمان تمثيل الجماعات الإقليمية¹².

وفقاً للفقرة الثانية من المادة 2\121 من التعديل الدستوري 2020 فإن ثلثي 3/2 أعضاء مجلس الأمة يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام الغير مباشر و السري و من طرف أعضاء المجالس الشعبية المحلية¹³، فهؤلاء الأعضاء يتم انتخابهم من طرف أعضاء آخرون منتخبين على مستوى البلديات والولايات المتواجدة على المستوى التراب الوطني وأن يكون الانتخاب وفق نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء وبالأغلبية في دور واحد على مستوى الولاية بوصفها الدائرة الانتخابية، وعلى أن تشمل كل ولاية بعضوين¹⁴، العلاقة التي تربط الدستور بالهيئة الإقليمية هي عبارة عن قواعد مختصرة ولكنها قوية ذو فعالية سمحت بتطوير قانون الجماعات الإقليمية دون تغيير في الأسس الدستورية، يؤكد موريس هوريو "أن المبررات اللامركزية الإقليمية ليست ذات طبيعة إدارية لكن ذات طبيعة دستورية سياسية"¹⁵.

¹² بوجمعة صويلح، مجلس الأمة ضابط الحركات التجاوزية للتوازن والاستقرار، أعمال الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية، والأنظمة المقارنة، الجزء الأول، وزارة العلاقات مع البرلمان، أكتوبر 2002، ص 133.

¹³ المادة 2/121 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 442.20 مؤرخ في 2020/12/30، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج. ر. ج. د. ش. عدد 82، صادر، في 2020/12/30.

¹⁴ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 234.

¹⁵ MICHEL Verpeau (le droit constitutionnel des collectivités territoriales), ccc, n°12, 2002, p

الفرع الأول

تواجد أعضاء المجالس المحلية ضمن الهيئة الانتخابية لانتخاب مجلس الأمة.

لم يقدر المشرع العضوي الربط بين الانتخابات المحلية و ممارسة السيادة الوطنية على نحو يجعل مجلس الأمة في حدود ثلثي لأعضائه ممثلاً للأمة ، فاقترت مساهمته في هذا المجال على توحيد مصدر المجالس المنتخبة للجماعات الإقليمية و الأجهزة الدستورية المنتخبة عن طريق الاقتراع العام المباشر على المستوى الوطني ، ليتولى المجلس الدستوري إقامة الصلة بينهما.¹⁶

استناداً إلى المادة 10 من الدستور 2020 أراد المجلس الدستوري التحليل على النحو التالي: فباعتبارهم أعضاء في غرفة برلمانية، يساهم أعضاء مجلس الأمة في ممارسة السيادة الوطنية ونتيجة لذلك يتعين أن يتم انتخابهم بذات طريقة أعضاء المجلس الشعبي الوطني¹⁷، بشكل غير مباشر يختار المواطن عن طريق الاقتراع العام غير المباشر ممثلهم داخل الغرفة الثانية، فوحدة الهيئة الانتخابية الوطنية و المحلية يجعل أعضاء مجلس الأمة ينتخبون من طرف ذات الهيئة الانتخابية التي تنتخب رئيس الجمهورية وأعضاء المجلس الشعبي الوطني، و يمثل أعضاء مجلس الأمة المنتخبين ذات الأمة التي يمثلها رئيس الجمهورية مما يجعل من مبدأ تمثيل الجماعات الإقليمية مجرد طريقة متميزة لتمثيل الأمة.¹⁸

¹⁶ هذا ما يمكن استخلاصه من المادة 1/123 بند 2 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 التي منحت للمشرع سلطة التشريع بموجب قوانين عضوية بشأن نظام الانتخابات. والملاحظ إن صياغة هذا البند جاء عاماً يشمل كل الاستشارات الانتخابية الوطنية والمحلية منها، ما يفد إن المؤسس منح لمختلف هذه الاستشارات ذات الطبيعة وعامل المجالس المنتخبة على نحو مماثل.

¹⁷ المادة 10 من تعديل الدستوري 2020 سالف الذكر .

¹⁸ **Francois. Robbe** , La représentation des collectivités par le sénat, étude sur l'article 24 alinéa 3 de la constitution française du 4 octobre 1958 , L. D.G.D , paris, bibliothèque constitutionnelle et de science politique, 2001, p.205.

أولاً: انتخاب ثلثي الأعضاء مجلس الأمة من طرف أعضاء المجالس المحلية المنتخبة. .

لا يتم تمثيل الجماعات الإقليمية داخل مجلس الأمة ذاته، ولكن داخل الهيئة الانتخابية لانتخاب أعضائه، فهذه الطبيعة غير مباشرة للتمثيل وفق ما جاءت به مذكرة تعديل الدستور، تندرج ضمن الامتداد المنطقي للدستور ذاته، فلا دستور ولا مذكرة التعديل يتطلبان قيام تمثيل جماعة إقليمية.

تتحقق أحكام الدستور بمجرد مشاركة ممثلي كل جماعة في الهيئة الانتخابية المكلفة بانتخاب أعضاء مجلس، ويكون تمثيل الجماعات الإقليمية بحق تمثيل غير مباشر لكون ممثليها لا يتواجدون فعلياً إلا داخل الهيئة الانتخابية على مستوى الولاية¹⁹. وهذا ما يدفعنا إلى تساؤل ما إذا كان إنشاء أي جماعة إقليمية جديدة يفرض تعديل عدد أعضاء مجلس الأمة؟

أما بالنسبة لأعضاء المجلس لا تحقق إلا في حالة إنشاء جماعة إقليمية ولائية جديدة يتم حينها تخصيص مقعدين إضافيين في المجلس على اعتبار أنها دائرة انتخابية جديدة لجماعة إقليمية جديدة يتعين تمثيلها داخل مجلس الأمة، ذلك الآن الحدود الإقليمية للدائرة الانتخابية هي ذاتها الحدود الإقليمية للولاية، ويتعين دمج أعضاء المجلس الشعبي البلدي للجماعة الجديدة في الهيئة الانتخابية على مستوى الولاية التي تتبعها، وما يحقق إلى جانب الانتخاب غير مباشر خصوصية تمثيل الجماعات الإقليمية من طرف مجلس الأمة ويجعلها في مبدأ عدم قابلية السيادة التجزئة²⁰.

¹⁹ Charles.Debbasch, Constitution Ve République textes_jurisprudence pratique, 3 éme édition, Dalloz, paris, 2003, p. 169.

²⁰ Jean_Arnaud Mazéres, les collectivités locales et la représentation, mai-juin 1990, pp, 622_623.

ينص الفصل لثالث من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الذي يتعلق بانتخاب أعضاء مجلس الأمة،²¹ على وجود شروط عامة يجب أن تتوفر في كل مترشح في كلا الغرفتين و حددت أيضا شروط خاصة تطبق فقط على أعضاء مجلس الأمة، وفقاً للمدتين 220 و 221²²، أن يكون المترشح لعضوية مجلس الأمة عضوا في مجلس شعبي بلدي، أو في مجلس شعبي ولائي، وهو الشرط الأساسي لعضوية مجلس الأمة أما البند الثاني أن يتمتع المترشح 35 سنة كاملة يوم اقتراع.

أ: منح أعضاء المجالس المحلية حق الترشح لعضوية مجلس الأمة.

يعتبر أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية، مؤهلون للترشح لعضوية مجلس الأمة وفقا للمادة 220 من القانون العضوي المتعلق بنظام انتخابات²³، وجود هذا الشرط الأساسي يهدف إلى ضمان تمثيل الجماعات المحلية من خلال الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري، لكن في نفس السياق لا توجد أي مواد صريحة تحكم هذا الشرط، بتالي ان عضوية المجالس الشعبية المحلية غير ملزمة لتمثيل مجلس الأمة بالمستوى المحلي، لأن ليس جميع أعضاء مجلس الأمة، منتخبين بل يتم تعيين ثلث محدد من طرف رئيس الجمهورية لذلك يصعب القول أن مجلس الأمة، يقوم فقط على ضمان التمثيل المحلي²⁴.

رغم أن العضوية في المجالس المحلية تسمح بالإطلاع المباشر على اهتمامات وتطلعات المواطنين، فإن فتح مجال الترشح و حق الانتخاب يعززان المشاركة الديمقراطية وتوسيع دائرة المشاركة السياسية، و ذلك بفضل تمثيلية أوسع لمختلف شرائح المجتمع

²¹ أمر رقم 21-01 مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. ج. د. ش. عدد 17، صادر في 10 مارس 2021.

²² أنظر: المادة 220 أمر رقم 21-01، القانون العضوي نفسه.

²³ أنظر: المادة 221، القانون العضوي نفسه.

²⁴ محمد رفعت، *النظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية (مصر)*، 2001، ص ص 278، 271.

و تعدد آراءها و مصالحها في صنع قرارات المحلية²⁵.

ب: شرط السن لترشح في عضوية مجلس الأمة .

تم وضع المادة 220 من قانون الانتخابات لمنع كل مترشح للعضوية في مجلس الأمة، ما لم يبلغ 35 سنة كاملة يوم الاقتراع، يعتبر شرط العمر عائقاً يمنع من المشاركة في العملية الانتخابية للأعضاء المجالس المحلية، فهذا العائق القانوني لا يشجع الفئة الشبابية للمشاركة في صنع القرار وتحسين ظروفهم وتحقيق متطلباتهم المحلية، لذلك ينبغي إعادة النظر في شرط السن لتوفير فرص أكبر لشباب للانضمام لمجلس الأمة و تمثيل جامعاتهم الإقليمية، فيجب أن تكون الشروط متوافقة مع الوقع الاجتماعي و تطلعات الشبابية لتعزيز الاستقرار المؤسسي²⁶.

ثانيا: الانتخاب غير المباشر وسيلة لعدم قابلية السيادة لتجزئة.

تعتبر الجماعات الإقليمية وثيق الصلة بالطابع غير المباشر لانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، ذلك الآن الانتخاب الغير المباشر يسمح في نظام لمركزي بالتسوية بين مبدأ عدم قابلية السيادة التجزئة و تمثيل الجماعات الإقليمية التي تكون الأمة²⁷.

الملاحظ أن أعضاء الغرفة البرلمانية الثانية يتم انتخابهم في الدولة البسيطة اللامركزية كالجزائر من طرف هيئة انتخابية مشكلة من ممثلي الجماعات الإقليمية و تبرز أهمية التمثيل الغير المباشر، باعتباره تعبيراً عن الجماعات المكونة للمجموعة الوطنية و يعتبر الانتخاب الغير المباشر في الجزائر على علاقة مزدوجة العناصر لكنها غير متوازنة،

²⁵ خرياشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، جامعة باتنة، سنة 2010، ص 181.

²⁶ مرجع نفسه، ص 183.

²⁷ Marie- France Verdier, l'évolution de la représentation au sein du sénat français, in : les secondes chambres parlementaires. A.I.D.C. Recaul des cours, vol. XILL, p.450.

كما يعد كذلك ضماناً لعدم قابلية السيادة لتجزئة على مستوى مجلس الأمة و يؤمن بالمقابل تمثيل الجماعات الإقليمية المكونة للأمة²⁸.

الفرع الثاني

مجلس الأمة كممثل للجماعات الإقليمية.

إن الغالب في دور مجلس الأمة التمثيلي هو تمثيل الأمة المتكونة من مجموعة من الأفراد فإن كان المجلس الشعبي الوطني يمثل إرادة الشعب عن طريق الاقتراع غير المباشر، فإن مجلس الأمة عن طريق الانتخاب غير المباشر يمثل إرادة الأمة مجتمعة مهما كان شكلها²⁹.

فيمثل المجلس الشعبي الوطني على اعتبار أن تحديد عدد ممثلي كل دائرة انتخابية يتم وفق معيار ديمغرافي، غير أن هذا البعد لم يعطى أحقية التمثيل الوطني مما حرمت بعض الأقليات السكنية من حق التمثيل لعدم بلوغ النصاب للحصول على مقعد تمثيلي وهذا لا يتماشى مع مبدأ الديمقراطية³⁰.

نلاحظ أن المؤسس الدستوري الفرنسي اعتبر الانتخاب غير المباشر ضماناً لعدم قابلية السيادة لتجزئة، وفي نفس الوقت ضامن لتمثيل الجماعات الإقليمية في إطار دولة موحدة، فلا معنى لتمثيل الإقليمي دون تمثيل الديمغرافي، فالتركيز على المجموعة البشرية والرقعة الجغرافية هو أساس قيام التمثيل النيابي ببعده الديمغرافي و الإقليمي وجعل مجلس

²⁸ Ibid, pp 455,456

²⁹ طاهر خويضر، " تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة التوازن"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 11، جانفي 2006، ص ص 74-75.

³⁰ طاهر خويضر مرجع نفسه، ص ص 82-83 .

الأمة كغرفة مغايرة من حيث تركيبها و تمثيلها، حيث قرر المشرع منح كل دائرة انتخابية عددا متساويا من الممثلين³¹.

إن مبدأ المساواة في التمثيل المتبع من قبل المؤسس الدستوري لعضوية مجلس الأمة هو في الأصل تقليد فدرالي كما هو معمول به في النظام الأمريكي، و هذا ما لا يتماشى مع النظام الجمهوري و وحدة التراب الإقليمي في إطار الدولة البسيطة و الموحدة، لكن عقم تحقيق تنمية متساوية بكامل ربوع الوطن لتحقيق قواعد متماثلة للعيش الكريم لمعظم سكان الأقاليم نظرا لآتساع الرقعة الجغرافية وعدم التوزيع المتوازي لسكان أعتد نظام التمثيل المتساوي لعضوية مجلس الأمة، و من أجل تجاوز هذه الفروق و تحقيق المساواة و العدالة الاجتماعية و الحكم الراشد يأتي هذا النوع من التمثيل كحل من الحلول³².

مع مراعاة خصوصية كل منطقة من حيث التركيبة البشرية و المنطقة الجغرافية و المناخ العام لها ، بما فيه من ظروف الاقتصادية و الاجتماعية و الحياة المعيشية ، لنزيد نسبة العضوية وفق معايير تستند إلى مبدأ العدل والإنصاف، أي الاستجابة الفعالة لانشغالات المواطنين المحليين المتنوعة و التي تحتاج إلى رعاية و ضمانة تمثيل احتراماً لمبدأ المساواة ، فإن مجلس الأمة أمام مجموعة من مبادئ التي تحقق التمثيل بجميع أبعاده سواء كان إقليمياً جغرافياً أو ديمغرافياً، فهذا الأخير يستبعد باعتباره يمثل الغرفة الأولى ليبقى البعد الإقليمي يمثله مجلس الأمة غير أن البعد الجغرافي في عنصر عندما يكون الحديث عن دور مجلس الأمة التمثيلي³³.

³¹ Jean paul Markus, la continuité de l'Etat en droit public interne, R.D.P.n, 4, 1999, p.1098.

³² HmG. Hurbrecht, Quarante ans après un état garant de la cohésion national, R.O.P, n5/6.1998. p1365.

³³ علاوة العايب، العملية التشريعية ونظام التعديلات في الأنظمة البرلمانية المقارنة، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، جانفي 2006، ص75.

أولاً: مجلس الأمة يحقق التمثيل في بعده الإقليمي

عرف الفقه القانوني المقارن التمثيل النيابي للبرلمان ببعده الديمغرافي و الإقليمي خاصة الدول التي تبنت الثنائية البرلمانية، كالنظام البرلماني الفرنسي الذي أخذ بنظام الثنائية البرلمانية و بمبدأ التمثيل الديمغرافي و الإقليمي معاً، و قد أخذت جل الدول العربية في تبني نظام الازدواجية عن الدول التي استعمرتها كالجزائر التي أخذت بنظام الثنائية عن النموذج الفرنسي .

أقر الدستور الفرنسي صراحة الدور التمثيلي لمجلس الشيوخ، حيث نصت المادة 24 الفقرة 3 منه على أن مجلس الشيوخ في قبة البرلمان الجماعات الإقليمية للجمهورية و يمثل مجلس الشيوخ في قبة البرلمان الجماعات الإقليمية و الجالية الفرنسية المقيمة في الخارج على خلاف مجلس الأمة الجزائري الذي لم يمنح له صراحة مهمة التمثيلية للجماعات الإقليمية³⁴، ما يفيد أن مجلس الشيوخ الفرنسي يحقق البعد الإقليمي في تمثيل الجماعات الإقليمية حيث يمثل مجلس الشيوخ الفرنسي الإقليم، بينما الجمعية العامة فتتمثل في المبدأ الديمغرافي، إن الأساس الدستوري المستمد لتبرير هذه الحجية في الأخذ بأسلوب التمثيل الإقليمي راسخ لدى مجلس الشيوخ الفرنسي الذي تبني بنظرية سيادة الأمة من هذه الزاوية و اعتبر النواب والشيوخ يجسدون الأمة والغاية من ذلك هو منح قوة في أعلى هرم توجد المؤسسات الدستورية، هذا يدل على قيمة الجماعات الإقليمية و تعزيز مركزها الدستوري³⁵ .

عادة ما يثير مجلس الشيوخ بعد الاستناد على فكرة الدفاع عن المناطق الريفية إلى الدور الرئيسي الذي يتعين على المجلس القيام به في إعداد السياسات تهيئة الإقليم، باعتباره المكلف دستوريا بتمثيل الجماعات الإقليمية داخل المجلس وعلى وجه الخصوص أن تحظى

³⁴ constitution française du 4 octobre 1958 document d'études, n°1.04, la documentation française, paris, 1999.

³⁵ **Francois Robbe** :Le sénat à l'heur des demi-réformes, R.F.D.C, N: 56,2003-4, pp 153.154, Notamment p 154.

منها ديمغرافيا بثقل أكثر من ذلك المتولد عن الثقل الديمغرافي، هذا ما يشكل سياسة حقيقية لتهيئة الإقليم³⁶.

ثانيا: مجلس الأمة يحقق التمثيل في بعده السياسي.

