

جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



نظام الغرفتين في النظام
الدستوري الجزائري 2016

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق
تخصص قانون إداري

* إشراف الدكتور:
بلخير محمد آيت عودية

* من إعداد الطالبين:
- مختار بوفريقش
- خالد دشاش

لجنة المناقشة المكونة من الأساتذة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
عبد الله زربانسي	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	رئيسا
بلخير محمد آيت عودية	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	مشرفا ومقررا
شفار علسي	أستاذ مساعد "أ"	جامعة غرداية	مناقشا

السنة الجامعية: 2020/2019

جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



نظام الغرفتين في النظام
الدستوري الجزائري 2016

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق
تخصص قانون إداري

* إشراف الدكتور:
بلخير محمد آيت عودية

* من إعداد الطالبين:
- مختار بوفريقش
- خالد دشاش

لجنة المناقشة المكونة من الأساتذة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
عبد الله زربانسي	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	رئيسا
بلخير محمد آيت عودية	أستاذ محاضر "أ"	جامعة غرداية	مشرفا ومقررا
شفار علسي	أستاذ مساعد "أ"	جامعة غرداية	مناقشا

السنة الجامعية: 2020/2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ وَالَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَا نُكَلِّفُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا

أُولَئِكَ أَصْحَابُ الْجَنَّةِ هُمْ فِيهَا خَالِدُونَ (42) وَنَزَعْنَا مَا فِي

صُدُورِهِمْ مِنْ غَلٍّ تَجْرِي مِنْ تَحْتِهِمُ الْأَنْهَارُ وَقَالُوا الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي

هَدَانَا لِهَذَا وَمَا كُنَّا لِنَهْتَدِيَ لَوْلَا أَنْ هَدَانَا اللَّهُ لَقَدْ جَاءَتْ رُسُلٌ

رَبَّنَا بِالْحَقِّ وَنُودُوا أَنْ تِلْكُمْ الْجَنَّةُ أُورِثْتُمُوهَا بِمَا كُنْتُمْ

تَعْمَلُونَ (43) وَنَادَى أَصْحَابُ الْجَنَّةِ أَصْحَابَ النَّارِ أَنْ قَدْ وَجَدْنَا

مَا وَعَدَنَا رَبُّنَا حَقًّا فَهَلْ وَجَدْتُمْ مَا وَعَدَ رَبُّكُمْ حَقًّا قَالُوا نَعَمْ

فَأَذِنَ مَوْلَانًا بَيْنَهُمْ أَنْ لَعْنَةُ اللَّهِ عَلَى الظَّالِمِينَ (44) .

صدق الله العظيم

سورة الأعراف الآية [42، 44، 43]



شكر و عرفان

اللهم لك الحمد حتى ترضى ولك الحمد إذا رضيت
ولك الحمد بعد الرضى.

اللهم لك الحمد كله، ولك الشكر كله، وإليك يرجع الأمر كله،
علانيته وسره، فزدنا من فضلك وعلمك وقوتك يا من قلت وقولك

الحق: ﴿وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ﴾ سورة إبراهيم /7

والصلاة والسلام على محمد الأمين، المبعوث رحمة للعالمين.

نتقدم بجزيل الشكر والتقدير والعرفان لمن أوصلنا لهذه المرحلة من معلمين
وأساتذة في كل الأطوار خاصة أساتذتي في مرحلة الماجستير الذين قدموا لنا أقصى
ما يستطيعون من دعم علمي ومعنوي.

ونتقدم بأسمى عبارات الشكر والامتنان للأستاذ المشرف الدكتور: بلخير

محمد آيت عودية الذي تولى الإشراف على هذه المذكرة ودعمنا بملاحظاته

القيمة وتوجيهاته السليمة، فجزاه الله عنا خير الجزاء وجعله ممن قال فيهم

جل وعلا: ﴿إِنَّمَا يَخْشَى اللَّهَ مِنْ عِبَادِهِ الْعُلَمَاءُ﴾ سورة فاطر /28.

والشكر موصول لعمال مكتبة الجامعة وعلى رأسهم مدير المكتبة

السيد: رقاينة أحمد.

كما لا ننسى عمال الجامعة من أعوان وإداريين والذين سايرونا طيلة فترة

الدراسة، وجميل الشكر لكل من ساهم في هذا العمل من قريب أو من بعيد.

الطالبان: - مختار بوفريقش.

- خالد دشاش.

إهداء

الحمد لله رب العالمين على توفيقه على إتمام هذا العمل
أهدي ثمرة هذا الجهد إلى روح من علمني طاعة الله، والحب في
الله، وحسن السلوك وطيب الجوار، واحترام المعلم، وحب الوطن،
أبي الحبيب، رحمه الله وأسكنه فسيح جناته،
إلى رمز الكفاح وعنوان التضحية والسماح أمي الغالية حفظها الله،
إلى زوجتي وأبنائي قرة عيني: زهراء نجود، أحمد عبد الفتاح، خديجة
إلى إخوتي الأعزاء وأخواتي الكريمات،
إلى كل من علمني حرفاً، من التعليم القرآني، إلى التعليم الأساسي إلى
الثانوي إلى الجامعي، إلى أساتذتي في مرحلة الماستر من
صدقوا وفي عملهم أخلصوا،
إلى أصدقائي الكرام، وزملائي الأوفياء، الذين لا تسعهم
هذه الورقة.

إلى كل من نسيم قلبي وأسماؤهم مرسومة في قلبي.

الطالب: مختار بوفريقش.

إهداء

الحمد لله رب العالمين على توفيقه على إتمام هذا العمل

أهدي ثمرة هذا الجهد إلى

العائلة الكبيرة : الأبوين الكريمين والإخوة والأخوات،

العائلة الصغيرة : الزوجة الكريمة والبرعمان ابتسام والفروق عمر،

إلى الأصدقاء : بشير اولاد العيد، رضا الهامل، بن عبد الله عبد القادر،

كريمات محمد، رباحي إبراهيم، بن ساحة صالح.

إلى كل من نسيم قلبي ولم ينسهم قلبي .

الطالب: خالد دشاش.

ملخص الدراسة

تبنّت الجزائر نظام ازدواجية غرفتي البرلمان من خلال دستور 1996 عن طريق إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية، إلى جانب المجلس الشعبي الوطني كغرفة أولى، وذلك نتيجة لمبررات سياسية وأخرى قانونية، وجاء التعديل الدستوري 2016 ليؤكد على أهمية تلك الازدواجية، حيث تجلّت أهميتها من خلال أن البرلمان هو وجه السلطة التشريعية، وممثل الشعب باعتبار أن أغلب أعضائه منتخبون من طرف هذا الأخير إما عن طريق الاقتراع المباشر أو غير المباشر، ومن خلال اختصاصاته التشريعية والرقابية في إطار من التعاون بين غرفتيه من الناحية الوظيفية والتغاير من الناحية العضوية، كما أعاد للغرفة الثانية مكانتها التشريعية خاصة بمنحها حق المبادرة بالقوانين، بعدما كانت حكرا على الغرفة الأولى، ورغم ذلك بقي تجاوز وهيمنة السلطة التنفيذية ظاهرا خاصة في مجال التشريع.

الكلمات الافتتاحية:

ازدواجية، مجلس الأمة، غرفة ثانية، السلطة التشريعية.

Abstract:

Algeria adopted a dual-chamber system of parliament through the 1996 constitution by creating the National Assembly as a second chamber.

Besides the National People's Assembly as a first chamber, as a result of political and other legal justifications,

The 2016 Constitution came to emphasize the importance of this duality, as its importance was demonstrated by the fact that Parliament is the face of the legislative authority, and like the people, considering that most of its members were elected by the latter, either by direct or indirect suffrage, and through his legislative and supervisory specialization in the framework of cooperation between his two chambers in terms of function and heterogeneity in terms of membership, it also restored to the second chamber its legislative position, by granting it the right to initiate laws, especially in the field of legislation.

After it was the monopoly of the first chamber, and despite that, it remained beyond the dominance of the executive authority, especially in the field of legislation.

Key words:

Duplication, Parliament, Second chamber, legislative power.



مقدمة



مرت البشرية منذ القدم بتطورات عديدة في شتى المجالات حتى وصلت إلى ما هي عليه الآن، ولا تزال في تطور مستمر وارتقاء ملحوظ، حيث كانت في القديم تتجمع وتتركز السلطة بأنواعها في يد شخص واحد وله في تقلد القيادة طريقتان: إما أن تختاره الجماعة نظرا لتمتعه بالصلافة والقوة وحسن التدبير، وإما عن طريق القوة والإجبار، ونتيجة لذلك ظهر شيئا فشيئا نوع من الاستبداد وضاعت حقوق الناس خاصة الضعفاء منهم، وبالتدرج نتج عن ذلك حروب وثورات ومعارك كان نتاجها ظهور أنظمة سياسية تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات باعتباره المبدأ الأساسي والضامن والكفيل لتكريس وضمان الحقوق والحريات العامة، وتمثل هذه السلطات في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، فإذا كانت السلطة التنفيذية وظيفتها تنفيذ القوانين والسلطة القضائية وظيفتها الفصل في النزاعات، فإن السلطة التشريعية هي التي تقوم على أساسها باقي السلطتين السابقتين باعتبار وظيفتها الأساسية هي سن القوانين التي تقوم بتطبيقها وتنفيذها السلطة التنفيذية والتي تحكم على أساسها السلطة القضائية، حيث تحتل هذه المؤسسة التشريعية مكانة كبيرة في الأنظمة الدستورية المقارنة، باعتبارها مصدر أساسي لمبدأ الشرعية وأعضاؤها ممثلون للشعب من خلال التمثيل النيابي، أي بصفتهم منتخبين من طرف المواطنين بصفة مباشرة أو غير مباشرة من طرف المواطنين ويمثلون إرادتهم وأي مساس بهم أو بالمؤسسة التشريعية يعتبر مساسا مباشرا واعتداء على إرادة الشعب.

وتقوم هذه المؤسسة على نظام النيابة أو التمثيل في المجال السياسي والذي عرف قديما مع أواخر القرون الوسطى في إنجلترا حيث عرف في البداية نظام الغرفة الواحدة وهو كذلك بدأ شيئا فشيئا يتطور وبعد نضالات وتحديات ظهر نظام الغرفتين.

أما في الجزائر فقد عملت بنظام الغرفة الواحدة منذ الاستقلال إلى غاية الأحداث التي ميزت الساحة القانونية والأمنية والسياسية خاصة إلغاء الانتخابات التشريعية لسنة 1991 وحل البرلمان واستقالة رئيس الجمهورية ثم الفراغ الدستوري الذي وجدت السلطة نفسها فيه، فتلك الأوضاع وغيرها خلال التسعينات كشفت محدودية وعدم فعالية الحلول المتوفرة في النصوص القانونية، ولسد تلك الثغرات القانونية والدستورية ومواجهة الانزلاقات الخطيرة التي كادت أن تودي بأمن البلاد، فهنا ظهرت الضرورة الملحة لإيجاد حلول قانونية ومنظومات ومؤسسات دستورية تؤمن البلاد وتحفظ حقوق العباد، وتجاري الأحداث والمستجدات وتستجيب للمتطلبات، وتكون في مقام التحديات، ولهذا كان التعديل الدستوري 1996 كفيلا بإحداث تغييرات قانونية ومؤسسية، تدعم الديمقراطية وتضمن الحريات، وتحدث نوعا من التوازن بين السلطات، وبذلك الحد من انفراد المجلس الشعبي الوطني خاصة بالعمل التشريعي باعتباره كان الممثل الوحيد للشعب، ولضمان قوانين أكثر صلافة وشرعية وذات نظرة مستقبلية

ملائمة، وتكفل بناء دولة القانون التي لها مخرج من كل الأزمات ، حيث كان أهم تلك التغييرات القانونية والمؤسسية إنشاء غرفة ثانية في البرلمان سميت بمجلس الأمة، لتبني الجزائر رسميا نظام ازدواجية غرفتي البرلمان وذلك من خلال المادة 98 من دستور 1996، وحذا حذوه التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 112 التي نصت على نفس ما نصت عليه المادة 98 المذكورة أعلاه كما يلي: (بمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين ، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه) ، وعادة ما تمثل الغرفة الأولى أو الغرفة السفلى أو المجلس الشعبي الوطني الشعبي المواطنين بصفة مباشرة حسب تعداد السكان ويتجلى ذلك في عدم تساوي الدوائر الانتخابية من حيث المقاعد بحيث كلما ارتفع عدد سكان الدائرة الانتخابية ازداد عدد الممثلين لها من النواب والمنتخبين والعكس صحيح ، بينما تمثل الغرفة الثانية أو الغرفة العليا أو مجلس الأمة السكان كذلك ولكن بطريقة غير مباشرة أي عن طريق الانتخاب الغير مباشر أو عن طريق التعيين حسب النسب المحددة قانونا وبعدد متساو بالنسبة لكل ولاية من ولايات الوطن قل عدد سكانها أو كثر والمحدد بعضوين اثنين عن كل ولاية.

كما تجدر الإشارة أنه ومن خلال التعديل الدستوري المقترح، وبعد الاطلاع على مشروع مسودة الدستور تبين أن المقترحات ترد الاعتبار للسلطة التشريعية تشريعا ورقايا كما تحد من هيمنة السلطة التنفيذية عليها، وقد أدرجت بعض هذه النقاط في المشروع النهائي لتعديل الدستور المعروض على الاستفتاء الشعبي، وتعتبر تعديلات إيجابية نسبيا إذا وجدت آليات حقيقية لتفعيل ذلك.

وتتجلى أهمية دراسة موضوع (نظام الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري 2016) من خلال كونه موضوعا جديرا بالبحث ولم يحظ بقدر كاف من الدراسة والتحليل فأغلب الدراسات تناولت السلطة التشريعية من خلال دستور 1996، هذا الأخير الذي تم من خلاله تبني ازدواجية غرفتي البرلمان مما يؤكد حداثة هذا الموضوع ، كما تظهر كذلك من خلال التأكيد على المكانة والأهمية التي حظيت بها السلطة التشريعية من طرف المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري 2016.

وككل طالب مقبل على التخرج فإنه في ما يتعلق بموضوع مذكرة نيل شهادة التخرج خاصة في درجة الماجستير ونظرا لأهميتها فإنه يخضع لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية، وهو ما مررت به أنا وزميلي حيث تتجلى الأسباب والدوافع الذاتية خاصة فيما يلي :

* الرغبة الذاتية للبحث في مجال القانون الدستوري عموما والنظام البرلماني الجزائري خصوصا.

* الرغبة الشخصية للبحث في موضوع حديث وهو ما يظهر من خلال النظام الدستوري الجزائري 2016.

أما الدوافع والأسباب الموضوعية فهي متعددة بتعدد جوانب الموضوع وحدثته ونحصرها فيما يلي :

* اكتشاف التعديلات حول الموضوع التي أقرت في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 خاصة حول الغرفتين.

* معرفة الجوانب المشتركة المتقاربة والجوانب المختلفة بين الغرفتين سواء من حيث الإطار التنظيمي أو الهيكلي أو الوظيفي.

وكان هدفنا من هذه الدراسة الاطلاع على مجمل التعديلات الدستورية التي أقرها التعديل الدستوري الأخير 2016 ، المتعلقة منها بأوجه الاختلاف وأوجه التوافق بين الغرفتين، وطبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وكذا معرفة الأسباب التي تجعل من البرلمان ما يزال عاجزا عن أداء دوره المنشود بالقدر الذي كان مرتقبا منه خاصة بعد إنشاء الغرفة الثانية، باعتباره يمثل سلطة قائمة بذاتها وهي السلطة التشريعية.

ومن خلال مراحل بحثنا هذا جلب انتباهنا بعض الدراسات التي تناولت الموضوع وإن كان بشيء من الاختلاف ومن هذه الدراسات:

1- ججيقة لوناسي، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، تطرقت الرسالة في الباب الأول منها للأسباب التاريخية والموضوعية لاعتماد نظام الغرفتين عموما ثم بالنسبة للجزائر، ثم الامتداد الظاهري للعمل التشريعي وهيمنة السلطة التنفيذية عليه، أما الباب الثاني فتناولت تقييد سلطة البرلمان في ممارسة العمل التشريعي من خلال تقييد سلطة البرلمان في ممارسة سلطته التشريعية وتوسيع نفوذ رئيس الجمهورية حول العمل التشريعي، ركزت الدراسة على السلطة التشريعية للبرلمان دون تناول الجانب الرقابي للبرلمان، كما ركزت على القيود وهيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي، وهي دراسة دقيقة واضحة وتسمي الأمور بمسمياتها، كما أنها تتعلق بدستور 1996، في حين دراستنا تتعلق بالتعديل الدستوري لسنة 2016 والذي شمل تعديلات مهمة حول البرلمان وسلطاته التشريعية والرقابية.

2- أحمد شاهد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، 2009، تناولت الدراسة في فصول ثلاثة : الإطار المفاهيمي والتاريخي لنظام الغرفتين وتجربة هذا النظام في الجزائر ثم النشاط البرلماني وضمنان مبدأ الفصل بين السلطات، وهي دراسة شاملة وموزونة ودقيقة حيث تطرقت لكل المواضيع المتعلقة بغرفتي البرلمان، وحتى مواقف الداعمين لبقاء الثنائية والرافضين لها، وتعتبر دراستنا أقل منها كما وكيفا، ومرد ذلك اختلاف درجة الشهادتين ، كما أنها تتعلق بدستور 1996، في حين دراستنا تتعلق بالتعديل الدستوري 2016.

3- شعباني أمينة، شيون فوزية، السلطة التشريعية على ضوء دستور 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، 2017، تناولت الدراسة الموضوع المذكور أعلاه حيث تطرقت في الفصل الأول منها إلى تنظيم السلطة التشريعية بين النص وواقع الممارسة ، سواء تعلق الأمر بالإطار العضوي أو الوظيفي ، إضافة إلى موضوع هيمنة السلطة التنفيذية عليها ، أما الفصل الثاني فتناولت موضوع إيجاد آليات حقيقية لرفع مكانة السلطة التشريعية عضويا ووظيفيا والحد من هيمنة السلطة التنفيذية عليها، وما يلاحظ أن هذه الدراسة أشتمل من ناحية المواضيع التي تطرقت لها، وذلك لأن الموضوع الذي تناولته هو السلطة التشريعية وهذا ما يجعله أشتمل من موضوع ازدواجية غرفتي البرلمان حيث في هذا الأخير يحرص الطالب مما يتطلب منه التركيز على الازدواجية.

ولا يخفى في مجال البحث العلمي أن أي دراسة لا تخلوا من صعوبات يتلقاها الطالب منذ البدء في بحثه إلى غاية الانتهاء منه، ورغم أنها لا تجعل الباحث عاجزا عن البحث ولكن قد تنقص من جودته أو صورته التي كان يأمل أن يصل إليها، وأهم الصعوبات التي تلقيناها تمثلت فيما يلي :

* نقص المراجع خاصة من حيث الكتب نظرا لغلغ الجامعات والمكتبات خلال السداسي الثاني وعدم وجود الكتب المتعلقة بالدراسات الدستورية على مستوى المكتبات الشخصية والخاصة ، خاصة وأن الموضوع حديث.

* صعوبة التنسيق بين الطالبين عضوي المذكرة، من حيث تبادل المراجع والالتقاء والتحاوور والنقاش المفيد نظرا للإجراءات الوقائية من الوباء التي تتطلب خاصة التباعد.

حينما نقول: النظام الدستوري الجزائري 2016، فهذا يعني أنه جاء طبقا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، والذي مست تعديلات كثيرة منه السلطة التشريعية والمتمثلة في غرفتي البرلمان، فكيف نظم المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري الأطر البشرية والتنظيمية و الوظيفية لغرفتي البرلمان من خلال النظام الدستوري 2016 ؟

للإجابة على هذه الإشكالية، ونظرا لطبيعة الموضوع وخضوع كل جوانبه لنصوص دستورية وتشريعية مما يتطلب التحليل فقد تم الاعتماد على المنهج التحليلي بصفة أساسية، كما تم استعمال المنهج التاريخي في المبحث التمهيدي من خلال تتبع نشأة وتطور نظام الغرفتين.

وفي ذات الإطار تم تقسيم بحثنا هذا إلى: مبحث تمهيدي وفصلين اثنين، حيث تم من خلال المبحث التمهيدي التطرق إلى مفهوم هذا النظام وذلك من خلال تعريفه ثم نشأته و كيفية تطوره، ولأن الموضوع يتعلق بالجزائر كان لا بد من التطرق إلى مبررات تبني هذا النظام في الجزائر سواء ما تعلق منها بالمبررات السياسية أو المبررات القانونية، في حين تم التطرق في الفصل الأول للجانب العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان وتم تقسيمه

إلى مبحثين تناول المبحث الأول الجانب العضوي أي البشري في حين تناول المبحث الثاني الجانب التنظيمي أي الهيكلي ، أما الفصل الثاني فتناول الإطار الوظيفي لغرفتي البرلمان وتم تقسيمه إلى مبحثين تطرق المبحث الأول إلى الوظيفة التشريعية لغرفتي البرلمان ، وتطرق المبحث الثاني للوظيفة الرقابية لغرفتي البرلمان.



مبحث تمهيدي :
إطار مفاهيمي لنظام الغرفتين
والموافق تبنيه في النظام الدستوري الجزائري



مبحث تمهيدي: إطار مفاهيمي لنظام الغرفتين ودوافع تبنيه في النظام الدستوري الجزائري

يعتبر موضوع ازدواجية غرفتي البرلمان من بين المواضيع المهمة في القانون الدستوري، التي أخذت بها الكثير من الأنظمة في الدول المعاصرة على غرار أمريكا ومصر وفرنسا، لأسباب ومبررات مختلفة، رغم اختلاف تسمية الغرفتين، وهو ما يتطلب التطرق لمفهوم هذا النظام من خلال تعريفه وإعطاء لمحة تاريخية حول نشأته وتطوره (المطلب الأول) وقصد فهم مغزاه لا بد من تناول مبررات ودوافع تبنيه في الجزائر (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مفهوم نظام الغرفتين

إضافة إلى نظام الغرفة الواحدة في البرلمان والذي عملت به الجزائر قبل دستور 1996، ظهر نظام الغرفتين والذي يعتبر من الأنظمة التي لاقت رواجاً حيث تبنته الكثير من الدول في العالم وبوتيرة متسارعة وفي إطار دراسة مفهوم هذا النظام وجب علينا التطرق لنقطتين أساسيتين وهما: تعريف نظام الغرفتين (الفرع الأول) و تطور هذا النظام (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف نظام الغرفتين.

نظام الغرفتين أو نظام المجلسين (*Système bicaméral*) هو (ذلك النظام الذي تناط السلطة التشريعية فيه مجلسين حيث يشترك كل منهما في مهمة التشريع بشكل رئيس، فأصل كلمة " bicaméra " تتكون من شقين " bi " وتعني اثنان و " caméra " وتعني الغرفة وبجمع الكلمتين نحصل على معنى الغرفتين)⁽¹⁾. كما جاء مصطلح الغرفة السفلى " غرفة النواب أو غرفة الممثلين أو غرفة العموم " وهي الغرفة التي يتم انتخاب أعضائها انتخاباً مباشراً بينما الغرفة العليا " مجلس الشيوخ أو مجلس اللوردات " فيتم انتخاب أعضائها عن طريق الانتخاب الغير مباشر.

وقد أخذ بهذا النظام المؤسس الدستوري الجزائري كمنط جديد في ممارسة وظيفة التشريع، هذا من جهة ومن جهة أخرى لكبح جماح الغرفة الأولى وتجنب استئثارها بالسلطة التشريعية بصفة منفردة كتحصيل حاصل بعد أن خاضت الجزائر لمدة عقدين أو أكثر ممارسة السلطة التشريعية بمجلس واحد⁽²⁾، كما أن دور هذه الغرف يختلف من دولة إلى أخرى فبعضها دوره استشاري لا أكثر ولا أقل وبعضها دوره تشريعي في ميادين معينة كمشاركة جزئية للغرفة الأولى ومعظم الدول تعتبره شريكا في العملية التشريعية بصفة كاملة مع الغرفة الأولى⁽³⁾.

(1) شاهد أحمد، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 1996 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009، ص ص 11-12.

(2) المرجع نفسه، ص 11.

(3) قطاف محمد حبيرش، مجلس الأمة في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن

يوسف بن خدة، الجزائر، 2018، ص 4.

وتجدر الإشارة إلى أن العديد من الديمقراطيات المعاصرة بدأت تتخلى عن نظام الثنائية البرلمانية لارتباط وجوده غالبا بأزمات سياسية، كطريقة دستورية لحلها أو تجنبها، أو كخطوة استباقية لحل أي انسداد سياسي يعترض طريق الحكومات تجاه المجالس النيابية⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تطور نظام الغرفتين

كان البرلمان الانجليزي يتكون من مجلس واحد يسمى المجلس الكبير، يضم الأشراف ورجال الدين ومع الوقت دعي ممثلو المدن والأقاليم للمشاركة في هذا المجلس، ثم بدأت بوادر نشوء كتلتين اثنتين كتلة تضم الأشراف ورجال الدين وكتلة أخرى تضم ممثلي ونواب المدن والأقاليم، وشيئا فشيئا انقسم المجلس النيابي وأصبح يتكون من مجلسين :

- مجلس يضم الأشراف ورجال الدين تحت اسم مجلس اللوردات.

- مجلس يضم ممثلي المدن والأقاليم تحت اسم مجلس العموم⁽²⁾.

ومع مرور الوقت أصبح المجلس الأخير الأكثر تمثيلا للشعب وبذلك فقد مجلس اللوردات حق التقرير في المسائل المالية حيث منذ سنة 1407 أصر مجلس العموم على أحقيته في أولوية عرض مشاريع القوانين المتعلقة بالمالية عليه ثم عرضها على مجلس اللوردات الذي يقبلها أو يرفضها دون حقه في التعديل، وبعد نزاع طويل سلم مجلس اللوردات بالأمر الواقع باعتبار أن مجلس العموم هو الأكثر تمثيلا لدفاعي الضرائب ، إلى غاية سنة 1909 أين رفض مجلس اللوردات الموافقة على الميزانية إلا بحل مجلس العموم وإجراء انتخابات جديدة وكانت النتيجة صدور قانون سنة 1911، والذي قيد السلطات الدستورية لمجلس اللوردات بتقريره أن مشروع القوانين ذات الصبغة المالية في رحالة لم يوفق عليها مجلس اللوردات خلال شهر من إرسالها من طرف مجلس العموم يصادق عليها الملك وتصبح نافذة، وبهذا أصبح دور مجلس اللوردات في المجال المالي دور استشاري فقط، وكذلك بالنسبة للقوانين العادية حقه يقتصر على الاعتراض التوقيفي مدة سنتين بعد انتهائها لمجلس العموم إقرار القانون ، ثم قلصت المدة إلى سنة واحدة، وبهذا أصبحت الكلمة النهائية في القانون العادي لصالح مجلس العموم، وانتقل بعد ذلك هذا النظام للعديد من الدول نظرا لمزاياه، مثل مصر في دستور 1923، لكن التسمية تختلف لمجلس الشيوخ ومجلس النواب ، كما أخذت به الولايات المتحدة بإنشاء مجلس أدنى " مجلس النواب " ينتخب حسب عدد السكان ، ومجلس أعلى " مجلس الشيوخ " بمندوبين اثنين عن كل دولة مهما كان عدد سكانها، وكذلك فرنسا حيث عرف نظام الغرفتين تطورا من ناحية النوع إذ أصبح يتعلق بالمصالح الاقتصادية باعتبارها فئات نشطة كأصحاب الحرف والنقابات ولا

(1) قطاف محمد حبيرش، المرجع السابق، ص 5.

(2) شاهد أحمد، المرجع السابق ، ص 13.

مبحث تمهيدي: إطار مفاهيمي لنظام الغرفتين ودوافع تبنيه في النظام الدستوري الجزائري

يتعلق الأمر بتمثيل الأقاليم فقط في جانب النائب عن دائرة انتخابية معينة يوجد نائب ينوب عن مهنة أو نقابة ما في مجال الاستشارات والمطالب المتعلقة بالفئة التي ينوبها دون الخوض في القضايا السياسية⁽¹⁾. وقد عرف هذا النظام انتشارا واسعا فبعد أن كان عدد الدول التي تأخذ به سنة 1970 خمسة وأربعون (45) دولة ارتفع العدد سنة 1991 إلى خمسة وخمسون (55) دولة من بين ستة وتسعون (96) دولة لها برلمان ثم بعدها إلى سبعين (70) دولة⁽²⁾، وفي المقابل لوحظ اختلاف حالات التراجع عنه، فمثلا حاولت فرنسا العودة إلى نظام الغرفة الواحدة مرتين وكانت النتيجة في المرة الثانية سلبية وأدت إلى استقالة العميد "ديقول" من رئاسة الجمهورية مما جعل البعض يعلق حينها أن "ديقول" أراد موت مجلس الشيوخ فتحصل مجلس الشيوخ على موت "ديقول"، كما أن الدول التي تخلت عنه سرعان ما عادت للأخذ به مرة أخرى، وهذا ما يؤكد امتداد تبني نظام الغرفتين بصفة ايجابية مقارنة بنظام الغرفة الواحدة⁽³⁾.

