

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة زيان عاشور \* الجلفة \*  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم حقوق  
تخصص: دولة و مؤسسات

بحث يدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر  
حول



تحت اشراف الاستاذ  
ثامري عمر

من إعداد الطالبة:  
هتهات آسيا

2014/2013

# شكر وتقدير

الحمد لله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه .

والصلاة والسلام على حبيبنا،  
شفيعنا، قرة أعيننا سيدنا محمد  
صلى الله عليه وسلم

-نحمد الله العظيم المستعان الكريم  
على عظيم فضله وسخاء عطائه  
على إنارة دربنا الشائك بصبر  
وسعة صدر.

-أتقدم بخالص شكري وعرفاني  
للأستاذ المشرف "ثامري عمر"  
على توجيهاته القيمة وتفانيه  
في مساعدتي .

-كما اشكر أساتذة معهد الحقوق  
.

-واشكر كل من ساعدني من قريب  
أو من بعيد ولو بكلمة طيبة و  
بالخصوص عمال إدارة المؤسسة  
العمومية الاستشفائية بمسعد .

- إلى كل من قيل فيهم "كاد المعلم  
أن يكون رسولا" .

هتھات آسیا

مقدمة

## مقدمة :

لقد انبثق من التجارب الجزائرية البرلمانية قديما هيئات و لجان ومجالس شعبية تمثيلية محلية ووطنية ساهمت بصورة حقيقية وفعالة في عملية تنظيم و تسيير الشؤون العامة للمجتمع , وكذلك في اتخاذ القرارات السياسية العامة للحكم و إدارة الدولة .

و بالرجوع إلى التاريخ الحديث للتجربة الجزائرية , تأسس **نظام المجلس** كهيئة برلمانية في عهد الأمير عبد القادر مؤسس الدولة الجزائرية الحديثة . وبعد اندلاع الثورة الجزائرية سنة 1954 تم تأسيس هيئات و مؤسسات وطنية ثورية سياسية و برلمانية و عسكرية و إدارية أهمها **المجلس الوطني للثورة الجزائر** كمؤسسة برلمانية رسمية يجسد السياسة الشعبية في تنظيم وقيادة العمل الثوري الوطني طيلة فترة الاحتلال حتى تحقق الاستقلال و استعادت الجزائر سيادتها الوطنية . وبعد عام 1962 تم تأسيس المجلس الوطني التأسيسي الذي أعلن عن قيام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية , وقرر إجراء انتخابات رئاسية و تحضيره و إصداره لدستور البلاد لسنة 1963 , حيث تأسس **المجلس الوطني** كسلطة تشريعية تمارس سيادتي التشريع و الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة .

و في الاستفتاء الشعبي لدستور 1976 وافق الشعب على **المجلس الشعبي الوطني** كهيئة تشريعية تختص بوظيفتي التشريع و الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل نظام الحزب الواحد . أما الأحداث التي شهدتها المجتمع الجزائري في أكتوبر عام 1988 كشفت عدم فعالية الاتجاه المنتهج في ظل الحزب الواحد , و الأزمة التي قصفت بالمجتمع على جميع الأصعدة , الأمر الذي استدعى تحول سياسي لمواجهة فجاج دستور 1989 لإدخال إصلاحات سياسية أهمها فتح باب أمام السياسيين بإنشاء أحزاب و جمعيات ذات طابع سياسي ... الخ في ظل ما يسمى التعددية الحزبية . ومع بداية التسعينيات حدثت تغييرات خطيرة لم تعرفها الجزائر من قبل حيث تعددت أسبابها و أبعادها ففي 11 جانفي 1992 أعلن رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد عن استقالته و اقترانها بحل المجلس الشعبي الوطني , وبعدها اصدر المجلس الدستوري بيانا بتاريخ 14 جانفي 1992

معلنا فيه عن وجود فراغ مؤسستي , حيث اعتبر أن الدستور لم يتكلم عن حالة اقتران الاستقالة بحل المجلس الشعبي الوطني و أمام هذا الوضع قام المجلس الأعلى للأمن بتاريخ 14 جانفي 1992 بالإعلان عن ميلاد المجلس الأعلى للدولة , و لمعالجة هذه الأزمة

الدستورية تطلب ذلك مرحلة انتقالية محددة زمنيا تخضع هيئاتها للدستور , و بهذا تم عقد مؤتمر بتاريخ 25 و 26 جانفي 1994 , وفيه تمت المصادقة على مشروع أرضية الوفاق الوطني يهدف إلى سد الفراغ الذي مس السلطة التشريعية , ثم تم إنشاء المجلس الاستشاري الوطني من سنة 1992 إلى غاية 29 جانفي 1994 وبعده انشئ المجلس الوطني الانتقالي ونظرا لغياب المؤسسات القانونية و الانهيارات الاقتصادية , وكذا الفوضى السياسية التي كادت أن تنسف بلامح النظام وتقوض أركان الدولة , اقتضت الحاجة الملحة لإيجاد منظومة قانونية مؤسسية تواجه التحديات , و تصحح الاختلالات الحاصلة من جراء تحول المجتمع . و من أجل ذلك جاء دستور 1996 لاتخاذ عدة تغييرات قانونية و مؤسسية عميقة في إطار تدعيم الديمقراطية التعددية و استكمال بناء دولة القانون (1).