لم يوكل المؤسس أعضاء مجلس الأمة سواء بشكل فردي أو على نحو جماعي مهمة الدفاع عن مصالح الدوائر الإقليمية محددة، لأن مهمة عضو مجلس الأمة وطنية فهو يمثل الأمة غير قابلة لتجزئة، و على هذا فإنه حتى و إن كان من الواجب أن يحظى التمثيل السياسي مكانه في إطار إقليمي فإن يحظى الإقليم بتمثيل سياسي مستقل، و أقر المؤسس الدستوري ان السيادة الوطنية ملكا للشعب و لجهة واحدة و هي الشعب³⁷، جاء تأسيس مجلس الأمة بهدف توسيع مجال التمثيل الوطني بتمثيل الجماعات الإقليمية، و أفراد ممثلين اثنان لكل دائرة انتخابية دون الأخذ بالحسبان المبدأ الديمغرافي، لا يمكن أن يجعل مجلس الأمة يؤمن تمثيل الإقليم الوطني،³⁸

للتمثيل السياسي بعدان بعد سياسي و إقليمي و لا يمكن أن يتأسس على الديمغرافيا وحدها و لا على الإقليم و تمثيل الدوائر الانتخابية الأقل كثافة سكانية على قدم المساواة مع الدوائر الأكثر كثافة سكانية، لا يجب الاعتقاد أن دور الإقليم يكتمل عندما يؤدي مهمته بشكل من أشكال تاريخية، و إذا كان هذا الوضع متصلا بفكرة الدولة يقتضي فقط حتى لا تندثر هذه الفكرة وتسعى الدولة لإتمام العلاقات بين الأفراد و إطارهم الجغرافي³⁹.

عمل المؤسس على تحقيق البعض من التجانس على الصعيد السياسي من خلال التمثيل المواطنين لا على أساس ديمغرافي، و إنما وفق معيار جغرافي على اعتبار أن الدولة هي الضامن لتماسك الأمة، ما جعل النقاش ذي صلة بالتمثيل المتساوي لمختلف

³⁶ Ibid, p 155 .

³⁷ تنص المادة 2/6 من الدستور على أن *السيادة ملكاً لشعب وحدة* .

³⁸ Francois Robbe, op. cit, p 163.

³⁹ جورج بوردر، "الدولة"، ترجمة سليم حداد، ط 3، مجلد، بيروت، 2002، ص30.

الدوائر الانتخابية حيث يقع حالياً في نقاش قانوني هذا التمثيل المتساوي هو نظام فدرالي وقد تم اعتماده بالأساس في النظام الأمريكي، تحقيقاً لتمثيل متساو للوحدات الفدرالية حيث كان غير مسموح به في الجزائر التي ظلت دساتيرها تؤكد طابعها الموحد، ولكن بعد فشل سياسة تهيئة الإقليم و تحقيق قواعده متماثلة للعيش لمجمل المواطنين و سبب هشاشة الوحدة الوطنية و أتساع رقعة الإقليم الوطني التوزيع الغير متوازن لسكان⁴⁰.

المطلب الثاني

سير عملية انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة من بين و من طرف

ممثلي الجماعات الإقليمية

يعد الانتخاب ضرورة لتحقيق الاستقلالية باعتبار عنصر لممارسة الديمقراطية عن طريق السماح للمواطنين المحليين في اختيار ممثلين ينوبون عنهم في تسير شؤونهم المحلية أي أنهم ممثلين و مسؤولون عن تلك الوحدة المحلية بعيداً عن السلطة المركزية⁴¹.

يتم اختيار عناصر النظام الانتخابي لكل جمعية تمثيلية بطبيعة الأهداف و الخيارات السياسية المسطرة لها، و الوضع الذي ينفي الطابع الحيادي عن هذه الأنظمة، إذ تشكل الأنماط و العناصر المكونة لها تعبيراً عن الغايات، ما يجعل لكل نظام انتخابي مدى يتجاوز ملامح الاقتراع، فعناصر النظام الانتخابي هي التي تحدد هوية الغرفة وتكيف دورها السياسي و طريقة تحديد أو اختيار مسيرتها⁴².

⁴⁰ Francois Robbe, op. cit, pp.165,166.

⁴¹ عوابدي عمار، "مبدأ الديمقراطية الإدارية و تطبيقه في النظام الإداري الجزائري"، ج. ر. ج. د. ش، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

⁴² بلال أمين زين الدين، "النظم الانتخابية المعاصرة (دراسة المقارنة)"، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2001، ص 238.203 خصوصاً ص.215.

الفرع الأول

انتخاب أعضاء المجالس المحلية ضمن ثلثي أعضاء مجلس الأمة

نظم المؤسس الدستوري الجزائري في ما يخص موضوع الجماعات الإقليمية للدولة في أحكام المواد 15 و17 من الدستور⁴³. حيث "اعتبر الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية"، والتي تسيروها مجالس منتخبة بطريقة ديمقراطية حرصا على تحقيق المصلحة العامة، في حين أن البلدية هي الجماعة القاعدية، ويمثل المجلس المنتخب (أولا). قاعدة اللامركزية و إطار مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية عملا بفكرة الديمقراطية التشاركية، وكذا المجلس المنتخب على مستوى الولاية (ثانيا).⁴⁴

أولا: انتخاب أعضاء مجلس الشعبي البلدي في إطار مجلس الأمة

يتم انتخاب أعضاء المجلس البلدي بالاقتراع العام السري و المباشر على قوائم مفتوحة، اعتمادا على نظام التمثيل النسبي، وتكون مدة العهدة ل 5 سنوات، حيث تعتبر كل بلدية و ولاية دائرة انتخابية في الانتخابات المحلية، يتم من خلالها ممارسة حقي الترشح و حق الانتخاب داخل الحيز الجغرافي التابع للدائرة الانتخابية و ذلك لغرض اختيار أعضاء المجلس الشعبي البلدي، ما يميز نظام التمثيل النسبي المطبق في الجزائر اعتماده على دوائر انتخابية صغيرة تستجيب لمبدأ التمثيلية⁴⁵.

تقدم الأحزاب السياسية مرشحيها في قوائم مفتوحة قابلة للتعديل وذلك عملا بالشروط المنصوص عليها في قانون الانتخابات⁴⁶ فيما يتعلق بقابلية الانتخاب و عدم التنافي مع العهدة المحلية احتراماً للشروط الشكلية و الموضوعية المطلوبة في قوائم الترشح، ثم توع بعد

⁴³ أنضر: المادة 15. 17 من دستور 2020.

⁴⁴ بلال أمين زين الدين، "النظم الانتخابية المعاصرة (دراسة المقارنة)"، مرجع سابق، ص . 222.

⁴⁵ بلال أمين زين الدين، مرجع نفسه، ص 223.

⁴⁶ امر رقم 01.21، المتعلق بنظام الانتخابات، سالف الذكر.

ذلك على مستوى الولاية كإعلان عن الترشح، تحوز الجماعات الإقليمية على الاستقلال نسبي عن الدولة، يؤهلها للقيام بجملة صلاحيات تمكنها من المبادرة و الإدارة الحرة دون تدخل من الغير و لها طريقة تنظيمها و كذا آليات تسييرها.⁴⁷

كما ذكرنا سابقا أن رئيس مجلس الشعبي البلدي ينتخب لعهدة مدتها خمس سنوات(05) بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، يتم توزيع المقاعد المطلوب شغلها بين القوائم بالتناسب حيث عدد أصوات التي تحصلت عليها كل قائمة، يعد توزيع المقاعد على القوائم التي تحصلت على المعامل الانتخابية حسب الشروط المحددة حسب ما ينص عليها القانون 01/10 المتعلق بالبلدية.⁴⁸

ثانيا: انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

يتم انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي من طرف الناخبين على مستوى الدائرة الانتخابية ، حيث يخضع انتخابهم لأحكام التي تطبق على انتخاب أعضاء المجلس الشعبي البلدي، عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري وتوزع مقاعده تطبقا لنظام التمثيل النسبي المنصوص عليه في القانون العضوي المتعلق بالانتخابات ، لعهدة مدتها 5 سنوات.⁴⁹

يعتبر الإقليم الجغرافي لكل دائرة انتخابية في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الولائي، أين تعتبر هذه الأخيرة بالغة الأهمية بالنظر إلى اعتماد عليها لتوزيع مجموع الناخبين على قوائم الانتخابية ومن ثمة على مراكز التصويت ،فضلا عن أنها إطار تتحدد

⁴⁷ دحو ولد قابلية ، الأسس السياسية لمشروع قانون الإدارة المحلية الجديد، ندوة فكرية حول: مدى تكيف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة، منشورات مجلس الأمة ، الجزائر، 2002، ص. 103.

⁴⁸ القانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية ، ج. ر . ج. ج. د. ش، العدد37، صادر في 23 جويلية 2011.

⁴⁹ أمر رقم 01-21 المتعلق بنظام الانتخابات ، سالف الذكر .

فيها مكان تقديم قوائم المترشحين للانتخابات الولائية و المكان الجغرافي للقيام بالحملة الانتخابية من طرف المترشحين.⁵⁰

يتحدد عدد مقاعد المجلس الشعبي الولائي بالنظر إلى عدد السكان في الدائرة الانتخابية حيث تعتبر الولاية دائرة انتخابية في الانتخابات الولائية، كما توجد علاقة متبادلة بين عدد الدوائر الانتخابية و نظام التمثيل النسبي، يكون الاعتماد على عدد كبير من المقاعد نظراً لعدد السكان طالما أن عدد قوائم المترشحين كبير عملاً بنظام التمثيل النسبي، حيث يتم تقسيم الدوائر الانتخابية المحلية اعتماداً على مؤشرات ديمغرافية و سياسية حرصاً على ضمان مبدأ التمثيلية في إطار المجالس المحلية المنتخبة⁵¹.

الفرع الثاني

الولاية نواة الانتخاب ثلثي الأعضاء مجلس الأمة

من البديهي أن تمثل مجلس الأمة للولايات ليرتبه وصفها باعتبارها جماعة إقليمية ولا مركزها باعتبارها دائرة انتخابية في انتخاب مجلس الأمة، بقدر ما هو متولد عن إدراج أعضاء مجلس الشعبي لولائي في الهيئة الانتخابية المكلفة بانتخاب أعضاء المجلس المنتخبين، الوضع الذي يجعل تمثيل مجلس الأمة للجماعات الإقليمية مغاير لتمثيل الفدرالي، فهو تمثيل لمعظم الجماعات الإقليمية للجمهورية، الوضع الذي يبرز الهيئة

⁵⁰ بنيني احمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية كلية العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، 2006، ص.126.

⁵¹ قانون رقم 07.12 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج. ر. ج. د. ش، العدد 12 صادر في 29 فيفري 2012.

الانتخابية لانتخاب أعضاء مجلس المنتخبين كتمثيل الأمة الواحدة، غير قابلة للتجزئة وكتكريس لمبدأ وحدة وعدم قابلية الجمهورية للتجزئة⁵².

يجعل النتيجة المنطقية المترتبة عن ذلك، أن يكون إطار انتخاب أعضاء المجلس واحد و متمثلاً على المستوى الوطني ولذلك يتم اختيار أعضاء مجلس الأمة المنتخبين في إطار الدائرة الانتخابية، و يعود أسباب هذا الاختيار الجمهوري هي على صلة بوضع انتخابات المجلس تحت وصاية فئات اجتماعية جمهورية معتدلة يؤمنها إقرار مبدأ المساواة العديدة في تمثيل مختلف الدوائر الانتخابية تحيداً للدوائر المدنية⁵³.

منذ إنشاء الولاية ظلت تمثل إطار لتلاقي بين الإدارة المركزية و اللامركزية، لتعتبر أهم إطار لتعاون بين هذا المستويين، تعمل الولاية تحت الرقابة المباشرة لممثل الدولة و مفوض الحكومة، فيما يتعين قانوناً تنفيذ تدابير التي تداول بشأنها ممثلي المواطنين المحليين⁵⁴. يتم اختيار ممثلي مجلس الأمة من بين أعضاء المجالس المحلية لتكون انتخابات من الشعب (أولاً) خصائص الدائرة الولائية (ثانياً).

أولاً: تنظيم الانتخاب على المستوى محلي

يجب في مترشح الانتخابات مجلس الأمة، أن يكون عضو في المجالس المحلية المنتخبة، يهدف المشرع في هذا الشرط ان تلعب الجماعات الإقليمية دوراً فعالاً في سير المؤسسات التمثيلية المركزية للدولة، يتحقق ذلك على مستويين سياسي و مؤسستي فالمستوى الأول يسمح انتخاب مجلس الأمة من بين أعضاء المجالس المحلية بفرز تركيبة سياسية مخالفة للتركيبية التي تفرزها الانتخابات التشريعية أما المستوى الثاني يسمح الى

⁵² شريط أمين، "بعض الجوانب التأسيسية و التشريعية لمجلس الأمة"، في الجوانب التأسيسية و التشريعية في النظام

البرلمانية المقارنة، حالة الجزائر، دراسات و وثائق، مجلس الأمة، ديسمبر 1998، ص 21.

⁵³ ميشال مياي، "دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري"، الجزائر، د. م. ج، ط 2، 1990، ص. 225.

⁵⁴ أنظر المادة 102 من قانون رقم 07.12 يتعلق بالولاية، سالف الذكر.

تدعيم تشكيلة مجلس الأمة بكفاءات مسيرة التي استمدت خبرتها من إدارة وتسيير الشؤون المحلية⁵⁵.

اعتمد المشرع أسلوب الاقتراع المتعدد الأسماء للأنتساع الدائرة الانتخابية و تعدد المقاعد المتنافس عليها و يمكن أيضا الترشح فيه فرديا، إن الاعترابات السياسية هي التي تحدد طريقة الأسلوب المتخذ، واستبعد المشرع أسلوب الترشح بالقائمة لحساب الترشح الفردي ليتمتع أعضاء المنتخبون بوزن سياسي محلي فضلا عن نمط الاقتراع المعمول به يجعل العملية الانتخابية نؤدي إلى فرز الوجهاء و الأعيان و هو الأمر الذي يعزز الآثار التي ترتبها تشكيلة الهيئة الانتخابية التي هي نتاج قاعدة تمثيل مجلس الأمة للجماعات الإقليمية⁵⁶.

ثانيا: خصائص الدائرة الانتخابية في انتخابات مجلس الأمة.

يعتبر مجلس الشعبي الولائي قطب للدمج و التعبير عن السلطة المحلية، اذ يظهر أعضاؤه كمعبرين عن مصالح مواطني مختلف البلديات المكونة للولاية، فهي تبدو كموحد للبلديات طالما أنم. ش. و، مطالب قانونا بتقديم المساعدة للبلديات في إطار التكامل و المبادرة بكل الأعمال التي تهدف إلى تلبية حاجيات البلدية بحكم تجاوز قدراتها قدرات البلدية⁵⁷، فهذا ما يجعل الولاية كإطار متميز لقيام العلاقات بين الجماعات الإقليمية و الاعتماد عليها كإطار الانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، يهدف اختيار الولاية كدائرة انتخابية للإرساء

⁵⁵ المرسوم الرئاسي رقم 438.96، المادة 2/101، القانون العضوي رقم 01.12، المادة 107.

⁵⁶ Jean Grangé, « Le système d'élection des sénateurs et ses effets », pou voir, n°44, 1988p. 35.

⁵⁷ المادة 1/74 من القانون 07/12 يتعلق بالولاية سالف الذكر .

قواعد إقليمية جديدة للتمثيل السياسي، فإن إقامة هذا الأخير على دوائر ولائية متساوية هو أفضل تجسيد لمبدأ السيادة الوطنية⁵⁸.

المبحث الثاني

دور مجلس الأمة في تعزيز المركز القانوني للجماعات الإقليمية

يتضمن التعديل الدستوري ل 06 مارس 2016⁵⁹، أحكاما و بنود جديدة تساهم في تدعيم صلاحية مجلس الأمة في تمثيل الهيئات الإقليمية، يتضح من خلال الإطلاع على هذه الأحكام، توجه إرادة المؤسس الدستوري نحو تعزيز وظيفة مجلس الأمة في تمثيل الجماعات الإقليمية، مع الإبقاء على مجموعة من القيود التي تحدد من فعالية هذه الأحكام تتضح هذه القيود من خلال عدم إقرار المؤسس صراحة بالوظيفة التمثيلية لمجلس الأمة (مطلب أول)، و منح عدت سلطات تسمح بتدعيم دوره في تمثيل الهيئات الإقليمية جزئيا⁶⁰ (مطلب ثاني).

المطلب الأول

الإسناد الضمني لوظيفة تمثيل الهيئة الإقليمية إلى مجلس الأمة

على غرار الدول الفدرالية التي يكون فيها استحداث الغرفة الثانية مبررا، نتيجة للدور الذي تؤديه هذه الغرفة في تمثيل الدول المتحدة، تثير مسألة إنشاء غرفة ثانية في برلمانات الدول الموحدة تساؤلات حول أساس وجود هذه الغرفة، إن الإشكال الذي أثير لسبب جدوى وجود غرفة ثانية في البرلمان الجزائري كون أن الدولة الجزائرية دولة وحدة، إن الإشكال

⁵⁸ شريط أمين، " بعض الجوانب التأسيسية و التشريعية لمجلس الأمة"، مرجع سابق ص ص. 75، 76.

⁵⁹ التعديل الدستوري لسنة 2016 سالف الذكر.

⁶⁰ بن عيسى نصيرة، «دور مجلس الأمة في تعزيز المركز القانوني للجماعات الإقليمية على ضوء التعديل الدستوري ل

06 مارس 2016»، مرجع سابق، ص 271، 272.

الذي أثير لسبب جدوى وجود غرفة ثانية في البرلمان الجزائري كون أن الدولة الجزائرية دولة وحدة.⁶¹

ضمن الدوافع التي تؤسس لسبب جدوى وجود غرفة ثانية في البرلمان الجزائري كون أن الدولة الجزائرية دولة وحدة، حيث كان هنالك من يعتقد عدم جدوى تأسيس غرفة ثانية في البرلمان الجزائري بما أن الغرفة الأولى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني تمثل شعب الدولة الموحدة والغير قابلة للتجزئة، إلا أنه من الجهة المقابلة هنالك من ساند فكرة تبني غرفة ثانية تحت حجة تحسين التمثيل الوطني.

بالرغم من تبني المؤسس الدستوري لنظام الغرفتين إلا أن موقفه يسوده بعض الغموض من حيث الرغبة في فعالية تكريس هذا النظام ، إذ يتبين من خلال أحكام دستور 1996 المعدل و المتمم.⁶² أن المؤسس قد امتنع عن الاعتراف صراحة لمجلس الأمة بوظيفة تمثيل الهيئات الإقليمية، إلا أن هذا الإنكار بالوظيفة التمثيلية لمجلس الأمة، باعتبار أن المؤسس قد قام بتضمين الدستور بأحكام تسمح بتدعيم الوظيفة التمثيلية الإقليمية على مستوى المجلس⁶³ (الفرع الأول)، على نحو المؤسس الفرنسي و المغربي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

طبيعة الوظيفة التمثيلية لمجلس الأمة

يعد غرض التمثيل من بين مبررات وجود غرفة ثانية في البرلمان الجزائري ، إذا كان انتخاب الغرفة الأولى يتم مباشرة من طرف الشعب لتمثيل المواطنين في مجملهم ، فإن الغرفة الثانية تنتخب بطريقة مختلفة و ذلك بهدف التعبير عن مصالح الفئات الاجتماعية و

⁶¹ بن عيسى نصيرة، مرجع سابق، ص 273.