أما بالنسبة للجزائر فقد تم تبني الازدواجية البرلمانية في دستور 1996 باستحداث غرفة ثانية، حيث أصبحت السلطة التشريعية تتكون من غرفتين: المجلس الشعبي الوطني كغرفة أولى ومجلس الأمة كغرفة ثانية موازية له مما يعكس توجهها جديدا في النظام السياسي الجزائري، وبوادر هذه الازدواجية ظهرت من خلال مذكرة السيد رئيس الجمهورية في 12 ماي 1996، كأثر لانتخابات 1991 ونتائجها وتداعياتها من فراغ دستوري، وحالة شغور منصب رئيس الجمهورية، وتعطل المؤسسات الدستورية، وتأثر الجانب الأمني و الاقتصادي والاجتماعي، ووجود حالات لم يتطرق لها دستور 1989، إضافة للأحداث التي سبقت انتخابات 1991 من احتجاجات حول قانون الانتخابات وقانون تقسيم الدوائر الانتخابية، فلذلك كان لزاما أخذ كل الأحداث السابقة واللاحقة للانتخابات في الحسبان وإنشاء مجلس الأمة بتشكيلته المتنوعة كمؤسسة دستورية ونمط جديد في ممارسة وظيفة التشريع من جهة ومن جهة أخرى ممارسة السلطة عموما وكبح جماح الغرفة الأولى وتجنب استثناها بالسلطة التشريعية بصفة منفردة لمدة عقدين من الزمن أو أكثر⁽⁴⁾.

(1) شاهد أحمد، المرجع السابق، ص 14-16.

(2) عقيلة خرايشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص 55.

(3) قطاف محمد حبيرش، المرجع السابق، ص 2.

(4) المرجع نفسه، ص 59-60.

المطلب الثاني: مبررات ودوافع تبني نظام الغرفتين في الجزائر

لتبني نظام ازدواجية غرفتي البرلمان مبررات عامة حيث تتمثل أساسا في تحسين التمثيل، وترقية العمل التشريعي، وبعث التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والأمر نفسه ينطبق على الجزائر، لكن من المؤكد أن لكل دولة مبررات خاصة كدوافع فعلية وحقيقية لتبني نظام الازدواجية، فالجزائر لم تتبنى هذا النظام إلا نتيجة لظروف وتراكمات على كل الأصعدة خاصة الصعيدين الأمني والمؤسسي كمبررات سياسية (الفرع الأول) وتكريس مبدأ الفصل بين السلطات وتدعيم سيادة البرلمان كمبررات قانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : المبررات السياسية لتبني نظام الغرفتين في الجزائر

نظرا للظروف السياسية التي عرفتها البلاد بداية التسعينات خاصة على الصعيد المؤسسي والأمني كان لزاما التحرك لإيجاد حلول دستورية للحفاظ على أمن البلاد والعباد، حيث تجلت المبررات السياسية لتبني نظام الازدواجية البرلمانية فيما يلي :

أولا : ضمان استقرار واستمرارية الدولة

نظرا للأحداث والأوضاع التي عاشتها البلاد قبل دستور سنة 1996، حيث عرفت تدهورا كبيرا على مستوى أغلب الجوانب، مما أدى إلى التفكير في إنشاء مجلس آخر للحفاظ على سلطة الدولة واستمرارية مؤسساتها وتتجلى تلك الأحداث والأوضاع فيما يلي :

1- أحداث أكتوبر 1988: نتيجة لتراكمات ومعاناة على كل الأصعدة برزت يوم 05 أكتوبر 1988 حركة رافضة لتلك الأوضاع أفقدت السلطة شعبيتها وأصبحت جبهة التحرير بدون مصداقية، ورغم وجود تشكيلات سياسية إلا أن التيار الإسلامي ظهر كأقوى قوة سياسية معارضة للنظام مستقطبة للجماهير الشعبية الواسعة الناقمة على كل الأوضاع المتمثلة أساسا فيما يلي⁽¹⁾:

أ - اجتماعيا واقتصاديا فقد الشعب أساسيات الحياة بعد أن كان يطمح ويسعى للكفايات ، ونتيجة لانخفاض نسبة النمو الاقتصادي وارتفاع المديونية تم جدولة الديون عن طريق صندوق النقد الدولي وتخفيض قيمة العملة الوطنية إلى نسبة 50 % ، والخصخصة السريعة للقطاع العام ، والانتقال إلى اقتصاد السوق.

ب- سياسيا فكانت فكرة وحدة القيادة بأسبقية الحزب على الدولة ورفض المخالفة في الرأي ورفض التداول على السلطة السبب في ظهور انشقاقات في حزب جبهة التحرير الوطني وكل تلك الأسباب أدت إلى ظهور حركات

(1) شاهد أحمد، المرجع السابق، ص ص 62-63.

مبحث تمهيدي: إطار مفاهيمي لنظام الغرفتين ودوافع تبنيه في النظام الدستوري الجزائري

سياسية معارضة داخليا وخارجيا، وكانت أحداث أكتوبر 1988 هي الفيصل وبذلك فقدت السلطة ثقة الشعب، ورغم ذلك قامت بإصلاحات أهمها :

- إحداث مركز رئيس الحكومة كمشارك لرئيس الجمهورية في الصلاحيات وتدعيم البرلمان نسبيا في مواجهة الحكومة.

- إعلان دستور جديد 23 فيفري 1989 تضمن مبادئ مهمة لإرساء دولة القانون أهمها :

* تنظيم حدود أكثر وضوحا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية رغم تفوق هاته الأخيرة.

* الإقرار بالتعددية السياسية في 05 جويلية 1989، عن طريق حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي⁽¹⁾.

* تكريس مبدأ الرقابة على دستورية القوانين عن طريق المجلس الدستوري.

* فتح باب اقتصاد السوق.

2- إلغاء الانتخابات التشريعية : تم في 12 جوان 1990 إجراء انتخابات محلية وكانت نتائجها لصالح الجبهة

الإسلامية للإنقاذ " الحزب المحل "، ولكن إثر الإضراب السياسي الشامل للتراب الوطني بدعوة من الجبهة الإسلامية

للإنقاذ ابتداء من 26 ماي 1991 واحتلالها للساحات العمومية من خلال المسيرات والتجمعات العمومية، رفضا

للأوضاع خاصة القانون المتعلق بالانتخابات، والقانون الخاص بتنظيم الدوائر الانتخابية أعلن رئيس الجمهورية حالة

الحصار ابتداء من 05 جوان 1991، إضافة إلى تأجيل الانتخابات الرئاسية المقررة في 27 جوان 1991، ورغم

الأوضاع تم الإعلان عن نتائج الدور الأول من الانتخابات في 26 ديسمبر 1991 بفوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ

" الحزب المحل " بـ: 188 مقعد وهو ما يشكل أضعاف ما حصلته الأحزاب الأخرى من مقاعد، على غرار حزب

جبهة التحرير الوطني، ونتيجة لعدم تقبل الكثير لهذه النتائج تم بتاريخ 02 جانفي 1992 تنظيم مسيرة عبر شوارع

العاصمة من طرف جبهة القوى الاشتراكية، واللجنة الوطنية لإنقاذ الجزائر داعية لإيقاف المسار الانتخابي، مقابل

تمسك الجبهة الإسلامية للإنقاذ بحقها المشروع في ممارسة السلطة⁽²⁾.

3- الفراغ المؤسساتي (الدستوري): أثناء الصراع بين السلطة والمعارضة، قرر رئيس الجمهورية يوم 04 جانفي

1991 حل المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾، وبعدها بأسبوع فقط أي في 11 جانفي 1991 أعلن استقالته فطرت أزمة

دستورية تمثلت في الفراغ الدستوري، بامتناع رئيس المجلس الدستوري عن قيامه برئاسة الدولة باعتبار أن دستور

(1) القانون رقم 89-11 مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، ج.ر.ج. رقم 27 مؤرخة في 05 جويلية 1989.

(2) عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص ص 65-66.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 92-01 مؤرخ في 04 جانفي 1992، المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، ج.ر.ج. رقم 02 مؤرخة في 08 جانفي 1992.

مبحث تمهيدي: إطار مفاهيمي لنظام الغرفتين ودوافع تبنيه في النظام الدستوري الجزائري

1989 لم يحدد حلا لحالة اقتران شغور المجلس الشعبي الوطني مع حالة استقالة رئيس الجمهورية، ونظرا للضرورة

الملحة تم اتخاذ قرار باجتماع المجلس الأعلى للأمن بمقر الحكومة أسفر عن القرارات التالية :

أ - إلغاء الدور الثاني للانتخابات التشريعية.

ب - إقامة مجلس أعلى للدولة يتكون من الرئيس: محمد بوضياف وأربعة أعضاء وهم : خالد نزار، علي كافي،

تيجاني هدام، علي هارون⁽¹⁾.

حيث تم تحويل هذا المجلس كل سلطات رئيس الجمهورية دون تجاوز نهاية الفترة الناتجة عن انتخابات 22 ديسمبر

1988، بمساعدة المجلس الاستشاري الوطني كهيئة استشارية تتكون من ستين (60) عضوا يعينون بمرسوم رئاسي،

بتمثيل موضوعي ومتوازن لمجمل القوى الاجتماعية.

بعد ذلك تم إعلان حالة الطوارئ لمدة إثني عشر(12) شهرا ابتداء من تاريخ 09 فيفري 1992 على

مستوى كل التراب الوطني⁽²⁾، وفي 25 و26 جانفي 1994 تم تنظيم ندوة الوفاق الوطني⁽³⁾ والتي حددت

المؤسسات المسيرة للمرحلة الانتقالية كما يلي :

- رئيس الدولة يعين من طرف المجلس الأعلى للأمن.

- الحكومة و المجلس الوطني الانتقالي الذي يعينه رئيس الدولة.

حيث تم تعيين السيد: اليامين زروال رئيسا للدولة ووزيرا للدفاع بتاريخ 30 جانفي 1994، إلا أن هذا

الأخير نظم انتخابات رئاسية مسبقة بتاريخ 16 نوفمبر 1995 كللت بنجاحه، ثم أعلن ثانية عن إجراء انتخابات

رئاسية مسبقة بتاريخ 15 أفريل 1999 تمت بفوز السيد عبد العزيز بوتفليقة.

فالملاحظ هنا أن قضية الفراغ الدستوري كان لها جانب كبير كمبرر من مبررات الأخذ بنظام ازدواجية غرفتي البرلمان.

ثانيا : توسيع مجال التمثيل الوطني :

وهذا ما يظهر من خلال البند 28 من المذكرة الرئاسية لتعديل الدستور، بحيث تساهم ازدواجية البرلمان في

تمثيل الجماعات المحلية وسد نقائص التمثيل الانتخابي

1- ضمان تمثيل الجماعات المحلية : ويتجلى ذلك من خلال تكوين ثلثي أعضاء مجلس الأمة بطريق الاقتراع غير

المباشر والسري من طرف أعضاء المجلس الشعبية البلدية والولائية ومن بينهم، وهذا المبرر لم يظهر في الدستور ولكن

(1) الإعلان الصادر عن المجلس الأعلى للأمن، مؤرخ في 14 جانفي 1992، المتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، ج.ر.ج. رقم 03 مؤرخة في 15 جانفي 1992.

(2) المرسوم الرئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 09 فيفري 1992، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج. رقم 10 مؤرخة في 09 فيفري 1992.

(3) المرسوم الرئاسي رقم 304-96 المؤرخ في 17 سبتمبر 1996، المتعلق بنشر أرضية الوفاق الوطني، ج.ر.ج. رقم 54، مؤرخة في 19 سبتمبر 1996.

مبحث تمهيدي: إطار مفاهيمي لنظام الغرفتين ودوافع تبنيه في النظام الدستوري الجزائري

ظهر في البند 28 من المذكرة الرئاسية المتعلقة بتعديل دستور 1996⁽¹⁾، من خلال تمثيل الولايات بالتساوي بعضوين عن كل ولاية ، فيصبح مجلس الأمة يمثل الشعب بواسطة الجماعات المحلية باعتبارها جماعات منتخبة من طرف الشعب.

2- سد نقائص التمثيل الانتخابي: إن مسألة تعيين رئيس الجمهورية لثلاث أعضاء مجلس الأمة من بين الكفاءات في مختلف المجالات لها إيجابيات ومزايا تتلخص أساسا كما يلي :

- توسيع مجال المشاركة السياسية : فهؤلاء الكفاءات ليس لهم باع في السياسة ولكن كفاءتهم في مجالهم وإدخالهم لمجال السياسة هو لجعلهم يقدمون مساهمات وإفادات في المجال البرلماني والسياسي لفائدة المصلحة العليا للأمة.
- اختلاف وتنوع الثلث المعين من الكفاءات في مختلف المجالات له جانب من تفعيل النضج والكفاءة لدى الأعضاء وتمثيل مختلف القطاعات.
- وجود مثل هذه الفئات في مجلس الأمة يفتح قناة إصغاء حقيقية للفعاليات السياسية كقوة اقتراح وتمثيل لإرادة الشعب وتجنب نشأة معارضة سرية نتيجة للضغوطات الممارسة ضدها⁽²⁾.

الفرع الثاني : المبررات القانونية لتبني نظام الغرفتين في الجزائر

وتتجسد أساسا من خلال مدى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة البرلمان كما يلي :

أولا: تكريس مبدأ الفصل بين السلطات :

من أهم أهداف مبدأ الفصل بين السلطات منع الاستبداد وتحقيق التوازن بين السلطات الثلاث أو على الأقل بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية كما يلي:

1 - منع استبداد الغرفة الأولى: إضافة إلى الفصل بين السلطات الثلاث يوجد الفصل في الاختصاصات في السلطة الواحدة ، إذ يظهر في السلطة التشريعية من خلال وقاية الدولة من سيطرة ونفوذ المجلس الشعبي الوطني نظرا لهيمنة الأغلبية البرلمانية كهيمنة حزب معين على العمل التشريعي ورقابة الحكومة وهذا الذي كاد أن يحدث عقب الانتخابات التشريعية في 1991 فهذا من أهم الدوافع القانونية لإحداث غرفة ثانية⁽³⁾.

(1) ينظر عبد الله بوقفة ، القانون الدستوري الجزائري ، تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع ، عين مليلة ، الجزائر ،

2010 ص 366 ، حيث جاء في البند 28 من المذكرة الرئاسية المتعلقة بتعديل الدستور ، استفتاء 28 نوفمبر 1996 مايلى : " إن إنشاء

هذه الغرفة الثانية المعترف بها في كل الأنظمة الديمقراطية يرمي إلى توسيع مجال التمثيل لضمان تمثيل الجماعات المحلية ... "

(2) عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 78.

(3) المرجع نفسه، ص 85.

مبحث تمهيدي: إطار مفاهيمي لنظام الغرفتين ودوافع تبنيه في النظام الدستوري الجزائري

2- الحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية: إذ تعتبر نشأة مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان ضمانا مهمة لفصل أكبر بين السلطتين بالحد من مواقف الغرفة الأولى مما ينشأ عنه استقرار في المؤسسات الدستورية عن طريق التسوية وتقريب الرؤى في حالة الاختلاف بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني وهذا نتيجة لعدة عوامل أهمها (1):

- حصانة مجلس الأمة وعدم قدرة السلطة التنفيذية على حله فلا يخضع أعضاؤه للمساومة ولا للضعف في آرائهم.
 - مدة عهده ست سنوات وهي مدة تعتبر كافية لاستقراره.
 - نوعية تشكيلته البشرية المتخصصة ذات الكفاءة من جهة وهذا ما يتجلى في الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية والعليمة بانشغالات ومطالب المواطنين الحقيقية والواقعية من جهة أخرى والتي تتجلى من خلال الثلثين المنتخبين من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية.
 - النسبة المقدره بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) الأعضاء لقبول قراراته.
- فمجلس الأمة يضمن دراسة أعمق ومناقشة أكثر للقوانين التي يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني ، والأهم من ذلك اعتباره كهيئة توازن هدفها احترام تطبيق الدستور، إضافة إلى ضبط الحوار الهادئ بين الحكومة ومجلس الأمة هذا الأخير الذي له الحق في الرقابة على برنامجها دون أن تؤدي هذه الرقابة لا إلى زوال الحكومة ولا لحل مجلس الأمة، فهنا تكون الحكومة في وضع إيجابي في حالة توافقها مع الأغلبية البرلمانية باستنادها على المجلس الشعبي الوطني وفي حالة عدم توافقها تكون في وضع إيجابي باستنادها على مجلس الأمة من خلال اختيار ثلثي أعضائه من ممثلي الجماعات المحلية مما يقوي فرص الحوار وإيجاد حلول توافقية للخلافات بينها وبين البرلمان ، وهذا الأمر يؤدي إلى توازن بين الطرفين ويمنع الانسداد خاصة بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، وإن اتفق المجلسان على رأي واحد فما على الحكومة إلا اتباعهما أو تحمل آثار مخالفتها(2).

ثانيا: تدعيم سيادة البرلمان:

وهذا ما ورد في المذكرة الرئاسية الخاصة بالدستور لسنة 1996 من خلال البند التاسع(3)، ومن خلال ما سنتناوله سنرى هل فعلا أن إنشاء مجلس الأمة يدعم سيادة البرلمان وظيفيا ويشكل إضافة للمسار التشريعي أم مجرد توسعة هيكلية؟.

(1) عقيلة خرباشي، المرجع السابق ، ص ص 87-88.

(2) المرجع نفسه ، ص 89.

(3) عبد الله بوقفة ، المرجع السابق ، ص 363، حيث جاء في البند التاسع من المذكرة الرئاسية المتعلقة بتعديل الدستور ، استفتاء 28 نوفمبر 1996

ما يلي : " إن الدستور كما هو مقترح يهدف أساسا إلى توسيع الهيئة التشريعية وتحقيق استقرار قوي للهيئة التنفيذية "

1- من ناحية ضمان مسار تشريعي أفضل : نلاحظ أن التعديل الدستوري 2016 ومن خلال المادة 136 المعدلة للمادة 119 من دستور 1996 قد منح لمجلس الأمة صلاحية حق المبادرة بالقوانين بعد أن كان محروما منها في دستور 1996 بحيث تكون قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) عضوا من أعضاء مجلس الأمة ، على أن تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي بمكتب مجلس الأمة ، في حين تودع كل مشاريع القوانين الأخرى بمكتب المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾.

كما أبقى الدستور على حق مجلس الأمة في مناقشة النصوص المصادق عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني وحق الموافقة عليها بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية و الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية ، بعد أن كان مشترطا أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) الأعضاء في دستور 1996⁽²⁾. ومن خلال ما سبق يتبين لنا أنه من بين مبررات إنشاء مجلس الأمة دعم العمل التشريعي من خلال مقترحات مشاريع القوانين من طرف الغرفة الثانية ومن خلال المناقشة المزدوجة وموافقة المجلسين لتصير التشريعات نافذة.

2- توسيع ممارسة الرقابة : حيث مكن التعديل الدستوري 2016 وقبله دستور 1996 مجلس الأمة على غرار المجلس الشعبي الوطني من حق رقابة أعمال الحكومة من خلال الوسائل الرقابية التالية⁽³⁾ :

- أسلوب المناقشة، فيما يتعلق بعرض مخطط عمل الحكومة لبيان السياسة العامة السنوي لقانون المالية وميزانية الدولة.
- الاستماع لأعضاء الحكومة من خلال لجان المجلس.
- استجواب الحكومة.
- توجيه أسئلة شفوية أو كتابية لأعضاء الحكومة.
- التحقيق البرلماني.
- الرقابة المالية.

لكن ورغم تعدد هذه الآليات فإن أغلبها غير فعال فمثلا فيما يتعلق بمناقشة عرض مخطط عمل الحكومة أو بيان السياسة العامة السنوي يقتصر دور مجلس الأمة على إمكانية إصدار لائحة⁽⁴⁾.

(1) المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 ، منشور بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن الدستور، ج.ج.د.ش، العدد 14 المؤرخ في 07 مارس 2016.

(2) المادة 120 من دستور 1996 تقابلها المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

(3) ينظر كل من :

- المواد 80،84،99،133،134،160،161 من دستور 1996 تقابلها المواد 94،98،113،151،152،179،180 من التعديل الدستوري 2016

- عقيلة خرياشي ، المرجع السابق ص 93.

(4) المادتان : 80 ، 84 دستور 1996 تقابلها المادتان : 94 و 98 التعديل الدستوري 2016.

مبحث تمهيدي: إطار مفاهيمي لنظام الغرفتين ودوافع تبنيه في النظام الدستوري الجزائري

فلا يمكن لمجلس الأمة مساءلة الحكومة عبر ملتزم الرقابة ولا ردها عقب تقديم الوزير الأول لبرنامج حكومته مما يجعله بعيدا عن الضغط الحكومي عن طريق لفت نظرها حول مسائل معينة فقط للوقوف على سلبياتها وتفعيل ايجابياتها ، ولكن يتجلى توسيع مجال ممارسة الرقابة بصورة أكبر عن طريق زيادة الأسئلة الشفوية والكتابية الموجهة لأعضائها، وطول فترة المناقشات لازدواجية ممارستها ضمن الغرفتين⁽¹⁾.

وختاما لهذا المبحث التمهيدي خاصة فيما يتعلق بمبررات ودوافع إنشاء مجلس الأمة يمكن الإشارة إلى الحكمة التي تظهر في الحوار الذي جرى بين اثنين من مؤسسي الولايات المتحدة الأمريكية : واشنطن وجيفرسون إثر عودة هذا الأخير من فرنسا التمس من واشنطن أن يشرح له الأسباب التي جعلته يتبنى فكرة الغرفة الثانية وهو واقف قرب المدفأة ويده كوب من الشاي يصب محتواه في كوب آخر ، فأجابه واشنطن ها أنت قد أجبت على سؤالك، فرد جيفرسون متعجبا ماذا تقصد ؟؟؟!!، فرد عليه : لماذا أفرغت الشاي في الكوب الثاني ؟؟، فأجاب جيفرسون: لكي أبرد، حينها فهم جيفرسون أن الغرفة الثانية ما هي إلا ذلك الكوب الثاني حيث توضع النصوص التشريعية لتبريدها⁽²⁾.

(1) عقيلة خرابشي، المرجع السابق ص 94.

(2) المرجع نفسه، ص 91.



الفصل الأول :

الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان



تمهيد:

رغم أن المؤسس الدستوري في دستور 1996 قد بادر إلى تكريس وتبني نظام إزدواجية غرفتي البرلمان كتجربة أولى على مستوى النظام الدستوري الجزائري، لكن هذه التجربة بحكم حداثةها كان لابد أن تعثر بها بعض النقائص وتعرض لبعض الانتقادات، ومن خلال ذلك جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 لتصحيح أي اختلالات وتدارك أي نقائص، وذلك قصد زيادة وزن ورفع قيمة وأهمية البرلمان بغرفتيه، ومن ذلك ما تعلق منها بتشكيلته، حيث أنه من خلال المبررات المتعددة لتبني نظام ازدواجية غرفتي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري ، والتي ظهرت خصوصا قبل دستور 1996 سواء المبررات السياسية أو القانونية والتي تم تناولها من خلال المبحث التمهيدي في المطلب الثاني، وحتى تكون نتائج هذه الازدواجية أكثر إيجابية كان لابد من وجود اختلاف بين الغرفتين من حيث التشكيلة العضوية أي الجانب البشري (المبحث الأول)، وتقارب جزئي من حيث التشكيلة التنظيمية أي الأجهزة والهيئات المكونة من طرف الغرفتين (المبحث الثاني).

المبحث الأول : الإطار العضوي لغرفتي البرلمان

اعتمد المشرع الدستوري على طريقة التمايز والاختلاف في تشكيلة الغرفتين من حيث شروط وطريقة الانتخاب أو التعيين، ومن حيث مدة العهدة، وعدد النواب أو الأعضاء، فنواب المجلس الشعبي الوطني ينتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، لمدة خمس (05) سنوات، بشروط وإجراءات محددة (المطلب الأول) بينما أعضاء مجلس الأمة فينتخب ثلثاهم (3/2) من بين منتخبي المجالس الشعبية المحلية وبواسطتهم، أما الثلث الآخر (3/1) فيعيّنه رئيس الجمهورية لمدة ثلاث (03) سنوات، ويخضع الأعضاء للتجديد الجزئي كل ثلاث سنوات، بشروط وإجراءات معينة (المطلب الثاني).

المطلب الأول : طريقة تشكيل نواب وأعضاء غرفتي البرلمان

يمثل المجلس الشعبي الوطني المواطنين بصفة مباشرة ولذلك فإن طريقة تشكيل هؤلاء النواب على أسلوب الاقتراع العام المباشر والسري، ويشترط لانتخابهم شروط محددة من خلال القانون العضوي المتعلق بالانتخابات (الفرع الأول) أما أعضاء مجلس الأمة فتختلف طريقة انتخابهم أو تعيينهم عن تلك المتعلقة بنواب الغرفة الثانية حيث تقوم على الجمع بين أسلوب التعيين وأسلوب الانتخاب الغير مباشر والسري وينسب مختلفة وشروط محددة (الفرع الثاني).

الفرع الأول : طريقة تشكيل نواب المجلس الشعبي الوطني (الغرفة الأولى)

يتشكل المجلس الشعبي الوطني من نواب ينتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري لمدة خمس (05) سنوات ، طبقاً لأحكام المادة 1/119 من التعديل الدستوري 2016⁽¹⁾، ويتم الترشح لهذا النوع من الانتخابات عن طريق القوائم، كل قائمة تتضمن عدد معين من المترشحين بقدر عدد المقاعد المطلوب شغلها في الدائرة الانتخابية، ويحدد عدد المقاعد بحسب عدد سكان كل ولاية، بمقعد لكل ثمانين ألف (80000) نسمة ويخصص مقعد إضافي لكل حصة أربعين ألف (40000) نسمة، كما يخصص مقعد إضافي للدوائر الانتخابية التي تتوفر على أربع مقاعد فقط، وللدوائر الانتخابية التي لم يتغير فيها عدد المقاعد منذ تنفيذ الأمر رقم 97-08 المؤرخ في 06 مارس 1997، المعدل⁽²⁾.

(1) شعباني أمينة، شيبون فوزية ، السلطة التشريعية على ضوء دستور 2016، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2016، ص 15.

(2) المادة 3 من الأمر 12-01 المؤرخ في 13 فيفري 2012 يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج ر . ج.ج.د.ش، عدد 08 ، 15 فيفري 2012.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

أولا : شروط الترشح :

يمكن تقسيم شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني إلى شروط متعلقة بشخص المترشح وأخرى متعلقة بالإجراءات نتناولها تباعا كما يلي :

1- شروط تتعلق بشخص المترشح :

تتلخص شروط الترشح للمجلس الشعبي الوطني المتعلقة بشخص المترشح فيما ذكرته المادة 92 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات والمتمثلة فيما يلي:

- أن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها فالانتخاب حق مكفول دستوريا⁽¹⁾ وذلك بأن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

- أن يكون بالغا خمسا وعشرين (25) سنة على الأقل يوم الاقتراع.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية وفقا لما نصت عليه أحكام المادة 7 من الأمر رقم 70-86 المتضمن قانون الجنسية⁽²⁾.

- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها حسب القانون 14-06 المتعلق بالخدمة الوطنية⁽³⁾.

- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي في الجنايات والجناح السالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجناح غير العمدية⁽⁴⁾.

(1) ينظر كل من :

- المادة 62 من التعديل الدستوري 2016 .

- سكوب رزيقة ، دور النائب بالمجلس الشعبي الوطني بين القانون والممارسة السياسية ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون ، تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2016 ، ص15.

(2) تنص المادة 7 من الأمر رقم 70-86، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المتضمن قانون الجنسية، معدل ومتمم بالأمر رقم 05-01، مؤرخ في 27 فيفري 2005، على ما يلي : يعتبر من الجنسية الجزائرية بالولادة في الجزائر : 1- الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين ، غير أن الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين يعد كأنه لم يكن جزائريا قط إذا ثبت خلال قصوره انتسابه إلى أجنبي أو أجنبية وكان ينتمي إلى جنسية هذا الأجنبي أو هذه الأجنبية وفقا لقانون جنسية أحدهما. إن الولد حديث الولادة الذي عشر عليه في الجزائر يعد مولودا فيها مالم يثبت خلاف ذلك، 2- الولد المولود في الجزائر من أب مجهول وأم مسماة في شهادة ميلاده دون بيانات أخرى تمكن من إثبات جنسيتها.

(3) القانون رقم 14-06، مؤرخ في 09 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية ، ج ر . ج.د.ش، عدد48، 10 أوت 2014.