ولعل من أهم الإصلاحات التي جاء بها الدستور هي التي مست السلطة التشريعية سواء في تشكيلتها أو في اختصاصاتها , ولهذا فقد تم انشاء غرفة ثانية إلى جانب مجلس الشعبي الوطني سماها " **مجلس الأمة** " يمارسان معا وظيفتي التشريع و الرقابة .

لكن رغم هذا الإصلاح الهام الذي جاء به المؤسس تدعيما للعمل التشريعي الصادر من الغرفة الأولى وتقويته , ورغم التكريس المبدئي الدستوري لتوازن الغرفتين البرلمانيتين في العملية التشريعية , إلا أن

الواقع في بلادنا يؤكد أنها التجربة محدودة جدا، وهذا في ظلّ الإختلاف الكبير الموجود بين الغرفتين البرلمانيتين، خصوصا مع هيمنة المجلس الشعبي الوطني على أغلب الإختصاصات التي لا يتمتّع بها إطلاقا مجلس الأمة .  
إن اختيار دراسة موضوع ثنائية السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 يكتسي أهمية بالغة في نطاق الدراسات الدستورية المعمقة لإعتبارات عديدة أهمها:

-----  
(1)- المذكرة الرئاسية المتعلقة بتعديل دستور الصادرة في ماي 1996 عن رئاسة الجمهورية , ص3.

-على اثر الأزمة السياسية الصعبة التي عرفتها الجزائر في التسعينيات , وحالة عدم الاستقرار السياسي بسبب استقالة رئيس الجمهورية و حل المجلس الشعبي الوطني , فكان لا بد من إنشاء مجلس الأمة من اجل ضمان الاستقرار المؤسساتي للدولة .  
-وجود غرفة ثانية في البرلمان يقود للكشف عن حقيقة الثنائية البرلمانية التي أرادها المؤسس الدستوري بالمقارنة مع ما تفرزه الأنظمة المقارنة في المجال، ومع ماتطبعه التجربة الجزائرية من ممارسات و خصوصيات.

-تحديد مركز مجلس الأمة يبرز بالضرورة الدور الذي خوله المؤسس الدستوري للمجلس في الأداء البرلماني، المترجم أساسا في العمل التشريعي بكل مراحل و النشاط الرقابي بمختلف مواعيده و آلياته، وبالتالي الكشف عن قيمة التغيير الحاصل في السلطة التشريعية، ومدى ضرورته من عدمها، و مقارنته مع الغرفة الاولى و المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني .  
و عليه فان الواقع يقضي علينا بأن نطرح إشكالية مفادها:

### **ما هو البناء الهيكلي و الوظيفي للبرلمان الجزائري في ظل دستور 1996؟ وما مدى فعالية ثنائية السلطة التشريعية ؟**

و لإعتبرات تتعلق بالموضوع فقد تم اعتماد الطرق المنهجية الآتية:  
-التحليلي، الإستنتاجي، والنقدي للعديد من النصوص القانونية، والظواهر الدستورية وكذلك بقصد معاينة التجربة الدستورية الجزائرية، فيما يتعلق بالثنائية البرلمانية.  
-التاريخي والمقارن للبحث عن التطبيقات المختلفة لنظام الثنائية البرلمانية رغبة في الوصول لأفضل الوضعيات.

و للإجابة على الإشكالية المطروحة وتوضيحها حاولنا تقسيم بحثنا إلى فصلين , حيث ركزنا في الفصل الأول على البناء الهيكلي والوظيفي لكل من المجلس الشعبي الوطني في المبحث الأول , أما المبحث الثاني فيتمحور حول هيكله ووظيفة مجلس الأمة وكذا أسباب تبني الغرفة الثانية و مدى ملائمة تأسيسه.

في المقابل يكشف لنا الفصل الثاني عن مدى فعالية ثنائية السلطة التشريعية اذ ركزنا على انعدام التوازن بين غرفتي البرلمان من حيث الاختصاص و التشكيلة , كما تطرقنا الى تقييد الاختصاص التشريعي للبرلمان .