⁶² تعديل دستور لسنة 1996 سالف الذكر.

⁶³ بن عيسى نصيرة، مرجع سابق، ص.274.

المصالح الاقتصادية أو حتى التنوع الإقليمي للبلاد ، يسمح تبني البيكاميرالية بالنتيجة تمثيل أقليات تتمتع بخصوصية اجتماعية أو اقتصادية أو إقليمية.⁶⁴

تختلف البيكاميرالية في الدول الموحدة عنها في الدول الفيدرالية ، يجد نظام الغرفتين مبررا قويا في الدول الفيدرالية نتيجة لوجود مستويين من الدول (الدول المتحدة ، و الدول الاتحادية) ، تمثل الغرفة الأولى شعب الدولة الاتحادية الذي يتولى انتخاب أعضائها بينما تمثل الغرفة الثانية الدول المتحدة على أساس التساوي ، إذا كانت إحدى الميزات الأساسية للدولة الفيدرالية ضمان تمثيل الدول المتحدة في الغرفة الثانية ، إلا أنه في الحقيقة لا ينطبق نفس الأمر على الدول الموحدة نظرا للطابع الموحد للجمهورية و عدم قابليتها للتجزئة الذي تتادي به مختلف دساتير هذه الدول⁶⁵.

أولا: عمومية التمثيل السياسي ضمن مجلس الأمة

يقصد بعمومية التمثيل أن يتم تمثيل الجماعات المحلية ككل، فهي تؤخذ ككتلة أو كمجموعة واحدة دون تمييز أو تقسيم، وهنا يكمن الاختلاف مع النظام الفيدرالي الذي يكون فيه التمثيل المحلي تمثيلا للجماعات المكونة في حد ذاتها، بحيث تمثل كل واحدة على حدا لتأخذ بذلك مكانا على مستوى جهاز دستوري مختص للجماعة ككل، يقوم بالمشاركة في صنع القرارات الفيدرالية، في الوقت الذي تخضع فيه الغرفة الأولى لمنطق الديمقراطية الحديثة المتمثلة في التمثيل الوطني المتميز بالعمومية و عدم التجزئة⁶⁶.

⁶⁴ MAZERES (jean-Arnaud), LES collectivités locales et la représentation, Revue du droit public, n°4,1990, p. 619, et suivante

⁶⁵ « La décentralisation est donc le développement et la conséquence logique du principe démocratique de la souveraineté nationale ». Voir :

FOURNIE(François), Recherche sur la décentralisation dans l'œuvre de Maurice Hauriou, LGDJ, paris, 2005, p 237.

⁶⁶ FOURNIE(François), Recherche sur la décentralisation dans l'œuvre de Maurice Hauriou, op. cit. p. 620.

يعد التمثيل على مستوى مجلس الأمة تجسيدا لنظرية سيادة الأمة، لتفسير ذلك يجب العودة إلى أساس فكرة اللامركزية، حيث تتميز اللامركزية بصفة أساسية بالمشاركة المباشرة للمواطنين في انتخاب السلطات المحلية، تسلط نظرية سيادة الأمة الضوء بشكل أفضل على فكرة وجود قوتين داخل اللامركزية فإن كانت قوى السيطرة ملكا للحكومة أو الدولة، فإن السيادة ملك للأمة، تتواجد هذه السيادة ضمن الأمة المنظمة، أي تلك التي تملك أجهزة حكومة و أجهزة حكم محلية تتمتع بالاستقلالية، و في ضل هذا التعارض بين قوة سيطرة الحكومة و سيادة الأمة، تنشأ التوازنات الدستورية لاسيما نظام التمثيل.

ثانيا: التمثيل غير المباشر للجماعات الإقليمية في إطار مجلس الأمة

كما يظهر عنصر الانتخاب في الهيئات الإقليمية من خلال الانتخابات غير المباشرة والتي تظهر في حالتين وهما:

أ- الحالة الأولى: تتعلق بانتخاب رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية من أعضاء هذه المجالس، إذ يقوم أعضاء المجلس الشعبي البلدي بالانتخاب على رئيس المجلس كما ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الولائي على رئيس المجلس.⁶⁷

فبالرغم من أن الدستور لا يشير إلى الهيئة التنفيذية، فهو يشير إلى المجلس المنتخب إلا أن هذا الأمر راجع لأسباب منطقية فهذه الهيئة التنفيذية سوف تكون منتخبة بالنظر إلى انتمائها إلى المجلس ثم بالنظر إلى أسباب تاريخية: فالهيئة التنفيذية تجد نفسها في وضعية أدنى من المجلس المنتخب و ذلك لمتطلبات اللامركزية التي تقوم على تقوية المجلس التداولي بصفته مكان للتمثيل المحلي، و من هنا يمكن للهيئة التنفيذية أن تتواجد في صورة تعين دون المساس بأحكام الدستور فإذا كان المجلس المنتخب البلدي يتمتع

⁶⁷ انظر: المواد 61. 62. 63، من قانون رقم 07.12 يتعلق بالولاية سالف الذكر .

بسلطة إدارة الإقليم المحلي عن طريق رئيس المجلس الشعبي البلدي فلا يتمتع المجلس الشعبي الولائي باختصاصات تداولية مقابل سلطات لممثل الحكومة في إدارة الإقليم⁶⁸.

ب- الحالة الثانية: من خلال الدور الذي يلعبه المنتخبون المحليون في تشكيل الغرفة الثانية في البرلمان، فالدستور يجعل من هؤلاء المنتخبين ناخبين كبار من خلال حقهم في تشكيل ثلثي أعضاء مجلس الأمة . هنا حيث يمكن اعتبار أن مجلس الأمة هو هيئة تمثيل الأقاليم، فانتماء ثلثي أعضاء مجلس الأمة إلى الجماعات الإقليمية، و انتخابهم من طرف هيئة انتخابية مشكلة من منتخبين محليين قد يعزز فكرة أن الغرفة الثانية غرفة تمثيل الأقاليم.

وما يدعم هذا الطرح هو تمثيل الولايات في مجلس الأمة بالتساوي دون مراعاة العنصر الديموغرافي⁶⁹.

يعتبر التمثيل غير المباشر أن يتم انتخاب أعضاء الغرفة الثانية من طرف المنتخبين المحليين للجماعات الإقليمية للدولة، يسمح هذا المبدأ بالتوفيق في ظل نظام اللامركزية الإدارية بين مبدأ عدم التجزئة و السيادة الوطنية و بين تمثيل الجماعات المحلية المكونة للأمة، و الذي يتم من خلال مساهمة المنتخبين المحليين في انتخاب أعضاء من بينهم من أجل تمثيل الجماعات المحلية ككل⁷⁰.

⁶⁸ المادة 1/101 من التعديل دستور لسنة 2016 سالف الذكر .

⁶⁹ طاهر خويضر، "تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة التوازن"، المرجع السابق، ص. 75.

⁷⁰ طاهر خويضر المرجع نفسه، ص 77.

الفرع الثاني

دراسة مقارنة بين مجلس الشيوخ الفرنسي و مجلس المستشارين المغربي

كـنـمـوـذـج لـلـتـمـثـيل الإـقـلـيم

بالرغم من الاختلاف في التسمية إلا أنها تبقى الجهة الأصلية لتشريع، كما اختلفت الأنظمة السياسية بشأن تكوينها وذلك بتأثير تقاليد الدول و سوابقها الدستورية، هنالك من الدول أخذت بالنظام النيابي لدوافع سياسية ، خاصة فرنسا التي اعتمدت نظام البكاميرالية ، و من الدول العربية التي أخذت بنظام الثنائية كالمملكة المغربية، سنحاول من خلال العنصرين الآتيين، التعرف على مجلس الشيوخ الفرنسي (أولا) و مجلس المستشارين المغربي⁷¹ (ثانيا)

أولاً: مجلس الشيوخ الفرنسي كنموذج لتمثيل الإقليمي

أقر الدستور الفرنسي صراحة الدور التمثيلي لمجلس الشيوخ حيث نصت المادة 24 الفقرة 3 منه على أن مجلس الشيوخ يضمن تمثيل الجماعات الإقليمية للجمهورية، يمثل بذلك مجلس الشيوخ الفرنسي في قبة البرلمان الجماعات الإقليمية و الجالية الفرنسية المقيمة في الخارج على خلاف مجلس الأمة الجزائري الذي لم يمنح له صراحة المهمة التمثيلية للجماعات الإقليمية .

ما يدل على أن مجلس الشيوخ الفرنسي يحقق البعد الإقليمي في تمثيل الجماعات الإقليمية ، حيث يمثل مجلس الشيوخ الفرنسي الإقليم كونه الغرفة الثانية، بينما تمثل الجمعية

⁷¹ خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2002، ص ص. 07.06.

العامّة وهي الغرفة الأولى الشعب، فتمثيل الغرفة الثانية يقوم على مبدأ التمثيل الإقليمي أما الغرفة الأولى فيكون على أساس مبدأ التمثيل الديمغرافي⁷².

تختلف الغرفتين في البعد التمثيلي كما تختلف كذلك الغرفتين في طريقة الانتخاب و طريقة التشكيلة و تركيبية البنية البشرية ، فالغرفة الأولى منتخبة وفقا للاقتراع العام المباشر استنادا إلى مبدأ التمثيل الديمغرافي، والغرفة الثانية منتخبة عن طريق الاقتراع غير المباشر استنادا إلى التمثيل الإقليمي إن الأساس القانوني المستمد لتبرير هذه الحجية في الأخذ بأسلوب التمثيل الإقليمي راسخ لدى مجلس الشيوخ الفرنسي، الذي تبنى بنظرية سيادة الأمة الغاية منه هو منح قوة في أعلى هرم توجد المؤسسات الدستورية، و هذا إن دل على شيء فهو يدل على قيمة الجماعات الإقليمية و لتعزيز مركزها الدستوري⁷³.

نجد في فرنسا أن طريقة التمثيل الإقليمي مرتبطة ارتباطا وثيقا بطريقة تعيين أعضاء مجلس الشيوخ، فقد ترسخت في أذهان أعضاء مجلس الشيوخ فكرة تمثيلهم للقرى الريفية التي شهدت زحف للمدن، فنصبوا أنفسهم كمدافعين عن هذه القرى الريفية التي شهدت نقص في الكثافة السكانية و شلل في الحركة التنموية تجدر الإشارة إلى أن معظم هذه القرى الريفية لها تمثيل بالأغلبية داخل الهيئة الانتخابية الأعضاء مجلس الشيوخ، وجعل التمثيل الإقليمي كآلية دستورية لرسم سياسة تهيئة الإقليم. أما تمثيل مجلس الأمة للجماعات الإقليمية له ما يميزه فقد اخذ من النموذج الفرنسي في بعض جوانبه و اختلف معه في البعض الآخر⁷⁴.

⁷² constitution française du 4 octobre 1958 document d études,n°1 .04, la documentation française, paris, 1999

⁷³ بوليفة محمد عمران ،البعد التمثيلي لمجلس الأمة ودوره في الاستقرار المؤسساتي، ص.151.

⁷⁴ بوليفة محمد عمران، المرجع سابق، ص ص 152،153.

ثانيا: مجلس المستشارين المغربي كنموذج لتمثيل الإقليمي

جاء الدستور المغربي لسنة 1996 بجملة من الإصلاحات الدستورية الهامة في تاريخ المغرب كان أهمها على الإطلاق العودة إلى نظام الغرفتين⁷⁵، و لقد برر البعض من الفقه الدستوري المغربي هذا الرجوع بجملة من الأسباب الاجتماعية، و السياسية، واقتصادية التي جعلت من المؤسس الدستوري أمام حتمية صياغة هذه الإصلاحات و على رأسها إصلاح المؤسسة التشريعية متمثلتا في العودة إلى نظام الغرفتين يتكون مجلس المستشارين من 90 عضوا على الأقل، و 120 عضوا على الأكثر، ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر لمدة ستة 06 سنوات على أساس التوزيع التالي⁷⁶.

يمثل الجماعات الترابية ثلاثة أخماس الأعضاء، يتوزعون بين جهات المملكة بالتناسب مع عدد سكانها و مراعاة الإنصاف بين الجهات ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة من بين أعضائه الثلث المخصص للجهة من هذا العدد و ينتخب الثلثان المتبقيان من قبل هيئة ناخبة تتكون على مستوى الجهة من بين أعضائه الثلث المخصص للجهة من هذا العدد و ينتخب الثلثان المتبقيان من قبل هيئة ناخبة تتكون على مستوى الجهة، من أعضاء المجالس الجماعية و مجالس العاملات و الأقاليم⁷⁷.

⁷⁵ دستور الجريدة الرسمية المغربية عدد 5997 مكرر، المؤرخة في 02 نوفمبر 2011، و الذي تم بموجبه إلغاء القانون التنظيمي 97-32، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 4516، المؤرخة في 11 سبتمبر 1997 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي، المعدل و المتمم بالقانون التنظيمي 02-30، المنشور في الجريدة الرسمية المغربية عدد 5026، المؤرخة في 01 أوت 2002.

⁷⁶ المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب، سلسلة الدراسات القانونية والسياسية و الاقتصادية، مكتب الشباب، الطبعة الأولى 1999، الرباط، ص 187-189 خصوصا، ص. 187.

⁷⁷ المختار مطيع مرجع سابق، ص. 188.

خمس من الأعضاء تنتخبهم في كل جهة، هيئات ناخبة تتألف من المنتخبين في الغرف المهنية، وفي المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية، و أعضاء تنتخبهم على الصعيد الوطني، هيئة ناخبة مكونة من ممثلي المأجورين⁷⁸.

حدد القانون التنظيمي 11_28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي والذي تم تغييره و تتمته في (23 جويلية 2015) و الذي نص على أن مجلس المستشارين يتألف من 120 عضوا وفق القواعد و الكيفيات التالية:

يوزع الأعضاء بمجلس المستشارين على الهيئات الناخبة كما يلي:

72 عضوا يمثلون الجماعات الترابية وينتخبون على صعيد جهات المملكة.

20 عضوا الغرف المهنية.

08 أعضاء يمثلون المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية.⁷⁹

المطلب الثاني

مسار العلاقة بين مجلس الأمة و الجماعات الإقليمية في الجزائر

عرف استحداث مجلس الأمة بالاستجابة الواسعة و احتواء مختلف مكونات التي يتم من خلالها تنشئة الدولة سواء الديمغرافية أو الجغرافية أو الفكرية و هو أكثر شمولية، و قدرة على حماية كل المصالح الحيوية للدولة من خلال توسيع قاعدة المشاركة السياسية، كما أضحي كذلك عاملا أساسيا في إحداث التوازن المؤسساتي بتجنب إفراط الأغلبية الحاكمة أو تشدد المعارضة ومنه الحفاظ على استقرار الدولة الذي يشكل القاعدة أفاق العلاقة لسير

⁷⁸ مرجع سابق، ص. 189.

⁷⁹ المادة الأولى من القانون التنظيمي 11-28 المتعلق بمجلس المستشارين المغربي، من دستور سالف الذكر.

الحيوي لمختلف مكونات الدولة (الفرع الأول) و من اجل ضمان مستقبل و التطلعات المشروعة للشعب (الفرع الثاني)⁸⁰.

الفرع الأول

أهداف علاقة مجلس الأمة بالجماعات الإقليمية

يمكن أن نميز بين آفاق العلاقة في عنصرين وهما الانتشار الواسع لنظام الغرفتين و ضمان فعالية الديمقراطية التشاركية على المستوى الإقليمي.

أولاً: توسع نظام الغرفتين

نظرا لديناميكية و مرونة هذا النظام و قدرته على مواكبة التطورات الحاصلة على الأقل من خلال عملية تجديد الدوري الأعضاء و التي يتم انتخابهم على المستوى الإقليمي بالتالي الاستفادة من معظم الخبرات الممكنة، خاصة تلك التي أعتاد عليها نظام التعيين و هذا يعيد خلق جو المنافسة والدخول في المعترك الانتخابي⁸¹.

يمكن الحفاظ على استمرارية مؤسسات الدولة ، ومنع حدوث حالات الشغور و تجنب الوقوع في الأزمات المترتبة عن الفراغ المؤسسي ، كما يساعد وجود العلاقة على توسيع الرقابة البرلمانية من خلال تكثيف و توسيع عملية رقابة نشاطات الحكومة عبر مختلف الآليات الدستورية الممكنة، التي يمكن أن تصل إلى درجة إثارة المسؤولية السياسية للحكومة في بعض الدول، كما تعمل كذلك على إيجاد تقنيات دستورية لحل حالات الانسداد التي قد تنشأ سواء بين الغرفتين بحد ذاتها، أو بين الغرفتين و الحكومة يساعد على تحقيق نسق من

⁸⁰ بوليفة محمد عمران، البعد التمثيلي لمجلس الأمة ودوره في الاستقرار المؤسسي، مرجع سابق، ص. 155.

⁸¹ Dmitri Georges Lavroff. le droit constitutionnel de la V^{eme} republique. 3^{eme} edition. Dalloz.

Paris . 1999

التوازن النسبي⁸²، أصبحت العلاقة بين مجلس الأمة والجماعات الإقليمية بشقيها الولاية و البلدية ضرورة حتمية للمساهمة في التنمية المحلية، وهي من بين أسباب نجاح بعض الأنظمة التي كانت هي السبابة للعملية الديمقراطية وذلك كل حسب خصوصياتها⁸³.

ثانياً: ضمان الديمقراطية

عرفت الديمقراطية تقدم ملحوظ على المستوى المحلي و بالخصوص بعد الانفتاح السياسي، لكن بعد الإصلاحات الأخيرة على الصعيد الإقليمي أدت إلى تقريب المركزية من المواطن ، بالنتيجة السماح له بالتدخل بصورة فورية في ما يخص الشأن المحلي و القضايا التي تهمه في حياته اليومية في مواجهة المنتخبين، حيث يجب أن تكون العلاقة التي تربط بين الجماعات الإقليمية بالمواطن أن تكون قوية وذلك بالنظر إلى العلاقة الوطيدة بين المواطن و هذه الهيئات، وكذا لان الرقابة الديمقراطية على المنتخبين لم تنظم بالكيفية نفسها على المستوى المحلي مقارنة بالمستوى الوطني⁸⁴.

فالهئية التنفيذية البلدية ليست مسئولة أمام المجلس المنتخب في حين من الناحية العملية وإلى وقت قريب كان من الصعب توضيح هذه الخصوصية في العلاقات بين الجماعات الإقليمية و المواطن بل يمكن القول أن مكانه غير مهم منحت للآليات غير الديمقراطية على المستوى المحلي، لكن الإصلاحات مست هذا الجانب تجاه هذه العلاقات⁸⁵.