(4) الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات ، ج ر . ج.د.ش، عدد49، 1966، معدل ومتمم بالقانون رقم 14-01، مؤرخ في 04 فيفري 2014، ج ر . ج.د.ش، عدد 07 ، 16 فيفري 2014.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

2 - شروط تتعلق بإجراءات الترشح : إضافة لتلك الشروط المتعلقة بشخص المترشح أضاف القانون العضوي

المتعلق بنظام الانتخابات شروطاً أخرى تتعلق بالناحية الإجرائية لقبول الترشح وتمثل في ما يلي⁽¹⁾:

أ- تزكية قائمة المترشحين حسب إحدى الصيغ التالية :

- إما من طرف الأحزاب السياسية التي تحصلت خلال الانتخابات التشريعية الأخيرة على أكثر من 4% من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المترشح فيها.

- وإما من طرف الأحزاب السياسية التي تتوفر على عشر (10) منتخبين على الأقل في الدائرة الانتخابية المترشح فيها.

- وفي حالة تقديم قائمة تحت رعاية حزب سياسي لم تتوفر على أحد الشرطين السابقين أو حزب سياسي يشارك لأول مرة في الانتخابات أو في حالة تقديم قائمة حرة فإنه يشترط دعمها على الأقل بمئتين وخمسون (250) توقيع من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية حول كل مقعد مطلوب شغله.

أما بالنسبة للدوائر الانتخابية بالخارج فتقدم قائمة المترشحين :

- إما تحت رعاية حزب سياسي أو عدة أحزاب سياسية.

- وإما بعنوان قائمة حرة مدعمة بمئتي توقيع (200) توقيع على الأقل حول كل مقعد مطلوب شغله من توقيعات ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية.

ب- توقيع الاستثمارات مع وضع بصمة السبابة اليسرى والمصادقة عليها لدى ضابط عمومي، ولا يسمح لأي

ناخب التوقيع أو البصمة في أكثر من قائمة، حيث يتم إخضاعها للرقابة.

ثانياً : مواعيد وإجراءات تتعلق بالتصريح بالترشح :

ينتهي أجل إيداع قوائم المترشحين قبل ستين (60) يوماً كاملة قبل تاريخ الاقتراع ، حيث أنه بعد إيداعها لا يمكن

تعديلها، أو سحبها إلا في حالة الوفاة وذلك وفق الحالتين التاليتين:

1- إذا توفي مترشح من مترشحي القائمة قبل انقضاء أجل إيداع الترشح، يستخلف من الحزب الذي ينتمي إليه

أو حسب ترتيب المترشحين في القائمة إذا كان من المترشحين الأحرار.

2- إذا توفي مترشح من مترشحي القائمة بعد انقضاء أجل إيداع الترشح، لا يمكن استخلافه.

ومن جهة أخرى لا يمكن لأي كان أن يترشح في أكثر من قائمة، أو في أكثر من دائرة انتخابية، حيث بتوافر

الشروط العامة يتم التصريح بالترشح لدى الولاية التي توجد بها الدائرة الانتخابية عن طريق إيداع قائمة المترشحين

(1) المادة 94 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، ج.ر.ج.د.ش، عدد 50، 28 أوت 2016.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

- بواسطة استمارة تسلمها الإدارة و يملؤها ويوقعها قانونا كل مترشح - من طرف المترشح الذي يتصدر القائمة، أو إذا تعذر عليه ذلك من طرف المترشح الذي يليه مباشرة في الترتيب⁽¹⁾، أما بالنسبة لقوائم المترشحين الأحرار فيجب أن يلحق التصريح بالتشريح ببرنامج انتخابي وفقا للمادة 93 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، حيث يسلم للمصرح بالتشريح وصليبين تاريخ و ساعة الإيداع أما بالنسبة للدوائر الانتخابية بالخارج فيتم إيداع الترشيحات لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المعنية⁽²⁾.

ثالثا : رفض مترشح أو قائمة مترشحين:

بعد دراسة ملفات المترشحين فإن أي رفض لمترشح أو قائمة مترشحين سواء أكان بقرار من الوالي أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية يجب أن يكون معللا تعليلا قانونيا، وأن يبلغ هذا القرار تحت طائلة البطلان خلال عشرة (10) أيام كاملة ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالتشريح، يكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاثة (3) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغه، أو أمام المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة خلال خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغه بالنسبة لمترشحي الدوائر الانتخابية بالخارج، حيث وفي كلتا الحالتين تفصل المحكمة الإدارية المعنية في الطعن خلال خمسة (5) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تسجيل الطعن، ويبلغ الحكم المتخذ والغير قابل لأي شكل من أشكال الطعن تلقائيا و فور صدوره إلى الأطراف المعنية وإلى الوالي أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية - حسب الحالة - قصد تنفيذه، أما في حالة رفض ترشيحات بصدد قائمة ما، فإنه يمكن تقديم ترشيحات جديدة في أجل لا يتجاوز الشهر السابق لتاريخ الاقتراع، هنا يكون المترشحون كممثلين لأحزاب سياسية أو مترشحين أحرار في وضع مباشر أمام الناخبين والكل يدافع عن برنامجه السياسي لإقناع الناخبين لمنحهم أصواتهم يوم الاقتراع⁽³⁾.

(1) سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة -، ج 4 ،

الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 8.

(2) ينظر كل من :

- شعباني أمينة، شيبون فوزية ، المرجع السابق ، ص 17.

- المادتان 98 - 99 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات

(3) بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان - دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى- ، ج 2 ، ديوان المطبوعات

الجامعية، الجزائر، 2012، ص 381 .

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

رابعاً : التمثيل النسوي في المجلس الشعبي الوطني :

تعزيزت مكانة المرأة الجزائرية سياسياً بواسطة نظام (الكوتا) أو (الحصة) ، والذي جاء بموجب دستور 1996 وثبته التعديل الدستوري 2016 ، وكرسه المشرع الجزائري بموجب قانون عضوي ، حيث خصصت لها مقاعد في البرلمان بعد أن كانت نسبة تواجدتها به ضعيفة⁽¹⁾.

وقد اشترط القانون العضوي 12-03 الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة⁽²⁾ فيما يتعلق بانتخابات المجلس الشعبي الوطني ألا تقل نسبة النساء عن:

- 20 % إذا كان عدد المقاعد يساوي 4.

- 30 % إذا كان عدد المقاعد يساوي أو يفوق 5.

- 35 % إذا كان عدد المقاعد يساوي أو يفوق 14.

- 40 % إذا كان عدد المقاعد يساوي أو يفوق 32.

- 50 % بالنسبة لمقاعد الجالية الوطنية بالخارج.

على أن يتم توزيع المقاعد بين القوائم حسب عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة وفقاً للنسب الموجود سابقاً وجوباً للمرشحات حسب ترتيب أسمائهن في القوائم الفائزة⁽³⁾.

فالإطار القانوني لتمثيل المرأة كان موجوداً من قبل إذ ليس الإشكال قانونياً ولكن يدخل في الإطار الواقعي والاجتماعي ويعود بالضبط للعادات والتقاليد⁽⁴⁾.

الفرع الثاني : طريقة تشكيل أعضاء مجلس الأمة (الغرفة الثانية)

يعتبر مجلس الأمة مجلس البرلمان الثاني وهو الدرجة الثانية في الأعمال التشريعية والرقابية ، ويختلف تكوين الغرفة الثانية من دولة إلى أخرى فهناك دول تطبق نظام الوراثة مثل إنجلترا ودول كثيرة تأخذ بنظام الانتخاب وبأشكال متعددة وهناك من تجمع بين وسيلتي الانتخاب والتعيين كما هو الحال في الجزائر⁽⁵⁾.

(1) نوال لصلح ، مقال حول واقع وآفاق التمثيل النيابي للمرأة في الجزائر ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية ، العدد الثالث ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ، 20 أوت 1955 سكيكدة ، الجزائر ، ص 110.

(2) المادة 2 من القانون العضوي 12-03 الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ، ج ر . ج . د . ش ، عدد 01 ، 14 جانفي 2012.

(3) المادة 3 من المرجع نفسه.

(4) نوال لصلح ، المرجع السابق ، ص 121.

(5) عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ص 96.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

وفي التنظيم الدستوري الجزائري يعد مجلس الأمة مجلسا ثانيا استحدثه دستور 1996 وثبته التعديل الدستوري الحالي وهذه التسمية لها مغزى سياسي باعتبار المجلس يمثل الأمة ككيان مجرد ويضمن استمرارية الدولة والسلطة حيث يتولى رئيسه بموجب الدستور رئاسة الدولة في حالي المانع والشغور، كما تتجلى الاستمرارية في التجديد النصفى كل ثلاث(3) سنوات، وعدم جواز حله خلافا للغرفة الأولى، حيث أن تشكيلة مجلس الأمة تجمع بين أسلوبي الانتخاب غير المباشر والسري لثلاثي (3/2)الأعضاء، والتعيين من طرف رئيس الجمهورية للثلث(3/1) المتبقي، وعليه يصبح عدد أعضاء مجلس الأمة (96) عضوا منتخبا يختارون من بين ومن قبل أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية⁽¹⁾، فإذا كان الثلثان هو (96) نقسمه على 2 لنحصل على عدد أعضاء الثلث المعين أي (48) و بجمع الثلثين مع الثلث نحصل على عدد الأعضاء الإجمال وهو (144)عضو.

أولا :الانتخاب غير المباشر لثلاثي أعضاء مجلس الأمة :

طبقا لأحكام المادة 118-2 من التعديل الدستوري 2016 (ينتخب ثلثا أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية) وطبقا لأحكام المادة 107 من القانون العضوي للانتخابات ينتخب أعضاء مجلس الأمة المنتخبون لمدة ست (6)سنوات، ويجدد نصف أعضاء مجلس الأمة المنتخبون كل ثلاث(3) سنوات، والسؤال الذي يثار ما هي شروط الترشح لعضوية مجلس الأمة ؟

1- شروط الترشح لعضوية مجلس الأمة :

طبقا لأحكام القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات تتمثل الشروط الواجب توفرها للترشح لعضوية مجلس الأمة فيما يلي :

أ- أن يكون المترشح عضوا في المجلس الشعبي البلدي أو الولائي⁽²⁾، وهذا الشرط يستمد وجوده من مبررات إحداث مجلس الأمة، إذ أن إنشاء غرفة ثانية في البرلمان الجزائري من بين ما استند عليه هو ضمان تمثيل الجماعات المحلية⁽³⁾، وكما ظهر أن حق الترشح مقتصر على فئة معينة فإن حق الانتخاب كذلك مقصور على فئة معينة إذ أن الهيئة الناخبة لأعضاء مجلس الأمة المنتخبين تتكون كذلك من المنتخبين المحليين وهم أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية.

(1) سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 22.

(2) المادة 110 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات.

(3) عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 99.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

وبطبيعة الحال إذا تم اشتراط هذا الشرط فمن خلاله فقد تم تلقائيا التأكد من توفر شروط أخرى تدخل ضمن الشروط المطلوبة للترشح لعضوية المجالس الشعبية البلدية والولاية والمتمثلة في⁽¹⁾ :

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من القانون العضوي للانتخابات ويكون مسجلا بالدائرة الانتخابية التي يترشح فيها، وباستقراء المادة 3 المذكورة نجدتها تنص على مايلي :

- (يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر 18 سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به).

- أن يكون ذا جنسية جزائرية .

- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها.

ب- بلوغ سن 35 سنة كاملة يوم الاقتراع⁽²⁾ ، فعوضو المجلس الشعبي البلدي أو الولائي الذي يقل سنه عن 35 سنة كاملة يوم الاقتراع يعتبر ابتداء غير مقبول للترشح لعضوية مجلس الأمة، وكمقارنة بين السن المشترط بينه وبين المجالس المحلية فقد اشترط المشرع للترشح 23 سنة المادة 79 من القانون العضوي للانتخابات ، أما المجلس الشعبي الوطني فاشترط للترشح 25 سنة⁽³⁾ ، حيث يتجلى الفارق المعبر بين سن الترشح لعضوية مجلس الأمة ونواب المجلس الشعبي الوطني ، وكذا أعضاء المجالس الشعبية المحلية.

ج- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جنائية أو جنحة سالبة للحرية، ولم يرد اعتباره، باستثناء الجرح غير العمدية.

2- الإجراءات التقنية والأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين:

تحدد الدوائر الانتخابية بالنسبة للنظام الانتخابي لأعضاء مجلس الأمة بالحدود الإقليمية للولاية، على أن تمثل كل ولاية بمقعدين اثنين دون النظر إلى الكثافة السكانية ولا لأي اعتبارات أخرى⁽⁴⁾، ويتم انتخاب أعضاء مجلس الأمة بالأغلبية حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية، وتتكون الهيئة استدعاء الهيئة الانتخابية بمرسوم رئاسي 45 يوما قبل التاريخ المقرر للاقتراع ، ويمكن تلخيص الإجراءات والأحكام الانتخابية من

(1) المادة 79 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات.

(2) المادة 111 من المرجع نفسه.

(3) المادة 92 من المرجع نفسه.

(4) المادة 6 من الأمر رقم 12-01، مؤرخ في 13 فيفري 2012، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج. ر. ج. د. ش، عدد 08، 15 فيفري 2012.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

أعضاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية للولاية، ويكون التصويت إجباريا إلا في حالة مانع قاهر، يتم المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة كما يلي⁽¹⁾:

يملاً ويوقع المترشح على استمارة التصريح المسلمة من قبل الإدارة ويودعها على مستوى الولاية في نسختين، على أن ترفق بشهادة تزكية موقعة من طرف المسؤول الأول عن الحزب بالنسبة للمترشحين تحت رعاية حزب سياسي، ويسلم للمصرح وصل يحدد فيه ساعة وتاريخ الإيداع.

ينتهي أجل إيداع قوائم المترشحين قبل ستين(60) يوما قبل تاريخ الاقتراع، حيث أنه بعد إيداعه لا يمكن تغيير الترشح، أو سحبه إلا في حالة الوفاة أو مانع شرعي، أما المخول له الفصل في صحة الترشيحات فهي اللجنة الانتخابية الولائية، على أن يكون رفضها بقرار معلل والذي يبلغ إلى المترشح في أجل يومين كاملين ابتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، ويكون قرار الرفض قابلا للطعن وفق الشرط المحددة في المادة 98 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات⁽²⁾.

أما من حيث إجراءات الاقتراع⁽³⁾، فأول ما يثار حول تلك الإجراءات هو مكان الاقتراع وقد فصلت في ذلك المادة 1-177 من القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات والتي حددته بمقر الولاية، و فيما يتعلق بتقديم أو تأخير توقيت افتتاح الاقتراع واختتامه فيمكن للوالي بترخيص من الوزير المكلف بالداخلية إصدار قرار بذلك، ويتشكل مكتب التصويت من رئيس ونائب رئيس ومساعدين اثنين وأربعة أعضاء إضافيين كلهم قضاة، وأمانة يديرها أمين ضبط، يعينهم وزير العدل حافظ الأختام.

توضع تحت تصرف الناخبين أوراق التصويت ويمكن في حالة حصول مانع قاهر الانتخاب بالوكالة، ومن باب ضمان النزاهة وكفالة الرقابة حق لكل مترشح أو ممثله من الناخبين الحضور لعمليات التصويت شريطة عدم تجاوز خمسة (05) ممثلين في مكتب تصويت واحد في آن واحد، وباختتام الاقتراع يوقع جميع أعضاء مكتب التصويت على قائمة التوقيع التي كانت في مكتب التصويت.

وبعد ذلك فوراً تتم عملية الفرز وتدون النتائج في محضر في ثلاث (03) نسخ بجر لا يمحي، ويصرح رئيس المكتب علنا بالنتائج ويعلقها داخل مكتب التصويت، بحيث يعلن منتخبا المترشح الذي حصل على أكبر عدد من الأصوات، وفق لعدد المقاعد المطلوب شغلها، أما في حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن منتخبا المترشح

(1) المواد : 111- 115 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 يتعلق بنظام الانتخابات.

(2) المادة 116 الفقرة الأخيرة من المرجع نفسه.

(3) المواد : 117- 121، 123- 126، 128-129 من المرجع نفسه.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

الأكبر سنا، وهذا بعد إيداع نسخة من محضر الفرز أو تركيز النتائج والذي يتولى الإعلان عن النتائج خلال اثنان وسبعون (72) ساعة.

فالانتخاب من الدرجة الثانية الهدف منه هو ألا يكون عضو مجلس الأمة تحت تأثير الناخب مباشرة، لأن الانتخاب المباشر يجعل العضو دائما تحت تأثير الناخب فهذا القطع للعلاقة المباشرة يهدف إلى إعطاء استقلالية لعضو مجلس الأمة حتى يكون حرا في الرأي الذي يبديه⁽¹⁾.

ثانيا : تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة :

من دواعي إنشاء مجلس الأمة تحقيق تفوق السلطة التنفيذية على المجلس الشعبي الوطني حيث يتدخل مجلس الأمة بواسطة ممثلي رئيس الجمهورية فيه - خصوصا - لإيقاف أي نص لا يحظى برضا السلطة التنفيذية⁽²⁾.

ويثار تساؤل كبير بشأن إدراج ثلث أعضاء مجلس الأمة معين مباشرة من طرف رئيس الجمهورية، فما هي حدود سلطته في تعيينهم وانعكاساته على استقلالية مجلس الأمة وكذا على البرلمان، وعلى اعتبار نظام تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة كل ثلاث سنوات يعتبر التجديد في صالح مجلس الأمة أم العكس نظرا لاستبعاد أعضاء قد خيروا العمل البرلماني لمدة 3 سنوات، واستبدالهم بأعضاء جدد يفتقرون للخبرة في هذا الميدان ويستند رئيس الجمهورية في تعيينه لهذا الثلث إلى نص المادة 118 الفقرة 3 من التعديل الدستوري 2016 ، وهو نفس النص الوارد في دستور 1996⁽³⁾.

وبالعودة إلى النص المذكور نجد أن رئيس الجمهورية ليست له الحرية المطلقة في تعيين الثلث إذ أنه مقيد بقيود أهمها:

- 1- اشتراط نص المادة 118-3 سالف الذكر أن يكون الأعضاء المعينون من الشخصيات والكفاءات الوطنية وتدخل في ذلك الكفاءات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية والتاريخية.
- 2- ضرورة استيفاء العضو المعين لشروط قابلية الترشح للعضو المرشح لعضوية مجلس الأمة المشار إليها آنفا⁽⁴⁾.

(1) لمن شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، ندوة وطنية حول الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة - حالة الجزائر - ، مجلس الأمة، ديسمبر 1998.

(2) سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 23-24.

(3) تنص المادة 118-3 من التعديل الدستوري 2016 على مايلي : (ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية)

(4) عقيلة خرباشي ، المرجع السابق ص 115.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

وهذا لضمان التماثل بين الأعضاء المعيّنين والأعضاء المنتخبين في الشروط القانونية العامة، وكذلك لعدم وجود نص يشترط شروط قانونية خاصة في الأعضاء المعيّنين باستثناء ما ذكر خلافا للأعضاء المنتخبين ، وتجدر الإشارة كذلك أنه لا يشترط أن يكون العضو المعين عضوا في أحد المجالس الشعبية المحلية - البلدية أو الولائية -

3- عهدة العضو المعين كاملة وهي ست سنوات، لكنه وإن كان يخضع في تعيينه لرئيس الجمهورية إلا أن إنهاء العضوية يخضع لنفس الإجراءات المطبقة على الأعضاء المنتخبين.

كما أن العضو المعين يكون حرا في إبداء رأيه وقناعاته بعيدا عن التأثيرات البسيكولوجية الناجمة عن التعيين، والتخوف من إنهاء مهامه جراء أي فعل يصدر منه، إلا أننا نلتزم نوعا من التأثير بالنسبة للعضو الذي يرغب في تجديد تعيينه، ومدى استقلالية السلطة التشريعية ولتجاوز ذلك هذا لو كان تعيين العضو لعهدة واحدة غير قابلة للتجديد، وفتح المجال أمام الكفاءات والشخصيات الوطنية الأخرى⁽¹⁾، كما لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعيين هذا الثالث⁽²⁾.

ورغم الانتقادات الموجهة لهذه الطريقة سيما فيما يتعلق بالنسبة المعينة من طرف رئيس الجمهورية لكن الإيجابية تتجلى في نوعية الأعضاء المعيّنين وتخصّصهم في مجالات معينة، باعتبار أن الرئيس سيختارهم من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية حسب ما نص عليه الدستور، مما يمد المجلس بعناصر ذات خبرة وتجربة ميدانية ليصبح أداؤه أكثر فاعلية وحيوية ، وهذا الذي يميز مجلس الأمة عن المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾.

كما تجدر الإشارة أنه من بين أعضاء مجلس الأمة ينتخب عضوان على مستوى المجلس الدستوري طبقا لأحكام المادة **183** من التعديل الدستوري **2016**، ومقارنة بالنظام الفرنسي فإن تشكيلة المجلس الدستوري كلها معيّنة مما يجعل كل الهيئات المشاركة في المجلس الدستوري على قدم المساواة سواء من حيث النصاب أو طريقة التعيين⁽⁴⁾.

(1) نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية : الدور والجدوى، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي ، تخصص تنظيم سياسي وإداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2015، ص 42.

(2) ينظر للمادة 101 من التعديل الدستوري 2016 .

(3) بركات محمد، المرجع السابق، ج 2، ص 386 .

(4) سليمة مصراحي ، المرجع السابق ، ص ص 22-23.

المطلب الثاني : أحكام متعلقة بنواب وأعضاء غرفتي البرلمان

تتعدد الأحكام المتعلقة بنواب وأعضاء غرفتي البرلمان بين السابقة للترشح وأثناء الانتخابات أو بعد النجاح في الانتخابات، ولكل حكم أهميته سواء تعلق الأمر بعدم التأثير على سير العملية الانتخابية أو ضمان التفرغ للوظيفة النيابية أو حماية النواب والأعضاء وتحصينهم، وذلك من خلال أحكام عدم القابلية للترشح و التنافي والحصانة البرلمانية (الفرع الأول) أو ضمان الانضباط داخل الجلسات، أو ضمان الاستمرارية للعمل البرلماني وهذا ما يتجلى من خلال الأحكام التأديبية أحكام انتهاء العضوية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : عدم القابلية للترشح و التنافي والحصانة البرلمانية

تمنع أحكام عدم القابلية للترشح المقبل على الترشح من الترشح ابتداء، في حين تظهر حالات التنافي بعد النجاح في الانتخابات أما الحصانة البرلمانية فتثبت لكل عضو أو نائب خلال العهدة الانتخابية ، وللمؤسس الدستوري قصد وحكمة من خلال فرض هذه الأحكام.

أولا : حالات عدم القابلية للترشح :

أورد المؤسس الدستوري الجزائري في الدستور أحكاما تتعلق بحالات عدم القابلية للترشح لانتخابات المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة يمنع من خلالها بعض الأشخاص حصرا منا لترشح في دائرة الاختصاص التي يمارسون فيها وظائفهم أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم ، إلا بعد مرور سنة من انتهاء مهامهم في هذه الدائرة ويتمثل هؤلاء الأشخاص في⁽¹⁾:

- 1- الولاة .
- 2- الولاة المنتدبون.
- 3- رؤساء الدوائر.
- 4- الأمناء العامون للولايات.
- 5- المفتشون العامون للولايات.
- 6- أعضاء المجالس التنفيذية للولايات.
- 7- القضاة.
- 8- أفراد الجيش الوطني الشعبي.

(1) المادة 91 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

9- موظفو أسلاك الأمن.

10- أمناء خزائن الولايات.

11- المراقبون الماليون للولايات.

12- السفراء و القناصلة العامون.

والحكمة من منع هؤلاء الأشخاص هو تجنب تأثيرهم على العملية الانتخابية باستعمال نفوذهم وإمكانياتهم المكتسبة من خلال وظائفهم قصد الوصول إلى قبة البرلمان وعلى هذا الأساس تم حرمانهم من الترشح في الدوائر الانتخابية حيث تتم مزاولة عملهم دون غيرها من الأماكن باعتبار أن حق الترشح حق مكفول دستوريا، هذا إضافة إلى أسباب أخرى فبعض المعنيين بالمنع وظائفهم تقتضي التفرغ الكامل و التام كما أن بعضهم يتواجد بالخارج أصلا مثل السفراء والقناصلة العامون.

ثانيا : حالات التنافي وعدم التنافي :

يقصد بالتنافي ، الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى أو بينها وبين المهام أو الوظائف أو الأنشطة المحددة كما سنوضحه أدناه⁽¹⁾.

انطلاقا من أحكام المادة 120 من التعديل الدستوري 2016، والتي تشير إلى أن حالات التنافي تحدد بموجب قانون عضوي، كما صرحت أحكام المادة 122 من التعديل الدستوري 2016 بصريح العبارة أن مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أخرى أو وظائف أخرى، حيث جاء في القانون العضوي المشار إليه سابقا من خلال المادة 120 من التعديل الدستوري المذكور أعلاه في مادته الثالثة على سبيل الحصر ذكر حالات تنافي العهدة البرلمانية مع ما يلي :

-وظيفة عضو في الحكومة،

-العضوية في المجلس الدستوري،

-عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب،

-وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو العضوية في

أجهزتها وهيكلها الاجتماعية،

-وظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاح،

(1) المادة 02 القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية ، ج ر .ج.د.ش، العدد 1 ،

14 جانفي 2012.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

- ممارسة نشاط تجاري،
 - مهنة حرة شخصيا أو باسمه،
 - مهنة القضاء،
 - وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية،
 - رئاسة الأندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية.
- وتجب الإشارة إلى وجود حالات لا تتنافى مع العهدة البرلمانية وقد تم ذكر هذه الحالات على سبيل الحصر كما يلي⁽¹⁾:

- نشاطات مؤقتة، لأغراض علمية أو ثقافية أو إنسانية أو شرفية، لا تؤثر على الممارسة العادية للعهدة، بعد موافقة مكتب الغرفة المعنية،
- مهمة مؤقتة لصالح الدولة، لا تتجاوز سنة.

أما فيما يتعلق بإجراءات التناهي وآثارها القانونية فتتلخص فيما يلي⁽²⁾:

بعد أن يثبت عضو البرلمان عضويته يتعين عليه حسب المادة 6 من القانون العضوي المشار إليه أنفا إيداع تصريح لدى مكتب الغرفة المعنية خلال الثلاثين (30) يوما الموالية للتعيين يذكر فيه، العهدة أو الوظائف أو الأنشطة التي يمارسها ولو بدون مقابل.

كما يتعين عليه، في حالة قبوله أثناء عهده البرلمانية، وظيفة أو عهدة انتخابية أخرى أو مهمة أو نشاطا، التصريح بذلك لدى مكتب الغرفة المعنية خلال نفس الأجل.

يجبل المكتب التصريح المنصوص عليه في هذه المادة على اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية التي تبدي رأيها بشأنه في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إخطارها، حيث أنه في حال ثبت التناهي، يبلغ العضو المعني بذلك، ويتم منحه مهلة ثلاثين (30) يوما، للاختيار بين عهده البرلمانية أو تقديم الاستقالة، وفي حالة استمرار العضو بعد انقضاء المدة الممنوحة له مع استمرار حالة التناهي يعتبر العضو المعني مستقيلا تلقائيا، ويطبق نفس الحكم في حالة عدم قيام العضو بالتصريح أعلاه⁽³⁾.

ويتم الإعلان عن شغور المقعد من طرف مكتب الغرفة في أجل ثلاثين (30) يوما من انقضاء الأجل المحدد،

(1) المادة 5 من القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التناهي مع العهدة البرلمانية.

(2) قطاف محمد حبيرش، المرجع السابق، ص ص 99-100.

(3) المادة 9 القانون العضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يحدد حالات التناهي مع العهدة البرلمانية.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

حيث يبلغ القرار إلى العضو المعني والحكومة والمجلس الدستوري، ويتم استخلافه وفقا للأحكام المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول.

ثالثا : الحصانة البرلمانية :

تعتبر الحصانة من مقتضيات المهام البرلمانية الممارسة من طرف أعضاء البرلمان خلال العهدة الانتخابية ابتداء من تاريخ تنصيب الغرفة التي ينتمي إليها في أول جلسة لها بعد إثبات العضوية لجميع الأعضاء⁽¹⁾، وانطلاقا من أحكام المادة 126 من التعديل الدستوري 2016 التي نصت على ما يلي : (الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية ، ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلبت عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو لاما تلفظوا به من كلام ، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية) .

حيث تتعلق بحماية عضو البرلمان من الدعاوى المدنية والجزائية والضغوطات التي تسلط عليهم بسبب ما عبروا عنه بمناسبة ممارسة مهام وواجبات العهدة البرلمانية من أقوال أو تصريحات أو مواقف برلمانية بمعنى تحصين البرلمان ضد جرائم الرأي وهي أمر ضروري وحق وجب تكريس⁽²⁾، أو هي مجموع الامتيازات التي تمنح لأعضاء البرلمان وتعطيهم حرية ممارسة مهامهم البرلمانية وتجنبهم وتحصنهم من المتابعة القضائية من أي جهة حركت هذه المتابعات⁽³⁾ .