## الفصل الأول

هيكلة البرلمان الجزائري ووظيفته في ظل دستور 96



## الفصل الأول: هيكلية البرلمان الجزائري ووظيفته في ظل دستور 1996

البرلمان هو الهيئة التي لها حق إصدار القوانين العامة الملزمة التي تحكم تصرفات أفراد المجتمع داخل كيان الدولة فهو يعبر عن إرادة الشعب و يمارس السيادة بإسمه .

وقد تبني المؤسس الدستوري الجزائري نظام الثنائية البرلمانية- البيكامرالية- و أقامه من خلال المادة 98 من دستور 1996 برلمان متعدد يتكون من غرفتين هما: المجلس الشعبي الوطني

و مجلس الأمة كما نص على تحديد و تنظيم كل واحدة من خلال نظامها الداخلي ، والقانون العضوي المنظم لكلا المجلسين وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة طبقا للمادة 115 من دستور 1996، ومن هذا المنطلق سنتطرق إلى الهيكل الوظيفي والبشري للمجلس الشعبي الوطني في (المبحث الأول).

وفي (المبحث الثاني) سنتناول الهيكل الوظيفي و البشري لمجلس الأمة في المطلب الأول وأسباب تبني الغرفة الثانية ومدى ملائمة تأسيسها في المطلب الثاني.

## - المبحث الأول : المجلس الشعبي الوطني

إن المجلس الشعبي الوطني هو الغرفة الأولى في البرلمان وينتخب أعضاؤه بالاقتراع العام والمباشر والسري لمدة 5 سنوات , كما جاء ذلك في المادة 101 و 102 من دستور 1996 ويضم المجلس الشعبي الوطني 462 مقعدا من بينها ثمانية (08) مقاعد مخصصة للجالية , موزعة على ثمانية وأربعين (48) دائرة انتخابية وست (06) مناطق بالخارج . ومقياس التمثيل المعتمد في المجلس الشعبي الوطني هو مقعد واحد لكل 80 ألف نسمة يضاف إليه مقعد واحد لكل شريحة متبقية يزيد عددها على 40 ألف نسمة. ولا يمكن أن يقل عدد المقاعد عن أربعة في الولايات التي لم تبلغ كثافتها السكانية 350 ألف نسمة(1) .

### المطلب الأول : تشكيل المجلس الشعبي الوطني.

يتكون المجلس الشعبي الوطني من 380 نائبا يتم اختيارهم عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر بعد توفر الشروط الترشح التي نصت عليها المادة 5 من قانون الانتخابات , ويتم تقديم كل قائمة مترشحين إما تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر و إما كقائمة مترشحين أحرار على أن يدعمها على الأقل 400 توقيع من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية . وتجري الانتخابات في ظرف ثلاثة أشهر السابقة لانقضاء المدة النيابية الجارية . ومن خلال المدة النيابية يجتمع المجلس الشعبي الوطني في دورتين عاديتين كل سنة مدة كل دورة أربعة أشهر على الأكثر. ويقوم المجلس الشعبي الوطني بمهامه من خلال هيكله المتمثلة في رئيس المجلس ومكتبه ولجانه الدائمة والتنسيقية و الخاصة.

### الفرع الأول : الرئيس.

ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني في بداية الفترة التشريعية بالاقتراع السري وبالأغلبية المطلقة في حالة تعدد المترشحين، و في حالة عدم حصول أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة يلجأ إلى إجراء دور ثان يتم فيه التنافس بين الأول و الثاني المتحصلين على أغلبية الأصوات.

(1)- انظر الأمر 08/97 المؤرخ في: 27 شوال

1417 الموافق ل06 مارس 1997 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان المعدل و المتمم بالأمر 04/02 المؤرخ في 25 فبراير 2002.

و في حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزا المترشح الأكبر سنا . و برفع اليد بأغلبية الأصوات المعبر عنها في حالة المترشح الوحيد (1).

- إن عهدة الرئيس محددة بمدة الفترة التشريعية 05 سنوات حسب المادة 114 من دستور 1996. إلا إذا طرأ مانع كالأستقالة أو التنافي أو وفاة أو مانع قانوني , فإنه يتم انتخاب رئيس جديد بنفس الأشكال و الإجراءات السابقة , في أجل أقصاه 15 يوما من إعلان الشغور (2).