⁸² أليكسس دي توكفيل، "الديمقراطية في أمريكا"، ترجمة أمين مرسي قنديل، الطبعة الثالثة، عالم الكتب، القاهرة، 199-

1، ص ص 220-223.

⁸³ أليكسس دي توكفيل، "الديمقراطية في أمريكا مرجع سابق، ص. 222.

⁸⁴ عيساوي عزالدين، "من الديمقراطية التمثيلية الديمقراطية التشاركية، مرجع سابق، ص. 219.

⁸⁵ عيساوي عزالدين، "من الديمقراطية التمثيلية الديمقراطية التشاركية، مرجع سابق، ص. 220.

الفرع الثاني

نتائج علاقة مجلس الأمة بالجماعات الإقليمية

في إطار مسعى الإصلاحات الوطنية الشاملة الرامية لتثبيت أركان البناء المؤسساتي، تعزيز، ومصداقية الدولة، التي شاهدها الجزائر مطلع القرن الواحد و العشرين بمجموعة من تعديلات دستورية جاءت في طياتها مجموعة إصلاحات خلال فترات متتالية و ذلك بالاعتماد على بدائل و خيارات سياسية لضمان و تكريس مبدأ الفصل بين السلطات (ثانيا) ،وتوسيع مجال التمثيل الوطني (ثالثا)⁸⁶.

أولاً: تكريس مبدأ الفصل بين السلطات

إن خاصية تشعب الوظائف التي تتسم بها السلطات الثلاث أدت إلى ضرورة تقسيم وتوزيع الاختصاصات حتى داخل السلطة الواحدة الذي من بين ما يهدف إليه منع استبداد و تحقيق التوازن بين السلطات، وفقا لهذا المبدأ قسمت السلطة التشريعية على إلى ثلاث وحدات بمشاركة رئيس الجمهورية في مجال التشريع، كما تحولت السلطة التنفيذية من الأحادية إلى الثنائية و أيضا السلطة القضائية التي أصبحت تظم نظاما قضائيا عاديا و آخر إداريا⁸⁷.

يعني أن حركة تقسيم الاختصاصات وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات لم تقتصر على أساسي واحد، بل ظهرت له سلسلة من الانقسامات ، حيث يرى الأستاذ الأمين شريط أن أحد تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات في تأكيد واضح لفكرة كان قد نادى بها مونتيسكيو montesquieu مفادها أن تركيز السلطة في يد هيئة واحدة يؤدي للاستبداد لذ

⁸⁶ سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري (دراسة مقارنة)، الطبعة الاولى، دار الفكر العربي،

القاهرة(مصر)، 1988، ص ص. 280-286. خصوصا، ص 282

⁸⁷ سليمان محمد الطماوي، المرجع سابق، ص 285.

كان من الضروري توزيع السلطات على أكثر من هيئة واحدة و، فضلا عن ذلك يجب أن توقف السلطة سلطة الأخرى⁸⁸.

ثانيا: توسيع مجال التمثيل الوطني.

تشارك العديد من الدول التي تأخذ بالنظام الغرفتين في جعل الغرفة الثانية إطار لضمان توازنات إقليمية، فكان الهدف من إنشاء مجلس الأمة الجزائري أساسا هو تمثيل الجماعات الإقليمية بالرغم من عدم إقرار المؤسس الدستوري الجزائري صراحة بالدور التمثيلي لمجلس الأمة، إلا أنه و بالعودة إلى المادة 2/101 من التعديل الدستوري يجعلنا نعتمد على فكرة تمثيلية المجلس للجماعات الإقليمية ولو بصفة ضمنية لذا لا يمكن تجاهل حقيقة أن مجلس الأمة يجسد التمثيل الإقليمي⁸⁹.

إن خاصية التمثيل بالتساوي عضوين على مستوى كل ولاية في مجلس الأمة يعزز فكرة التمثيل على المستوى الوطني، فبالتالي مجلس الأمة يمثل الشعب عن طريق الجماعات الإقليمية و ذلك بتكريس مبدأ اللامركزية كقاعدة أساسية في تسير الشؤون العمومية وجعل حلقة الربط مستمرة و متجددة بين الهيئات اللامركزية و هيئات المركزية الإدارية⁹⁰.

⁸⁸ شريط لأمين، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، جامعة قسنطينة (الجزائر)، مارس 1991، ص 25.

⁸⁹ المادة 2/101 من التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996.

⁹⁰ شريط لأمين، "خصائص التطور الدستوري في الجزائر"، مرجع سابق، ص. ص. 27-28.

الفصل الثاني

تحليل العلاقة الوظيفية لمجلس الأمة
والجماعات الإقليمية في التشريع
الجزائري

يعد البرلمان أحد أهم المؤسسات في الدولة الحديثة، صاحب الاختصاص الأصيل بالوظيفة التشريعية، والجهة المخولة بالرقابة على أعمال الحكومة في إطار الدستور تحقيقاً للمصلحة العامة، من خلالها تمارس الدولة دورها السياسي المباشر في اختيار ممثلين عنها ليعبروا عن أفكارهم في مختلف قضايا العمل الوطني، و نجد أن للبرلمان مهمتين أساسيتين تتمثلان في المهمة التشريعية، والمهمة الرقابية حيث أن الأولى تهتم بكل الأعمال ذات صلة بصناعة القوانين، أما الرقابية يقصد بها ممارسة الإشراف والمتابعة تصرفات الحكومة⁹¹.

جاء دستور 28 نوفمبر 1996 بعدة تغييرات قانونية و مؤسساتية مست السلطة التشريعية بإحداث الغرفة الثانية في البرلمان إلى جانب مجلس الشعبي الوطني، بعد أن كانت تنتهج نظام المجلس الواحد للأكثر من ثلاث عقود في ظل ثلاث دساتير متعاقبة وكان بناء المؤسسات السياسية خاصة يرتبط بطبيعة الهدف المطلوب انجازه فإن إنشاء هذه المؤسسات له أهمية بالغة، بالعودة إلى المذكرة الرئاسية المتعلقة بدستور سنة 1996 الذي بررت فيه السلطة آنذاك الهدف من إنشاء الغرفة الثانية بتوسيع التمثيل الوطني عن طريق ضمان التمثيل العادل للجماعات الإقليمية، وسد نقائص التمثيل الانتخابي و أيضا تحقيق الاستقرار و الاستمرارية المؤسسات وتدعيم سيادة البرلمان وتحقيق مسار تشريعي أفضل وتوسيع ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة.

لكن سرعان ما اصطدمت الغرفة الثانية بعراقيل أدت إلى تلاشي المبررات والأهداف التي دعت إليها المذكرة الدستورية وحيث كانت عبارة عن حبر على ورق.

تبين أن الغاية من إنشاء الغرفة الثانية ليس الترقية الديمقراطية وتدعيم سيادة البرلمان وإنما هدفها هو الاحتفاظ بالسلطة، ودليل على ذلك هي الصلاحيات الدستورية القانونية التي يتمتع بها مجلس الأمة باعتباره جزء من البرلمان، تعتبر الغرفة الثانية مؤسسة برلمانية مهمشة، يتجلى ذلك حرمانه من حق المبادرة والتعديل و حصره في مراقبة نواب الشعب من خلا نظام التصويت.

أما في التعديلات الدستورين 2016 و 2020 أتى من اجل تعزيز وتفعيل دور السلطة التشريعية وفي الحياة السياسية وبعث حركة جديدة فيها، وإعطاء محتوى فعلي

⁹¹ خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، ص.5.

لأحكام الدستور بما يكفل الفعالية للسلطة في المجال التشريعي والمجال الرقابي ويحقق التنسيق بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

المبحث الأول

تفعيل الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في مشاريع القوانين ذات صلة بالجماعات الإقليمية.

تعد الوظيفة التشريعية العملية الأساسية للبرلمان، وأهم الوظائف الدستورية في الدول الحديثة تعد إطار تحفيزي لتعبير الدستوري عن الإرادة الشعبية و محرك فعال لتفعيل العلاقات الدستورية، عمل التعديل الدستوري 2016 على تجديد وتحسين هذا المجال من خلال منح أعضاء مجلس الأمة على حق المبادرة وتعديل القوانين⁹².

عادة ما يتم تفعيل الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة من عدة خطوات كالتقديم مشروع القانون الذي يتعلق بالجماعات الإقليمية إلى مجلس الأمة ويكون هذا التقديم من قبل أعضاء المجلس أو من الجهات المختصة و يتم توجيه المشروع إلى اللجان المختصة لدراسته وتحليل المحتوى وتقييمه ومدى تأثيره على الجماعات الإقليمية بعد ذلك يتم مناقشة مشروع في جلسات المجلس، بعد المناقشة يأتي التصويت على المشروع.

في الدستور 1996 نجد أن المؤسس سلب من مجلس الأمة حق المبادرة وتعديل القوانين⁹³، وقد أكدت ذلك أحكام القانون العضوي 99_02 حين أقرت بعدها اختصاص أعضاء مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين وجعل الاختصاص محصور بين الحكومة والغرفة السفلى⁹⁴، لكن سرعان متدارك المشرع على أهمية الغرفة الثانية في المبادرة بالقوانين بالتعديل الدستوري لسنة 2016، حيث أدرج مجلس الأمة إلى جانب نواب الغرفة الأولى

⁹² خرباشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة سطيف، 2004، ص ص5. 120، خصوصاً ص 18.

⁹³ المادة 119 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر. ج. د. ش، عدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996.

⁹⁴ قانون عضوي رقم 99-02 ممضي في 8 مارس 1999 يحدد تنظيم مجلس شعبي وطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، جريدة رسمية، عدد 15، (ملغى)، صادر في 1999.

والوزير الأول في أحقيتهم بالمبادرة التشريعية⁹⁵، حافظ المؤسس في تعديل الدستور ل 2020 على نفس المضمون بتعزيز حق مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين⁹⁶.

رغم تعزيز المؤسس الدستوري لدور مجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 وتوسيع صلاحيات أعضاء الغرفة الثانية وخلق نوع من التوازن بين غرفتي البرلمان منح مجلس الأمة حق التعديل بعد ما كان مستبعد قبل التعديل الدستوريين، حيث أن المؤسس لم يعطي حرية كاملة للغرفة الثانية بل حدد له مجالات أين يمكن لها التدخل ووضع لمستته أي ليس له حرية تامة بل حرية نسبية وهذا ما نتطرق إليه في (المطلب الأول)، وإنشاء هياكل مختصة لحل الخلافات التي تنشأ بين الغرفتين (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الأداء التشريعي لمجلس الأمة في مجال الجماعات الإقليمية.

يفترض أن يكون البرلمان بصفة عامة و مجلس الأمة بصفة خاصة بوضع التشريع باعتباره المعبر عن الإرادة الشعبية، غير أن مكانة البرلمان تراجعت مقابل تنامي مركز السلطة التنفيذية الممارسات الدستورية، خصوصا بعد الحرب العالمية الثانية⁹⁷، لم يمنح المشرع سواء لمجلس الأمة أو حتى للبرلمان بصفة عامة الحرية في مجالات التشريع والإجراءات المتبعة من قبله إلى حد إضعاف أدائه وترك ذلك لسلطة التنفيذية، وجعل منها

⁹⁵ المادة 136 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج، ج، ج، د، ش، العدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 03/02، مؤرخ في أبريل 2002، ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، المعدل بالقانون رقم 19/12، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل بموجب القانون رقم 01/16، مؤرخ في 06 مارس 2016، 2020.

⁹⁶ المادة 143 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج، ج، ج، د، ش، العدد 76، الصادر في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 03/02، مؤرخ في أبريل 2002، ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 25، الصادر في 14 أبريل 2002، المعدل بالقانون رقم 19/12، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 63، الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل بموجب القانون رقم 01/16، مؤرخ في 06 مارس 2016، المعدل بالقانون رقم 442/20، مؤرخ في 20 ديسمبر 2020، ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

⁹⁷ شريط وليد، "إصلاح الأحكام الدستورية الناظمة لممارسة العمل التشريعي للبرلمان كأولوية لإصلاح دستوري وسياسي في الجزائر"، مجلة المجلس الدستوري، عدد 03، الجزائر، 2014، ص 80.

مهيمنة على السلطة التشريعية و وضع حدود ممارسة الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة⁹⁸ (الفرع الأول)، وكيف تم إشراك البرلمان بصفة عامة والغرفة الثانية خاصة في التشريع على الجماعات لإقليمية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في القوانين ذات الصلة بالجماعات الإقليمية

يتم إيداع النصوص القانونية في مكتب مجلس الأمة وتكون هذه الأخيرة محدودة في نطاقها، حيث تتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي حسب ما جاء في المادة 1/144 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تنص على أن: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة"، ونصت المادة 1/20 من القانون العضوي رقم 16_12⁹⁹، وهذا ما دفع بالمؤسس الدستوري لتقييد المجالات الممنوحة للغرفة الثانية (أولا) الدعم القانوني للجماعات القانونية (ثانيا).

أولا: مجالات الممنوحة لمجلس الأمة لممارسة الاختصاص التشريعي

من البديهي أن يكون البرلمان الممثل من خلال أعضائه المنتخبين صاحب الاختصاص والمبادر بالقوانين التي تؤثر في التسيير والتنظيم الإداري لتحقيق آمال منتخبهم، قبل تبني نظام البيكاميرالية كانت سلطة التشريع تحت يد كل من مجلس شعبي وطني، والحكومة، ولكن بعد تبني النظام البيكاميرالي أصبح حق التشريع للبرلمان بغرفتيه مجلس شعبي وطني، ومجلس الأمة هذا ما أكدت عليه المادة 112 بعد التعديل 1996، إن للغرفة الثانية سيادة في إعداد قانون وتصويت عليه رغم وضع المشرع لها حدود لتشريع بالقوانين¹⁰⁰.

⁹⁸ لونسى ججيقة، السلطة التشريعية في دستور 1996، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2004.

⁹⁹ المادة 1/20 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت سنة 2016، يحدد تنظيم مجلس الشعبي و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج. ر. ج. د. ش، عدد 50، صادر ب 28 أوت 2016.

¹⁰⁰ أديبا محمد عالي، "المكانة الدستورية للجماعات المحلية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 43، الرباط، 2000، ص 97.

أ: تدخل مجلس الأمة في مجال التنظيم المحلي.

تتألف تشكيلة أعضاء المجلس الأمة من 144 عضوا ويتم انتخاب ثلثي الأعضاء عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري ويتم توزيع المقاعد بحيث تحصل كل ولاية على مقعدين من أعضاء المجالس المحلية أي ما يعادل 96 عضوا، ويقوم رئيس الجمهورية بتعيين الثلث الأخير من بين الكفاءات والشخصيات المرموقة¹⁰¹، تحدد الدوائر الانتخابية في حدود الإقليمية لتلك الولاية، من خلال وجود صلاحيات الحكومة يتم تقديم مشاريع قوانين ذات صلة بهذا المجال إلى مكتب مجلس الأمة بالإضافة إلى ذلك يتم منح أعضاء مجلس الأمة صلاحية تقديم اقتراحات القوانين وتعديلها مباشرة في مجال التنظيم المحلي¹⁰²، بعد تعديل قانون التقسيم المحلي سنة 2021 بعد ما أضيفت عشر (10) ولايات جديدة ليرتفع عدد ولايات الجزائر إلى 58 ولاية بعدما كانت 48 ونتيجة زيادة الولايات إرتفع عدد أعضاء مجلس الأمة إلى 174 عضو منتخب و58 عضو معين¹⁰³.

ب: تدخل مجلس الأمة في مجال تهيئة الإقليم.

تهيئة الإقليم هي عملية تنظيمية تهدف إلى تنظيم وتنسيق الجوانب الجغرافية والبشرية والاقتصادية على مستوى الإقليمي تستند هذه العملية الى معايير محددة تأخذ في الإعتبار الظروف الطبيعية والبشرية والاقتصادية الموجودة في الإقليم وتعتبر الحد الثاني لتدخل

¹⁰¹ المادة 2/121 من دستور 1996، سالف الذكر.

¹⁰² مسعودي نسيم، "الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 6، عدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، 2019، ص 453.

¹⁰³ قانون رقم 84-09 مؤرخ في مؤرخ 2 في جمادي الأول لسنة 1404، الموافق ل 4 فبراير لسنة 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج. ر. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 6 فبراير 1984، معدل و متمم بأمر رقم 21-03 مؤرخ في 11 شعبان عام 1442، الموافق 25 مارس سنة 2021، ج. ر. ج. د. ش، عدد 22 صادر في 25 مارس 2012.

أعضاء المجلس الأمة في هذه العملية،¹⁰⁴ ويندرج ضمن مجموعة النصوص القانونية العامة والجمهورية ويشمل كل من قانون التهيئة العمران وقانون البيئة و التنمية المستدامة¹⁰⁵.

ج: تدخل مجلس الأمة في مجال التقسيم الإقليمي.

تعد قوانين التقسيم الإقليمي للبلاد من أهم النصوص القانونية في مجال تمثيل الجماعات الإقليمية، وذلك بسبب تأثيرها المباشر على حياة المواطنين، يرجع آخر قانون للتنظيم الإقليمي في البلاد إلى عام 1984 الذي تم تعديله بأمر رقم 03-21، وتم تنظيمه في المادة 139 من التعديل الدستوري لعام 2020¹⁰⁶، قد أوضح وزير الداخلية والجماعات الإقليمية (السيد كمال بلجود) أن تعديل هذا الأمر يستند إلى محورين رئيسيين الأول يتعلق بتمديد جدول زمني لتنفيذ القانون رقم 19_12 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، خاصة ما يتعلق بالتحويل لصلاحيات والالتزامات المتعلقة بتسيير مصالح ومرافق الولايات الجديدة¹⁰⁷.

ثانيا: دعائم المركز القانوني للاستقلالية لتسيير الجماعات الإقليمية.

يعتبر الدعم الدستوري و التشريعي لتنظيم الجماعات الإقليمية من أهم المظاهر التي تضمن استقلاليتها يتم ذلك من خلال تحديد حدود الإقليم وتنظيم اختصاصاته و موارده، بالإضافة إلى تنظيم علاقتها مع الدولة والهيئات الأخرى في الدولة، فهذا الدعم يساعد على تعزيز الاستقلالية و التنمية المحلية في الجماعات الإقليمية، نجد في عدة دول وقعت في قوانينها حيز كبير نظرا لأهمية الجماعات الإقليمية كتكريس الدستور المغربي للجماعات الإقليمية في الباب التاسع تحت عنوان الجهات والجماعات الترابية، خصص فيها مجموعة

¹⁰⁴ شنيخ هاجر، إستراتيجية الإقليمية لتحقيق التنمية المستدامة و الفعالية الاقتصادية-المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة نموذجا، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 7، عدد 3، كلية العلوم لإجتماعية والإنسانية، جامعة أم بواقي، 2020، ص 201.