وما سبق الإشارة إليه يفهم أن الحصانة إحدى الضمانات المحققة لاستقلالية أعضاء البرلمان في أداء دورهم وتجسيد سيادة الشعب والحفاظ على مصلحة الدولة⁽⁴⁾، بحيث يكتسب النائب منذ ثبوت عضويته الحصانة البرلمانية والتي تشمل أفعال وأقوال النواب وأعضاء مجلس الأمة بمناسبة مهامهم ومدة نيابتهم سواء أكانت آراء أو تصويتا أو أثناء عملهم بالمجلس خلال دوراته المباشرة أو اجتماعات اللجان ، ولا تتعلق بأموره الشخصية أو ما يرتكبه من مخالفات وجنح أو جرائم خارج المجلس بصفة شخصية فهذه لها إجراءات تتطلب رفع الحصانة عليه .

(1) بركات محمد ، المرجع السابق ، ج 1 ، ص 341 .

(2) صحراوي حياة ، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الدساتير الجزائرية ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص قانون عام معمق ، كلية الحقوق ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، الجزائر ، 2016 ، ص 44 .

(3) قطاف محمد حبيرش ، المرجع السابق ، ص 105 .

(4) سكوب رزيقة ، دور النائب بالمجلس الشعبي الوطني بين القانون والممارسة السياسية ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون ، تخصص قانون دستوري ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2016 ، ص 40 .

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

كما تجدر الإشارة أن هذا المبدأ ليس بالجديد في التعديل الدستوري 2016 بل نصت عليه الدساتير الجزائرية السابقة⁽¹⁾.

وتجد الحصانة البرلمانية مبرراتها من خلال أن النواب وأعضاء مجلس الأمة ممثلون لإرادة الشعب باعتباره هو من اختارهم كممثلين له ، يصوتون باسمه ولحسابه ولذلك كان لزاما أن يدافعوا عن حقوقه ويقترحوا آراء وأفكارا لتحقيق مصلحته ولكن قد تعترضهم ظروف أو ضغوطات أثناء قيامهم بمهامهم ولذلك كان مبررا أن توفير الحصانة لهم .

- ومن مبررات الحصانة كذلك ضمان استقلالية البرلمان وسيادته وحمائته خاصة من تدخلات السلطة التنفيذية.
- بث الثقة والشجاعة والقوة والشعور بالحماية في نفس العضو حتى يواجه الحكومة وينبها لأخطائها وييدي رأيه في كل الأمور التي تحمي مصالح الشعب.

أما في حال المتابعة القضائية فيودع طلب رفع الحصانة البرلمانية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة من طرف وزير العدل ، وتفصل في هذا الطلب اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية والإدارية بواسطة تقرير خلال شهرين ابتداء من تاريخ إحالته عليها⁽²⁾، والتي تستمع إلى النائب أو العضو المعني وهذا الأخير يمكنه الاستعانة بأحد زملائه، وفي حالة قبول الإحالة تحال المسألة على مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني للبت في ذلك بواسطة الاقتراع السري بأغلبية أعضائه في جلسة سرية بناء على تقرير اللجنة وسماع العضو أو النائب المعني .

في حين يخضع الإقصاء من المهمة البرلمانية لأحكام المادة 124 من التعديل الدستوري 2016 ، حيث تركها لزملائه إذا صدر ضد هذا العضو حكم قضائي نهائي بسبب ارتكابه فعلا يخل بشرف مهنته⁽³⁾.
وتثير مسألة الحصانة عدة جوانب حول نطاقها يمكن تلخيصها فيما يلي :

1- نطاق الحصانة من حيث الأشخاص : تشمل الحصانة البرلمانية جميع أعضاء البرلمان سواء أكانوا معينين أو منتخبين دون غيرهم كالوزراء وموظفي البرلمان⁽⁴⁾.

2- نطاق الحصانة من حيث الزمان : الحصانة البرلمانية مقررة من تاريخ الإعلان عن نتائج الانتخابات بالنسبة للأعضاء المنتخبين ومن يوم التعيين بالنسبة للأعضاء المعينين ، دون انتظار إثبات العضوية⁽¹⁾.

(1) المادة 32 من دستور سنة 1963 ، المادة 137 من دستور سنة 1976 ، المادة 103 من دستور سنة 1989 ، المادة 109 من دستور سنة 1996.

(2) بركات محمد، المرجع السابق، ج 1 ، ص 343.

(3) لمعلومات أكثر تفصيلا ينظر قطاف محمد حبيرش، المرجع السابق، ص 107.

(4) صحراوي حياة ، المرجع السابق ، ص44.

3- نطاق الحصانة من حيث المكان : لم يحدد مكان معين لنطاق المسؤولية مادامت تتعلق بمهامهم البرلمانية سواء أكانت داخل قبة المجلس في جلساته العامة أو اجتماع لجانته مادامت مرتبطة ارتباطا وثيقا بالعمل.

4- نطاق الحصانة من حيث الموضوع : تقتصر الحصانة البرلمانية على الآراء والأفكار لا الأفعال المادية ولو حدثت أثناء الوظيفة البرلمانية وداخل قبة البرلمان ، كما لا تخص الأفكار والآراء الخارجة عن الوظيفة البرلمانية ولو كانت داخل قبة البرلمان كسب أو قذف ضد شخص معين⁽²⁾.

الفرع الثاني : الأحكام التأديبية وانتهاء العضوية

كذلك من الأحكام المهمة المتعلقة بنواب وأعضاء البرلمان ما يتعلق منها بإجراءات الانضباط وحالات انتهاء العضوية، وتهدف إلى ضمان الانضباط داخل قبة البرلمان وبين الأعضاء والنواب، وضمان الاستمرارية في حالة انتهاء العضوية، والتي تتناولها تباعا كما يلي :

أولا : الإجراءات التأديبية (إجراءات الانضباط) :

وقد نظم هذه الأحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والنظام الداخلي لمجلس الأمة تحت عنوان إجراءات الانضباط في الجلسات حيث تناولت المادة 75 والمادة 117 من النظامين الداخليين على التوالي إجراءات الانضباط التي يمكن اتخاذها تجاه أي نائب في المجلس الشعبي الوطني أو أي عضو في مجلس الأمة كما يلي:

1- التذكير بالنظام.

2- التنبيه.

3- سحب الكلمة.

4- المنع من تناول الكلمة.

في حين تناولت المادتان 76 و 117 من نفس النظامين الداخليين كيفية اتخاذ هذه الإجراءات بتحديد الأفعال والسلوكات التي يقوم بها النائب أو العضو لتعكير صفو المناقشات وكل نائب أو عضو ذكر بالنظام حيث من صلاحيات رئيس المجلس أو رئيس الجلسة تذكيره بالنظام الداخلي للمجلس الذي يمنعه من فعل كل ما من شأنه

(1) المادة 3/3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة والمادة 4/3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(2) إلا إن كان هذا الكلام ترديدا حرفيا لما صدر منه بغرفة المجلس فإنه يتمتع بالحصانة طالما أنه لا يوجد قرار صادر عن البرلمان يحظر إفشاء ما دار بالجلسات،

ينظر، صحراوي حياة ، المرجع السابق ، ص48.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

تعكير صفو المناقشات ، وكل نائب أو عضو ذكر بالنظام للمرة الثانية أو أخذ الكلمة دون إذن بوجه له تنبيه، وإذا أصر على الكلمة يمكن أن تسحب منه حتى نهاية مناقشة الموضوع المعني بالدراسة .

كما جاءت المادتين 77 و 119 من النظامين الداخليين ببيان الحالات التي يمنع فيها النائب أو العضو من تناول الكلمة وتم حصرها في أربع حالات وهي :

1- إذا تعرض إلى ثلاث تنبيهات في موضوع واحد.

2- إذا استعمل العنف أثناء الجلسات.

3- إذا تسبب في تظاهرة تعكر صفو النظام والهدوء داخل قاعة الجلسات.

4- إذا قام باستفزاز أو تهديد زميل له أثناء الجلسة.

وإذا منع النائب من تناول الكلمة فإنه يمنع من المشاركة في مناقشات ومداولات جلسات المجلس الشعبي الوطني لمدة ثلاثة (03) أيام خلال الدورة ، وفي حالة العود أو رفضه الامتثال لأوامر رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس الجلسة يمدد المنع إلى ستة (06) أيام⁽¹⁾، أما عضو مجلس الأمة فإنه يحرم من مناقشة جلسات المجلس لثلاث جلسات متتالية وفي حالة العود أو رفضه الامتثال لأوامر رئيس الجلسة يمدد المنع إلى ست (06) جلسات متتالية⁽²⁾، أما بخصوص قرار المنع فيأخذه مكتب المجلس بعد الاستماع إلى العضو أو النائب في الحين قبل النظر في القضية والبت فيها⁽³⁾.

كما تضيف المادة 122 من النظام الداخلي لمجلس الأمة أنه لا يجوز للمتدخل استعمال ألفاظ نابية أو عبارات غير لائقة أو فيها مساس بهيبة المجلس أو بهيبة رئيسه أو أعضائه أو بكرامة الأشخاص أو بسمعة الهيئات والمؤسسات أو المساس بالنظام أو بالآداب العامة ، أما المادة 123 منه فتحدد الحالات التي يمنع فيها رئيس الجلسة المتدخل من مواصلة تدخله وهي كالتالي :

- إذا تعرض بالإساءة إلى المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري.

- إذا تعرض لرئيس الجمهورية بما لا يليق بمقامه.

- إذا تدخل دون إذن من رئيس الجلسة.

(1) المادة 78 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر .ج.د.ش، العدد 46 ، 30 جويلية 2000.

(2) المادة 120 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، ج ر .ج.د.ش، عدد 49 ، 22 أوت 2017.

(3) ينظر كل من :

- المادة 79 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

- المادة 121 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

- إذا تفوه بعبارات نابية في حق أحد أعضاء المجلس، أو إحدى المجموعات البرلمانية، أو الحكومة أو أحد أعضائها.

- إذا مس الحياة الخاصة للغير.

- إذا تعرض لقضية تكون محل إجراء قضائي ، لرئيس الجلسة وحده أن يلفت نظر المتدخل إذا حاد عن الموضوع أو أخل بآداب النقاش ، كما لرئيس الجلسة وحدة مقاطعة المتدخل أو إبداء ملاحظات على كلامه ، وله كذلك حرمان العضو من طلب نقطة نظام أكثر من مرة واحدة .

ثانيا : حالات انتهاء العضوية:

انطلاقا من المادة 119 من التعديل الدستوري 2016 التي أشارت إلى مدة خمس (05) سنوات كمدة لعهدة النائب بالمجلس الشعبي الوطني وست (06) سنوات لعضو مجلس الأمة ، كما أشارت إلى تجديد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث (03) سنوات، وبعد تشكيل المجلس وطبقا للأحكام القانونية فهناك حالات وأسباب لانتهاء العضوية وهي : الوفاة ، الاستقالة ، الإسقاط ، قبول النائب لوظيفة أخرى.

1- الوفاة : في حالة الوفاة تزول عضوية النائب من يوم تاريخ وفاته ويستخلف هذا الأخير بالترشح الذي يليه مباشرة في الترتيب لينهي ما تبقى من الفترة البرلمانية ، ويستفيد ذوي حقوقه من التعويضات والأجر حسب الإجراءات القانونية.

2- الاستقالة : تناولها التعديل الدستوري 2016 في مادته 125 باعتبار الاستقالة حق لكل عضو أو نائب لأسباب شخصية أو ظروف يمر بها، كما تظهر الاستقالة عند وجود حالة تنافي في بداية العهدة النيابية أثناء ممارسة عمله بالمجلس، ولهذا وجب التأكد من عدم دخوله في إحدى حالات التنافي المحددة قانونا كما تمت الإشارة إليه سابقا⁽¹⁾.

وقد تكون الاستقالة إرادية بطلب من العضو ذاته كما قد تكون بسبب تكليفه بمهام أخرى مثل⁽²⁾:

- تعيينه ضمن أعضاء الحكومة.

- انتدابه كسفير للدولة بالخارج.

- تعيينه بالمجلس الدستوري.

فهنا تكون الاستقالة بسبب هذا التكليف.

(1) ينظر ص 30 من هذه المذكرة.

(2) سكوب رزيقة، المرجع السابق، ص50.

3- الإسقاط: وهذا ما أشارت إليه المادة 133 من التعديل الدستوري 2016 في بداية العهدة حيث يكون موضوع ترشحه أو انتخابه محل نزاع قضائي يتأكد من خلاله فقدانه لشروط قابلية انتخابه أو فقدائها فهنا يتعرض منصبه للإسقاط.

كما تجدر الإشارة أنه في حالة ما إذا كان الشغور بسبب الاستقالة أو الإقصاء و المانع القانوني فإنه لا يمكن تطبيق إجراءات الاستخلاف كما في الحالات السابقة بحيث تفتح الترشيحات وتتم انتخابات جزئية بنفس الإجراءات الانتخابية ، إلا في حالة كان الشغور حاصلًا في السنة الأخيرة للفترة التشريعية من عهدة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة⁽¹⁾.

المبحث الثاني : الإطار التنظيمي لغرفتي البرلمان

رغم أن الفقرة الأولى من المادة 132 من التعديل الدستوري 2016 أشارت إلى خضوع تنظيم غرفتي البرلمان وعملهما والعلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة إلى قانون عضوي إلا أن الفقرة الأخيرة من ذات المادة تركت لكل غرفة من غرفتي البرلمان مسألة وضع وإعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه، حسب القواعد المناسبة للقيام بوظائفهما، وقد أشار القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما، حيث أشارت المادتان 9 و 10 منه، إلى أجهزة غرفتي البرلمان وإمكانية إنشاء هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية من طرف كل غرفة ، كإطار تنظيمي للغرفة الأولى (المطلب الأول)، ونفس الإطار للغرفة الثانية (المطلب الثاني).

المطلب الأول :الإطار التنظيمي للمجلس الشعبي الوطني (الغرفة الأولى)

باعتبار أن المجلس الشعبي الوطني له استقلالية خاصة في إعداد نظامه الداخلي والمصادقة عليه وفقا لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 132 من التعديل الدستوري 2016، وانطلاقا من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والقانون العضوي رقم 16-12 المشار إليه سابقا تم تقسيم أجهزة المجلس الشعبي الوطني وهيئاته إلى قسمين⁽²⁾ :

(1) بركات محمد، المرجع السابق، ج 1 ، ص ص 354-355.

(2) ينظر كل من :

- المادتان 09-10 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين

الحكومة، ج ر .ج.د.ش، عدد 50 ، 28 أوت 2016.

- المادة 7 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

الأجهزة الدائمة للمجلس الشعبي الوطني (الفرع الأول) الهيئات الاستشارية والتنسيقية للمجلس الشعبي الوطني
(الفرع الثاني) .

الفرع الأول : الأجهزة الدائمة للمجلس الشعبي الوطني

حددت المادة 9 من القانون العضوي 16-12 أعلاه، و المادة 7 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الأجهزة الدائمة كما يلي :

- الرئيس .
- المكتب .
- اللجان الدائمة، وهاته الأخيرة مكلفة بضممان حسن سير المجلس⁽¹⁾.

أولاً: الرئيس :

طبقاً لأحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 16-12 المشار إليه سابقاً ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني وفقاً لأحكام المادة 131 من التعديل الدستوري 2016، ووفق هاته الأخيرة ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية ، أي لمدة 5 سنوات، وقد كان له في نظام التعددية مكانة هامة إذ يحتل المرتبة الثانية في النظام السياسي بعد رئيس الجمهورية، ولكن بعد استحداث الغرفة الثانية أخذ هذه المكانة رئيس مجلس الأمة، حيث أنه كان يتولى رئاسة الدولة بالنيابة في حالة حدوث مانع وثبوته، وحالة الاستقالة الإرادية أو الوفاة بعد ثبوت شعور منصب رئيس الجمهورية⁽²⁾ .

ويتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني حسب المادة 131 من التعديل الدستوري 2016 وطبقاً للمادة 11 من القانون العضوي 16-12 سالف الذكر وذلك للفترة التشريعية أي لمدة 5 سنوات كاملة، بواسطة الاقتراع السري ثم الإعلان بفوز المترشح الحائز على الأغلبية المطلقة من الأصوات، وإلا فإنه يتم إجراء دور ثاني بين المترشح الأول والثاني الحائزين على أغلبية الأصوات ليعلن فائزاً المترشح الحائز على أغلبية الأصوات⁽³⁾ ، وفي حالة تعادل الأصوات يعلن فائزاً المترشح الأكبر سناً، أما في حالة المترشح الوحيد يكون الانتخاب برفع اليد ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات.

(1) شعباي أمينة، شيبون فوزية ، المرجع السابق، ص 18.

(2) المادة 102 من التعديل الدستوري 2016.

(3) ينظر كل من :

- سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 54 .

- بن بداش بلال ، سباع شرف الدين ، المرجع السابق ، ص 67.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

تتمثل صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الوطني اختصاصات عديدة ومتنوعة حيث يمكنه إخطار رئيس الجمهورية عند الاقتضاء، كما يدخل في اختصاصاته ضرورة استشارته من قبل رئيس الجمهورية إذا قرر هذا الأخير حل المجلس الشعبي الوطني، أو قرر الحالة الاستثنائية أو حالة التعبئة العامة وكذا في حالة تقرير حالة الطوارئ والحصار لمدة معينة وحتى في إعلان حالة الحرب، كما توضع تحت تصرفه الوسائل الضرورية لضمان الأمن والنظام داخل المجلس الشعبي الوطني، كما توضع تحت تصرفه وتحت سلطته المصالح الإدارية والتقنية الضرورية لإدارة غرف المجلس.

وتجدر الإشارة إلى اشتراك رئيس المجلس الشعبي الوطني مع رئيس مجلس الأمة في بعض المهام والصلاحيات ولعل أهمها مايلي :

- استشارة رئيس الجمهورية لهما في الأمور التي تم ذكرها سابقا⁽¹⁾. - إخطار المجلس الدستوري إلا أن هذه الصلاحية شكلية ولا تمارس في الواقع رغم صراحة النص الدستوري، علما أن حق الإخطار في كل الدساتير الجزائرية حرم منه أعضاء البرلمان إذ ليس لهم الحق في تحريك الرقابة على دستورية القوانين وإعلام المجلس الدستوري وهذا الحرمان يضعف ويعدم فعالية الغرفتين في مجال الرقابة الدستورية⁽²⁾.

ثانيا: مكتب المجلس الشعبي الوطني:

طبقا لأحكام نص الفقرة الثانية من المادة 130 من التعديل الدستوري 2016: (ينتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه ويشكل لجانه)، وبالنظر لأحكام المادة 13 من القانون العضوي رقم 16-12 المشار إليه سابقا: (يتشكل مكتب كل غرفة من الرئيس ونواب الرئيس ، وعند الاقتضاء من نواب آخرين)، وعليه فإن المجلس الشعبي الوطني يضم مكتبا يتكون من الرئيس وتسعة نواب للرئيس⁽³⁾، ينتخبون بالاقتراع السري لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد، ويعقد المكتب اجتماعاته دوريا بدعوة من رئيسه، كما يمكنه عقد اجتماعات غير عادية كلما دعت الضرورة لذلك وفي إطار تسيير المكتب فإنه يحدد في اجتماعاته الأولى بعد انتخابه صلاحيات كل عضو من أعضائه⁽⁴⁾، وتتركز مهام لمكتب المجلس فيما يلي⁽⁵⁾:

(1) مراد بقالم، نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري المصري- دراسة مقارنة -، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، جامعة الدول العربية، مصر، 2009، ص ص 330-331.

(2) سليمة مصراي، المرجع السابق، ص ص 83-84.

(3) المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(4) شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2012، ص 182.

(5) المادة 14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

- تنظيم سير جلسات المجلس.
 - ضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيد عقدها باستشارة الحكومة.
 - تحديد أنماط الاقتراع.
 - تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي بموجب تعليمات عامة.
 - المصادقة على تنظيم المصالح الإدارية وعلى كفاءات مراقبة المصالح المالية للمجلس الشعبي الوطني.
 - السهر على توفير الإمكانيات البشرية والمادية والعلمية لحسن سير أشغال اللجان.
 - البت في قابلية اقتراح القوانين والتعديلات واللوائح شكلا.
 - دراسة كل الوسائل المرتبطة بمهمة النائب والتكفل بها.
 - مراقبة سير المصالح المالية والإدارية للمجلس الشعبي الوطني.
 - تقديم حصيلة سنوية عن نشاطه وتوزيعها عن النواب.
 - متابعة النشاط التشريعي والبرلماني للمجلس واقتراح وسائل تطويره.
 - الإشراف على إصدار نشرات إعلامية.
 - متابعة علاقات المجلس مع البرلمانات والاتحادات البرلمانية.
- وهذا علاوة على الصلاحيات التي خولها له القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وإضافة إلى هذه الصلاحيات أوردت المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 أنه تودع لديه القوانين من طرف الوزير الأول وكذا اقتراحات القوانين الأخرى غي تلك المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي باعتبارها تودع لدى مكتب مجلس الأمة.
- كما تجدر الإشارة أنهن في حالة غياب رئيس المجلس الشعبي الوطني يخلفه أحد نوابه في رئاسة جلسات المجلس أو اجتماعات المكتب ، واجتماعات هيئة الرؤساء واجتماعات هيئة التنسيق.
- كما أوردت المواد من 15 إلى 17 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فأشارت المادة 15 إلى أن مكتب المجلس يكلف ثلاثة من أعضائه بمراقبة المصالح المالية والإدارية للمجلس وبشؤون النواب ، وأشارت المادة 16 إلى مهام هؤلاء المراقبين كما يلي :
- إبداء الرأي في مشروع ميزانية المجلس الشعبي الوطني قبل عرضه على مكتب المجلس لمناقشته والمصادقة عليه.
 - إعداد تقرير سنوي عن تنفيذ ميزانية المجلس الشعبي الوطني وتبليغه وجوبا إلى النواب.
 - مراقبة سير المصالح المالية والإدارية للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

في حين أضافت المادة 17 إلى مهام مكتب المجلس المذكورة في المادة 14 ، مهامًا تتعلق بأعضاء المكتب كما يلي:

- متابعة شؤون النواب الإدارية .

- العلاقات العامة.

- شؤون التشريع والعلاقات مع مجلس الأمة .

كما أن مكتب المجلس الشعبي الوطني يفصل في المسألة محل النزاع في حالة تنازع الاختصاص بين لجنّتين أو أكثر وتأخر أشغال اللجان⁽¹⁾.

وما يلاحظ أن التعديل الدستوري 2016 قد نص في مادته 132 أن القانون يحدد ميزانية غرفتي البرلمان وهذا ما دفع بالمجلس الشعبي الوطني إلى السير نحو التحضير لمشروع تكييف النظام الداخلي وفق التعديل الدستوري الأخير، ولهذا تتجلى أهمية مكتب المجلس الشعبي الوطني في ما له من دور هام في تنظيم وسير عمل البرلمان ، وينسب الأمر كذلك إلى تشكيلته التي تتكون كما رأينا من رئيس المجلس والنواب ، هذا إضافة إلى الاختصاصات المسندة له ودوره في ضمان التجانس والتنسيق بين المجموعات البرلمانية داخل المجلس ومنه حسن سير العمل البرلماني.

ثالثا: اللجان الدائمة :

منحت المادة 1/134 من التعديل الدستوري 2016 للمجلس الشعبي الوطني صلاحية إنشاء لجانه الدائمة في إطار نظامه الداخلي، ونظرا لحاجة هذه اللجان إلى مختصين وتمثيل الأحزاب الممثلة في المجلس وكذا الأحرار فإن تشكيل هذه اللجان يتم في بداية الفترة التشريعية لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد بحيث يمكن لكل نائب في المجلس الشعبي الوطني الانضمام إلى لجنة دائمة واحدة.

وبالرجوع للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المادة 19 التي تشير إلى اللجان الدائمة التي يكونها المجلس الشعبي الوطني وعددها 12 ونتطرق إليها كلها وبتفصيل حول اختصاصات بعضها كما يلي :

- لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات : وتتمثل اختصاصاتها في المسائل المتعلقة بتعديل الدستور وتنظيم السلطات العمومية ونظام الحريات وحقوق الإنسان والانتخابات والقانون المتعلقة بالقضاء ، وقوانين كسب من العقوبات ، المدني ، الإجراءات الجزائية والمدنية ، الأحزاب والتنظيم الإداري والإقليمي والأوقاف ، والقانون التجاري وقوانين الموظفين وكل القوانين ذات الصلة باختصاصها.

(1) سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 63.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية: وتمثل اختصاصاتها في المسائل المتعلقة بالعلاقات الخارجية والاتفاقيات والمعاهدات والتعاون الدولي وقضايا الجالية المقيمة بالخارج.

لجنة الدفاع الوطني: وتمثل اختصاصاتها في المسائل المرتبطة بالدفاع الوطني.

- لجنة المالية والميزانية: وتختص بالأمر المتعلقة بالميزانية والقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية والعملة والقروض والبنوك والتأمينات والنظام الجمركي والنظام الضريبي ، وهي من أهم اللجان ولا أدل من أنها اللجنة الوحيدة التي تتكون من ثلاثين 30 إلى خمسين 50 عضوا على الأكثر وذلك نظرا لأهمية الجانب المالي والوقت الذي تستغرقه دراسة قانون المالية والميزانية سواء أكان سنويا أو تكميليا ، بحيث حدد الدستور المدة القصوى لمصادقة البرلمان على قانون المالية بخمسة وسبعين يوما ، وإلا فإن رئيس الجمهورية يصدر المشروع بأمر⁽¹⁾.

- لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط : تختص بالإصلاح الاقتصادي والمنافسة والأسعار والمبادلات التجارية والطاقة والمناجم والاستثمار والتخطيط.

- لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية: اختصاصها يتمثل في التعليم والبحث والتكنولوجيا والشؤون الدينية.

- لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة:

- لجنة الثقافة والاتصال والسياحة.

- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتكوين المهني.

- لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية.

- لجنة النقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية.

- لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجماعي.

وتتشكل كل لجنة من مجموعة نواب حسب ما أشارت إليه المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني⁽²⁾، وفيما يخص توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيتم بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها حسب ما أقرته المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وتتكون مكاتب اللجان

(1) المادة 138 من التعديل الدستوري 2016.

(2) لوناسي جحيقة ، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، الجزائر ص 52.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

الدائمة من رئيس ونائب الرئيس ومقرر⁽¹⁾، بحيث تتكون وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

أما بالنسبة للنواب غير المنتمين لأحزاب لمجموعة برلمانية فإن مكتب المجلس يعين هؤلاء بناء على طلبهم ورغبتهم في لجان دائمة⁽²⁾.

ونظرا لأهمية اللجان الدائمة يمكن التطرق ولو بشيء من الاختصار إلى تنظيم عملها كما يلي :

يتم استدعاء اللجنة من قبل رئيسها أثناء دورات المجلس أو رئيس المجلس فيما بلين الدورات وفق جدول الأعمال لتقوم كل لجنة حسب اختصاصها بالتداول في مشاريع واقتراحات القوانين المحالة إليها من قبل رئيس المجلس ، كما يمكنها الاستماع إلى ممثل الحكومة أو أي عضو فيها كلما دعت الضرورة إلى ذلك ، أو الاستعانة بذوي الخبرة ، إضافة إلى إعداد تقارير تمهيدية حول النصوص المعروضة عليها ، تتضمن ملاحظاتها واقتراحاتها حول النص وما تم الاتفاق عليه وما بقي محل خلاف ، ثم يعرض على المجلس قصد المناقشة وقد تكلل باقتراحات حول النص وبعدها تعد اللجنة مرة أخرى تقريرا تكميليا ليعرض على النواب للتصويت⁽³⁾، بحيث تصح مناقشات اللجان الدائمة حول النص المعروض عليها مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين إلا أنه في حالة التصويت يشترط حضور أغلبية أعضائها ، وإن تعذر ذلك تعقد جلسة ثانية بعد 24 ساعة على الأقل وحينها يكون التصويت مقبولا وصحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين، كما عدم اشتراط حضور أغلبية الأعضاء أثناء المناقشة القصد منه تسريع العمل وحسن سير الجلسات في حالة غياب بعض الأعضاء وهذا يعتبر شرطا إيجابيا من هذه الناحية⁽⁴⁾.

الفرع الثاني : الهيئات الاستشارية و التنسيقية للمجلس الشعبي الوطني

فضلا عن الهيئات الدائمة للمجلس الشعبي الوطني منح المشرع الجزائري صلاحية إنشاء هيئات استشارية وتنسيقية وهي: هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق، المجموعات البرلمانية⁽⁵⁾.

(1) تنص المادة 34 النظام الداخلي للمجلس ش و على ما يلي : (تتكون لجنة المالية والميزانية من ثلاثين إلى خمسين عضوا على الأكثر في حين

تشكل اللجان الدائمة الأخرى من من عشرين إلى ثلاثين عضوا على الأكثر).

(2) لوناسي ججيقة ، المرجع السابق، ص 51.

(3) بن بداش بلال ، سباع شرف الدين ، تفعيل وظائف البرلمان في ظل الدستور، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد

بوقرة، كلية الحقوق قسم القانون العام ، بومرداس، الجزائر ، 2017 ، ص 29.

(4) سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 67.

(5) المواد 49-52 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

أولاً: هيئة الرؤساء :

هي هيئة استشارية ، وتتكون وفقاً للمادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني من أعضاء

المكتب ورؤساء اللجان الدائمة، وتجتمع بدعوة من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني ، وتختص بمايلي⁽¹⁾:

- إعداد مشروع جدول أعمال دورة المجلس بحيث يحدد جدول أعمالها ويوزع على أعضائها ثمان وأربعين (48) - تحضير دورة المجلس وتقييمها.

-تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة، والتنسيق بين أعمالها.

- تنظيم أشغال المجلس.

- إعداد مشروع الجدول الزمني لجلسات المجلس .

ومن خلال تشكيلتها واختصاصاتها تتضح الأهمية الكبيرة لهذه الهيئة وأثر ذلك على حسن سير أشغال المجلس والتنسيق بين هيأكله⁽²⁾.

ثانياً: هيئة التنسيق :

تعد أوسع تمثيلاً إذا ما قارنا تكوينها مع تكوين هيئة الرؤساء إضافة إلى أعضاء المكتب ورؤساء اللجان

الدائمة تضم كذلك رؤساء المجموعات البرلمانية ، وتجتمع بدعوة من رئيس المجلس أو بطلب من مجموعتين برلمائيتين أو أكثر، ودورها استشاري أي تستشار عند الاقتضاء في المسائل المتعلقة بـ⁽³⁾:

- جدول الأعمال.

- تنظيم أشغال المجلس الشعبي الوطني وحسن أدائها.

- توفير الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية وضماها.

ثالثاً: المجموعات البرلمانية :

هي تنظيم تنسيقي تشكله الأحزاب السياسية والأحرار بحسب حصولهم على تمثيل محدد العدد⁽⁴⁾، ويرجع

التفسير الوحيد لاعتماد هذه المجموعات البرلمانية في النظام الدستوري لسنة 1996 وإبقاء النظام الدستوري لسنة

2016 عليها، هو تبني نظام التعددية الحزبية، ورغم أن دستور 1989 تبني نظام التعددية الحزبية لكن قوانينه

(1) المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(2) سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 68.

(3) المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(4) سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 69

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

المنظمة للهيئة التشريعية لم تتناول هذه الهيئات⁽¹⁾، وتتجلى أهميتها من خلال النصوص الواردة في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، حيث استنادا إلى أحكام المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يمكن المشرع الجزائري نواب المجلس الشعبي الوطني تشكيل مجموعات برلمانية على أساس الانتماء الحزبي⁽²⁾، على ألا يكون أساسها مصلحة فئوي أو محلي، وتتكون من 10 نواب على الأقل، بحيث يمكن للنائب أن ينظم لأي مجموعة ويشترط ألا ينظم لأكثر من مجموعة، كما لا يمكن لأي حزب إنشاء أكثر من مجموعة.

تؤسس المجموعة بعد تقديم ملف إلى مكتب المجلس يتضمن تسمية المجموعة، قائمة الأعضاء، اسم الرئيس وأعضاء المكتب، على أن تنشر هذه الوثائق في الجريدة الرسمية للمناقشات، ويعلن عن إنشائها في جلسة علنية⁽³⁾، وتوضع تحت تصرف مختلف المجموعات البرلمانية الوسائل المادية والبشرية بما يناسب مع عدد أعضائها، لضمان سير أعمالها، وتحدد أجنحة في قاعة الجلسات وتوزع على المجموعات البرلمانية فور تشكيلها.

كما ينشر في الجريدة الرسمية للمناقشات كل تعديل في تشكيلة المجموعة البرلمانية نتج عن استقالة أو إقصاء أو انضمام، بعد تبليغه إلى مكتب المجلس⁽⁴⁾، كما أن دورها مهم جدا حيث يتم تحديد مناصب نواب رئيس المجلس الشعبي الوطني وتوزيع المناصب على أساس التمثيل النسبي لكل مجموعة من بين المجموعات البرلمانية التي لتولي مهام مكاتب اللجان الدائمة، كما تتجلى أهميتها من خلال أن رؤساء اللجان الدائمة يعدون من تشكيلة هيئة التنسيق، وكذلك تكون سلاحا ذو حدين من حيث أن توزيع المقاعد فيما بين المجموعات البرلمانية يكون بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها فهنا إن كانت هذه المجموعات مساندة للحكومة فإنها تلعب دورا مهما في تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي⁽⁵⁾.

المطلب الثاني: الإطار التنظيمي لمجلس الأمة (الغرفة الثانية)

لمجلس الأمة استقلالية في إعداد نظامه الداخلي والمصادقة عليه كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، وذلك وفقا لأحكام الفقرة الأخيرة من المادة 132 من التعديل الدستوري 2016، وانطلاقا من النظام

(1) لوناسي ججيقة، المرجع السابق، ص 56.

(2) شريط وليد، المرجع السابق، ص 186.

(3) لمعلومات أكثر تفصيلا ينظر المرجع نفسه، ص 186-187.

(4) ينظر المادة 53 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

(5) لوناسي ججيقة، المرجع السابق، ص 57.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

الداخلي لمجلس الأمة والقانون العضوي رقم 16-12 المشار إليه سابقا تم تقسيم أجهزة مجلس الأمة وهيئاته إلى قسمين⁽¹⁾: أجهزة مجلس الأمة (الفرع الأول) ، هيئات مجلس الأمة (الفرع الثاني)

الفرع الأول : أجهزة مجلس الأمة

وهي الآليات التي وضعها المشرع لكي يمارس مجلس الأمة مهامه البرلمانية وقد حظيت هذه الآليات بقوانين خاصة كرس الدستور لتشريعها⁽²⁾، وهي نفس الأجهزة الدائمة للمجلس الشعبي الوطني و التي تتمثل في : الرئيس، المكتب، اللجان الدائمة.

أولا: الرئيس:

يعد رئيس مجلس الأمة الشخصية الأولى في المجلس والشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية، ويتجلى ذلك من خلال توليه لرئاسة الدولة بالنيابة إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه، وكذا من خلال كيفية انتخابه وصلاحياته⁽³⁾، وفي حالة اقتراح تعديل الدستور واستدعاء البرلمان بطلب منه كما يتأسس البرلمان بغرفتيه المجتمعتين معا في الحالات الواردة حصرا بدعوة من رئيس الجمهورية⁽⁴⁾.

وطبقا لأحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 16-12 المشار إليه سابقا ينتخب رئيس مجلس الأمة وفقا لأحكام المادة 131-2 من التعديل الدستوري 2016، ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس، بالانتخاب السري، بحيث تنعقد أولى جلسة لمجلس الأمة طبقا لأحكام المادة 130 من الدستور في اليوم الخامس عشر الذي يلي تاريخ إعلان المجلس الدستوري للنتائج ، تحت رئاسة أكبر النواب سنا وبمساعدة أصغر نائبين منهم ولا انتخاب رئيس المجلس نكون بين حالتين رئيسيتين⁽⁵⁾:

1- الحالة الأولى : حالة تعدد المترشحين بحيث يعلن فائزا المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة لأصوات أعضاء المجلس وهنا قد لا يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة ، فيجربى دور ثان في أجل أقصاه أربعة وعشرون

(1) المادتين 09-10 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

(2) قطاف محمد حبيرش، المرجع السابق، ص 109.

(3) عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 134.

(4) قطاف محمد حبيرش، المرجع السابق، ص 110.

(5) المادة 05 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

ساعة للمنافسة بين المترشح الأول والثاني الحائزين على أغلبية الأصوات ، بحيث يعلن فائزا المترشح الحائز على الأغلبية النسبية ، وقد تتساوى الأصوات فيعلن فائزا المترشح الأكبر سنا .

2- الحالة الثانية : حالة المترشح الوحيد حيث يكون الانتخاب بالاقتراع السري أو برفع اليد ويعلن فوز هذا المترشح بحصوله على أغلبية الأصوات.

كما تجدر الإشارة أنه في حالة شغور منصب رئيس مجلس الأمة بسبب الاستقالة أو التنافي أو المانع القانوني أو الوفاة يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة بنفس الطرق المذكورة سابقا في أجل أقصاه خمسة عشر يوما من تاريخ إعلان حالة الشغور (1).

وطالما كان رئيس مجلس الأمة قبل اكتسابه هذه الصفة عضوا من أعضاء المجلس سواء المعينين أو المنتخبين فإنه يشترط فيه الشروط العامة للعضوية في مجلس الأمة .

أما عن صلاحياته فإنه وفقا لأحكام المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، وعلاوة على الصلاحيات التي يخولها إياه الدستور والقانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فإنه يضطلع بـ (2):

- ضمان الأمن و النظام العام داخل مقر مجلس الأمة و السهر على احترام النظام الداخلي.
 - رئاسة جلسات المجلس و اجتماعات المكتب و اجتماعات هيئة الرؤساء و اجتماعات هيئة التنسيق.
 - تمثيل مجلس لأمة أمام المؤسسات الوطنية و الدولية.
 - تكليف نواب الرئيس بمهامهم عند الضرورة.
 - التعيين في المناصب الإدارية والتقنية بموجب قرارات.
 - إعداد مشروع ميزانية المجلس و عرضها على المكتب للمناقشة والمصادقة.
 - الأمر بالصرف.
 - ضبط تنظيم المصالح الإدارية والمالية والتقنية للمجلس.
 - توفير الوسائل المادية و البشرية اللازمة لعمل أعضاء المجلس.
 - إخطار المجلس الدستوري عند الاقتضاء طبقا للمادة 187-1 من التعديل الدستوري 2016.
- ومن الصلاحيات التي خوله إياها الدستور :

(1) المادة 06 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

(2) معلومات أكثر تفصيلا ينظر عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص ص 134-140.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

- تولي رئاسة الدولة بالنيابة في حالة استحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه سواء بسبب مرض خطير ومزمن فهنا تمتد رئاسته للدولة لمدة خمسة وأربعين (45) يوما حسب المادة 102 من التعديل الدستوري 2016 وإذا استمر هذا المانع بعد انقضاء هذه المدة يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا وفي هذه الحالة تطبق نفس الأحكام المطبقة على حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، أي بعد اجتماع المجلس الدستوري وجوبا ليثبت حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية ، تبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا ، ويتولى حينها رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون يوما ، يتم خلالها تنظيم انتخابات رئاسية يحرم من الترشح لها. وخلال هذه المدة يمارس رئيس مجلس الأمة الاختصاصات المنوطة برئيس الجمهورية إلا ما استثناه التعديل الدستوري 2016 من خلال نص المادة 104 منه، كما يشترك رئيس مجلس الأمة مع رئيس المجلس الشعبي الوطني في بعض المهام والصلاحيات ولعل أهمها ما يلي :

- استشارة رئيس الجمهورية لهما في الأمور التي تم ذكرها سابقا⁽¹⁾.

- إخطار المجلس الدستوري إلا أن هذه الصلاحية شكلية ولا تمارس في الواقع رغم صراحة النص الدستوري، علما أن حق الإخطار في كل الدساتير الجزائرية حرم منه أعضاء البرلمان إذ ليس لهم الحق في تحريك الرقابة على دستورية القوانين وإعلام المجلس الدستوري وهذا الحرمان يضعف ويعدم فعالية الغرفتين في مجال الرقابة الدستورية⁽²⁾.

ثانيا: مكتب مجلس الأمة :

وهو مكون بطريقة تتوافق مع المهام الأساسية التي يضطلع بها ، حيث أسندت الفقرتان: الثانية و الثالثة من نص المادة 130 من التعديل الدستوري 2016 لمجلس الأمة مهمة انتخاب مكتب له ، وطبقا لأحكام المادة 13 من القانون العضوي رقم 16-12 المشار إليه سابقا: (يتشكل مكتب كل غرفة من الرئيس ونواب الرئيس وعند الاقتضاء من نواب آخرين)، وعليه فإن مجلس الأمة يضم مكتبا يتكون من الرئيس وخمسة نواب للرئيس، ينتخبون لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد⁽³⁾، ويعقد المكتب اجتماعاته دوريا بدعوة من رئيسه، كما يمكنه عقد اجتماعات غير عادية كلما دعت الضرورة لذلك بدعوة من الرئيس أو بطلب من أغلبية أعضائه، ويبلغ جدول أعمال إجتماع المكتب لأعضائه 48 ساعة قبل انعقاد الاجتماع ، وفي إطار تسيير المكتب فإنه يحدد في اجتماعاته الأولى بعد انتخابه صلاحيات كل عضو من أعضائه⁽⁴⁾.

(1) مراد بقالم، المرجع السابق، ص 331-330.

(2) سليمة مصراحي ، المرجع السابق، ص 83-84.

(3) المادتان 9 -10 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

(4) عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 182.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

وتتركز مهام مكتب المجلس المذكورة في المادة 12 النظام الداخلي لمجلس الأمة فيما يلي:

- تحديد تاريخ توزيع مشاريع ونصوص القوانين المحالة على المجلس.
 - ضبط جدول الجلسات العامة للمجلس وتنظيم سيرها.
 - البت في اقتراح القوانين والتعديلات واللوائح شكلا.
 - تحديد أتماط التصويت في إطار أحكام القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، وأحكام القانون الداخلي للمجلس.
 - النظر في الأسئلة الكتابية والشفوية التي يعرضها عليه رئيس المجلس قبل إحالتها على الحكومة.
 - البت في طلب استجواب الحكومة.
 - البت في طلبات اللجان الدائمة عقد جلسات استماع إلى أعضاء الحكومة.
 - البت في البعثات الاستعلامية المؤقتة التي تقترحها اللجان الدائمة.
 - البت في اقتراح تشكيل لجنة تحقيق من طرف أعضاء مجلس الأمة.
 - دراسة مشروع جدول أعمال الذي تقترحه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة طبقا لأحكام المادة 114 من التعديل الدستوري 2016⁽¹⁾.
 - مناقشة مشروع ميزانية تسيير مجلس الأمة والمصادقة عليه وإحالاته على لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية لإبداء الرأي.
 - المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية والتقنية وعلى كفاءات مراقبة المصالح المالية لمجلس الأمة.
 - تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي .
- وهذا علاوة على الصلاحيات التي خولها له القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والنظام الداخلي .
- كما تجدر الإشارة أنه في حالة غياب رئيس مجلس الأمة يخلفه أحد نوابه في رئاسة جلسات المجلس أو اجتماعات المكتب ، واجتماعات هيئة الرؤساء واجتماعات هيئة التنسيق.
- غير أن الملاحظ أن عضوية نواب مكتب مجلس الأمة والمحددة بسنة قصيرة جدا ولا تتناسب مع مواعيد تجديد مجلس الأمة ولو كان القصد منها إعطاء فرصة لأكثر عدد من أعضاء مجلس الأمة .

(1) هذه المادة جديدة في التعديل الدستوري 2016.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

وما يلاحظ أن التعديل الدستوري 2016 قد نص في مادته 132 أن القانون يحدد ميزانية غرفتي البرلمان وهذا ما دفع بمجلس الأمة إلى تكييف النظام الداخلي وفق التعديل الدستوري 2016 الأخير .

ثالثا: اللجان الدائمة :

منحت المادة 1/134 من التعديل الدستوري 2016 لمجلس الأمة صلاحية إنشاء لجانه الدائمة في إطار نظامه الداخلي⁽¹⁾ وبالرجوع للنظام الداخلي لمجلس الأمة، في المادة 16 التي تشير إلى أن اللجان الدائمة التي يكونها المجلس الشعبي الوطني عددها 9 وهي كالتالي:

- 1- لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي.
- 2- لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.
- 3- لجنة الدفاع الوطني.
- 4- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج.
- 5- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.
- 6- لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية.
- 7- لجنة التجهيز والتنمية المحلية.
- 8- لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني.
- 9- لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة.

وتتشكل كل لجنة من مجموعة نواب وهذا ما أشارت إليه المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس⁽²⁾ وفيما يخص طريقة توزيع مناصب نواب الرئيس فإن ذلك يتم في اجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس لتوزيعها فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي أصلا ، بحيث تعرض القائمة على المجلس للمصادقة في جلسة عامة ، وفي حالة عدم الاتفاق أو عدم المصادقة على قائمة نواب الرئيس ، يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في المكتب ، ثم تعرض القائمة على للمصادقة عليها وإلا فإنه يعتمد طريقة الاقتراع السري المتعدد الأسماء في دور واحد لاختيار

(1) تنص المادة 1/134 من التعديل الدستوري 2016 على ما يلي : (يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانهما الدائمة في إطار نظامهما الداخلي).

(2) تنص المادة 23 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على ما يلي : (تتكون لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي ولجنة الشؤون الاقتصادية والمالية من 15 إلى 19 عضوا على الأكثر في حين تتشكل الجان الدائمة الأخرى من 10 إلى 15 عضوا على الأكثر).

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

نواب الرئيس وفي حالة تساوي الأصوات يعلن فائزا الأكبر سنا وهذا ما تؤكدته المادة 11 من النظام الداخلي لمجلس الأمة⁽¹⁾.

ولعل طريقة اختيار نواب الرئيس مرجعها إلى الأهمية الكبيرة لمكتب مجلس الأمة حيث أنهم يشاركون الرئيس في تسيير الشؤون الأساسية للمجلس.

ويمكن لكل نائب أن يكون عضوا في لجنة دائمة لكن لا يمكن له أن يكون عضوا في أكثر من لجنة دائمة⁽²⁾، كما حددت المواد من 24 إلى 32 من النظام الداخلي لمجلس الأمة اختصاصات كل لجنة ، أما فيما يخص عدد أعضاء اللجان فإن لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي ولجنة الشؤون الاقتصادية والمالية فتتكونان من خمسة عشر إلى تسعة عشر عضوا على الأكثر ، في حين باقى اللجان فتتكون من عشر أعضاء إلى خمسة عشر عضوا على الأكثر.

كما يسير أشغال كل لجنة مكتب يتكون من رئيس ونائب للرئيس ومقرر ، وهنا يمكن لرئيس مجلس الأمة أو نوابه المشاركة في أشغال أي لجنة ولكن ليس لهم الحق في التصويت⁽³⁾.

وفيما يخص توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيتم بين المجموعات البرلمانية بكيفية تتناسب مع عدد أعضائها أما عن تنظيم عملها فيمكن تناوله بشكل مختصر كما يلي كما يلي :

يتم استدعاء اللجنة من قبل رئيسها أثناء دورات المجلس أو رئيس المجلس فيما بين الدورات وفق جدول الأعمال لتقوم كل لجنة حسب اختصاصها بالتداول في مشاريع واقتراحات القوانين المحالة إليها من قبل رئيس المجلس ، كما يمكنها الاستماع إلى ممثل الحكومة أو أي عضو فيها كلما دعت الضرورة إلى ذلك، أو الاستعانة بذوي الخبرة، إضافة إلى إعداد تقارير تمهيدية حول النصوص المعروضة عليها ، تتضمن ملاحظاتها واقتراحاتها حول النص وما تم الاتفاق عليه وما بقي محل خلاف ، ثم يعرض على المجلس قصد المناقشة وقد تكلل باقتراحات حول النص وبعدها تعد اللجنة مرة أخرى تقريرا تكميليا ليعرض على النواب للتصويت⁽⁴⁾، بحيث تصح مناقشات اللجان الدائمة حول النص المعروض عليها مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين إلا أنه في حالة التصويت يشترط حضور أغلبية أعضائها ، وإن تعذر ذلك تعقد جلسة ثانية بعد أربع وعشرين (24) ساعة على الأقل وحينها يكون

(1) سعيد بوالشعير ، المرجع السابق ، ص ص 58-59.

(2) المادة 35 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

(3) المادتان : 36 ، 38 من المرجع نفسه.

(4) سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 67.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

التصويت مقبولا وصحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين ، كما أن عدم اشتراط حضور أغلبية الأعضاء أثناء المناقشة القصد منه تسريع العمل وحسن سير الجلسات في حالة غياب بعض الأعضاء مما يعتبر شرطا إيجابيا من هذه الناحية (1).

الفرع الثاني : هيئات مجلس الأمة

فضلا عن أجهزة مجلس الأمة منح المشرع الجزائري للمجلس صلاحية إنشاء هيئات وهي : هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق، المجموعات البرلمانية(2).

أولا : هيئة الرؤساء :

هي هيئة استشارية لم يتناولها الدستور وإنما هي من وحي المشرع، وتتكون من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة، وتجتمع بدعوة من طرف رئيس المجلس كلما اقتضى الأمر ذلك ، وتختص بمايلي(3):

- إعداد جدول أعمال دورة المجلس العادية(4).

- تحضير دورة المجلس العادية وتقييمها

- تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة، والتنسيق بين أعمالها

- تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة والتنسيق بين أعمالها.

- تنظيم أشغال الجلسات العامة للمجلس.

ثانيا : هيئة التنسيق :

تعد أوسع تمثيلا إذا ما قارنا تكوينها مع تكوين هيئة الرؤساء فإضافة إلى رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة تضم كذلك رؤساء المجموعات البرلمانية ، وتجتمع بدعوة من رئيس المجلس كلما اقتضى الأمر ذلك، ودورها استشاري أي تستشار في المسائل التالية(5):

- مشروع جدول أعمال الجلسات.

(1) لوناسي ججيقة ، المرجع السابق، ص 52.

(2) تنظر كل من :

- المادة 10 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

- المواد 52-54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

(3) المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

(4) يحدد جدول أعمالها ويوزع على أعضائها (72) ساعة قبل الاجتماع على الأقل، إلا في الحالات الطارئة أو ذات الطابع الاستعجالي.

(5) تنظر المادة 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

- تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها وتقييمها.
- توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية .

ثالثا: المراقب البرلماني :

- تناولته المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، حيث ينشأ في مجلس الأمة المراقب البرلماني بنائين اثنين ، وتمثل صلاحياته تحت سلطة رئيس مجلس الأمة فيما يلي :
- متابعة تنفيذ ميزانية مجلس الأمة
 - إعداد الحصيلة السنوية عن عمليات التسيير وعرضها على مكتب المجلس.
 - يمكن المراقب البرلماني حضور اجتماعات مكتب المجلس وهيئة الرؤساء وهيأة التنسيق بدعوة من رئيس المجلس.
 - توضع تحت تصرف المراقب البرلماني الوسائل البشرية والمادية اللازمة لأداء مهامه.
 - يخضع المراقب البرلماني ونائباه لنفس إجراءات انتخاب وتحديد أجهزة المجلس.
 - يستفيد المراقب البرلماني ونائباه من الحقوق والامتيازات نفسها التي يستفيد منها رؤساء اللجان الدائمة ونوابهم.

رابعا: المجموعات البرلمانية :

تناولها النظام الداخلي لمجلس الأمة من خلال المواد من المادة 56 إلى غاية المادة 61، وهي تنظيم تنسيقي تشكله الأحزاب السياسية والأحرار بحسب حصولهم على تمثيل محدد العدد⁽¹⁾، واستنادا إلى أحكام المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس الأمة مكن المشرع الجزائري أعضاء مجلس الأمة من تشكيل مجموعات برلمانية على أساس الانتماء الحزبي⁽²⁾، على ألا يكون أساسها الدفاع عن مصالح شخصية أو مهنية، كما يمنع إنشاء أي جمعيات داخل المجلس مهما كانت طبيعتها، وتتكون كل مجموعة من 10 أعضاء على الأقل، بحيث يمكن للعضو ألا ينظم لأي مجموعة ويشترط ألا ينظم لأكثر من مجموعة، كما لا يمكن لأي حزب ولا لأعضاء المجلس الأحرار إنشاء أكثر من مجموعة.

أما بالنسبة للأعضاء المعينين فينشئون مجموعة برلمانية واحدة بعنوان الثلث الرئاسي⁽³⁾، كما لا يمكن لأي عضو معين الانتماء إلى مجموعة برلمانية غير المجموعة البرلمانية للثلث الرئاسي .
وتؤسس المجموعة بعد تقديم ملف التأسيس إلى مكتب المجلس يتضمن⁽¹⁾:

(1) سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 69.

(2) عقيلة خرياشي، المرجع السابق، ص 186.

(3) المادة 3/118 التعديل الدستوري 2016.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

- تسمية المجموعة،

- قائمة أعضاء المجموعة،

-تشكيلة المكتب المتكون من الرئيس، ونائب الرئيس والمقرر،

- النظام الداخلي الخاص بالمجموعة طبقا لأحكام النظام الداخلي للمجلس،

- تحديد ما إذا كانت الطبيعة السياسية للمجموعة البرلمانية من المعارضة .

و تنشر هذه الوثائق في الجريدة الرسمية للمناقشات، ويعلن عن إنشائها في جلسة عامة للمجلس⁽²⁾.

من خلال ما سبق تناوله لوحظ أن المجموعات البرلمانية أوردتها المشرع ضمن تعداد الهيئات الاستشارية والتنسيقية للمجلس الشعبي الوطني في النظام الداخلي للمجلس ، أما في النظام الداخلي لمجلس الأمة فقد وضع حين تعداد هيئات مجلس الأمة ضمن الباب الثالث فلم يذكرها وذكر بدورها المراقب البرلماني ، ولكنه أفرد لها باب منفصل وهو الباب الرابع.

خلاصة الفصل الأول:

تمثل غرفتي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري السلطة التشريعية ، باعتبارها سلطة مستقلة عن باقي السلطات ، حيث خصها المؤسس الدستوري بفصل خاص ضمن الباب الثاني المتعلق بتنظيم السلطات ، ومما نخلص له أن المواطنين يشاركون بنسبة كبيرة في تسيير شؤون وطنهم ، خاصة في المجال التشريعي وهو ما يتجلى من خلال حقهم في اختيار ممثليهم على مستوى غرفتي البرلمان ، فهم يختارون ممثليهم على مستوى المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر ويختارون ثلثي ممثليهم على مستوى مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر من بين ومن طرف ممثليهم على المستوى المحلي ، ولضمان فعالية أكثر لغرفتي البرلمان تم اعتماد مبادئ المغايرة خاصة من

(1) المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

(2) لتفاصيل أكثر ينظر كل من:

- عقيلة خراشي، المرجع السابق، ص ص 186-187.

- قطاف محمد حبيرش، المرجع السابق، ص ص 126-129.

الفصل الأول : الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

الناحية العضوية من حيث اختلاف طريقة تشكيل الأعضاء ومن حيث عددهم ومدة عضويتهم وكذا الشروط المطلوبة في الترشح .

أما من حيث الجانب التنظيمي فقد وضع المشرع آليات لكي تمارس غرفتا البرلمان مهامها البرلمانية وقد حظيت هذه الآليات بقوانين خاصة ، التي تتمثل في: الرئيس، المكتب، اللجان الدائمة أجهزة دائمة لدى الغرفتين وأطلق عليها تسمية الأجهزة الدائمة بالنسبة للغرفة الأولى وأجهزة المجلس بالنسبة للغرفة الثانية ، وهيئات هي : هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق، المجموعات البرلمانية للغرفة الأولى، سميت الهيئات الاستشارية والتنسيقية بالنسبة للغرفة الأولى وهيئات المجلس بالنسبة للغرفة الثانية.



الفصل الثاني :
الإطار الوظيفي لغرفتي البرلمان



تمهيد:

في شرعة الأنظمة البرلمانية، تنظم العلاقة بين الحكومة و البرلمان على أساس من التعاون و التوازن، و فق المفهوم المرن للفصل بين السلطات. تعاون منطقي إذا كان البرلمان يمثل إرادة الشعب، مصدر كل السلطات مما يبرز أن تتعد له الاختصاصات التشريعية و المالية، فإن الحكومة بدورها، صانعة السياسات العممة، و المنوط بها تنفيذها، وهذا في حد ذاته يمثل مسوغا لتشرکه تؤدي تلك الاختصاصات .