¹⁰⁵ مسعودي نسيم، مرجع سابق ص ص 454، 453.

¹⁰⁶ المادة 139 من تعديل الدستوري 2020.

¹⁰⁷ عرض وزير الداخلية حول قانون التقسيم الإقليمي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الرسمي لوكالة الانباء الجزائرية <http://www.aps.dz/ar/algerie>، أطلع عليه في 13-06-2023

من الأحكام التي تبين التسهيلات التي تقدمه الدولة المغربية لتلبية لمتطلبات اللامركزية¹⁰⁸، نفس الشيء الذي نجده في الدستور التونسي الذي اتبع نفس طريق نظيره المغربي بعنوان السلطة المحلية¹⁰⁹، وكذلك الدستور الفرنسي إلي وضع نظام مركزي صارم يؤكد فيه أن للجهة الإقليمية اختصاصات واسعة، ومن جهة أخرى أكد المشرع الدستوري في هذه النقطة على عدد من المبادئ المؤيدة لتنظيم السلطة المركزية كالمساواة و احترام الخصوصيات المحلية و تحقيق الاستقلالية المالية و الإدارية¹¹⁰.

أما بنسبة لدراساتير الدولة الجزائرية فهي عكس الدول التي ذكرناها في الأعلى نجد انه تكريس ناقص و محتشم للجماعات القانونية¹¹¹ رغم أهميتها و دورها الأساسي نجد إن المشرع أشار إليها سوى في ثلاث مواد 34،35،36 من دستور 1976، اتبعه كل من دستور 1989¹¹² و 1996¹¹³.

من المفترض أن ندرك وجود مصالح محلية خاصة بالإدارة المحلية، طالما اعترفنا بشخصيتها المستقلة والتي تميزها عن النظام المركزي، هناك بعض المسائل لا تخص المواطنين بل تخص جهة معينة فقط¹¹⁴، اقر المشرع الاختصاصات التي تتمتع بها الجهات الإقليمية ومنحها للهيئات المختصة من اجل تنفيذها، و لتحقيق الهدف يستلزم تمتع الهيئة المختصة بسلطة اتخاذ القرارات في الشؤون المحلية المحالة لها من طرف القانون كإصدار

¹⁰⁸ أدبيا محمد علي، مرجع السابق، ص ص 98،99.

¹⁰⁹ المواد 131-142 من الدستور الجمهورية التونسية، www.majles.marsad.tn.

¹¹⁰ FAURE Bertrand, « Retour sur la définition constitutionnelle de collectivité territoriale »,

l'Etat dans ses relation avec les collectivités territorial, sous la direction de CHRETIEN

patrice, FERREIRA Nelly et JANICOT Laetitia, L'extenso édition, paris, 2011, pp.69_73.

¹¹¹ المواد 34-36 من الدستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1976 صادر بموجب أمر رقم 76-97 مؤرخ

في 22 نوفمبر 1976، ج، ر، ج، د، ش، عدد 94 صادر في 24 نوفمبر 1976.

¹¹² دستور 1989 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج، ر، ج، د، ش،

عدد 09 صادر في 01 مارس 1989.

¹¹³ دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية 1996.

¹¹⁴ بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012/ ص، 48.

القرارات الفردية و التنظيمية وإبرام العقود الإدارية وهذا ما يثبت استقلالية الهيئات الإقليمية في تسير شؤونها¹¹⁵.

كما ذكرنا سابقا انه من حق سكان الإقليم في تعيين من يمثلهم في تسير شؤونهم وتحقيق متطلباتهم وتكمن مظاهر تمتع الجماعات الإقليمية بسلطة اتخاذ قرار فيما يلي:

أ: حرية المبادرة.

في النظام اللامركزي أجهزته تتمتع بالمبادرة في ممارسة اختصاصاته حيث يتخذ قرار ويتصرف وفق إرادته وبالتالي لا يمتلك السلطة المركزية حق التدخل إلا في الحالات التي ينص عليها القانون، تجدر الإشارة أن السلطة المركزية أن تحترم قرارات الجماعات الإقليمية وأيضا هذه الأخيرة لا تجبر من الهيئات العليا على اتخاذ قانون معين اذ هي رفضت لان هذا المراد تحقيقه هو الاستقلال التام للهيئات اللامركزية¹¹⁶.

ب: عدم قابلية قوانين الجهات والجماعات الترابية لتعديل.

وتكون قوانينها غير قابلة لتعديل في حالة الرقابة فليس لسلطة التنفيذية إلا الموافقة أو أن ترفض دون أن تتعد إلى تعديله أو استبداله بقانون آخر، في حالة تجاوزها لصلاحياتها يعد قرارها باطل و يحق إلغائه، فتغير في القرارات المحلية فإن السلطة التنفيذية تتخذ قرار محدد ليقيد حرية الهيئات الإقليمية أما في حالة ما إذا تبين لسلطة التنفيذية مصلحة عامة، فالجماعات الإقليمية تتحمل مسؤولية أعمالها فهذا برهان قاطع على استقلاليتها¹¹⁷.

الفرع الثاني

دور البرلمان في تشريع في المجال الجماعات الإقليمية.

في السنوات الأخيرة تفاقمت الأوضاع السياسية في الجزائر مما أدى بها إلى تعديلات جديدة في ومن بينها تحسين الأداء التشريعي وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل هل تحسنت

¹¹⁵ محيو أحمد، محضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، د، م، ج، الجزائر، 1986، ص ص 182، 183.

¹¹⁶ محمد أنس جعفر قاسم، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية و الاشتراكية، د م ج، الجزائر، 1985، ص ص 15، 16.

¹¹⁷ محمد أنس جعفر قاسم، أسس التنظيم الإداري و الإدارة المحلية بالجزائر، الطبعة الثانية، الجزائر، 1989، ص

أوضاع الأداء التشريعي بعد التعديلات الأخيرة إما أنها عبارة عن حبر على ورق، وهذه التجديدات تشمل أيضا في تنظيم الجماعات الإقليمية، ومنح أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة باقتراح القوانين في مجال الجماعات الإقليمية و تحويل النواب إلى تحريك الرقابة على دستورية القوانين (أولا) وضرورة الغرفة الثانية على موافقة على مشروع قانون يتعلق بالجماعات الإقليمية (ثانيا) ¹¹⁸

أولا: أحقية أعضاء مجلس الأمة في مبادرة بالقوانين في مجال الجماعات الإقليمية.

استبعاد مجلس الأمة من المشاركة في المراحل الأولى لعملية التشريع ولا سيما فيما يتعلق بالمبادرة يعد أمرا مهشما وهي من بين الانتقادات التي وجهت للمؤسس الدستوري 1996¹¹⁹ مع علم أن ثلثي من أعضائه منتخبين من قبل و من بين أعضاء مجالس المحلية المنتخبة و لذلك لهم الأحقية في تسير شؤونهم.

بعد التعديل الجديد 2016¹²⁰ تخطى المشرع هذا الخطأ ومنحه حق المساهمة في اقتراح القوانين مع مجلس الشعبي الوطني، وموازنة مع اختصاص الحكومة بالمبادرة القوانين.

وتكمن هذه الخطوة بداية لنهاية مرحلة تهميش الغرفة الثانية من حقها في المبادرة بالقوانين و خاصة المتعلقة بالجماعات الإقليمية، ومع هذه البداية يجب وضع اقتراح قانون في مكتب مجلس الأمة للموافقة عليه ثم يعرض على مجلس شعبي الوطني للمناقشة والتصويت ويعاد إلى مجلس الأمة من أجل المناقشة والتصويت.¹²¹

ثانيا: حتمية مصادقة مجلس الأمة على المشاريع قوانين ذات صلة بالجماعات الإقليمية.

سابقة هي الأولى في عمل البرلمان ستم إحالة قانون البلدية و الولاية أولا على مجلس الأمة من أجل المصادقة قبل مناقشته في مجلس شعبي الوطني ، فهذه من بين القوانين النادرة التي تمر مباشرة إلى مجلس الأمة. في تعديل الدستورين 2016 و 2020

¹¹⁸ قادي نسيم، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، ص 209، 2017.

¹¹⁹ دستور 1996 السالف الذكر.

¹²⁰ دستور 2016 سالف الذكر.

¹²¹ المادة 19 من دستور 1996.

أعطى لمجلس الأمة الحق في مناقشة بعض القوانين المتعلقة بالمنتخبين قبل الغرفة السفلى وفق القوانين الناظمة للعلاقات بين البرلمان و الحكومة، أوضحت أن المشاريع المتعلقة بتنظيم المحلي و التهيئة و الإقليم يجب أن تمر على مجلس الأمة لمناقشتها و المصادقة عليها ثم تُحال إلى مجلس الشعبي الوطني¹²².

المطلب الثاني

سلطة مجلس الأمة في المناقشة والتصويت على القوانين

يعتبر تعزيز الوظيفة التشريعية للغرفة العليا للبرلمان من أهم محاور الإصلاح ويساهم هذا التعزيز في صنع قرارات والتأثير على السياسات العامة و مراقبة الحكومة و ضمان تنفيذ القوانين، يتمتع أعضاء هذه الغرفة بحق المبادرة بالقوانين و حق التعديل في مجالات محددة والتي نواتها الأساسية من المجالس المحلية المنتخبة.¹²³

الفرع الأول

إجراءات المناقشة والتصويت على النصوص التشريعية

تعتبر الجلسة العامة بمثابة المنبر الذي يعبر فيه كل عضو عن رأيه حول مشروع أو إقتراح قانون، حيث بعد مصادقة اللجنة المختصة على النصوص القانوني، و يتم عرضه بعد ذلك للمناقشة وإدخال عليه ما يلزم من التعديلات من طرف أعضاء الغرفة العليا، ويتم دراسته بشكل معمق ثم التصويت المصادقة عليه¹²⁴.

أولاً: مناقشة مجلس الأمة لنصوص القانونية .

تختلف مناقشة مشروع قانون عن اقتراح، و كذلك عن النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني عن اقتراح قانون، فبخصوص الأول يتم الاستماع إلى كل

¹²² <http://www.youtube.com/@EchouroukTVPLUS>

¹²³ خربا شي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص. 48
النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري لسنة 2017، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 49، المورخة 22 غشت سنة 2017 .¹²⁴

ممثّل الحكومة، أما فيما يتعلق باقتراح قانون فتبدأ المناقشة بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح.

أما بالنسبة للقوانين المصوت عليها من طرف مجلس الشعبي الوطني فإن مناقشتها على مستوى مجلس الأمة، ثم تبدأ إلى الاستماع إلى ممثّل الحكومة، أما المصادقة على النص بكامله يتخذ مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثّل الحكومة و اللجنة المختصة¹²⁵.

ثانيا: حق أعضاء مجلس الأمة في تقديم التعديلات

يتم تقديم إقتراحات التعديلات من طرف ثلاث جهات محددة تتمثل في الحكومة و اللجنة المختصة، بالإضافة إلى عشرة أعضاء من مجلس الأمة¹²⁶، ويجب تحرير إقتراح تعديل باللغة العربية وفي شكل مادة قانونية مرفقا بعرض الأسباب، ويجب أن يكون موقعا من طرف جميع أصحابه.

علاوة على ما سبق لا يمكن لأي موقع سحب توقعيه بعد إيداع إقتراح التعديل ويمنع البعض من حق التوقيع على إقتراحات التعديل وهي أعضاء مكتب مجلس الأمة وأعضاء اللجنة الدائمة و أصحاب إقتراح القانون . في حالة قبول القانون المقترح يحال على اللجنة المختصة وتتولى هذه الآخرة بالدراسة التعديلات، ويتم التصويت عليها من قبل أعضاء مجلس الأمة في جلسة عامة¹²⁷.

الفرع الثاني

إجراءات التصويت و المصادقة على النصوص القانونية ذات الصلة بالجماعات الإقليمية.

بعد الإنتهاء من المناقشة لنص القانوني، تأتي مرحلة التصويت أو المصادقة عليه حيث يتم تحديد أنماط الإقتراح من طرف مكتب المجلس بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية، في حالة التصويت أو المصادقة و التي تتم حسب الأشكال التالية ، إما بالاقتراع العام برفع الأيدي أو الاقتراع العام الاسمي.

¹²⁵ المادة 33 من القانون العضوي رقم 12/16، الذي يحدد تنظيم مجلس الشعبي و مجلس الأمة و كذا العلاقة الوظيفية بينها و بينا الحكومة .

¹²⁶ المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مصدر سابق .

¹²⁷ المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المصدر نفسه.

وقد ميز المشرع الجزائري بين النصوص القانونية فمنها من أخضعها إلى إجراء التصويت وأخرى إلى إجراء المصادقة و النوع الأخير إلى إجراء الموافقة.¹²⁸

المبحث الثاني

رقابة مجلس الأمة على الأداء الحكومي ذات الصلة بالشؤون المحلية.

يحق للشعب أن يمارس مهام الرقابة على نشاطات الحكومة بطريقة غير مباشرة و ذلك من خلال البرلمان الذي يعتبر فضاء للتعبير عن الإرادة الشعبية، فالرقابة البرلمانية تمارس من قبل مؤسسة دستورية المتمثلة في البرلمان، وتطبق على مؤسسة دستورية أخرى المتمثلة في الحكومة، بالرغم من هذا هنالك من لا يكيف هذه الأعمال ضمن الرقابة الشعبية، إنما هي رقابة سياسية بالتفسير الصحيح لمبدأ الفصل بين السلطات، وهي أيضا رقابة دستورية لا تمارس خارج ما قرره أحكام الدستور والنصوص المطبقة له.

عمل دستور 1996¹²⁹ على توسيع مجال الرقابة البرلمانية ، بإنشاء غرفة برلمانية ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، تساهم في محاسبة الحكومة و مراقبة أعمالها، غير أن الدور الرقابي المخول لمجلس الأمة دور ضعيف ل يرتقي إلى درجة الفعالية ، فلم يتعرف الدستور و القانون لأعضاء مجلس الأمة بسلطة رقابية منتجة الآثار تؤدي إلى طرح المسؤولية السياسية للحكومة¹³⁰.

يملك مجلس الأمة مجموعة من وسائل الكافية التي تضمن للرقابة الفعالة من شأنها التأثير علي الحكومة، و هذا يتماشى مع الأهداف الحقيقية لوجودها، و لما لها من الشأن الفعالية على مستوى الجماعات الإقليمية و مراقبة ممثلي الشعب، و تشكيل أداة ضغط على رئيس الجمهورية، و عليه فإن دور مجلس الأمة في عملية الرقابة دور فعال و ذلك عن طريق استحداث مكنيزات و آليات للرقابة (المطلب الأول) ، و الدور العملي لمجلس الأمة في المجال الرقابي (المطلب الثاني) .

¹²⁸ المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المصدر نفسه.

¹²⁹ المادة 14 من التعديل الدستوري لسنة 1996، سالف الذكر.

¹³⁰ انظر المادة 1/99 من التعديل الدستوري لسنة 1996، سالف الذكر.

المطلب الأول

الآليات الرقابية لمجلس الأمة مع الوصاية على المستوى الجماعات الإقليمية.

لتكون الرقابة البرلمانية ناجحة على مستوى الجماعات الإقليمية ، لا بد أن تتوفر شروط خاصة بالبرلمان نفسه أي الإطار القانوني و الإمكانيات المادية و البشرية ، التي توضع تحت تصرف النواب في القيام بعملية الرقابة في أريحية، إضافة إلى الشروط العامة كتوفر الثقافة السياسية البرلمانية الملائمة ، و الحياة السياسية الصحيحة التي تكون فيها الأحزاب نشيطة ، و وسائل الإعلام النزيهة و الانتخابات الحرة و تداول السلطة و مجتمع مدني فاعل ، بالإضافة إلى الارتكاز على الأوضاع الاجتماعية و الاقتصادية الملائمة¹³¹.

ساهم البرلمان الجزائري في تطوير آليات و وسائل لجانه في مجال الرقابة و في مجال التعاون مع الحكومة، ومن أهم هذه الآليات استحداث لجان الدائمة في مجلس الأمة (الفرع الأول)، إضافة إلى استحداث العمل بتقنية البعثات الاستعلامية (الفرع الثاني) و التي بدورها تقوم بالمهام الاستطلاعية في الميدان.

الفرع الأول

اللجان الدائمة لمجلس الأمة ذات الصلة بالجماعات الإقليمية.

انقسمت الآراء داخل مجلس الأمة حول موضوع النظام الداخلي، حيث ذهب البعض إلى ضرورة تقليد الغرفة الأولى كونها سابقة لمجلس الأمة زمنيا في وضع نظامها الداخلي بينما ذهب رأي آخر إلى ضرورة تقلص عدد اللجان الدائمة على حد أدنى، إلا انه كان هنالك رأي ثالث عمل على التوفيق بين التوسيع والتضييق في عدد اللجان، فبالتالي اقترح تسعة لجان¹³²، و بقي هذا العدد في النظام الداخلي الحالي، تم إنشاء الغرفة الثانية لضمان جودة العمل التشريعي باعتبار أن مجلس الأمة للتدقيق في الصياغة التشريعية تؤدي هذه الضمانة إلى صدور قوانين أكثر دقة و استبعاد الغموض القانوني¹³³.

¹³¹ ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية على التعددية السياسية، منشورات جامعة قلمة، ص 173.

¹³² لزهارى بوزيد، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، عدد 09، 2005، مجلس الأمة، الجزائر.

¹³³ بوجمعة صويلح، مجلس الأمة ضابط الحركات التجاوزية للتوازن والاستقرار، مرجع سابق، ص ص. 107-108.

إن سن القوانين عملية صعبة وطويلة وذلك أنها تمر بعدة إجراءات و مراحل قانونية معقدة التي تبدأ من المبادرة بالقوانين التي تتطلب الدقة و كفاءة من اجل تقديم مشروع او اقتراح قانون، ولكن قبل أن نصل إلى هذه المرحلة تمر على اللجان المختصة لدراستها ومعرفة مصدر هذه الاقتراحات القانونية و المبادرات القانونية، تعتبر هذه اللجان، لجان دائمة و أصلية تتولى في البحث في الموضوعات التي تنتهي بانتهاء الغرض الذي تشكلت من اجله و عليه سندرس هذه اللجان من الناحية العددية و اختصاصاتها و نظام سير عملها.¹³⁴ طبقاً للأحكام المادة 134 من الدستور¹³⁵ يشكل مجلس الأمة لجان دائمة و هي:

أولاً: الرقابة بواسطة اللجان الدائمة

يقوم وجود اللجان البرلمانية التي تنشأ في بداية الفترة التشريعية و تتميز بالديمومة و تتشكل من اجل فحص المشاريع و اقتراحات القانونية وتختلف من ناحية تشكيلها و تحديد اختصاصها ونظام سيرها فهي هيئات للتحضير للعمل التشريعي إن هذه الهيئات رغم قلة عددها تستطيع بحل المشاكل التي تترتب داخل مجلس الأمة، و تتدخل في عدة مجالات منها:¹³⁶.