للإمام بموضوع غرفتي البرلمان الجزائري و بعد دراسة الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان الجزائري من خلال الفصل الأول، نحتاج لدراسة لعمل البرلماني بغرفتيه وتأثيره على بعض السلطات لما له من أهمية باعتباره سبب نشأة البرلمان أصلا ، كما أن التشريع هو الاختصاص الأصيل للبرلمان أي الوظيفة التشريعية لغرفتي البرلمان (المبحث الأول)، كما أعطى المشرع الجزائري البرلمان بغرفتيه السلطة الرقابية على أعمال الحكومة (المبحث الثاني)

المبحث الأول: الوظيفة التشريعية لغرفتي البرلمان

إن تعزيز الحريات و دولة القانون بغرفتي البرلمان تعززت بدستور 1996 و كذا تعديل 2016 وهذا بدون المساس بالدور التشريعي و الرقابي لغرفتي البرلمان، فمجال التشريع يعتبر اختصاصا أصيلا للبرلمان ومرتبطا به ارتباطا وثيقا ، أما مجال الرقابة على أعمال الحكومة فباعتبار البرلمان يمثل الشعب سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة فإنه حامي القوانين و المالية العامة، ولذلك من خلال هذا المبحث سنتطرق إلى النطاق التشريعي للبرلمان بغرفتيه (المطلب الأول) والوظيفة الداعمة للوظيفة التشريعية و هي الوظيفة الرقابية لغرفتي البرلمان (المطلب الثاني).

المطلب الأول: النطاق التشريعي لغرفتي البرلمان

تعتبر السلطة التشريعية للبرلمان هي الركيزة الأساسية لوضع القواعد القانونية باعتباره أكثر سلطة علما بمتطلبات المجتمع، لهذا تعتبر السلطة الأقرب للمواطن⁽¹⁾، إن البرلمان الجزائري مثله مثل جميع برلمانات العالم لم يخرج عن نطاقه التشريعي الذي أنشأ من أجلها وكذا مناقشة جميع ما يخص المجتمع الجزائري بجميع أصنافه لا بل تعزز بسلطة أخرى هي الرقابة على أعمال الحكومة، لهذا قسمنا نقاط هذا المطلب إلى فرعين هما: مجالات التشريعي (الفرع الأول) وتقييد البرلمان في مجال التشريع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سلطات غرفتي البرلمان في مجال التشريع

كمبدأ عام يعتبر الاختصاص التشريعي في ظل النظام السياسي الجزائري وظيفة حصرية للبرلمان يمارسها بغرفتيه، وإذا كان دستور 1989 قد حظر على رئيس الجمهورية سن القوانين وكذلك فعل دستور 1963، فإن كل من دستوري 1996 والتعديل الدستوري الحالي قد منحا لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع عن طريق الأوامر⁽²⁾، إذن فهل فصل المشرع الدستوري في المجالات التي يختص بها البرلمان عن الأطراف الأخرى في مجال التشريع؟

أولا: سن القوانين من طرف غرفتي البرلمان :

تجدر الإشارة أنه قبل تعديل دستور 1996 كان يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني وحدهم دون أعضاء مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين، بعدها عالج المؤسس الدستوري هذا الاختلال بمنح أعضاء مجلس الأمة هذا الحق ، من خلال تعديل المادة 119 من دستور 1996 بالمادة 1/136 من التعديل الدستور 2016 كما يلي :

(1) شعباني أمينة، شيبون فوزية ، المرجع السابق ، ص 23.

(2) صايش عبد المالك ، محاضرات في القانون الدستوري للسنة الأولى حقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، 2014، ص 141.

(لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين...)، ويمكن دراسة هذا الموضوع من خلال ما يلي:

1- تدعيم البرلمان كهيئة أساسية في سن القوانين :

لقد أعطى المؤسس الدستوري الجزائري حق المبادرة باقتراح القوانين بعدد متساوي بين غرفتي البرلمان مع مساواتهما بحق الوزير الأول كمثل سلطة التنفيذية وهذا في التعديل الدستوري 2016 في مادته 1/136 بحيث تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137⁽¹⁾.

2- مجالات سن القوانين :

القانون هو مجموعة مبادئ متعلقة بالسلوك الاجتماعي مصاغة في شكل قواعد إلزامية لتحقيق أهداف المجتمع⁽²⁾، وتعتبر السلطة التشريعية في كل دولة هي صاحبة الاختصاص سن القوانين ومع ذلك فإن الدساتير أشراكة رئيس الدولة في وضع التشريع سواء عن طريق ما تعطيه إياه من حق اقتراح التشريعات أو الاعتراض عليها، حيث تم تحديد مجال اختصاص البرلمان بغرفتيه بموجب المادة 140 من التعديل الدستوري 2016 بالمليادين التي يخصصها له الدستور وكذلك في مجالات أخرى، حددتها المادة بتسعة وعشرون (29) مجالا سيتم ذكرها لاحقا، وعبرة التي يحددها له الدستور تعني العودة لأحكام الدستور لاستخلاص دوره التشريعي صراحة كانت أم ضمنية⁽³⁾ ومن أهم المجالات سن القوانين المتاحة للبرلمان بغرفتيه هي :

أ- المبادرة بتعديل الدستور:

يعتبر الدستور هو القانون الأساسي للدولة سواء كانت قواعده مرنة أو جامدة، عرفية أو مكتوبة، فقواعده تترجع على قمة النظام القانوني في الدولة، ذلك أنها قمة القواعد القانونية وأسمائها و أقواها⁽⁴⁾، وهو الذي يحدد شكل الدولة، ونظام الحكم فيها وسلطاتها السياسية والتشريعية والتنفيذية والقضائية. لذلك فقد منح المؤسس الدستوري إمكانية تقديم ثلاث أرباع (4/3) نواب وأعضاء غرفتي البرلمان اقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية، وهذا الأخير يمكنه عرضه على الاستفتاء طبقا لأحكام الدستور⁽⁵⁾.

(1) تنظر المادتان 136-137 من التعديل الدستوري 2016.

(2) سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، جامعة القاهرة، 2008، ص 69.

(3) سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 111.

(4) رائد صلاح أحمد قنديل، الرقابة على دستورية القوانين، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 24.

(5) تنظر المادة 211 من التعديل الدستوري 2016.

فإذا رأى المجلس الدستوري أن المشروع لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان ولا يمس بتوازن السلطات والمؤسسات الدستورية، فإنه يصدر رأيه معللا، حينها يمكن لرئيس الجمهورية إصداره دون عرضه على الاستفتاء إذا حاز أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان⁽¹⁾، مع احترام أحكام المادة 112 من التعديل الدستوري 2016.

ب- التشريع العادي :

تعرف القوانين العادية بأنها مجموعة من القواعد القانونية العامة والمجردة والتي يشرع فيها البرلمان بغرفتيه في الحدود المبينة له في الدستور⁽²⁾ والمحددة بـ: تسعة وعشرين (29) مجال⁽³⁾ إضافة إلى الميادين التي يخصصها له الدستور وهي :

- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين،
- القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، وحق الأسرة، لاسيما الزواج، والطلاق، والبنوة، والأهلية، والتركات،
- شروط استقرار الأشخاص،
- التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية،
- القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب،
- القواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية،
- القواعد العامة لقانون العقوبات، والإجراءات الجزائية، لا سيما تحديد الجنايات والجنح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين، ونظام السجون،
- القواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ،
- نظام الالتزامات المدنية والتجارية، ونظام الملكية،
- التقسيم الإقليمي للبلاد،
- التصويت على ميزانية الدولة،

(1) ينظر كل من :

- شعباني أمينة، شيبون فوزية ، المرجع السابق ، ص 26.

- المادة 210 من التعديل الدستوري 2016.

(2) شعباني أمينة، شيبون فوزية ، المرجع السابق ، ص 25.

(3) المادة 140 من التعديل الدستوري 2016.

- إحداث الضرائب والجبایة والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أساسها ونسبها،
- النظام الجمركي،
- نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات
- القواعد العامة المتعلقة بالتعليم، والبحث العلمي،
- القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان،
- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي، وممارسة الحق النقابي،
- القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، والتهيئة العمرانية،
- القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية،
- حماية التراث الثقافي والتاريخي، والمحافظة عليه،
- النظام العام للغابات والأراضي الرعوية،
- النظام العام للمياه،
- النظام العام للمناجم والمحروقات،
- النظام العقاري،
- الضمانات الأساسية للموظفين، والقانون الأساسي العام للتوظيف العمومي،
- القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة،
- قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص،
- إنشاء فئات المؤسسات،
- إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريعية.

ج- التشريع العضوي

القوانين العضوية هي مجموعة القواعد القانونية التي يصدرها البرلمان، وفق الاجراءات المحددة في الدستور، على أن تخضع لرقابة المجلس الدستوري قبل الشروع في تنفيذها⁽¹⁾، والتي تتعلق بتنظيم مؤسسات الدولة و تنظيم مجالاتها حيث تعتبر قواعد مكملة للقوانين الدستورية، وقد أكد على ذلك التعديل الدستوري 2016 بذكر⁽²⁾ مجموعة من القوانين العضوية التي تختلف عن القوانين العادية من حيث وضعها وطريقة الإقرار والمصادقة و التعديل عليها، وهذا إضافة إلى المجالات المخصصة للبرلمان بموجب الدستور، وهي كالاتي :

(1) شعباي أمينة، شيبون فوزية ، المرجع السابق ، ص 24.

(2) المادة 141 من التعديل الدستوري 2016.

- تنظيم السلطات العمومية وعملها .
- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي.
- لقانون المتعلق بالإعلام.
- القانون المتعلق بقانون المالية.
- و هناك ميادين أخرى تناولتها مواد الدستور هي :
- المادة 04 : اعتبار اللغة الأمازيغية لغة وطنية و رسمية.
- المادة 35 : منح المرأة الحقوق السياسية و فرصة في المجالس المنتخبة.
- المادة 92 : تعيينات رئيس الجمهورية في الوظائف القضائية.
- المادة 103 : حدوث وفاة أو مانع لأحد المرشحين للرئاسة في الدور الثاني.
- المادة 106 : وجود حالة طوارئ أو حصار.
- المادة 120 : انتخاب أو تعيين أعضاء مجلس الأمة.
- المادة 125 : تنظيم استقالة أحد أعضاء البرلمان.
- المادة 129 : في حالة شغور مقعد النائب أو عضو مجلس الأمة وكيفية استخلافه.
- المادة 132 و 138 : تنظيم عمل غرفتي البرلمان ، تنظيم العلاقة بينهما و بين الحكومة.
- المادة 133 : طريقة تدوين مداولات البرلمان و نشرها .
- المادة 172 : تنظيم عمل واختصاصات المحكمة العليا و مجلس الدولة ، و محكمة التنازع.
- المادة 176 : تنظيم المجلس الأعلى للقضاء من حيث تشكيله و عمله و صلاحياته.
- المادة 177 : تنظيم المحكمة العليا للدولة ، من حيث تشكيلها و تنظيمها و سيرها و الإجراءات المطبقة أمامها.
- المادة 188 : شروط و كيفية إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية .
- المادة 193 : تمكين المرشحين من القائمة الانتخابية.
- المادة 194 : ما يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات⁽¹⁾.

(1) تنظر المواد المذكورة من الدستور خاصة ما تعلق منها بالتعيينات ، ولأنها مجالات تتعلق بقوانين عضوية نجد في فقرتها الأخيرة عبارة : (يحدد قانون عضوي كيفية تطبيق هذه المادة) أو ما يرادفها.

وتجدر الإشارة أنه وتدعيما لاستعادة الغرفة الثانية لمكانتها ، حذف المؤسس الدستوري النقطة الأخيرة من المادة 123 من دستور 1996، بمساواة نسبة المصادقة على القوانين العضوية بين الغرفتين بالأغلبية المطلقة للنواب أو الأعضاء بعد أن كان يشترط أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة⁽¹⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن الأصل أن البرلمان هو السلطة المختصة بالتشريعات العادية و العضوية و استثناءا يمكن أن تحل السلطة التنفيذية محل السلطة التشريعية (البرلمان) و هذا في الحالات الآتية :

* حالة الضرورة: التي تستدعيها (فيضانات - حرائق - زلزال).

* الحالة الاستثنائية (الظروف الاستثنائية): والتي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية).

* حالة الاستعجال: و كمثل على ذلك عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية في الآجال المحددة قانونا .

ثانيا: إعداد النظام الداخلي للبرلمان بغرفتيه

إن غرفتي البرلمان مؤسستين قائمتين بذاتهما وتمثلان السلطة التشريعية و بما أنهما قائمتين على مجموعة من الأفراد والهياكل، لكل منهم دوره فهي تحتاج إلى قانون داخلي لتنظيم هذه الآلية الحركية داخليا وضمان استمراريتها ولكن لضمان استقلاليتها أوكل المؤسس الدستوري لهما صلاحية إعداد نظاميهما الداخليين بنصه على ما يلي:

(يعد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما) (2) لذلك على كل من المجلسين إعداد النظام الداخلي المتعلق به، وفي كل الحالات يخضع النظام الداخلي لكلا الغرفتين لرقابة المجلس الدستوري قبل صدوره⁽³⁾.

ثالثا: مساهمة البرلمان في إعداد التشريعات المالية

إن إعداد قانون المالية أو ميزانية الدولة هو أمر مرتبط بالحكومة كونها المتصلة مباشرة بمؤسسات الدولة من جهة و من جهة أخرى هي المطالبة بتوفير حاجيات و رغبات الشعب، وليس على البرلمان بغرفتيه إلا القيام بدور رقابي على هذه الميزانية التي تقدمها له الحكومة في صورة قانون للمالية و المصادقة عليه و يمكنه التعديل عليه بشرط إرفاقه بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة ، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها ، إذا كان الاقتراح يخص تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية وهذا حسب ماورد في التعديل الدستوري 2016 (4).

(1) شعباني أمينة، شبيون فوزية ، المرجع السابق ، ص 25.

(2) المادة 132 من الدستور.

(3) شعباني أمينة، شبيون فوزية ، المرجع السابق ، ص 25.

(4) المادة 139 من التعديل الدستوري 2016.

وقد حدد المشرع الجزائري مهلة أفصاها 75 يوم من تاريخ إيداعه لديه لتصويت و المصادقة عليه وإلا يقوم رئيس الجمهورية بإصداره في صورة الأمر و هذا حسب القانون العضوي رقم 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما⁽¹⁾ ، ويصبح له قوة قانون المالية.

رابعاً: مساهمة البرلمان في إعداد السياسات الخارجية للدولة

إذا كان البرلمان عموم يختص بالأمر الداخلية للدولة و كل ما يخص مواطنيها إلا أن المؤسس الدستوري أقم السياسات الخارجية للدولة ضمن اختصاصات البرلمان كمشاركة لهذا الاختصاص لسلطة التنفيذية، وقد وسع المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري 2016 من مجال المعاهدات التي تخضع للموافقة من طرف البرلمان مقارنة بما كان عليه دستور 1996 وهذا في شكل رقابة تتم على صورتين :

أ- المعاهدات و الاتفاقيات الدولية:

يصادق رئيس الجمهورية على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والتشارك وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة⁽²⁾.

فالمعاهدات و الاتفاقيات الدولية الخاضعة لشرط الموافقة الصريحة من البرلمان محددة حصراً، وهي الواردة في المادة السابقة و التي تضم أهم المعاهدات و الاتفاقيات في مجال العلاقات الدولية للبلاد ، معنى ذلك أن ما عداها من الاتفاقيات الدولية غير خاضع لإجراء الموافقة البرلمانية الصريحة ، و بالرغم من أن هذه الموافقة هي سلطة مشتركة بين الغرفتين⁽³⁾، وعندما تصادق الدولة على الاتفاقيات الدولية التي تلزمها بتجريم سلوك معين و العقاب عليه – فان السلطة التشريعية الوطنية تراعي عند ممارسة سلطتها في التشريع حماية مصلحتها الوطنية ذات الطابع الدولي ، و التي نشأت بتصديقها على هذا النوع من الاتفاقيات⁽⁴⁾.

وفي حالة رفض غرفتي البرلمان للمعاهدة يمكنه القيام بإجراء قانوني مثل : الإخطار: هو ذلك الإجراء الذي تقوم به الجهة المخولة دستوريا بطلب موقف المجلس الدستوري حول مدى دستورية نص تشريعي أو تنظيمي

(1) المادة 5/44 من القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما.

(2) المادة 149 من التعديل الدستوري 2016.

(3) خوبي حليم ، نظام المجلسين في التعديل الدستوري 2017 دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، الجزائر، 2018 ص 52.

(4) فتحي أحمد سرور ، القانون الجنائي الدستوري، الطبعة الثانية ، دار الشروق، القاهرة ، 2002 ، ص 55.

أو معاهدة، ويكون ذلك بتوجيه رسالة من الجهة المخولة بالإخطار بشأن مدى مطابقتها أو دستورية النص المعروف مع الدستور كلياً أو جزئياً. (1)

وقد نظم هذا الإجراء في نص المادة 187 من حيث الجهات المخول لها القيام به :

رئيسي غرفتي البرلمان، أو خمسين نائباً أو 30 عضواً في مجلس الأمة⁽²⁾، أما من حيث إجراءاته فقد تناولته المادة 188 من التعديل الدستوري 2016.

إذا تم الإخطار بناء على نص المادة 188 من التعديل الدستوري 2016 كما تم بيانه سابقاً والمتعلق بالدفع بعدم الدستورية عندما تتم الإحالة من طرف المحكمة العليا أو مجلس الدولة، فإن قرار المجلس الدستوري يصدر خلال الأربعة أشهر التي تلي تاريخ الإخطار، ويمكن تمديدتها مرة واحدة لمدة أقصاها أربعة أشهر بناء على قرار مسبق من المجلس، ويبلغ إلى الجهة القضائية صاحبة الإخطار.⁽³⁾

ب- مناقشة السياسات الخارجية :

يمكن البرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين، يمكن أن تتوج هذه المناقشة، عند الاقتضاء، بإصدار البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية⁽⁴⁾، و بهذا أعطت هذه المادة للبرلمان بغرفتيه إمكانية مناقشة المعاهدات أو أي تشريع خارجي لكن ربطته بطلب من رئيس الجمهورية أو المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة ، وقد تفضي هذه المناقشة إلى استصدار لائحة باجتماع الغرفتين معاً ثم تبلغ للرئيس الجمهورية .

ويبقى رأي البرلمان شكلي فيها كونه لا يملك الوسائل القانونية لمواجهة رئيس الجمهورية ، وحيث يمارس هذه المهمة كأداة لرقابية وليس كصاحب الاختصاص الأصيل في التشريع⁽⁵⁾.

الفرع الثاني: القيود المفروضة على البرلمان في مجال التشريع

صحيح أن
المؤسس الدستوري نظم اختصاصات غرفتي البرلمان من ناحية التشريع، ولكنه قصر من ناحية منحه ضمانات لمباشرة تلك المهام والاختصاصات دون قيود، حيث ترد على تلك الاختصاصات قيود يمكن تلخيصها فيما يلي :

(1) عباس دربال صورية ، دور الإخطار في تفعيل الرقابة الدستورية على ضوء التعديل الدستوري ، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، العدد

الأول لسنة 2016 كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2017، ص4.

(2) المادة 2/187 من التعديل الدستوري 2016.

(3) عباس دربال صورية ، المرجع السابق، ص 6-7 .

(4) المادة 148 من التعديل الدستوري 2016.

(5) غزال جمال ، الممارسة التشريعية في ظل دستور 2016، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق و العلوم السياسية

جامعة زيان عاشور بالجلفة ، 2018 ص 43.

أولاً: حصر المؤسس الدستوري لمجالات تدخل غرفتي البرلمان:

من خلال استقراء النصوص الدستورية يلاحظ ما يلي :

- **تحديد مجال المبادرة بالقوانين :** الظاهر أن التشريع هو من اختصاص البرلمان، لكن من خلال قراءة المادة 1/135 نجد أنها منحت للبرلمان عشرة (10) أشهر من السنة على الأقل في دورة عادية لممارسة هذه السلطة ، ويمكن للوزير الأول طلب تمديد هذه الدورة لأيام معدودات لاستكمال دراسة نقطة في جدول الأعمال، كما يمكن اجتماع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية أو بطلب من الوزير الأول أو ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني، باستدعاء من رئيس الجمهورية ، ومن خلال استقراء المواد المتعلقة بالقوانين العضوية والعادية يلاحظ أن المؤسس الدستوري قلص من مجالات التشريع الممنوحة للبرلمان وهذا يعتبر تضييقاً عليه⁽¹⁾.

- **تعميش دور البرلمان في المجالات الأساسية :** مما يلاحظ كذلك تهميش دور البرلمان في التشريع في المجال المالي والمبادرة بتعديل الدستور وذلك من خلال النسبة المطلوبة لاقتراح تعديل الدستور وهي ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً⁽²⁾.

ثانياً: حصر عملية الإصدار و الاعتراض للقانون في رئيس الجمهورية

تعد عملية إصدار القانون آخر مرحلة من مراحل العملية التشريعية فالإصدار يتم به وضع ختم الدولة على القوانين من قبل رئيس الجمهورية. فالإصدار هو ذلك العمل التنفيذي المنفصل عن النص التشريعي و به يصبح النص التشريعي محل نفاذ على الجميع ، و هو شرط دستوري أساسي لاكتمال القانون و من ثمة يصبح نافذاً⁽³⁾ وإن هذا التعزيز لسلطة رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية للبرلمان بغرفتيه لا يعتبر إلا تكبيلاً لهذا الأخير ، رغم أن المادة 144 من التعديل الدستوري 2016 في نصها: (يُصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوماً، ابتداءً من تاريخ تسلمه إياه).

غير أنه إذا أخطرت سلطة من السلطات المنصوص عليها في المادة 187 من التعديل الدستوري ، المجلس الدستوري، قبل صدور القانون، يوقف هذا الأجل حتى يفصل في ذلك المجلس الدستوري وفق الشروط المحددة في الدستور⁽⁴⁾ حيث أن التشريع يعتبر في حكم المعدوم ما لم يصادق عليه و يصدره رئيس الجمهورية.

ثانياً: الاعتراض على القوانين

(1) شعباني أمينة، شبيون فوزية ، المرجع السابق ، ص 28.

(2) المادة 211 من التعديل الدستوري 2016.

(3) صورية تبييرت، عائشة قطاش ، التشريع و التنظيم في الدستور ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، تخصص القانون الدستوري والمؤسسات العمومية، جامعة الجيلالي بونعامة ، خميس مليانة ، الجزائر، 2017 ، ص 47.

(4) المادة 189 من التعديل الدستوري 2016.

الاعتراض أو الاعتراض التوقيفي أو طلب قراءة ثانية وهو إجراء أو امتياز منح لرئيس الجمهورية حتى بعد موافقة البرلمان بغرفتيه عليه (1).

هذا ما تؤكدته و قد زاده تقييدا باشتراطه التصويت بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة لإقراره ، ويمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب مناقشة أخرى من طرف آخر وهو المجلس الدستوري.

المطلب الثاني: إعداد القوانين و التصويت عليها

منح الدستور لغرفتي البرلمان سلطة إعداد القوانين والتي تمر بمراحل متعددة أهمها مرحلة الاقتراح ثم مرحلة الفحص (الفرع الأول) ، ثم مرحلة المناقشة والتصويت عليها (الفرع الثاني)

الفرع الأول: إعداد مشاريع القوانين

إن أهم وظيفة منحها الدستور للبرلمان بغرفتيه و أنتخبه على أساسها الشعب هي وظيفة التشريع و سن القوانين التي تنظم الحقوق و الواجبات وقد نظم هذا الدستور حتى طرق ومراحل سن التشريع بأنواعه و نحصر مراحل التشريع فيما يلي

أولا : مرحلة اقتراح القانون(مرحلة المبادرة بالقوانين)

نصت المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 على مايلي: (لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين .

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه، تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة).

وبذلك منح المشرع الدستوري حق المبادرة بالتشريع لسلطتين :

- السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول ويسمى هنا مشروع قانون .
- السلطة التشريعية ممثلة في 20 نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو 20 عضوا من مجلس الأمة ويسمى هنا اقتراح قانون .

ثانيا :مرحلة الفحص

بعد القيام بالاقتراح أو المشروع في نهاية مرحلة المبادرة يعرض هذا الأخير من طرف الوزير الأول على مجلس الدولة لإبداء رأيه فيه ثم يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني الذي بدوره يعرضهما (الاقتراح أو المشروع)

(1) المادة 1/145 من المرجع نفسه.

على لجنة مختصة تابعة للمجلس الشعبي الوطني، للقيام بفحصه، و تقوم بإعداد تقرير تثبت فيه مدى صلاحيته للمناقشة والتصويت ، ثم يعرض لمناقشته على البرلمان.

الفرع الثاني: المناقشة والتصويت على القانون

بعد أن يقدم المشروع (مشروع أو مقترح القانون) في الجلسة العامة مصحوبا بتقرير اللجنة المختصة (ملاحظات وتعليقات) تتم مناقشة المشروع القانوني أو اقتراح قانون من طرف المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة.

أولاً: مرحلة المناقشة والتصويت أو المصادقة على التشريع :

تبدأ هذه المرحلة أمام نواب المجلس الشعبي الوطني، ثم نواب مجلس الأمة بعد أن استوفى مرحلة فحص المشروع أو الاقتراح وقبوله.

يناقش المجلس الشعبي الوطني النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو نص مصادق عليه من مجلس الأمة إذا تعلق بإحدى الحالات المنصوص عليها في المادة 137 من التعديل الدستوري 2016⁽¹⁾ ثم يعرض على التصويت بعدها بنفس الطريق يحال النص إلى مجلس الأمة الذي يناقشه ثم يصوت عليه بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة للقوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية .

و قد تختلف الغرفتان حول النص القانوني ولم يكن المصادقة عليه تنشئ لجنة متساوية الأعضاء بين الغرفتين بطلب من الوزير الأول تقوم بدراسة المواد المختلف عليها و تقوم باقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف .⁽²⁾

ثانياً: مرحلة نفاذ التشريع:

بعد إقرار قانون و سلوكه المسار الطبيعي دون أي عارض مثل اعتراض رئيس الجمهورية أو اعتراضه من المجلس الدستوري تأتي مرحلة نفاذ التشريع و الذي يتم بأمرين هما الإصدار و النشر.

1- الإصدار:

بعد التصويت على القانون تأتي مرحلة الإصدار من طرف رئيس الجمهورية والذي يمكنه أن:

أ - يصدره في أجل 30 يوماً من تاريخ تسلمه.

ب - يطلب إجراء مداولة ثانية في غضون 30 يوماً الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا بد من إقراره

وبأغلبية الثلثين 2/3 أعضاء مجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة .⁽³⁾

(1) المادة 136 من التعديل الدستوري 2016.

(2) المادة 138 من المرجع نفسه.

(3) المادة 145 من المرجع نفسه.

والإصدار بشكل عام لا يعد مرحلة تشريعية ، لأن الإصدار هو إجراء يقرر بموجبه رئيس السلطة التنفيذية وجود قانون تمت الموافقة عليه من قبل الشعب ينقله إلى مرحلة التنفيذ .(1)

2- النشر:

لقد نظم المشرع الجزائري نفاذ القوانين المشرعة عن طريق و مهما كانت طريقة تشريعها أساسا في القانون المدني وبالتحديد في الفقرة الأولى من مادته الرابعة حيث نص على أنه :

(تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية) وبهذا النص يتضح أن وسيلة نشر التشريع هي الجريدة الرسمية.

أما الفقرة الثانية من المادة الرابعة فنظمت ميعاد نفاذ التشريع حيث جاء فيها: (وتكون القوانين نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها، وفي النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة، ويشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة).

المبحث الثاني: الوظيفة الرقابية لغرفتي البرلمان

إذا كان التشريع هو الاختصاص الأصيل لغرفتي البرلمان كما تم تناوله من خلال المبحث السابق، بموجب أحكام الدستور هذا الاختصاص الذي تشاركها فيه السلطة التنفيذية، وبصفته المشرع والعبء عن إرادة الشعب فقد منحه المؤسس الدستوري اختصاصا آخر يتمثل في مراقبة أعمال الحكومة، فلضمان فعالية التشريع يجب مراقبة مدى تنفيذ الحكومة للتشريع والتقيد به ، باعتباره آلية قانونية لتنفيذ عمل الحكومة (2).

وتعرف الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بما يلي: (هي الرقابة المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستورا على أعمال السلطة التنفيذية حكومة وإدارة عامة، بواسطة الوسائل الرقابية المقررة في الدستور، والمنظم بموجب قوانين أساسية - عضوية، في حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول، ذلك لحماية المصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرية الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية الفساد السياسي الإداري). (3)

(1) حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم ، الجزائر، 2003، ص 95 .

(2) سعيد بو الشعير ، المرجع السابق، ص 22.

(3) بولوم محمد الأمين، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة

أبوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2008، ص 84.

وتنقسم إلى رقابة مرتبة لمسؤولية الحكومة (المطلب الأول) وأخرى غير مرتبة لمسؤولية الحكومة (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الوسائل الرقابية التي ترتب مسؤولية الحكومة

من الوسائل الرقابية التي ترتب عنها مسؤولية الحكومة والتي أتاحتها المؤسس الدستوري للبرلمان حول عمل الحكومة مناقشة مخطط عمل الحكومة (الفرع الأول) ومناقشة بيان السياسة العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة

إن التعددية الحزبية المقررة في دستور 1989 و 1996 أنشئت مبدأً جديداً وهو المبدأ المسؤولية السياسية للحكومة أمام الأحزاب المشكلة للبرلمان ولممارسة السلطة الرقابية في مناقشة برنامج الحكومة عن طريق عرضه على غرفتي البرلمان، المجلس الشعبي الوطني ثم مجلس الأمة.