أ: لجنة الشؤون القانونية والإدارية و حقوق الإنسان.

تختص هذه اللجنة بالمسائل المتعلقة بالدستور، وعمليات التنظيم السلطات الدستورية، والهيئات العامة والنظام القانوني لحقوق وحرية الإنسان والنظام الانتخابي، القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي وفروع النظام القانوني والأحوال الشخصية، و بالمسائل المتعلقة بالشؤون الإدارية و الإصلاح الإداري و القانون الأساسي الخاص بموظفي مجلس الأمة و كافة القواعد العامة المتعلقة بالشؤون الإدارية التي تدخل في نطاق اختصاص مجلس الأمة¹³⁷، حسب المادة 17 من النظام الداخلي لمجلس الأمة¹³⁸.

¹³⁴ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 1990، ص 70 72.

¹³⁵ المادة 134 من الدستور 2020، سالف الذكر.

¹³⁶ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 71.

¹³⁷ يحيوي حمزة، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، 2010.

ب: لجنة الدفاع الوطني

تختص لجنة الدفاع الوطني بالمسائل المتعلقة بالدفاع الوطني بنص المادة 18 من النظام الداخلي لمجلس الأمة¹³⁹.

ج: لجنة الشؤون الخارجية و التعاون الدولي و الجالية الجزائرية في الخارج.

تختص هذه اللجنة بالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية و التعاون الدولي، و المعاهدات و الاتفاقيات الدولية، و قضايا الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج¹⁴⁰.

د: لجنة الفلاحة و التنمية الريفية.

تختص لجنة الفلاحة و التنمية الريفية بالمسائل المتعلقة بتنظيم و تطوير الفلاحة و الصيد البحري و حماية الثروة الحيوانية و النباتية و تطوير التنمية الريفية¹⁴¹.

هـ: لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية.

تختص لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية بالمسائل المتعلقة بالنظام و الإصلاح الاقتصادي و نظام الأسعار و المنافسة و الإنتاج، و المبادلات التجارية، و التنمية و التخطيط، و الصناعة، و الهيكلة، و الطاقة و المناجم، و الشراكة، و الاستثمار، و المسائل المتعلقة بالميزانية و النظامين الجنائي و الجمركي، و العملة و القروض و البنوك و التأمينات و نظام التأمين¹⁴².

و: لجنة التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي و الشؤون الدينية.

تختص بالمسائل المتعلقة بالتربية و التعليم العالي و البحث العلمي و التكنولوجيا و القواعد العامة التي تحكم سياسة التكوين المهني، و الشؤون الدينية. المادة 22 من النظام الداخلي لمجلس الأمة¹⁴³.

¹³⁸ القانون العضوي رقم 12-16، سالف الذكر.

¹³⁹ القانون العضوي رقم 12-16، سالف الذكر.

¹⁴⁰ القانون العضوي رقم 12-16 سالف الذكر.

¹⁴¹ القانون العضوي رقم 12-16، الذي يحدد تنظيم مجلس الشعبي و مجلس الأمة و كذا العلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة، سالف الذكر.

¹⁴² يحيوي حمزة، دور الجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر، المرجع السابق، ص73.

¹⁴³ مرجع نفسه، ص، 72.

ح: لجنة التجهيز والتنمية المحلية.

تختص لجنة التجهيز و التنمية المحلية بالمسائل المتعلقة بالتجهيز و التهيئة العمرانية و التنمية المحلية و النقل و المواصلات السلكية و اللاسلكية و الإسكان و حماية البيئة¹⁴⁴.

ط: لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني.

تختص بالمسائل المتعلقة بالصحة العامة و المجاهدين و أبناء و أرامل الشهداء أصولهم، و ضحايا الإرهاب و حماية الطفولة و الأسرة و القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل و ممارسة الحق النقابي و سياسة التشغيل و المعوقين و المسنين و التضامن الوطني و الضمان الاجتماعي¹⁴⁵.

ك: لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة.

تختص بالمسائل التي تتعلق بالثقافة وحماية التراث الثقافي وتطويره و ترقية قطاع الإعلام و السياسة العامة للشباب وتطوير السياحة.

تكمن مهمة اللجان التي يتم استدعاؤها للمداولة في موضوع ما، في دراسة النصوص المحالة عليها ضمن أجل محدد و إعداد تقارير بشأنها و تقديمها أمام المجلس، يمكن للجان اقتراح تعديلات ، حيث يتمتع كل عضو في اللجنة بحق اقتراح تعديلات، أو إبداء ملاحظات ، و يتم ذلك كتابيا أو شفويا¹⁴⁶.

ثانيا: نظام سير اللجان الدائمة.

زود المشرع اللجان الدائمة للقيام بعملها على آليات و وسائل وفق الصلاحيات الممنوحة لها للقيام بدورها، وذلك حتى تضبط سير أشغالها حسب مقتضيات المطروحة أمامها، وهي ليس لها نظام داخلي تخضع له، فهي تخضع لنظام الداخلي لكل غرفة الذي نظم سير أشغالها بمنحها عدة وسائل.

¹⁴⁹ القانون العضوي رقم 12-16، الذي يحدد تنظيم مجلس الشعبي و مجلس الأمة و كذا العلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة، سالف الذكر.

¹⁴⁵ القانون العضوي رقم 12-16 قانون نفسه.

¹⁵¹ القانون العضوي رقم 12-16، الذي يحدد تنظيم مجلس الشعبي و مجلس الأمة و كذا العلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة، سالف الذكر.

أ: آلية الإحالة

تداول اللجان الدائمة، في إطار اختصاصاتها، حول اقتراح مشروع المحالة اليه من طرف رئيس الغرفة حول كل المسائل المحالة عليها، وقد نصت عليها المادة 32 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على وجوب السرعة في القيام بالإجراءات من طرف رئيس م. أ الذي يحيله فوراً مرفقاً بالمستندات والوثائق المتعلقة به للدراسة أو إبداء برأي. أي، على اللجان الدائمة إذا كان نص يدخل ضمن اختصاصاتها¹⁴⁷.

تستدعى اللجان الدائمة من أجل المداولة في الموضوع الذي استدعت من أجله، تتم الإحالة بطلب من لجنة دائمة أخرى حسب المادة 39، 45 من النظامين الداخليين لكلا من مجلس شعبي الوطني و مجلس الأمة.¹⁴⁸

ب: آلية الاستدعاء

يقوم رئيس اللجنة باستدعاء اللجنة الدائمة، وهذا في إطار دراسة النصوص أو المسائل المحالة عليها، يمكن لرئيس كل غرفة استدعاء اللجان بين الدورتين في إطار جدول أعمالها¹⁴⁹.

ج: آلية الاجتماعات

تجتمع اللجان بمجرد إخطارها حسب الجدول الزمني تصادق عليه عموماً أثناء اجتماعاتها الأولى، ولا يحدد النظام الداخلي لكلا المجلسين لعقد الاجتماعات، ويسمح لبعض الأعضاء غير أعضاء اللجنة حضور كـأعضاء الحكومة حيث يمكن حضورهم دون ممثليهم يستمع إليهم إذا طلبوا كلمة لتدخل و لكن ليس لهم حق التصويت ورئيس كلا الغرفتين و أي عضو في مجلس الأمة، أما نواب مجلس شعبي الوطني، التدخل لحضور أشغال اللجنة و تكون اجتماعات اللجنة سرية غير مفتوحة للجمهور و الصحافة.

¹⁴⁷ حياوي حمزة، دور الجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر، مرجع سابق، ص 74.

¹⁴⁸ المرجع نفسه، ص 75، 76.

¹⁵⁴ خطيب محمد نـعمان ، الوسيط في النظم السياسية، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوسيع، " عمان، الاردن، سنة

1999، ص ص 212، 213.

يصوت أعضاء اللجنة الدائمة بالوكالة حيث نجد أن النظام الداخلي لم يحدد نمط التصويت لمجلس لكلا المجلسين وعليه فنمط التصويت داخل اللجان الدائمة يكون برفع الأيدي¹⁵⁰.

الفرع الثاني

استحداث العمل بتقنية البعثات الاستعلامية (المهام الاستعلامية)

استعاض البرلمان الجزائري مهمة الإشراف والرقابة بالسماح للجانه بالعمل بتقنية البعثات الاستعلامية، إذ تعتبر هذه البعثات من بين أهم الوسائل التي يبني عليها البرلمان جسوره في التواصل والاحتكاك مع مختلف شرائح المجتمع، وتحسس انشغالاته ميدانيا¹⁵¹.

يمكن لأي لجنة من اللجان الدائمة للبرلمان بغرفتيه، وبالتنسيق مع الجهات الحكومية المختصة أن تقوم في سياق المهام المخولة لها، بزيارات ميدانية تستطلع من خلالها واقع وأفاق التنمية في قطاعات بذاتها ومناطق بعينها، بحيث ينتقل مجموعة من أعضاء اللجنة و ليس كل أعضاء اللجنة إلى الولايات لمعاينة مدى تطبيق سياسات معينة أو قوانين سبق للبرلمان أن صادق عليها¹⁵².

سنوضح مسألة قيام اللجان الدائمة بالمهام الاستعلامية بدأ بالأساس القانوني لقيام اللجان الدائمة بالمهام الاستعلامية (أولا) ثم نتطرق لأهمية قيام اللجان بالمهام الاستعلامية (ثانيا) و ثم بعد ذلك نتأج المهام الاستعلامية (ثالثا).

أولا: الأساس القانوني لقيام اللجان الدائمة بالمهام الاستعلامية

لم ينص دستور 1989 المعدل علي مهام البعثات الاستعلامية صرحتا و لا القانون العضوي رقم 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلي الأمة وعمالهما، و

¹⁵⁰ خطيب محمد نعمان، مرجع سابق، ص 214.

¹⁵¹ طرطار أحمد ، دور اللجان في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الامة، عدد17، الجزائر ، 2007 ، صص.16،17.

¹⁵² طرطار أحمد ، دور اللجان في تفعيل الأداء البرلماني، مرجع سابق، ص 18.

كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، و لا النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان على ذلك.

غير أن مجلس الأمة عمل على تطوير أداء مهامه بأسلوب الاستطلاع عن طريق البعثات الاستعلامية بمشاركة رئيس كل غرفة و مكتبها و لجان المجلس الدائمة بالتنسيق التام مع الحكومة، مستمدة سندها القانوني من نص المادة 100 من الدستور التي حثت على بقاء عضو البرلمان وفيها لثقة الشعب و أن يضل يتحسس تطلعاته¹⁵³.

يجدر بالذكر أن هذه التقنية أن كانت في ظاهرها تشير إلى أنها شكل من أشكال الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، غير أن الحقيقة غير ذلك، فهي ليست من الوسائل الرقابة المقررة للبرلمان الجزائري على الحكومة فهذه الوسائل حددها الدستور بدقة و لا مجال الاجتهاد فيها.

تعتبر هذه التقنية المعتمدة في البرلمان الجزائري الحالي، وسيلة من وسائل التقارب بين السلطتين التنفيذية و التشريعية ، كونها تساهم في العملية الرقابية من خلال المهام التي تقوم بها مثل الأسئلة الشفوية و الكتابية، وهذا الأسلوب تعبر به الغرفة الثانية عن اهتمامها بقضايا الإقليمية المحلية و تكلفها بمسائل تتعلق بالمواطنين¹⁵⁴.

تكمن مهام البعثات الاستعلامية بالاستطلاع على المستوى المحلي ، كما تختلف مهمة الاستطلاع عن مهمة لجان التحقيق، في أنها لا تنشأ بلائحة تودع لدى مكتب المجلس ولا تخضع للتصويت ،يقوم بها وفد من مجلس مكون من أعضاء لجنة دائمة مختصة في الموضوع محل الاستطلاع الذي يكون محدد وليس عاما مع بعض نواب الرئيس في البعض الآخر.

¹⁵³ بوزيد لزهاري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مرجع سابق، ص 81.

¹⁵⁴ حدد الدستور وسائل الرقابة على أعمال الحكومة على سبيل الحصر: مناقشة مخطط الحكومة ، الأسئلة الكتابية والشفوية، الاستجواب، لجان التحقيق، الاثحة بعد بيان السياسة العامة للحكومة، ملتصق الرقابة، التصويت، الثقة.

كما أن أجال المهمة قصيرة مقارنة بلجنة التحقيق فهي لا تدوم إلا أياما قليلة لا تتجاوز الخمسة أيام في أحسن الأحوال، يعد خلاله وفد اللجنة تقريره الذي يقدم صورة لما يحدث في الواقع بالنسبة للموضوع محل الدراسة وكثيرا ما ينتهي بتوصيات للمجلس¹⁵⁵.

ثانيا: أهمية استحداث البعثات الاستعلامية و مهمتها الاستطلاعية.

باتت البعثات الاستعلامية وسيلة من الوسائل الهامة التي يتزود بها مجلس الأمة بالمعلومات حول الجماعات الإقليمية من خلال المعاينة الميدانية، والاطلاع المباشر على أرض الواقع، و الاستماع للمواطنين و الجماعات المحلية، و بقدر ما تمكن هذه الزيارات أعضاء مجلس الأمة من متابعة وتيرة التنمية على أرض الواقع، فهي أيضا فرصة لهم للتعرف على مختلف المشاكل التنموية التي تتعرض لها الجماعات الإقليمية في أداء مهامها، وتقديم اقتراحات بشأنها و السعي لإبلاغ الانشغالات إلى الجهات المركزية المعنية¹⁵⁶.

إن هذه الخرجات الميدانية من شأنها الترجمة الفعلية لمفهوم التمثيل الوطني للنائب أو العضو البرلمان، لأنه بإمكانه لاحتكاك بصفة مباشرة مع المواطنين من جماعات إقليمية غير ولاية دائرته الانتخابية، كما تمكن المواطن الناخب من التواصل مع كل أعضاء البرلمان و نقل انشغالاته و مشاكله مباشرة إلى قبة البرلمان، و هذا ما يضيفي صفة الوطنية على تلك الانشغالات¹⁵⁷.

تتمكن البعثات الاستعلامية من معرفة خصوصيات المجموعات المحلية، والوقوف عند مناطق الظل ومعرفة جميع العناصر التي يمكن دفع عجلت التنمية في تلك المناطق، و إنشاء بنك معلومات في كل ولاية يمكن استغلاله عند الحاجة، إضافة على الجانب الآخر لهذه الزيارات الوقوف على خصوصيات كل ولاية الاقتصادية و الاجتماعية و الاطلاع على مدى انسجام المشاريع التنموية المبرمجة مع واقعها واحتياجاتها ومعرفة معوقات التنمية للعمل سويا على تخطيها.

¹⁵⁵ بوزيد لزهاري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مرجع سابق، ص 82.

¹⁶¹ صيلة مجلس الأمة (1998-2007)، المؤسسة الوطنية للطباعة والإشهار، روية، 2007، ص 111.

¹⁵⁷ احمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلمانيين، مرجع سابق، ص 49.

إن الخاصية الجغرافية التي تتمتع بها الجزائر من شساعة المساحة و تباين لتضاريسها و مناخها و نمط العيش المختلف من منطقة إلى أخرى، و التنوع الديموغرافي فيها ، أضحي استحداث البعثات الاستعلامية لغرض الاستطلاع الأمر الواجب تبني وفود البعثات مجموعة من التوصيات في السياق التتموي، و كذلك من الأمور المهمة و هو الاستماع إلى اقتراحات و بدائل المواطنين في المسائل التي تشغل الرأي العام، مع توضيح حقائق السياسة العامة في مختلف الميادين.

ثالثا: نتائج مهام البعثات الاستعلامية.

العديد من الزيارات ساهمت في الكشف عن بعض الجوانب المعيقة لجهود التنمية، و التي كان من الممكن تداركها أو معرفتها ، سمحت في نفس الوقت بتقديم اقتراحات و حلول لها، ولعل جزء منها التعديلات و التتيمات التي أدت إلى إضافة نصوص قانونية جديدة، انبثقت من خلال هذه الزيارات¹⁵⁸.

ما تقوم بها وفود البعثات الاستعلامية المنبثقة من الجان الدائمة، بجمعها حصيلة مهمة من المعلومات و المعايينات من الواقع مباشرة ، بغض النظر عن تلك التي تقدمها الحومة، يساعدها عند دراسة مواد المبادرات التشريعية المعروض عليها، ليكون متفقا مع متطلبات جموع المواطنين تأكيدا لحق الشعب في الإدلاء بالرأي في الموضوعات العامة التي ستخرج في نهاية المطاف في صورة قانون يتعامل معه المواطنون ويخضعون له يسعون من خلاله لتحقيق الرغبات العامة.

فهذه الزيارات تمكن النواب من حصر بعض المشاكل على المستوى القاعدي، ثم بعد ذلك تأتي مهمة اقتراح مشاريع قوانين ، التي من شأنها تطيرها أو الحد منها أو حلها¹⁵⁹.

تتهي وفود البعثات التي قامت بالاستطلاع مهمتها بتقديم تقرير تضمن فيه مكان الزيارة، الهدف منها، أسماء الأعضاء المعني نبها، تفاصيل الزيارة الميدانية، و الملاحظات التي سجلتها و التوصيات التي إرتتة تقديمها و يسلم هذا التقرير إلي المجلس¹⁶⁰.

¹⁵⁸ حصيلة نشاطات مجلس الأمة (1998_2007)، مرجع سابق، ص ص. 113، 122.

¹⁵⁹ أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني، مرجع سابق، ص. 49.

بالنظر في مجمل التقارير التي أعدتها الجان البرلمانية الدائمة، عن طريق أعضائها التي أوكلت لهم مهمة الاستعلام فإنها تتضمن ثلاث نقاط أساسية:

1- تسجيل مجريات الزيارة: يسجل الوفد في التقرير الشروحات التي استمع إليها اللقاءات التي تم إجراؤها، انشغالات المصالح المختصة و المواطنين.

2- تسجيل الملاحظات: تسجل في هذه التقارير:

أ- **الملاحظات الايجابية:** التي شددت وفد اللجنة إليها و التتويه بها، و تميمها.

ب- **الملاحظات السلبية:** وذلك عند الوقوف على بعض النقائص.

3- تقديم توصيات: تحرص اللجنة الدائمة التي قام وفدها بالمهمة الاستعلامية على تقديم توصيات عامة من شأنها التقليل من النقائص و تصحيح الخلل، أو الإشادة ببرامج معينة لاقت نجاحا و المطالبة بتعزيزها

المطلب الثاني

الوسائل الرقابية المتبادلة بين مجلس الأمة والجماعات الإقليمية.

الرقابة البرلمانية من أهم وظائف البرلمان في العصر الحديث، فمن خلال الرقابة يتم تقويم أعمال السلطة من جهة، و من جهة أخرى يمارس البرلمان تمثلا في مجلس الأمة الاختصاص الرقابي علي الجماعات الإقليمية، و قد عمل المؤسس الدستوري على توسيع مجال الرقابة من خلال إحداث الغرفة الثانية الذي أولى لها اختصاص رقابيا الذي يعتبر مكسب للشعوب و تجسيدا للديمقراطية لها قواعد قانونية محددة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة علي الأملاك الوطنية مها كانت طبيعتها¹⁶¹، وهنا نميز بين الأساليب الرقابية التي تثير المسؤولية (الفرع الأول)، و الوسائل الرقابية التي تكون فيها المسؤولية منعدمة (الفرع الثاني).

¹⁶⁰ مرجع نفسه، ص 49،50.

¹⁶¹ AVRIL Pierre et GICQUEL jean, droit parlementaire, 4^{eme} edition , L extenso-editions, paris , 2010 , p 220 .

الفرع الأول

عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة.

يعتبر برنامج عمل الحكومة الإطار الذي توضع فيه السياسة العامة المسطرة و الإستراتيجية الشاملة المنتهجة من طرف الدولة ، في إطار العمل على تحقيق الأهداف و وضع المبادئ و الآليات المستعملة في كافة المجالات ، كما يعتبر كذلك الأداة المادية و القانونية التي يعتمد عليها البرلمان لرقابة أعمال الحكومة ، و التي هي في الأصل مجموعة من مشاريع تعود بالفائدة على الصالح العام و المتمثلة في المشاريع التنموية لفائدة الجماعات الإقليمية على المستوي الوطني ، يقدم الوزير الأول في النظام السياسي الجزائري بتقديم مخطط عمل الحكومة كتنفيذ لبرنامج رئيس الجمهورية¹⁶²، يكتفي الوزير الأول بتقديم عرض إعلامي عن مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة (أولا)، كما يمكن أيترتب عن ذلك إصدار لائحة عديمة الأثر (ثاني).

أولا: عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة.

يلتزم الوزير الأول أو رئيس حسب النظام المعمول به الحكومة بتقديم عرض عن مخطط عمل الحكومة، خلال عشرة أيام على الأكثر التي تعقب موافقة النواب عليه ، أي بمجرد قراءة الأهداف و وسائل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية ، دون الخوض في المسائل الدقيقة أو التدقيق فيها كما هو الحال لدي غرفة المجلس الشعبي الوطني ، لم يأذن الدستور 1996 لمجلس الأمة بفتح مناقشة شاملة بعد نهاية الوزير الأول من عرض مخطط الحكومة¹⁶³.

لكن ما تمارسه الغرفة الثانية أكد تمتع الغرفة الثانية بحق مناقشة عرض الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حدد دستور 1996 رقابة البرلمان بغرفتيه للحكومة في المواد 80،84

¹⁶² ce n'est plus le chef du gouvernement qui est le chef de l'exécutif et ce n'est pas son programme qui est appliqué ... le chef du gouvernement n'était chargé que de la coordination des activités gouvernementales ...

BENACHENHOU Mourad, Les bureaucrates contre l'état de droit ; in Le quotidien d'Oran. 06 juin .1999, p06 .

¹⁶³ المادة 49 من القانون العضوي رقم 99-02.

133، 134، و خصص للمجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد 135، 137 منه .

نصت المادة 80 من الدستور الرقابة الممارسة على مخطط عمل الحكومة، ولم يوضح ما يقر صراحة إمكانية فتح مناقشة من طرف الغرفة الثانية حول البرنامج المقدم من قبل الجهة الوصية، وعليه هنالك من يرى هذه المناقشة غير دستورية.

وقوفا عند الردود على الانتقادات التي صدرت من مجلس الأمة ، حاول البعض الدفاع عن وجهة نظر الغرفة الثانية، يري لأستاذ عبد المجيد جبار أن سكوت المؤسس الدستوري عن عدم اعتراف لمجلس الأمة بحق المناقشة، إلا انه عند دراسة معمقة في ما حواه الدستور و الخد بالمفهوم الديناميكي ، فان الجهة الوحيدة التي تتمتع بتقدير دستورية المناقشة هي للغرفة الثانية ، ليؤل القول أن مناقشة مجلس الأمة لمخطط عمل الحكومة لا يشكل استبعاد لنص دستوري و إنما مجرد ممارسة دستورية لم تعارضها الحكومة¹⁶⁴ .

ثانيا: صلاحية إصدار مجلس الأمة لائحة دون أثر قانوني

تتخصر النتائج القانونية بعد تقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة الموافقة عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني من جهة، مع إمكانية إصدار لائحة، تخضع هذه اللائحة إلى شروط منصوص عليها في القانون العضوي رقم 99-02 والنظام الداخلي¹⁶⁵ لمجلس الأمة، حيث منحت المادة 80 الفقرة 4 من دستور 1996 الأعضاء الغرفة الثانية إمكانية إصدار لائحة بعد تقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة، حيث يعد لائحة بشأن مخطط عمل الحكومة حقا الأعضاء مجلس الأمة ، يستوجب لقبول الاقتراح توقيع عشرين عضوا

¹⁶⁴ DJEBBAR Abedmadjid. de l'opportunité d'un débat au conseil de la nation. In el watan . 13 avril . 1998. P 09 .

¹⁶⁵ تنص المادة 2/49 من القانون العضوي رقم 99-02 على: "يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد من 25 إلى 55 من هذا القانون".

على الأقل، كما يمكن للعضو أن يوقع أكثر من لائحة واحدة ، يجب أن تودع اللائحة لدى من طرف مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد 48 ساعة من تقديم العرض¹⁶⁶.

في ظل غياب النصوص القانونية واضحة تتعلق بمضمون اللائحة نكون أمام اقتراحين، إما لائحة تأيد لمخطط عمل الحكومة³، أو لائحة رفض لمخطط عمل الحكومة حتى و إن كان فالواقع المعمول به هو أن التعامل في الأنظمة البرلمانية يفيد أن اقتراح لائحة يعد خطوة للفت الانتباه الحكومة و إنذارها بوجود معارضة سياسية

من الصعب عمليا على مجلس الأمة إصدار لائحة تحتوي على بيان سلبي يفند فيه مخطط عمل الحكومة ، و يعود ذلك إلى اشتراط عشرين عضو لاقتراح لائحة و أغلبية أعضاء مجلس الأمة للتصويت عليها، فتحقق الأغلبية المطلوبة أمر مستبعد لأن أغلبية الأعضاء المنتخبين ينتمون إلى نفس الكتلة أو أنها من نفس الأحزاب المشكلة للحكومة وهذا ما يوفر عنصر التوافق بين الحكومة¹⁶⁷، والأغلبية البرلمانية، أما الأعضاء المعينين لا يتوقع ميول رأيهم إلى معارضة الحكومة باعتبار أن البرنامج المقدم ما هو إلا تنفيذ لبرنامج رئيس الجمهورية، فمن غير المنطقي والمعقول وقوف الأعضاء المعينون ولو أدبيا ضد من له سلطة تعيينهم، ولو أن النصوص القانونية لا تفرض ضرورة التوافق المطلق بين رئيس الجمهورية و الثلث المعين.

الفرع الثاني

إبعاد مجلس الأمة عن تقييم العمل الحكومي المتعلق بالتنمية المحلية

تعمل الحكومة على تقديم في نهاية كل سنة اعتبارا من تاريخ الموافقة على برنامجها بيانا على السياسة العامة إلى البرلمان¹⁶⁸، يحتوي هذا البيان تقيما عاما لما توصلت إليه من

¹⁶⁶ تنص المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة: "يمارس مجلس الأمة رقابته الأعمال الحكومة وفقا الأحكام المواد 80،133،134،161، من التعديل الدستور 1996" سالف الذكر.

¹⁶⁷ أول لائحة أصدرها مجلس الأمة هي لائحة رقم 01-2004 مؤرخة في 25 ماي 2004.

¹⁶⁸ تنص المادة 84 من دستور 1996: "يقدم الوزير الأول سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة، تعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة.

تطبيق لبرنامج الحكومة و تحديد الأجزاء المتبقية منه¹⁶⁹، و إبراز العوائق التي واجهتها الحكومة في تطبيقه، و الأهداف المسطرة التي تنوي تحقيقها.

تقوم الحكومة بتقديم بان السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني، ويأتي بعد البيان مناقشة قد تخدم بإصدار لائحة كما يمكن لمجلس للمجلس الشعبي الوطني إيداع ملتمس الرقابة، وعدم التصويت على لائحة الثقة، التي يترتب عنها إمكانية طرح المسؤولية السياسية للحكومة، في المقابل احتمال تدخل الغرفة الثانية في نفس المناسبة ولا يسفر ذلك عن أي آثار قانونية تزعزع وجود الحكومة (أولاً)، كما تم إقصاؤه من التصويت بالثقة و ملتمس الرقابة (ثانياً)

أولاً: تقديم بيان السياسة العامة السنوي أمام مجلس الأمة.

يختلف أمر تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة بالنسبة لمجلس الشعبي الوطني الذي يكون فيه التقديم أمر إلزاميا للحكومة، تملك الحكومة السلطة التقديرية في إشراك مجلس الأمة من عدمه بمناسبة عرض بيان السياسة العامة الأمر الذي يجعل لمسة مجلس الأمة ليس لها اثر قانوني يربك الحكومة.

أ : السلطة التقديرية للحكومة تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة.

" يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة "

فباستقراء الفقرة الأخيرة من نص المادة 84 من الدستور يتضح لنا أن إذا كان الأمر ملزما للحكومة بتقديم بيان السياسة العامة بالنسبة لمجلس الشعبي الوطني، فالأمر يختلف بالنسبة لمجلس الأمة¹⁷⁰، حيث استخدم المؤسس الدستوري الجزائري مصطلح "يمكن" وهذا ينفي طابع الإلزامية و تبقى السلطة تقديرية للحكومة في عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة من عدمه، وهذا ما يثير إشكال ضعف الدور الرقابي لمجلس الأمة على

¹⁶⁹ بالحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، 2010، ص 284.

¹⁷⁰ بوكرا إدريس، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، الإدارة، العدد 01، 2000، ص 78.

أعمال الحكومة¹⁷¹ كون تطبيقها على ارض الواقع من البديهي يكون على مستوى الهيئات الإقليمية.

تباينت الآراء حول مدى تمتع الوزير الأول بالسلطة التقديرية في عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة، اعتبر الرأي الأول أن للحكومة حق عرض بيان السياسة العامة شريطة عدم إثارة مسؤوليتها السياسية أمام المجلس الشعبي الوطني، كما يري الرأي الثاني بان الحكومة ملزمة سياسيا بتقديم البيان أمام مجلس الأمة و حججه في ذلك:

- طالما الوزير الأول ملزم بتقديم عرض عن مخطط عمله إلى مجلس الأمة، باعتبارها شريك مع مجلس الشعبي الوطني في العمل التشريعي، فبذلك من البديهي أن يعلمه الوزير الأول بالحصيلة السنوية لتنفيذ مخطط العمل.

- يمكن أن يكون تقديم بيان السياسة العامة السنوي أمام المجلس الشعبي الوطني فرصة إدخال تعديلات على مخطط عمل الحكومة، لذ يصح من الواجب اطلاع مجلس الأمة بالتعديلات التي وقعت.

- قد يكون تقديم البيان أمام مجلس الأمة في صالح الحكومة، إذا كان المجلس مؤيدا لسياستها في مواجهة تحفظات المجلس الشعبي الوطني على بيان السياسة العامة¹⁷².

ب) الأثر السياسي لمجلس الأمة بعد عرض بيان سياسي

أتاحت المؤسس الدستوري فرصة لمجلس الأمة من طرف للتدخل في رقابة بيان السياسة العامة، إلا انه يبقى مجرد إمكانية اتخاذ موقف عن مدى تنفيذ الوزير الأول لتعهداته التي سبق وان التزم بها أمامه عند تقديمه عند تقديم مخطط عمله.

اختلف المؤسس الدستوري الجزائري عن نظيره الفرنسي في دستور 1958 في الغاية من تقديم بيان السياسة العامة، حيث يهدف المؤسس الفرنسي بمنحه للوزير الأول حق طلب عل تصريح السياسة العامة من مجلس الشيوخ، و تمكين الحكومة من الحصول علي دعم

¹⁷¹ شنوفي فاتح، مكانة مجلس الأمة بين الحكومة و البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، ص 97.

¹⁷² عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006،

المجلس لها في مواجهة الجمعية الوطنية خاصة إذا سجلت هذه الأخيرة انتقادات على السياسة الحكومية¹⁷³.

خالف المؤسس الجزائري نظيره الفرنسي، باعتبار أن تقديم الوزير الأول لبيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة لا يحقق هذه الغاية، وهذا ما يؤكد انعدام مسؤولية الحكومة أمام مجلس الأمة بمناسبة بيان السياسة العامة على ضعف مركز الغرفة الثانية، وبالتالي عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة لا يؤدي إلى فتح نقاش أو إصدار لائحة، ولهذا لا تظهر معارضتها للحكومة أو الإضرار بها سياسياً¹⁷⁴.

ثانياً: آليات رقابة مجلس الأمة على أعمال الحكومة على المستوى المحلي.

لا يمكن اعتبار الموافقة على بيان السياسة العامة من طرف مجلس الأمة المرحلة الأخيرة في المهام الرقابية للمجلس، تقع عليه المتابعة الدائمة لسيرورة لحالة تنفيذ مخطط عمل الحكومة والتأكد من عدم وجود خروقات في الممارسة.

هنالك العديد من الوسائل و الآليات التي يمارس بها مجلس الأمة الرقابة على أعمال الحكومة، تحيل إلى عدم الوصول إلى عدم تهديد وجود الحكومة أو ترتب مسؤوليتها السياسية، و يعود ذلك إلى انعدام المسؤولية السياسية للحكومة أمام مجلس الأمة، يمكن أن نميز بين السؤال كآلية رقابية (أ)، و الاستجواب بين الحدود التنظيمية والإرادة البرلمانية(ب).

أ-رقابة مجلس الأمة آلية السؤال.

إن آلية السؤال هي الآلية الأكثر استخداماً في العملية الرقابية لمجلس الأمة على أعمال الحكومة من طرف أعضاء البرلمان، اقر دستور 1996 لأعضاء مجلس الأمة الحق

¹⁷³ بن بغيطة ليلي، آليات الرقابة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2004، ص54.

¹⁷⁴ بن مالك بشي، نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر علاقة مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي، ص116.

في استخدام آلية السؤال دون شروط¹⁷⁵، غير ان الأحكام التي تضبط آلية السؤال بنوعيه تكشف عن وجود العديد من الشروط و الاجرات نذكر منها :

- الضوابط القانونية : مكنت المادة 1/1134 من دستور 1996 أعضاء البرلمان من حق توجيه أسئلة شفوية أو كتابية إلى أعضاء الحكومة¹⁷⁶، لا ان المواد 68 الى 75 من القانون العضوي 99-02 وضعت مجموعة من الضوابط لتقييد هذا الحق منها:

- أن يوجه السؤال ويوقع من طرف نائب واحد.

- أن يتضمن نص السؤال موضوعا واحدا.

- تنص المادة 1/134 من دستور 1996: " يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".

- أن يحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه السؤال.

- أن يكون موضوع السؤال خاليا من الكلمات النابية.

- أن يكون السؤال مختصرا ينصب على المسألة المطلوب الاستفسار عنها.

- أن يكون السؤال محررا بالغة العربية.

- أن لا يتعلق السؤال بقضية مطروحة أمام الجهات القضائية.

ب- آلية الاستجواب بين الحدودية التنظيمية وانعدام الإرادة البرلمانية.

خول المؤسس الدستوري الأعضاء الغرفة الثانية آلية الاستجواب و التحقيق البرلماني، إلا أن ممارسة هاتين الآليتين يقع بين مطرقة شروط و الإجراءات القانونية المفروضة عليها، و سندان انعدام الإرادة البرلمانية، و هذا ما أدى إلى عزوف أعضاء مجلس الأمة عن استعمال هذه الآلية، بالرغم من إقرار دستور 1996 الأعضاء مجلس الأمة الحق في استجواب¹⁷⁷، الحكومة دون ضوابط أو شروط، من جهة أخرى جاء القانون

¹⁷⁵ المادة 1/134 من التعديل الدستوري 1996.

¹⁷⁶ تنص المادة 134/ من دستور 1996 على: " يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة".

¹⁷⁷ عثمان خليل عثمان، النظام الدستوري المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1956، ص. 239.

العضوي ليثقل على أعضاء مجلس الأمة مهمة الاستجواب بمجموعة من الشروط على الرغم من عدم فعالية الآلية.

لم تسفر النصوص القانونية المنظمة للاستجواب سوء التي اقراها الدستور أو في القانون العضوي رقم 02-99 أو حتى في النظام الداخلي لمجلس الأمة¹⁷⁸، على أي اثر قانوني يمكن أن يترتب على الاستجواب خاصة في حالات تقديم الحكومة إجابات غير مقنعة ، وهذا يدل على أن دور الحكومة يقتصر على الرد.

¹⁷⁸ لا يتضمن النظام الداخلي لمجلس الأمة إلا مادة واحدة تتعلق بالاستجواب، و المتمثلة في المادة 73.

خاتمة

توصلنا من خلال هذه الدراسة حول علاقة مجلس الأمة بالجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري إلى اكتشاف المسائل الجوهرية التي يطرحها هذا الموضوع للإجابة على الإشكالية، ثم دراستها و تحليلها و اقتراح حلول لها.

إن أهم ملاحظة لفتت انتباهنا أن المؤسس الجزائري لم يشر صراحة لوجود علاقة بين مجلس الأمة والجماعات الإقليمية سوء من خلال تأسيس الغرفة الثانية من البرلمان وكذلك في التعديلات الدستورية التي جاءت بعد ذلك، ولعل ذلك يعود إلى معتقد المؤسس الدستوري أن العلاقة تنحصر فقط مع الغرفة الأولى كونها جاءت بعد الاستقلال ولها نسبة كبيرة من الخبرة بالنسبة الغرفة الثانية، و أن الغرفة الثانية جاءت بعد عدت أسباب اقتصادية وسياسية واجتماعية، لخدمت النظام القائم لا لخدمت الجماعات الإقليمية (الولاية والبلدية).