أولاً : عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني:

بعد أن يعين رئيس الجمهورية الوزير الأول ومن خلاله تعيين الحكومة يقوم هذا الأخير بعرض مخطط عمل الحكومة على غرفتي البرلمان في أجل 45 يوماً الموالية لتعيين الحكومة وفقاً لأحكام المادة 1/147 من القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وتنص المادة 94 من التعديل الدستوري 2016 على " يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة." إذ تمنح للنواب سبعة (07) أيام على الأقل لدراسته، قبل الشروع في مناقشته في جلسات عامة ليعرض على التصويت خلال عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه للمجلس⁽¹⁾، وإن تدخلات النواب سواء كانت شفوية أم كتابية غالباً ما تكون إما مؤيدة لمخطط عمل الحكومة أو اقتراح يتضمن تعديل المخطط من حيث بعض الجوانب التي تم إغفالها وإما انتقادات لما يراه النواب سلبياً أو قد ينعكس على الحياة العامة دون أن يحقق النتائج التي ترغب الحكومة بلوغها، ويلاحظ أنه لم يسبق أن رفض المجلس الشعبي الوطني برنامج الحكومة أو مخطط العمل في النظام الجزائري، بعد عرض المخطط على نواب المجلس الشعبي الوطني و مناقشته يمكن للوزير الأول القيام بالتعديلات المقترحة ثم عرضه على التصويت وقد يخلص النقاش إلى :

أ - الموافقة على مخطط عمل الحكومة : وبالتالي إعطائها الضوء الأخضر للمباشرة العمل وتنفيذ رؤية الوزير الأول التي أخذت معالمها من رئيس الجمهورية.

(1) سعيد بو الشعير، المرجع السابق، ص 153.

ب- عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة: وبالتالي عدم إعطاء الوزير الأول ثقة المجلس الشعبي الوطني مما يجبره على تقديم استقالته لرئيس الجمهورية⁽¹⁾.

ثانيا : عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة :

ألزم المشرع الجزائري الحكومة بتقديم عرض حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة⁽²⁾.

كما أشار القانون العضوي 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة إلى أن الوزير الأول يقدم إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال العشر (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 94 من التعديل الدستوري 2016 يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة⁽³⁾.

وقد حدد المشرع الجزائري إجراءات وشروط اللائحة في المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة و التي جاء فيها: (يشترط لقبول اقتراح لائحة حول مخطط عمل الحكومة أن تكون موقعة من قبل ثلاثين (30) عضوا على الأقل، يودع الاقتراح من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس بعد ثمان وأربعين (48) ساعة من تقديم الوزير الأول للعرض ، يحدد مكتب المجلس كيفية تطبيق هذه المادة) .

لقد حددت هذه المادة مجموعة شروط لقبول اقتراح اللائحة وكما يلي :

- أن يوقع على اللائحة ثلاثون (30) عضوا على الأقل.

- أن تودع اللائحة لدى مكتب المجلس .

- ألا تتجاوز مدة إيداعها ثمان وأربعون (48) ساعة من تقديم الوزير الأول للعرض أمام المجلس.

والغرض من تقديم عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة هو إعلام هذا الأخير والذي يمكنه بعد المناقشة إصدار لائحة تتضمن ملاحظاته واقتراحاته⁽⁴⁾ ، كما أن اللائحة يصدرها مجلس الأمة بسبب كثرة الملاحظات التي يعتبرها أعضاؤه موضوعية لإصدار لائحة⁽⁵⁾ .

(1) ينظر كل من :

- المادة 95 من التعديل الدستوري 2016.

- شاهد أحمد، المرجع السابق ، ص 120.

(2) المادة 94 من التعديل الدستوري 2016.

(3) ينظر كل من :

- المادة 95 من التعديل الدستوري 2016.

- شاهد أحمد، المرجع السابق ، ص 120.

(4) المرجع نفسه ، ص 120.

(5) سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 154.

الفرع الثاني: مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة

أوجب التعديل الدستوري 2016 في المادة 98 تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة، بصيغة الأمر عكس مكان في دستور 1996⁽¹⁾، وقد أولى المؤسس الدستوري لآليات الرقابة المرتبطة ببيان السياسة العامة أهمية كبيرة⁽²⁾ ومن خلالها تظهر الحكومة مكانتها وقوتها من جهة و يظهر البرلمان سلطته الرقابية على أعمال الحكومة من جهة أخرى .

والمقصود ببيان السياسة العامة عرض الحكومة ما تم تطبيقه خلال السنة المنصرمة من مخطط العمل وما هو في طور التطبيق والصعوبات التي اعترضت تنفيذه والآفاق المستقبلية⁽³⁾.

وتنص المادة 51 من القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العالقة الوظيفية بينهما و بين الحكومة على ما يلي : (يجب على الحكومة أن تقدم كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة).

ومن خلال استقراء نص المادة نجد أن بيان السياسة العامة للحكومة هو رؤية مزدوجة للحكومة مع البرلمان حيث أنها لا تقدمه إلا انطلاقا من مناقشة مخطط عمل الحكومة أمام غرفتي البرلمان و التعديل عليه إن وجد، وتختتم هذه المناقشة بلائحة ، كما يمكن أن تترتب عنها إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المواد 154،153 و 155 من التعديل الدستوري 2016.

أولا : اللائحة : إن مناقشة بيان السياسة العامة يمكن أن يَحْتَم بالتصويت على لائحة، واللائحة يمكن أن تكون في صالح الحكومة، وهي بسيطة في شروط تقديمها للمصادقة عليها، حيث اشترط النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أن توقع من طرف 20 نائبا و تودع لدى مكتب المجلس، علما أنه لا يمكن أن يوقع النائب الواحد على أكثر من اقتراح لائحة، كما تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها حسب تاريخ إيداعها، وعليه فإنه بمصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى اللوائح بالأغلبية تصبح اللوائح الأخرى ملغاة.⁽⁴⁾

(1) شعباني أمينة، شيبون فوزية ، المرجع السابق ، ص 30.

(2) ينظر المواد : 153-155 من التعديل الدستوري 2016.

(3) سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 160.

(4) بولوم محمد الأمين، المرجع السابق، ص 87.

إذن اللائحة هي طريقة تمكن المعارضة من إيصال صوتها إلى الحكومة إذا امتلكت النصاب القانوني لملتمس الرقابة الذي يرتب مسؤولية الحكومة، واللائحة التي تعبر عن عدم رضا النواب تعتبر وسيلتهم لإخطارها بموقف أغليبيتهم حول سياستها وتطبيق برنامج الرئيس تمهيدا لإسقاطها مستقبلا⁽¹⁾.

ثانيا : ملتمس الرقابة : ويعرف في بعض الدساتير بلائحة لوم ويعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة وإن توفر النصاب المطلوب إجبارها على تقديم الاستقالة⁽²⁾، واقتصر الدستور الجزائري على توضيح إجراءاته ونتائجه، وقد عرفه الأستاذ (GicquelHouriou) بأنه " وسيلة دستورية لمراقبة الحكومة إذ مازالت تملك ثقة الجمعية تكون بمبادرة من النواب ،عكس طرح الثقة الذي يكون بمبادرة من الحكومة، وهي بذلك وسيلة هجومية ضد الحكومة تشبه كثيرا الإجراء القديم المتمثل في الاستجواب"⁽³⁾

وإذا حصل ملتمس الرقابة على النصاب أي ثلثي (3/2) النواب يقدم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية.

المطلب الثاني: الوسائل الرقابية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة

إضافة للوسائل الرقابية السابقة التي ترتب مسؤولية الحكومة هناك وسائل رقابية منحها المشرع الدستوري لأعضاء غرفتي البرلمان لكنها لا ترتب مسؤولية على الحكومة وهي الأسئلة سواء كتابية أو شفوية (الفرع الأول) والاستجواب و لجان التحقيق البرلماني (الفرع الثاني)

الفرع الأول:الأسئلة

نصت المادة 152 من التعديل الدستوري 2016 على " أنه يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة "

يعتبر السؤال وسيلة رقابية يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجمله، أو التحقق من حصول واقعية علمها، أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه في مسألة بذاتها. يقصد به لفت نظر الحكومة إلى مخالفات كما يرى بعض الفقهاء أن حدثت بشأن موضوع معين يدخل في اختصاصها، وهنا من يعرفه على أنه : "تمكين أعضاء البرلمان من استيفاء في موضوع من الموضوعات، كما إن العلاقة موجود بين السائل والمسؤول، فلا تتعد إلى باقي الأعضاء، فالتعقيب والمناقشة والمشاركة من طرف الغير في التعقيب الوارد على السائل من غموض واستفسار "⁽⁴⁾ لذلك يمكن طرح تساؤلات حول المواضيع التي لم يتم التطرق إليها.

(1) سعيد بو الشعير ، المرجع السابق ، ص 163.

(2) المرجع نفسه ، ص 163.

(3) بولوم محمد الأمين، المرجع السابق، ص 88.

(4) شويحة أحمد ، ميهوبي مفتاح ، تطور آليات الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري ،مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق، تخصص دولة

ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، الجزائر، 2017 ، ص 38

يعهد للبرلماني في الغرفتين بطرح ما يرى من الأسئلة ويحصل على إجابة من قبل الوزير المعني وفق نفس الصيغة، وما نحصله هنا هو إثبات الحرية للنائب ذو العضو في طرح الأسئلة والاستفسار حول غموض يكتنف أي موضوع أو حالة يراها تصب في إطار الصالح العام.(1)

أولا : أنواع الأسئلة البرلمانية

1- الأسئلة الشفوية :

يعتبر السؤال الشفوي إحدى الآليات التي كرسها الدستور الجزائري ، حيث وطبقا لأحكام المادة 152 من التعديل الدستوري 2016 يودع نص السؤال الشفوي من قبل العضو المعني لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة ، فيرسل رئيس الغرفة المودع لديها السؤال في حالة قبوله إلى الحكومة علما أن هذه الأسئلة تخضع لشروط تتحدد وفق النظام الداخلي لكل غرفة ، فتخصص جلسات أسبوعية بالتناوب بين الغرفتين ، من خلالها يجب عضو الحكومة على السؤال الشفوي في أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ تبليغه (2) ، كما يمكن لعضو البرلمان سحب سؤاله أو تحويله إلى سؤال كتابي حسب الشروط المحددة في المادة 71 من القانون العضوي 16-12 ، وفي إطار تلك الجلسات يحق لعضو البرلمان صاحب السؤال تناول الكلمة بعد جواب عضو الحكومة كما يمكن لهذا الأخير الرد عليه(3) .

2- الأسئلة الكتابية

قد تكون هذه التساؤلات في شكل أسئلة كتابية و التي تعرف بأنها : (ذلك النوع من الأسئلة الذي يوجهه عضو البرلمان إلى عضو الحكومة كتابة يتضمن طلب استفسارات أو معلومات يتم الرد عليها ويعرف أيضا على أنه ذلك الطلب المقدم كتابة من أحد البرلمانيين و الهادف للحصول على معلومات حول موضوع ما إلى عضو الحكومة الذي يلتزم بالإجابة عنه كتابة في وقت محدد)، و يبقى لعضو البرلمان الحرية الكاملة في طرح ما يراه من أسئلة طالما أنها تسعى لتحقيق و خدمة و الصالح العام(4).

(1) مباركي محمد رضا ، كوري عبد الرفيع ، السلطة التشريعية لمجلس الأمة ودور الرقابي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق

والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة طاهري محمد ، بشار، الجزائر، 2019، ص42.

(2) المادة 152 من التعديل الدستوري 2016.

(3) المادة 72 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة

(4) مباركي محمد رضا ، كوري عبد الرفيع، المرجع نفسه، ص43.

ثانيا : شروط وإجراءات الأسئلة البرلمانية:

1 - شروط الأسئلة البرلمانية:

حسب المادة 152 من التعديل الدستوري 2016 : (يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما، بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثين (30) يوما، يعقد كلمن المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة).

إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأم، تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان.

يمكن أن نستخلص مجموعة من الشروط :

- أن يقدم من طرف أعضاء البرلمان .
- يعقد كلمن المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة على الأسئلة .
- تنشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط نشر محاضر البرلمان.
- يشترط توجيه السؤال إلى الوزير المختص ويوجه إلى وزير واحد على أكثر ولدي بدوره يجب باختصار .
- أن يكون موضوع السؤال ذو أهمية (1) .

2 - إجراءات الأسئلة البرلمانية:

يقوم عضو البرلمان بإيداع سؤاله لدى مكتب المجلس موقعا منه شخصا وليس مجموعة حتى لا يتحول لاستجواب (عند بلوغ نصاب الاستجواب)، يسجل السؤال في السجل بحسب تاريخ إيداعه لدى مكتب المجلس، ثم تبلغ الحكومة بالسؤال الواضح المعلومة نقاطع و المباشر لوزير المعني عن طريق مكتب المجلس (2)، بعد الإيداع و التسجيل و استوفاه لجمه الشروط يدرج السؤال في جدول الأعمال وحسب القانون 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، تضبط عدد الأسئلة بالتنسيق بين الحكومة و المجلس، ويتم الرد في الجلسات الأسبوعية لا تتجاوز 30 يوم إذا كان السؤال شفويا ، وكتابيا خلال 30 يوم حول السؤال الكتابي (3).

(1) المادة 75 من القانون رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

(2) تنظر المادتان 70-71 من المرجع نفسه.

(3) المادة 17 من المرجع نفسه.

الفرع الثاني : الاستجواب ولجان التحقيق

أولا : الاستجواب :

الغرض من الاستجواب ليس كالغرض من السؤال للوقوف على الحقيقة في شأن من الشؤون الموكلة إلى الحكومة، بل هو مساءلتها عن كيفية تصرفها بما عهدت إليها من سلطة سواء في المسائل الخاصة أو المسائل العامة، فهو يرمي إلى محاسبة الحكومة في الشأن الذي يتناوله بفتح باب المناقشة في الموضوع⁽¹⁾. إن الجزائر ترى أن الاستجواب مجرد توجيه للحكومة وال يمكن بأي حال من الأحوال أن يسقطها بل ويمكن رفضه بقرار معلل وفق ما جاء في الفقرة 4 من المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة «: وفي حالة رفضه، يكون قرار الرفض معلل ويبلغ إلى مندوب أصحاب الاستجواب، وعليه وجب علينا التفصيل في هذه الآلية بدءا بتعريفه ثم تطوره التاريخي ثم خصائصه⁽²⁾».

1- شروط الاستجواب :

حدد المشرع الجزائري مجموعة من الشروط الواجب توفرها نذكر منها :

1. أن يكون موضوع الاستجواب حول قضية واحدة .
2. أن يكون موقعا من ثلاثين (30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين (30) عضوا من مجلس الأمة.
3. إيداعه لدى مكتب أحد المجلسين .
4. إبلاغه من رئيس أحد المجلسين للوزير الأول خلال ثمانية وأربعين (48) ساعة .
5. يحدد المجلس بالتوافق مع الحكومة جلسة لدرسته خلال ثلاثين (30) يوم .
6. إذا لم يقتنع النواب برد ممثل الحكومة يمكنهم طلب لجنة تحقيق⁽³⁾.

2- إجراءات الاستجواب :

- تقدم صحيفة الاستجواب إلى رئيس المجلس محددة الواقعة .
- التحقق من ملاءمة الاستجواب من حيث الموضوع أي أن ينصب على قضية من قضايا الساعة.
- يدرج هذا الاستجواب في أول جلسة .
- يحدد مكتب المجلس مع الحكومة ميعاد لمناقشة خلال ثلاثين (30) يوم بعد تبليغ الاستجواب.

(1) فؤاد كمال، الأوضاع البرلمانية، الطبعة الأولى، دار الكتاب المصرية، 1927، ص 244.

(2) مباركي محمد رضا، كوري عبد الرفيع، المرجع السابق، ص 57.

(3) تنظر المواد 66-68 من القانون رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

- يحق للعضو المستجوب في الكلمة الأولى، وله وللحكومة طلب الكلمة في أي وقت و بعدها يحق لباقي الأعضاء التدخل عند فتح باب النقاش .

- يحق للعضو مقدم الاستجواب أن يسحبه في أي مرحلة قبل جلسة النقاش وعلى الرئيس إبلاغ الحكومة.(1)

ثانيا : لجان التحقيق :

في حال شعور البرلمان بأن الوزارة قصرت في أمر من الأمور المالية أو السياسية فإنه يقوم بتشكيل لجنة تحقيق، والتي تقوم بدورها باستدعاء المسؤولين وغيرهم ممن ترى ضرورة استدعائهم أمامها لسماع شهادتهم وللوقوف على الحقيقة وللإطلاع على الملفات والمستندات وإجراء جميع مقتضيات التحقيق دون الاكتفاء بما هو ساري في السؤال والاستجواب للاطلاع ما تود الوزارة أن تطلعه عليها في جوابها الذي تدلي به في المناقشة.(2)

1- مفهوم لجنة التحقيق أو التحقيق البرلماني :

يعرفها الدكتور باهي أو يونس بأنها: (وسيلة رقابية متعددة الأطراف، غير مقصورة كالسؤال على طرفيه فردية الطلب كالاستجواب، إنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية والجهاز الحكومي الذي تتقصى الحقائق عن شأن يتعلق به، أو يتحرى عما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق بإجراء تحقيق).(3)

و يقصد بالتحقيق البرلماني أيضا " لجوء السلطة التشريعية للاستقصاء والبحث المباشر دون اقتناع بالحقائق والبيانات المقدمة من طرف أعضاء والأجهزة الحكومية لا يدخله ريب أو شي، كما قد يكون التحقيق وسيلة للكشف عن فساد بعض القطاعات والإدارات "، وعليه فالتحقيقات التي تجريها لجان التحقيق ليست لها سمة التحقيقات الجنائية التي تجريها جهات التحقيق القضائية، ولكنها تحقيقات سياسية هدفها استجلاء وقائع معينة وبحثها وتمحيصها بهدف تمكين البرلمان من ممارسة الرقابة.(4)

إن إجراء التحقيق حق برلماني لكل أعضاء البرلمان، يسمح لهم بالاستقاء البحث حتى يتوصلوا إلى ما يريدونه من حقائق، من خلال تشكيل لجنة برلمانية تتكون من عدد من البرلمانيين من أجل إلقاء الضوء على أمور معينة دقيقة، وذلك بالتحري وسماع الشهود اللجوء إلى أهل الخبرة، لتضع في نهاية عملها تقريرا بالنتائج التي توصلت إليها(5).

(1) الشاوي مزوز، الآليات الرقابية للمجلس الشعبي الوطني على نشاط الحكومة، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق، تخصص دولة

ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2018، ص ص 23-24

(2) مباركي محمد رضا، كوري عبد الرفيغ، المرجع السابق ص 67.

(3) بولوم محمد الأمين، المرجع السابق، ص 92.

(4) شويحة، ميهوبي مفتاح، المرجع السابق، ص 47.

(5) بولوم محمد الأمين، المرجع السابق، ص 92.

2- إجراءات إنشاء لجنة التحقيق

اكتفت المادة 1/180 من التعديل الدستوري 2016 بالإشارة إلى أنه يمكن لأي غرفة من غرفتي البرلمان إنشاء لجان تحقيق بخصوص قضايا ذات مصلحة عامة، وبعد الاطلاع على القانون العضوي 12/16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، نجده يشير إلى أن إنشاء اللجنة يخضع لمجموعة من الإجراءات تنحصر في قبول اللائحة من طرف رئيس المجلس بعد استيفائها الشروط القانونية، ثم الاستعلام على الظاهرة المراد التحقيق فيها فيما إذا كانت محل تحقيق قضائي وذلك عن طريق الوزير المكلف بالعدل.⁽¹⁾

تحول الواقعة إلى لجنة مختصة في الموضوع و لهذه الأخيرة كامل الحرية في الاستفسار و زيارة أي مكان و طلب أي وثيقة أو بيان ما لم تتسم بالطابع السرية ، ثم يرسل رئيس المجلس إلى الوزير الأول طلب لسماع ولتنسيق بين الحكومة و اللجنة مرفقا ببرنامج زيارات للجنة و يوجه الاستدعاء إلى إدارات المؤسسات والإدارات وأعوانها قصد المعاينة و الاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها.⁽²⁾

بعد الانتهاء من التحقيق والاستماع إلى أي شخص له علاقة بالموضوع، ومعاينة كل الوثائق والمستندات والأماكن تعد لجنة التحقيق تقريرا حول ذات الموضوع يسلم إلى رئيس الغرفة المعنية كم يبلغ إلى السيد رئيس الجمهورية والوزير الأول، إضافة إلى النواب أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة. وحول نشر التقرير جزئيا أو كليا فإن غرفتي البرلمان تبت فيه بناء على اقتراح مكتبها أو لجنتها البرلمانية وهذا بعد أخذ رأي الحكومة، رغم أن أنه يفترض نشر مثل هذه التقارير لإعلام الرأي العام دون أخذ رأي الحكومة إذ لا يعقل أن تؤيد هاته الأخيرة نشر تقرير يدينها⁽³⁾.

(1) المادة 80 من القانون رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

(2) المادتان 84-85 من المرجع نفسه.

(3) الهاشمي مشاركة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في إطار التعديل الدستوري 2016، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2017، ص64.

خلاصة الفصل الثاني :

تعتبر السلطة التشريعية هي الركيزة الأساسية في سن القوانين ، غير أن المشرع الجزائري منح المجلس الشعبي الوطني حيزا أوسع مقارنة بمجلس الأمة حيث ضيق من مجال اختصاصه ، هذا كان في دستور 1996 ، لكن جاء التعديل الدستوري 2016 ليؤكد الدور الذي يلعبه المجلس الشعبي الوطني في المجال التشريعي وقد أشرك معه مجلس الأمة ومنحه حق المبادرة بالقوانين بعد أن كانت حكرا على الغرفة الأولى ، كما قلص في نسبة أعضاء مجلس الأمة التي تصادق على القوانين من ثلاثة (3/4) أرباع إلى الأغلبية المطلقة ، كما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، مما يؤكد على استعادة الغرفة الثانية لمكانتها ، وهذا لا ينفي استمرارية تقييد البرلمان في مجال التشريع لصالح السلطة التنفيذية كحصر مجال المبادرة بالقوانين وتهميش دوره في المجالات الأساسية كالمجال المالي ، أما من حيث الجانب الرقابي على عمل الحكومة فقد أضاف التعديل الدستوري 2016 الصيغة الإلزامية التي تفيد بوجود تقديم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة ، كآلية من آليات الرقابة التي تترتب عنها مسؤولية الحكومة ، كما يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ، في حين تبقى بعض آليات الرقابة المشتركة بين غرفتي البرلمان لا يترتب عنها أي جزاء على الحكومة، من استجواب أو أسئلة كتابية أو شفوية إضافة إلى التحقيق البرلماني.

نظرة على مشروع تعديل الدستور لسنة 2020

أولاً: بالنسبة للمشروع التمهيدي لتعديل الدستور (فيما يتعلق بالفصل بين السلطات)⁽¹⁾:

تجدر الإشارة أن التعديل الدستوري المقترح وفيما يتعلق بالفصل بين السلطات، فقد أثار هذا الموضوع عدة نقاشات في اللجنة الخبراء المكلفة بتعديل الدستور أهمها:

- اعتماد نظام رئيس الحكومة مع برنامجها الخاص.

- إعادة توزيع سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة.

- إلغاء سلطة رئيس في التشريع بأوامر.

- اقتراح إلغاء الثلث الرئاسي من مجلس الأمة المعين من طرف رئيس الجمهورية.

غير أن اللجنة رأت أن اعتماد مثل هذه القيود سيغير طبيعة النظام السياسي وهو ما يخرج عن رسالة التكليف.

- كما زكت اللجنة فكرة إنشاء منصب نائب رئيس الجمهورية ليكون سنداً له في ممارسة مهامه ، والحلول محله عند

حصول مانع له أو شغور منصب رئيس الجمهورية ، علماً أن هذه المسؤولية كانت منوطة برئيس مجلس الأمة.

والمبدأ الذي قاد اللجنة حول موضوع الفصل بين السلطات هو :

توسيع صلاحيات البرلمان في مجال التشريع خاصة بتقييد السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، في المسائل غير المخصصة للقانون.

كما عمدت اللجنة إلى الإحالة إلى القانون حول كل مسألة مذكورة في الدستور ، وتعزيز الرقابة على اللوائح.

وفي مجال سلطة رقابة البرلمان على الحكومة فقد أخذ الموضوع جانبا هاماً من المقترحات ممن خلال :

- إلزام الحكومة بإرفاق أي مشروع قانون بمشاريع نصوص تنظيمية لتنفيذه وإلا فلن تدرج المشاريع ضمن أعمال

الدورة ، وهذا يهدف إلى عدم تأخر الحكومة في تنفيذ القوانين بعدما يصوت عليها البرلمان.

- تمكين البرلمان من مساءلة الحكومة حول تنفيذ القوانين .

- تمكين أعضاء البرلمان من استجواب الحكومة حول كل مسألة ذات أهمية .

- إمكانية سماع اللجان البرلمانية لأعضاء الحكومة وضرورة منح هذه الأخيرة كل ما يطلبه البرلمان من معلومات أو

وثائق لممارسة مهامه الرقابية .

(1) المشروع التمهيدي لتعديل الدستور، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، ماي 2020، ص 5-8.

- إثارة مسؤولية الحكومة بإضافة استجواب الحكومة حول مسألة وطنية بعد أن كانت تقوم على حالة واحدة وهي مناقشة بيان السياسة العامة.

- تعزيز حقوق المعارضة البرلمانية من خلال تمكينها من رئاسة لجان برلمانية بالتداول مع الأغلبية.

وفيما يتعلق بحماية العهدة البرلمانية إقرار ضبط مجال هذه الحماية المضمونة عن طريق الحصانة البرلمانية لتشمل الأعمال المرتبطة بالمهام البرلمانية حسب الدستور أما غيرها فلا يتمتع الأعضاء إلا بحصانة إجرائية. وختم المشروع بالإشارة إلى أن إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية كان له اهتمامين رئيسيين ولكن واقعا أفرغا من محتواهما مما ولد لدى الرأي العام شعورا بعدم جدية هذا الجهاز، لكن اللجنة ورغم ذلك ترى بضرورة الإبقاء على هذه الغرفة تماشيا مع الاتجاه العالمي ، لتدعيم التمثيل وتوازن المؤسسات ودوام الدولة.

ثانيا: بالنسبة للمشروع النهائي لتعديل الدستور (المعروض على الاستفتاء)⁽¹⁾:

- بعد النظر في مواد هذا التعديل المقترح حول موضوعنا يمكن الإشارة إلى بعض التعديلات نجملها كما يلي :
- تم إسقاط فكرة إنشاء منصب نائب رئيس الجمهورية المشار إليها في المشروع التمهيدي.
- رئيس الجمهورية هو من يعين إما رئيس الحكومة من الأغلبية البرلمانية إذا كللت الانتخابات التشريعية بنجاحها، أو وزير أول إذا كللت بنجاح الأغلبية الرئاسية⁽²⁾.
- إضافة مادة تشير إلى وفاء البرلمان لثقة الشعب وتطلعاته⁽³⁾.
- عدم إمكانية ممارسة أكثر من عهدتين برلمائيتين منفصلتين أو متصلتين⁽⁴⁾.
- إضافة عبارة تدل على أن الحصانة البرلمانية تتعلق بالأعمال المرتبطة بمهام النائب أو العضو كما حددها الدستور⁽⁵⁾.

(1) المرسوم الرئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 15 سبتمبر 2020 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج. ر

. ج.ج. رقم 54 في 16 سبتمبر 2020.

(2) المادتان : 105،110 من المرجع نفسه.

(3) المادة 117 من المرجع نفسه.

(4) المادة : 122 من المرجع نفسه.

(5) تنظر كل من :

- المادة 126 من التعديل الدستوري 2016.

- المادة 129 من المرسوم الرئاسي رقم 20-251 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور.

- اشتراط الشروط المطلوبة في الترشح لمنصب رئيس الجمهورية في شروط انتخاب رئيس مجلس الأمة⁽¹⁾.
- إضافة حق التشريع للبرلمان في ميدان القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية⁽²⁾.
- إضافة حالة ثانية لإمكانية استجواب البرلمان للحكومة وهي: (عن حال تطبيق القانون)، وتغيير الحالة الأولى من (إحدى قضايا الساعة) إلى (أية مسألة ذات أهمية وطنية)⁽³⁾.
- ملاحظة استبدال عنوان الفصل من (السلطة التشريعية) إلى (البرلمان)، رغم أن الأمر نفسه بالنسبة للسلطة التنفيذية لكنها خصت بفصلين اثنين الفصل الأول بعنوان: (رئيس الجمهورية) والفصل الثاني بعنوان: (الحكومة)، وعنوانه الباب المتعلق بها بـ (تنظيم السلطات والفصل بينها) بعد أن كان معنونا بـ (تنظيم السلطات)⁽⁴⁾.

(1) المادة 134 من المرجع نفسه.

(2) المادة 139 النقطة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 20-251 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور.

(3) تنظر كل من :

- المادة 151 من التعديل الدستوري 2016.

- المادة 160 من المرسوم الرئاسي رقم 20-251 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور.

(4) ينظر كل من :

- الفصل الأول والثاني من الباب الثاني من التعديل الدستوري 2016.

- الفصل الأول والثاني والثالث من الباب الثالث من المرسوم الرئاسي رقم 20-251 المتضمن

استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور.



الختمة



تعتبر السلطات الثلاث، السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية هي الكفيلة بتولي الوظائف الأساسية للدولة ، سواء قامت على الفصل الجامد بينها استقلالاً ومساواة أو قامت على الفصل المرن بينها تعاوناً وتوازناً ، بحيث تتولى كل سلطة صلاحيات واختصاصات دستورية تختلف عن صلاحيات الأخرى ، مع بقاء مبدأ التعاون بينها اعتباراً للمصلحة العامة كلما اقتضى الأمر ذلك ، ومن خلال دراستنا هذه والمتعلقة بنظام الغرفتين في النظام الدستوري الجزائري 2016 باعتباره يتعلق بالسلطة التشريعية ، هذا النظام الدستوري الذي تبنته العديد من الدول ، وتبعته الجزائر في ذلك كتجربة أولى من خلال دستور 1996 الذي بموجبه تم إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية مرافقة للمجلس الشعبي الوطني باعتباره الغرفة الأولى ، حيث أن هذا الأمر لم يكن اعتباطياً بل نجم عن تغيرات واعتبارات متنوعة، خاصة في مرحلة التسعينات وما صاحبها من تغيرات ، اعتبرت كمبررات ودوافع سياسية وأخرى قانونية عجلت باعتماد هذه الغرفة ، حيث أن مجلس الأمة ومن خلال تركيبته البشرية المتنوعة ونقصد هنا الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية والذي اشترط القانون أن يكون من الكفاءات والشخصيات الوطنية مما يضيف إلى العمل البرلماني نوعية واختصاصاً وإيجابية ، والثلثان المنتخبان العليمان بمطالب الشعب وتطلعاته وظروفه باعتبارهما يتكونان من ممثليه على المستوى المحلي ، المجلس الشعبي البلدي والمجلس الشعبي الولائي.

ومن خلال الدستور محل دراستنا فقد ثبت المؤسس الدستوري نظام الغرفتين ، كما حافظ على تشكيلتهما القائمة على الاقتراع العام المباشر بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني ، والجمع بين الانتخاب غير المباشر لثلاثي أعضاء مجلس الأمة والتعيين من طرف رئيس الجمهورية للثلث المتبقي ولإنجاح عمل الغرفتين كشريكين جنباً إلى جنب خاصة في المجال التشريعي تم اعتماد معايير دستورية للمغايرة بين المجلسين من حيث طريقة التكوين كما سبق الإشارة إليه ، وعدد الأعضاء بحيث أن عدد نواب المجلس الشعبي الوطني يفوق عدد أعضاء مجلس الأمة باعتبار أن الأول هو الممثل الحقيقي للشعب باعتباره منتخبا انتخاباً مباشراً من طرف هذا الأخير ، وحتى المغايرة من حيث الشروط وهو ما يتجلى خاصة من خلال اشتراط أن يكون الثلث المعين من الكفاءات المتنوعة والشخصيات الوطنية وكذا السن فقد اشترط في عضو مجلس الأمة خمس وثلاثون سنة وهو ما يفوق السن المشترط لنواب البرلمان بعشر سنوات.

وفيما يتعلق بالإطار الوظيفي فقد حافظ على المجالات المخصصة للبرلمان ليشرع فيها : (سن القوانين، إعداد الأنظمة الداخلية، التصويت على قانون المالية، الموافقة على المعاهدات الدولية) لكنه قلص فيما يتعلق بالمجال المخصص لسن القوانين العادية منها والعضوية، ووسع في مجال المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتي تخضع لموافقة البرلمان صراحة عليها قبل مصادقة رئيس الجمهورية عليها.

كما عزز مكانة مجلس الأمة من خلال منحه حق المبادرة بالقوانين والتصويت عليها بنفس نسبة تصويت المجلس الشعبي الوطني عليها، هذا في المجال التشريعي ، أما في المجال الرقابي للبرلمان على الحكومة فإن الدستور الأخير لم يقيم بتعديلات تتعلق بها.

وبحجة الفصل المرن بين السلطات فقد منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحيات تمس بصلاحيات غرفتي البرلمان وذلك من خلال صلاحية تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة كموازنة لصالح السلطة التنفيذية ، ومنحه صلاحيات في مجال التشريع خاصة في ميادين سامية كالمبادرة بالتعديل الدستوري، والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، هذا إضافة إلى التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية والتنظيمات والتي وسعت لصالح السلطة التنفيذية بعد إدراج جانب من القوانين العادية لصالح السلطة التنفيذية، كما لوحظ على النظام الدستوري 2016 الاعتراف صراحة بدور المعارضة البرلمانية .

ومن خلال ما سبق تبين أن الإصلاحات التي جاء بها الدستور إلا أن ذلك لم يقضي على تفوق السلطة التنفيذية بحجة أن البرلمان لم يصل بعد إلى الدرجة العالية من النضج لممارسته سلطته الكاملة بسبب نقص الخبرة وقصر التجربة البرلمان ولذلك فهو بحاجة إلى الجهاز التنفيذي، وفعلا حينما نرى شروط الترشح للبرلمان وبساطتها يرى وكأنها مخيطة على مقياس السلطة التنفيذية لتبقى المسيطرة، لذلك يمكن إعادة النظر بإصلاحات عديدة تجسد فعليا الدور الحقيقي لغرفتي البرلمان، كما تجسد الأهداف الحقيقية لإنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية لها أهميتها وفعاليتها وإيجابياتها ، في العمل التشريعي والرقابي ليصبح كعقل ثان للسلطة التشريعية ، وخاصة ما تعلق منها بشروط الترشح للمجلس الشعبي الوطني ، إذ ليس من المعقول أن يشرع في الدولة أشخاص لا تشترط في ترشحهم مستوى دراسي معين، إن لم نقل مستوى عال، إن لم نقل التخصص في المجال القانوني والإداري عموما ، وهو الأمر نفسه بالنسبة للأعضاء المنتخبين لمجلس الأمة علما أن شروط انتخابهم بسيطة ولا بد من جعلها أكثر ملاءمة مع المسؤولية المنوطة بهم، أما الثلث الرئاسي فلم لا يخضع لإجراءات المسابقات والاختبارات، وبشروط ملائمة، حتى يحوز المنصب مستحقوه عن جدارة؟.

وفيما يتعلق بالإطار الوظيفي التشريعي فهو يحتاج إلى إعادة الاعتبار لاختصاصات غرفتي البرلمان بتوسيع مجالات سن القوانين باعتبار التشريع اختصاص أصيل للبرلمان ، وإزالة العوائق التي تقيد ، وعرض التعديلات الدستورية عليه باعتبار أن أي تعديل دستوري سيمس مستقبلا بالقوانين التي سنها البرلمان ، ومنحه حق التشريع في المجال المالي باعتباره ممثل الشعب وحامي الخزينة العمومية ، وكذا التقليل من التشريع بالأوامر ، وكذا الإسراع في

تعديل القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بإدراج المواد والجوانب التي أثبتت فاعليتها في النظام الداخلي لمجلس الأمة باعتباره حديثا .

وفيما يتعلق بالجانب الوظيفي الرقابي فأهم شيء يستحسن تفعيل الوسائل الرقابية التي ليس لها آثار قانونية لتصبح أكثر صرامة وفاعلية، وتوسيع مجال الإخطار لكل أو بعض أعضاء البرلمان لماله من أهمية.



الملاحق





الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

رئاسة الجمهورية

مشروع تمهيدي لتعديل الدستور

ماي 2020

Scanné avec CamScanner

الصفحات: 5، 6، 7 و 8 من المشروع التمهيدي لتعديل الدستور، المتعلقة بموضوع الفصل بين السلطات

2- الفصل بين السلطات وتنظيمها بصفة عقلانية و متوازنة

إذا كتبت مسئلة تنظيم السلطات والفصل بينها محور كل العملية الدستورية منذ الاستقلال، فإنها عرفت تطورا ملحوظا منذ دستور 1989 حيث تم لأول مرة تكريس مبدأ الفصل بين السلطات، وإعادة تنظيم السلطات داخل السلطة التنفيذية وكذا العلاقة بينها وبين السلطة التشريعية.

إن إعادة تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 1989 منح لرئيس الحكومة مركزا دستوريا سمح له بعد تعيينه من طرف رئيس الجمهورية بإعداد برنامج الذي يكون مسؤولا عنه أمام البرلمان. كما سمح له

هذا المركز بالتعيين في مناصب الدولة التي لا يعود التعيين فيها لاختصاص رئيس الجمهورية. وقد بقي هذا النظام في دستور 1996 وكذا عند مراجعته في 2002.

لقد صادفت هذه الازدواجية في السلطة التنفيذية، والتي سمحت لرئيس الحكومة بأن يظهر كقطب ثان للحكم، بعض الصعوبات العملية حتى وإن احتفظ رئيس الجمهورية بمركز دستوري مهيمن. وقد اتضح الطابع غير العملي لهذا الشكل في المشهد السياسي والمؤسسي للجزائر. ولتحقيق الانسجام داخل السلطة التنفيذية، تم التراجع عن هذه الازدواجية في التعديل الدستوري لسنة 2008، حيث استعبد عن منصب رئيس الحكومة وبرنامجها بمنصب الوزير الأول الذي ينفذ برنامج رئيس الجمهورية. غير أن التنظيم الجديد انحرف عن أهدافه وأدى إلى اعتماد نظام رئاسي مفرط.

لقد أثارَت هذه المسألة نقاشا واسعا في اللجنة تمحور حول تقييد سلطات رئيس الجمهورية من خلال:

- اعتماد نظام رئيس الحكومة مع برنامجها الخاص
- إلغاء سلطة رئيس الجمهورية بالتشريع بالأوامر
- إعادة توزيع سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة
- إلغاء الثلث الرئاسي من تشكيلة مجلس الأمة.

وقد خلصت اللجنة بعد هذا النقاش إلى أن اعتماد مثل هذه القيود سيؤدي إلى تغيير طبيعة النظام السياسي وهو ما يخرج عن محاور رسالة التكليف.

كما استبعدت اللجنة فرضية النظام البرلماني الذي لا يشكل بديلا حقيقيا بالنظر إلى السوبولجيا السياسية للجزائر. وفي هذا الشأن رفضت اللجنة الخوض في الخيار بين النظام الرئاسي أو النظام البرلماني باعتبار أنهما مجرد بناء فقهي للاستعمال البيداغوجي غير قائم على معيار دقيق. وقد اتفق الأعضاء على ضرورة اعتماد نظام شبه رئاسي يبقى على الشكل الحالي للحكم لضمان وحدة السلطة التنفيذية وتجنبها، وترشيد نشاطها، وتحرير رئيس الجمهورية من الأعباء المرتبطة بالتنسيق الحكومي مع المحافظة خاصة على شرعيته التي يستمدّها من الانتخاب عن طريق الاقتراع العام.

كما أخذت اللجنة بعين الاعتبار التطورات المحتملة للمشهد السياسي من خلال منح رئيس الجمهورية خيار تكليف رئيس الحكومة بإعداد برنامجها.

كما اعتبرت اللجنة أن إنشاء منصب نائب رئيس الجمهورية من شأنه أن يشكل سندا لرئيس الجمهورية في ممارسة اختصاصاته كلما دعت الضرورة إلى ذلك. حيث يمكن لنائب رئيس الجمهورية في

حل تعيينه أن يحل محل الرئيس عند حصول مانع له، أو عند شغور منصبه، رئيس الجمهورية، وهو ما يسمح بإتمام العهدة وضمان استمرارية المؤسسات.

تقوم العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية على مبدأ الفصل بين السلطات. يمر إن اللجنة عند معالجتها لهذه المسألة أشارت إلى نسبية المبدأ في مواجهة نظام الأمانة حيث تحولت في الوقت الراهن البرلمانات من سلطة مضادة إلى مساندة للسياسات الحكومية. وتنظم الدساتير الحالية العلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية على أساس التوزيع الموضوعي لاختصاصاتها مع التركيز على سلطة البرلمان في رقابة العمل الحكومي وتعزيز سلطات المعارضة البرلمانية.

إن المبدأ الذي قاد عمل اللجنة فيما يتعلق بالفصل بين السلطات وأوزانها، هو توسيع صلاحيات البرلمان في مجال التشريع، ومنها على الخصوص الصلاحية التي ينبغي الإشارة إليها وهي صلاحية البرلمان في إعداد القواعد العامة المتعلقة بالطلب العمومي، ذلك أن هذا الاختصاص كان يدخل في مجال التنظيم، أي الهدف من ذلك هو تقييد السلطة التنظيمية التي يمارسها رئيس الجمهورية بمقتضى المادة 143 من الدستور الحالي التي تسمح له بالتدخل في المواد غير المخصصة للتشريع.

وقد عمدت اللجنة، إلى الإحالة إلى القانون - كل ما كان ذلك ممكنا - كل مسألة منصوص عليها في الدستور. فضلا عن تعزيز رقابة الدستورية على اللوائح.

وفي نفس السياق، عملت اللجنة على تعزيز سلطة رقابة البرلمان على عمل الحكومة.

وحتى لا تتأخر الحكومة في تنفيذ القوانين التي يصوت عليها البرلمان، تم وضع شروط لزام الحكومة بضرورة أن ترفق بمشاريع القوانين مشاريع النصوص التنظيمية اللازمة لتنفيذها. وفي حال عدم احترامها لذلك، فلن تدرج تلك المشاريع ضمن جدول أعمال الدورة.

كما تم تدعيم الرقابة البرلمانية، عن طريق تمكين البرلمان من صلاحية مساءلة الحكومة حول تنفيذ القوانين.

وفي مجال الرقابة على الأوامر التشريعية التي يتخذها رئيس الجمهورية والتي تستوجب مصادقة البرلمان عليها، تم تعزيزها بحكم يعتبر الأوامر ملغاة في حال عدم عرضها للمصادقة في أجل شهر من تاريخ افتتاح دورة البرلمان المقبلة.

كما تم اقتراح وسائل رقابية أخرى، مثل استجواب الحكومة حول كل مسألة ذات أهمية وطنية، مع اشتراط أن تكون الإجابة في مدة أقصاها شهر واحد، وكذا إعطاء اللجان البرلمانية إمكانية سماع أعضاء

الحكومة، وأيضاً إلزام الحكومة بأن تقدم إلى البرلمان المعاملات والوثائق التي يطلبها عند ممارسة مهامه الرقابية.

ومن جهة أخرى، إذا كان نص الدستور الحالي لا يسمح بثأرة مسؤولية الحكومة إلا في حالة واحدة على اثر مناقشة بيان الميزانية العامة، فإن اللجنة اقترحت إمكانية إثارتها أيضاً عقب استجواب الحكومة حول مسألة ذات أهمية وطنية.

وفي مجال الرقابة دائماً، تم تعزيز حقوق المعارضة البرلمانية من خلال اقتراح تعديلها من رئاسة لجان برلمانية والتداول مع الأمانة، وتزمت للفقون العضوي تنظيم هذه المسألة.

ولذات الغرض، تم إقرار حماية للعهدة الانتخابية بضبط الحصانة البرلمانية، حيث تم التمييز بين الأعمال المرتبطة بممارسة المهام البرلمانية كما هي محددة في الدستور، وهي التي لا يمكن أن يكون عضو البرلمان محل متابعه بشأنها، والأعمال غير المرتبطة بتلك المهام، والتي لا يمنع بشأنها إلا بحصانة إجرائية وفق الشروط التي يحددها القانون العضوي.

ولقد أدى النقاش حول هذه المسألة إلى دراسة إمكانية عرض الخلاف حول رفع الحصانة الذي قد يثور بين السلطتين التنفيذية والتشريعية على المحكمة الدستورية للبت فيه. غير أن اللجنة اعتبرت أن مسّ الاقتراح من شأنه المساس باستقلالية البرلمان، ولذلك استبعدت اللجنة هذا المقترح.

وبشأن الغرفة الثانية للبرلمان، فإن اللجنة تعتقد بأن الفكرة التي كانت وراء إنشاء الغرفة سنة 1996 كانت قائمة على أساس الرغبة في توسيع التمثيل إلى الكفاءات الوطنية غير الممثلة بشكل كاف داخل البرلمان، وهو ما حرم هذا الخير من الاحترافية التي تستلزمها وظيفته. والأمر ذاته ينطبق على ممثي الجماعات الإقليمية حيث تسمح تجربتهم من معرفة الكثير من القضايا المحلية.

وفي الواقع، تم إقرار هذين الاهتمامين من محتواهما، وهو ما ولد لدى اتجاه من الرأي العام شعوراً بعدم جدية هذه المؤسسة. غير أن اللجنة تعتقد بأنه تماشياً مع الاتجاه العالمي في هذا الشأن، يتعين الإنهاء على مجلس الأمة لتدعيم التمثيل وتوازن المؤسسات ودوام الدولة.

3- عدالة أكثر استقلالية

لقد اتفق أعضاء اللجنة منذ البداية عند معالجة هذه المسألة على اعتماد مصطلح العدالة بدلاً من السلطة القضائية بالنظر إلى الرمزية التي يحققها هذا المصطلح.



قائمة المراجع



قائمة المصادر والمراجع

أولا : المصادر :

أ * الدساتير :

- (1) دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1963، منشور بموجب الإعلان المؤرخ في 08 سبتمبر 1963 ، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 64، 1963.
- (2) دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97-18، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 94، 1976 .
- (3) دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1889، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 09، 1989.
- (4) دستور الجمهورية الجزائرية 28 نوفمبر 1996 ، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 76، معدل بموجب القانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن الدستور، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 25، لسنة 2002، معدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، المتضمن الدستور، ج.ر.ج.ج.د.ش، عدد 63، لسنة 2008 ، المتضمن الدستور.
- (5) التعديل الدستوري لسنة 2016، منشور بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن الدستور، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 14، 2016 .

ب* النصوص التشريعية :

*- القوانين العضوية :

- (1) قانون عضوي رقم 12-02 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد حالات التناهي مع العهدة البرلمانية، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 01، 2012.
- (2) قانون عضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 01، 2012.
- (3) قانون عضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 50، 2016.
- (4) قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر.ج.ج.د.ش، عدد 50، 2016.

قائمة المصادر والمراجع

* - القوانين العادية :

(1) القانون رقم 14-06، مؤرخ في 09 أوت 2014، المتعلق بالخدمة الوطنية، ج ر .ج.ج.د.ش، عدد48، 2014.

* - الأوامر :

(01) الأمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر .ج.ج.د.ش، عدد49، 1966، معدل ومتمم بالقانون رقم 14-01، مؤرخ في 04 فيفري 2014، ج ر .ج.ج.د.ش، عدد 07 ، 2014.

(02) الأمر رقم 70-86، مؤرخ في 15 ديسمبر 1970، المتضمن قانون الجنسية، ج ر .ج.ج.د.ش، عدد105، 1970، معدل ومتمم بالأمر رقم 05-01، مؤرخ في 27 فيفري 2005، ج ر .ج.ج.د.ش، عدد15 ، 2005.

(03) الأمر رقم 12-01، مؤرخ في 13 فيفري 2012، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج ر .ج.ج.د.ش، عدد08 ، 2012.

ج* النصوص التنظيمية :

* - المراسيم الرئاسية :

(01) المرسوم الرئاسي رقم 92-01 مؤرخ في 04 جانفي 1992 ، المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني ، ج ر .ج.ج.د.ش، رقم 02 ، 1992.

(02) المرسوم الرئاسي رقم 20-251 المؤرخ في 15 سبتمبر 2020 المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية للاستفتاء المتعلق بمشروع تعديل الدستور، ج ر .ج.ج.د.ش، رقم 54، 2020.

* - الأنظمة الداخلية :

(01) النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، مؤرخ في 30 جويلية 2000، ج ر .ج.ج.د.ش، عدد46، 2000،

(02) النظام الداخلي لمجلس الأمة ، مؤرخ في 22 أوت 2017، ج ر .ج.ج.د.ش، عدد49 ، 2017.

* - نصوص أخرى :

(01) الإعلان الصادر عن المجلس الأعلى للأمن، مؤرخ في 14 جانفي 1992، المتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، ج ر .ج.ج.د.ش، رقم 03 ، 1992.

ثانيا : المراجع :

أ* الكتب :

- (1) رفعت صبري سليمان البياتي، حقوق الإنسان في دساتير العالم العربية، دارالفراي، لبنان، 2013.
- (2) سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2008.
- (3) سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة -، ج 4 ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- (4) سليمة مصراحي ، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر على ضوء واجتهادات المجلس الدستوري الجزائري (1989-2010) ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2012.
- (5) عبد الفتاح عمار، الوجيز في القانون الدستوري، مركز الدراسات و البحوث و النشر، تونس، 1987.
- (6) عبد الله بوقفة، القانون الدستوري الجزائري، تاريخ ودساتير الجمهورية الجزائرية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- (7) عصام علي الدبس، القانون الدستوري، القسم الثاني ، دار الثقافة، مصر، 2011.
- (8) فتحي أحمد سرور، القانون الجنائي الدستوري، الطبعة الثانية ، دار الشروق، القاهرة، 2002.
- (9) فؤاد كمال، الأوضاع البرلمانية، الطبعة الأولى، دار الكتاب المصرية، 1927.
- (10) محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان - دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، ج 1 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- (11) محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان - دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى- ، ج 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- (12) مراد بقالم، نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري المصري- دراسة مقارنة -، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، جامعة الدول العربية، مصر، 2009.
- (13) نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظام السياسي و القانون الدستوري، دار الثقافة ،الأردن، 2011.

ب* الملتقيات والندوات والمقالات :

- (1) عباسة دربال صورية، دور الإخطار في تفعيل الرقابة الدستورية على ضوء التعديل الدستوري، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، العدد الأول لسنة 2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2017 .
- (2) لمين شريط، بعض الجوانب التأسيسية والتشريعية لمجلس الأمة، ندوة وطنية حول الجوانب التأسيسية والتشريعية في النظم البرلمانية المقارنة - حالة الجزائر-، مجلس الأمة، ديسمبر 1998.

- (3) نوال لصلح ،واقع وآفاق التمثيل النيابي للمرأة في الجزائر ، مجلة الدراسات والبحوث القانونية ، العدد الثالث كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة، 20 أوت 1955 سكيكدة ، الجزائر .

ج* الرسائل الجامعية :

- (1) ججيقة لوناسي ، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 ، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، الجزائر، د.س.ن.
- (2) عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر ، باتنة، 2010.
- (3) وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2012.

ج* المذكرات الجامعية :

- (1) أحمد شاهد ، المؤسسة التشريعية بنظام الغرفتين كما ورد في دستور 28 نوفمبر 1996 ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009.
- (2) أحمد شويحة، مفتاح ميهوبي، تطور آليات الرقابة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري ،مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، الجزائر، 2017 .
- (3) آمال طرمون ، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية : الدور والجدوى، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص تنظيم سياسي وإداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2015.
- (4) أمينة شعباني، فوزية شبيون ، السلطة التشريعية على ضوء دستور 2016 ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، الجزائر، 2016.
- (5) جمال غزال، الممارسة التشريعية في ظل دستور 2016 ، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور بالجلفة ، الجزائر ، 2018.
- (6) بن بداش ببلال ، سباع شرف الدين ، تفعيل وظائف البرلمان في ظل الدستور، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد بوقرة، كلية الحقوق قسم القانون العام ، بومرداس، الجزائر ، 2017
- (7) حلیم خوني ، نظام المجلسين في التعديل الدستوري 2016 دراسة مقارنة ، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018.

- (8) حياة صحراوي، ضمانات استقلالية السلطة التشريعية في الدساتير الجزائرية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات لنيل شهادة الماستر في القانون العام ، تخصص قانون عام معمق ،كلية الحقوق ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ،الجزائر 2016.
- (9) رزيقة سكوب ، دور النائب بالمجلس الشعبي الوطني بين القانون والممارسة السياسية ، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2016.
- (10) صورية تبيرت، عائشة قطاش ، التشريع و التنظيم في الدستور ، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، تخصص القانون الدستوري والمؤسسات العمومية،جامعة الجيلالي بونعامة ،خميس مليانة ، الجزائر، 2017.
- (11) محمد الأمين بولوم، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2008.
- (12) محمد حبيرش قطاف ، مجلس الأمة في الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2018.
- (13) محمد رضا مباركي ، كوري عبد الرفيع ، السلطة التشريعية لمجلس الأمة و دوره الرقابي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق ، قسم الحقوق، جامعة طاهري محمد، بشار، الجزائر، 2019.
- (14) مزوز الشاوي، الآليات الرقابية للمجلس الشعبي الوطني على نشاط الحكومة ، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، الجزائر، 2018.
- (15) الهاشمي مشاركة، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذي في إطار التعديل الدستوري 2016، مذكرة تكميلية لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، الجزائر، 2017



الأفكار من



فهرس المحتويات

مقدمة.....أ-م

مبحث تمهيدي: إطار مفاهيمي لنظام الغرفتين

7	المطلب الأول : مفهوم نظام الغرفتين.....
7	الفرع الأول : تعريف نظام الغرفتين.....
8	الفرع الثاني : تطور نظام الغرفتين.....
10	المطلب الثاني : مبررات ودوافع تبني نظام الغرفتين في الجزائر.....
10	الفرع الأول : المبررات السياسية.....
13	الفرع الثاني : المبررات القانونية.....

الفصل الأول: الإطار العضوي والتنظيمي لغرفتي البرلمان

18	تمهيد:.....
19	المبحث الأول : الإطار العضوي لغرفتي البرلمان.....
19	المطلب الأول : طريقة تشكيل نواب وأعضاء غرفتي البرلمان.....
19	الفرع الأول : طريقة تشكيل نواب المجلس الشعبي الوطني (الغرفة الأولى).....
23	الفرع الثاني : طريقة تشكيل أعضاء مجلس الأمة (الغرفة الثانية).....
29	المطلب الثاني : أحكام متعلقة بنواب وأعضاء غرفتي البرلمان.....
29	الفرع الأول : عدم القابلية للترشح و التنافي والحصانة البرلمانية.....
34	الفرع الثاني : الأحكام التأديبية وانتهاء العضوية.....
37	المبحث الثاني : الإطار التنظيمي لغرفتي البرلمان.....
37	المطلب الأول :الإطار التنظيمي للمجلس الشعبي الوطني (الغرفة الأولى).....
38	الفرع الأول : الأجهزة الدائمة للمجلس الشعبي الوطني.....
43	الفرع الثاني : الهيئات الاستشارية والتنسيقية للمجلس الشعبي الوطني.....
45	المطلب الثاني :الإطار التنظيمي لمجلس الأمة (الغرفة الثانية).....
46	الفرع الأول : أجهزة مجلس الأمة.....
52	الفرع الثاني : هيئات مجلس الأمة.....
55	خلاصة الفصل.....

الفصل الثاني: الإطار الوظيفي لغرفتي البرلمان

57	تمهيد:
58	المبحث الأول: الوظيفة التشريعية لغرفتي البرلمان
58	المطلب الأول: النطاق التشريعي لغرفتي البرلمان
58	الفرع الأول: سلطات غرفتي البرلمان في مجال التشريع
65	الفرع الثاني: القيود المفروضة على البرلمان في مجال التشريع
67	المطلب الثاني: إعداد القوانين و التصويت عليها
67	الفرع الأول: إعداد مشاريع القوانين
68	الفرع الثاني: المناقشة والتصويت على القانون
69	المبحث الثاني: الوظيفة الرقابية لغرفتي البرلمان
70	المطلب الأول: الوسائل الرقابية التي ترتب مسؤولية الحكومة
70	الفرع الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة
72	الفرع الثاني: مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة
73	المطلب الثاني: الوسائل الرقابية التي لا ترتب مسؤولية الحكومة
73	الفرع الأول: الأسئلة
76	الفرع الثاني: الاستجواب ولجان التحقيق
79	خلاصة الفصل
80	نظرة على مشروع تعديل الدستور (حول الموضوع)
84	الخاتمة
88	الملاحق (الصفحات المتعلقة بالفصل بين السلطات من المشروع التمهيدي لتعديل الدستور)
94	قائمة المراجع
100	الفهرس