عالجنا في المسألة الثانية البنية العضوية الموجودة بين مجلس الأمة و الجماعات الإقليمية على الأساس العملية الانتخابية، التي تعتبر تجسيدا المبدأ الديمقراطية التشاركية التي تمكن المواطن البسيط في صناعة القرارات المحلية ومشاركته في العمليات السياسية كما تطرقنا إلى توضيح آلية الانتخاب بشقيها المباشر و غير المباشر و مساهمته في تمثيل الجماعات الإقليمية في إطار مجلس الأمة و تحقيقه للبعدين السياسي و الإقليمي.

يعد الغرض من استحداث الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري تمثيل الجماعات الإقليمية من بين مبررات وجودها، من خلال تمثيل أقلية تتمتع بخصوصيات اقتصادية واجتماعية إقليمية مختلفة .

تتضح العلاقة الوظيفية لمجلس الأمة بالجماعات الإقليمية من خلال تفعيل المشرع للوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في مشاريع قوانين ذات الصلة بالجماعات الإقليمية حيث عمل المؤسس الدستوري علي تجديد و تحسين هذا المجال بإعطاء أعضاء مجلس الأمة الحق في المبادرة و تعديل الوانين، بعدما كانت المهمة التشريعية محل احتكار للغرفة الأولى و كان دور مجلس الأمة دورا ثانويا في المسألة التشريعية، عمل المؤسس الدستوري على تعزيز دور مجلس الأمة من خلال مجموعة تعديلات دستورية، موسعا بذلك صلاحيات أعضاء مجلس الأمة محاولا خلق نوع من التوازن بين الغرفتين.

رغم الإصلاحات التي قام بها المؤسس الدستوري الجزائري في المجال التشريعي بهدف تحسين الأداء المحلي و التمثيل الوطني عن طريق وضع قوانين مناسبة تخدم الجماعات الإقليمية و الدولة الجزائرية معا، إلا أن هذا لم يكن كافيا بسبب الإجحاف في الاستقلالية التي تتمتع بها هذه الجماعات.

سعى المؤسس الدستوري لوضع مجموعة من وسائل و آليات رقابية لمجلس الأمة على الجماعات الإقليمية، شريطة تمتع كلاهما بالثقافة السياسية الملائمة، بعيدة عن الحسابات الضيقة للأحزاب السياسية المؤيدة أو المعارضة لنظام الحكم ككل، قصد تفادي أي نوع من عراقيل التنمية و الوطنية الشاملة، و لهذا استحدثت المؤسس هيئات تمارس إجراءات المعاينة الميدانية قصد تزويد مجلس الأمة بالمعلومات الكافية ، من شئنها الترجمة الفعلية لمفهوم التمثيل الوطني.

إضافة إلى الرقابة الشعبية والسياسية التي تمارس من قبل الجماعات الإقليمية، ويقوم بها البرلمان كهيئة سياسية نيابة عن الشعب، إلى جانب المواطنين بصفة رسمية، وكذا المنظمات الأخرى المتمثلة في مؤسسات المدنية والمؤثرين في الرأي العام المدني والإعلام في إطار الرقابة المتبادلة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

1. باللغة العربية

أولاً: الكتب

01. أليكسس دي توكفيل، الديمقراطية في أمريكا، ترجمة أمين مرسي قنديل، الطبعة الثالثة، عالم الكتب، القاهرة، 1999.
02. بالحاج صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
03. بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2001.
04. بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012.
05. بوكرا إدريس، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، الإدارة، العدد 01، الجزائر، 2000.
06. جورج بوردر، الدولة، ترجمة سليم حداد، طبعة 3، بيروت، 2002.
07. خرياشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2002.
08. خطيب محمد نعمان، «الوسيط في النظم السياسية، مكتبة دار الثقافة النشر و التوسيع،" عمان، الأردن، سنة 1999.
09. سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة(مصر)، 1988.

10. شريط أمين، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، في الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظام البرلمانية المقارنة، حالة الجزائر، دراسات ووثائق، مجلس الأمة، ديسمبر 1998.
11. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
12. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
13. عثمان خليل عثمان، النظام الدستوري المصري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1956.
14. عوابدي عمار، مبدأ الديمقراطية الإدارية وتطبيقه في النظام الإداري الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
15. محمد أنس جعفر قاسم، ديمقراطية الإدارة المحلية الليبرالية الاشتراكية، د. م. ج، الجزائر، 1985.
16. محمد قاسم جعفر انس، أسس التنظيم الإداري والإدارة المحلية بالجزائر، سلسلة دروس العلوم القانونية، جامعة قسنطينة، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1988.
17. محمد رفعت، النظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، د. ط، الإسكندرية (مصر)، 2001، ص ص 271، 278.
18. محيو أحمد، محظرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الرابعة، د، م، ج، الجزائر، 1986.
19. المختار مطيع، نظام البرلمان ذي الغرفتين بالمغرب، سلسلة الدراسات القانونية والسياسية والاقتصادية 1، مكتب الشباب، الطبعة الأولى، الرباط، 1999.
20. ميشال مياي، دولة القانون، مقدمة في نقد القانون الدستوري، الجزائر، د. م. ج، ط 2، 1990.

ثانيا: الاطروحات و المذكرات

1. الاطروحات

- 1) بنيني احمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2006.
- 2) خرباشي عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010.
- 3) لأمين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة قسنطينة، 1991.
- 4) محمد عمران بوليفة، البعد التمثلي لمجلس الأمة ودوره في الاستقرار المؤسسي، أطروحة دكتوراه، جامعة قسنطينة 1، 2015..
- 5) لوناسي ججيقة، السلطة التشريعية في دستور 1996، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2004.
- 6) قادري نسيمة، الرقابة على الجماعات الإقليمية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة لدكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، 2017.

2. الماجستير

- 1) بن بغيلة ليلي، آليات الرقابة في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2004.
- 2) شنوفي فاتح، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل الماجستير في القانون، جامعة الجزائر، 2000.

3) عقيلة خربا شي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، رسالة ماجستير، جامعة سطيف، 2004.

4) يحيوي حمزة، دور الجان البرلمانية في تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر، مذكرة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة، الجزائر ، 2010

ثالثا: المقالات وأعمال الملتقيات و الأيام الدراسية

1. المقالات

1 أديبا محمد عالي، "المكانة الدستورية للجماعات المحلية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 43، الرباط، 2000، ص 97.

2 بوجمعة صويلح، مجلس الأمة ضابط الحركات التجاوزية للتوازن والاستقرار، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية، والأنظمة المقارنة، الجزء الأول، وزارة العلاقات مع البرلمان، 2002، ص ص 5-120 خصوصا ص 38.

3 بيران يمينة، " الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016"، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، المجلد الرابع، عدد 02، جامعة ادرار، الجزائر، سنة 2018، ص 195.

4 بن عيسى نصيرة، " دور مجلس الأمة في تعزيز المركز القانوني للجماعات الإقليمية على ضوء التعديل الدستوري ل 06 مارس 2016"، المجلة النقدية للعلوم القانونية والسياسية، ص ص 120-122.

5 طاهر خويضر، " تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة التوازن"، مجلة الفكر البرلماني، عدد 11، 2006، ص ص 33-35.

6 طرطار أحمد، دور اللجان في تفعيل الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، عدد 17، الجزائر ، 2007. ص ص 16، 17.

7 شنيخر هاجر، " استراتيجية الإقليمية لتحقيق التنمية المستدامة والفعالية الإقتصادية -

المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنمية المستدامة نموذجا"، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد 7،

عدد 3، 2020، ص 201.

8 عبد العالي حفظ الله، " ألية فض الخلاف ا التشريعي لغرفتي بين مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، دراسة تحليلية على ضوء تعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 "، مجلة نبراس للدراسات القانونية، جامعة مسيلة، الجزائر، 2021، ص. 18.

9 علاوة العايب، " العملية التشريعية ونظام التعديلات في الأنظمة البرلمانية المقارنة "، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، 2006، ص75.

10 عيساوي عزا لدين، " من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية "، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد02، 2015، ص219.

11 مسعودي نسيم، " الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة الجزائري على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 "، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 6، عدد11، 2018.

2. أعمال الملتقيات و الايام الدراسية

1بوزيد لزهري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، الجزء الأول، ص 120-128.

2بوجمعة صويلح، مجلس الأمة ضابط الحركات التجاوزية للتوازن والاستقرار، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية، والأنظمة المقارنة، الجزء الأول، وزارة العلاقات مع البرلمان، أكتوبر2002.

3دحو ولد قابلية، الأسس السياسية لمشروع قانون الإدارة المحلية الجديد، ندوة فكرية حول: مدى تكيف نظام الإدارة المحلية الجزائرية مع الحقائق الوطنية الجديدة:، منشورات مجلس الأمة ، الجزائر، 2002.

4 عزاوي عبد الرحمان، تعليق على المادة 120 من الدستور ملتقى المؤسسات، آراء ودراسات حول المادة 120 من الدستور، العدد الأول، 2006، ص.44،46.

رابعا: النصوص القانونية

1 النصوص التأسيسية

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963، صادر في 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية رقم 76، المؤرخة في 10 سبتمبر 1963، ملغى.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة، 1989 الصادر في 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية رقم 9، المؤرخة في 1 مارس 1989، ملغى.
- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 28 نوفمبر 1996، منشور بموجب مرسوم رئاسي 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج. ر. ج. د. ش، عدد 76، صادر في 8 ديسمبر 1996، معدل بقانون رقم 03/02، مؤرخ في افريل 2002، ج. ر. ج. د. ش، عدد 25، صادر في 14 افريل 2002، معدل بقانون رقم 19/12، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج. ر. ج. د. ش، عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل بموجب قانون رقم 01/16، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج. ر. ج. د. ش، عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس 2016، معدل بقانون رقم 442/20، مؤرخ في 20 ديسمبر 2020، ج. ر. ج. د. ش، عدد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.
- الدستور الجمهورية التونسية، www.majles.marsad.tn، اطلع عليه في 10-06-2023، على الساعة 20 سا و 30 د

2 النصوص التشريعية

أ. القوانين العضوية

- 1 أمر رقم 01-21 مؤرخ في 10 مارس 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج. ر. ج. د. ش، عدد 17، صادر في 10 مارس 2021.
- 2 القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم مجلس الشعبي ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج. ر. ج. د. ش، رقم 50، صادر ب 28 أوت 2016.

ب. القوانين العادية

1 قانون رقم 84-09 مؤرخ في مؤرخ 2 في جمادي الأول لسنة 1404، الموافق ل 4 فبراير لسنة 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج. ر. ج. د. ش، عدد 06، صادر في 6 فبراير 1984، معدل و متمم بأمر رقم 21-03 مؤرخ في 11 شعبان عام 1442، الموافق 25 مارس سنة 2021، ج. ر. ج. د. ش، عدد 22 صادر في 25 مارس 2021.

2 القانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج. د. ش، العدد 37، صادر في 23 جويلية 2011.

3 القانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج. ر. ج. د. ش، العدد 12 صادر في 29 فيفري 2012.

3 الأنظمة

النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 22 جانفي 1998، جريدة رسمية عدد 08، مؤرخة في 18 فيفري 1998، معدل و متمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 26 اكتوبر 1999، جريدة رسمية عدد 84، مؤرخة في 28 نوفمبر 1999، معدل و متمم بالنظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في 28 نوفمبر 2000، جريدة رسمية عدد 77، مؤرخة في 17 ديسمبر 2000، المعدل و المتمم بالنظام الداخلي لمجلس الامة، جريدة الرسمية، عدد 49، صادر في 22 اوت 2017.

خامسا المواقع الالكترونية

1 عرض وزير الداخلية حول قانون التقسيم الإقليمي، مقال منشور على الموقع الالكتروني الرسمي لووكالة الإنباء الجزائرية <http://www.aps.dz/ar/algerie>، أطلع عليه في 2023-06-13.

2 <http://www.youtube.com/@EchouroukTVPLUS>

أطلع عليه يوم 1 ماي على الساعة 13 و 17 دقيقة.

.II . باللغة الفرنسية

Les Ouvrages

1 **AVRIL Pierre et GICQUEL jean**, droit parlementaire, 4^{eme} edition , L extenso–editions, paris , 2010 .

2 **DMIMITRI Georges Lavroff**, *Le droit constitutionnel de la V^{eme} republique*, 3^{eme} edition, Dalloz, Paris, 1999.

3 **FOURNIE François**, *Recherche sur la décentralisation dans l'œuvre de Maurice Hauriou*, LGDJ, paris, 2005.

4 **Maurice Fabian Verdier**, *L'évolution de la représentation au sein du sénat français*, in : *les secondes chambres parlementaires*, A.I.D.C. Recaul des cours, vol. XILL.

Les articles

1 **DJEBBAR Assia**. de l'opportunité d'un débat au conseil de la nation. In el watan . 13 avril . 1998.

2 **Francois ROBBE**, *Le sénat à l'heur des demi-réformes*, R.F.D.C, n 56,2003–4, pp 153,154.

3 **HURBRECHT Hmg**, *quarante ans après un état garant de la cohésion national*, R.O.P, n5/6.1998.

4 Jean GRANGE, *Le système d'élection des sénateurs et ses effets*, pou voirs, n°44, 1988.

5 Jaun Paul Markus, *La continuité de l'Etat en droit public interne*, R.D.P.n, 4, 1999.

1.....	مقدمة
	الفصل الأول تحليل العلاقة العضوية بين مجلس الأمة والجماعات الإقليمية
7.....	المبحث الأول لمجلس الأمة فضاء لممارسة الديمقراطية التمثيلية من طرف ممثلي الجماعات الإقليمية
7.....	المطلب الأول تمثيل الجماعات الإقليمية في إطار مجلس الأمة عن طريق الانتخاب غيرالمباشر
9.....	الفرع الأول تواجد أعضاء المجالس المحلية ضمن الهيئة الانتخابية لانتخاب مجلس الأمة
13.....	الفرع الثاني مجلس الأمة كمثل للجماعات الإقليمية
	المطلب الثاني سير عملية انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة من بين و من طرف ممثلي الجماعات الإقليمية
17.....	الفرع الأول انتخاب أعضاء المجالس المحلية ضمن ثلثي أعضاء مجلس الأمة
18.....	الفرع الثاني الولاية نواة الانتخاب ثلثي الأعضاء مجلس الأمة
20.....	المبحث الثاني دور مجلس الأمة في تعزيز المركز القانوني للجماعات الإقليمية
23.....	المطلب الأول الإسناد الضمني لوظيفة تمثيل الهيئة الإقليمية إلى مجلس الأمة
24.....	الفرع الأول طبيعة الوظيفة التمثيلية لمجلس الأمة
	الفرع الثاني دراسة مقارنة بين مجلس الشيوخ الفرنسي و مجلس المستشارين المغربي كنموذج للتمثيل
28.....	المطلب الثاني مسار العلاقة بين مجلس الأمة و الجماعات الإقليمية في الجزائر
31.....	الفرع الأول أهداف علاقة مجلس الأمة بالجماعات الإقليمية
32.....	الفرع الثاني نتائج علاقة مجلس الأمة بالجماعات الإقليمية
34.....	الفصل الثاني تحليل العلاقة الوظيفية لمجلس الأمة والجماعات الإقليمية في التشريع الجزائري
	المبحث الأول تفعيل الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في مشاريع القوانين ذات صلة بالجماعات الإقليمية
38.....	

39	المطلب الأول الأداء التشريعي لمجلس الأمة في مجال الجماعات الإقليمية.....
40	الفرع الأول الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في القوانين ذات الصلة بالجماعات الإقليمية.....
44	الفرع الثاني دور البرلمان في تشريع في المجال الجماعات الإقليمية
46	المطلب الثاني سلطة مجلس الأمة في المناقشة والتصويت على القوانين.....
46	الفرع الأول إجراءات المناقشة والتصويت على النصوص التشريعية.....
49	الفرع الأول اللجان الدائمة لمجلس الأمة ذات الصلة بالجماعات الإقليمية.....
54	الفرع الثاني استحداث العمل بتقنية البعثات الاستعلامية(المهام الاستطلاعية).....
58	المطلب الثاني الوسائل الرقابية المتبادلة بين مجلس الأمة والجماعات الإقليمية.....
59	الفرع الأول عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة.....
61	الفرع الثاني إبعاد مجلس الأمة عن تقييم العمل الحكومي المتعلق بالتنمية المحلية.....
38	خاتمة.....
72	قائمة المراجع.....
81	الفهرس.....

ملخص

تعتبر العلاقة بين مجلس الأمة و الجماعات الإقليمية من بين المواضيع الأكثر أهمية نظرا لما يؤديه من الوظائف الأساسية في التحكم في المجتمع عن طريق التمثيل الوطني و مهمة سن القوانين، إذ لا يمكن لغرفة واحدة التحكم بفعالية في زمام الأمور دون الغرفة الثانية، فمن خلال دراستنا لهذا الموضوع تبادر إلى ذهننا انه العلاقة الأولى تكمن في العلاقة العضوية و كيفية مساهمة الجماعات الإقليمية في بناء الهيكله العضوية لمجلس الأمة، ودورها في التمثيل الإقليمي على مستوى المحلي بمختلف الطرق التي انتهجها النظام القانوني الجزائري، إضافة إلى العلاقة الوظيفية التي تنشئ بين مجلس الأمة و الجماعات الإقليمية التي تتمثل في التشريع عن طريق المساهمة في سن القوانين التي تخضع لها البلدية و الولاية، كما لا يمكن أن نقل أهمية للوظيفة الرقابية المسندة لمجلس الأمة.

Résumé

La relation entre le conseil de la nation et les collectivités territoriale est l'un des sujets les plus importants en raison de son rôle dans le contrôle de la société par le biais de la représentation nationale et de la fonction législative, En effet une seule chambre ne peut pas exercer efficacement le contrôle des affaires sans l'autre chambre, dans notre étude de ce sujet , il nous vient a l'esprit que la relation principale se complète par la relation organique et comment les collectivités locales contribuent a la construction de la structure organique de conseil de la nation et a leur rôle dans la représentation régionale au niveau local, selon les diverses approches adoptées par les systèmes juridique algérien, en autre l'importance de la fonction de contrôle inhérente au conseil de la nation et aux collectivisés locales ne peut être sous-estimée, notamment en ce qui concerne la législation par le biais de la contribution a l'adoption des lois applicables aux municipalités et aux wilayas .