### 1- شروط عضويته :

إن الشروط الواجب توفرها في المترشح :

- يجب على المترشح للنيابة في المجلس الشعبي الوطني أن يكون بالغاً من العمر 25 سنة

على الأقل يوم الاقتراع سواء كان رجلاً أو امرأة و في ظل الأمر 07/97 اشترط سن 28 سنة

- يجب أن يكون المترشح ذو جنسية جزائرية ( وفي ظل الأمر 07/97 نص على جنسية أصلية أو مكتسبة منذ مدة تزيد عن 5 سنوات كاملة).
- التمتع بالحقوق المدنية و السياسية.
- ألا يكون قد سبق الحكم عليه نهائيا بسبب ارتكابه أفعال و صفها القانون بجناية مهم كانت طبيعتها،سياسية، اقتصادية، أو من جرائم القانون العام ، أو بسبب ارتكابه لجنحة التي يحكم فيها عن ممارسة حق الانتخابات،وفقا للمادتين :2/8 و 14 من قانون العقوبات.
- ألا يكون من الذين كان سلوكهم أثناء ثورة التحرير الوطني ضد المصلحة الوطنية.
- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفاؤه منها.

- 
- (1)- انظر المادة 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في : 30 يوليو 2000 , ج عدد 46 , المقابلة للمادة 7 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في: 13 غشت 1997 , ج العدد 53 .
  - (2)- انظر المادة 6-7 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني 1997.

## 2- مهام الرئيس :

حدد النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة صلاحيات رئيس المجلس كمايلي (1) :

- السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي للمجلس.
- تمثيل المجلس داخل الوطن و خارجه.
- ضمان الأمن و النظام داخل مقر المجلس.
- رئاسة جلسات المجلس و إدارة مناقشاته و مداولاته.
- رئاسة اجتماعات مكتب المجلس، هيئة التنسيق، و هيئة الرؤساء.
- توزيع المهام بين أعضاء مكتب المجلس.
- تعيين الأمين العام و تقليد المناصب في المصالح الإدارية في كل مجلس بعد استشارة مكتب المجلس.

- تحديد كفيات سير المصالح الإدارية عن طريق قرارات.
- الإشراف على إعداد ميزانية المجلس و عرضها على مكتب المجلس.
- الأمر بالصرف.

- ضبط و تنظيم المصالح الإدارية للمجلس.
- توقيع توصيات التعاون البرلماني الدولي.

-إخطار المجلس الدستوري عند الاقتضاء، طبقا لنص المادة 166 من الدستور .

كما أسند القانون العضوي 02/99 المحدد لتنظيم مجلسي البرلمان و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينها و بين الحكومة بعض الصلاحيات، وإن كانت ذات طابع تشريعي تمحورت أساسا حول صلاحية التبليغ الرسمي - استقبالا و إرسالا - فيما بين رئيس المجلسين و بين كل رئيس

و رئيس الحكومة ، و كذا المجلس الدستوري ، و علاوة على الصلاحيات المسندة لرئيس المجلس بموجب نص النظام الداخلي لكل مجلس، والقانون العضوي 02/99 فإن الدستور هو الآخر اسند صلاحيات محددة على سبيل الحصر :

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني قبل حل المجلس طبقا لنص المادة 129 من الدستور.

(1)- أنظر :المادة 9 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000 (المقابل للمادة 20 من النظام الداخلي لعام 1997).

-استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني قبل تطبيق أحكام المواد:91-93-94-95 من الدستور والمتعلقة على التوالي بحالات :الطوارئ، الحصار، الحالة الاستثنائية والتعبئة العامة، حالة الحرب.-يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أن يرأس البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين بها في حالة تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة طبقا لأحكام المادة 88 من الدستور , وفي حالة الموافقة على تطبيق حالات الطوارئ ، الحصار و الحرب و الاستثنائية في فترة شغور منصب رئاسة الجمهورية المادة90 من الدستور(1).

### الفرع الثاني : المكتب

#### 1- تشكيلة مكتب المجلس الشعبي الوطني وتعيين أعضائه :

يتشكل مكتب المجلس الشعبي الوطني من رئيس المجلس ونواب الرئيس وأعضاء آخرين عند الاقتضاء (2).

طبقا للنظام الداخلي الساري و المصادق عليه ، قبل إصدار القانون العضوي المشار إليه في التهميش يتشكل حاليا المكتب من الرئيس وتسعة (09) نواب للرئيس (3).  
- يشكل المجلس الشعبي الوطني مكتبه عند بداية الفترة التشريعية، ويتم تجديده كل سنة.  
يتفق ممثلو المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس ، أو باقتراح من من المجموعات البرلمانية على توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي ، ثم تعرض القائمة على المجلس للمصادقة عليها، إلا أنه في حالة عدم الاتفاق، أو المصادقة عليها وفقا للشروط المنصوص عليها سابقا ، يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في المكتب.

وتعرض القائمة من جديد على المجلس للمصادقة عليها و في حالة استحالة الاتفاق وفق الشروط السابقة ، فإنه يتم انتخاب نواب الرئيس بطريقة الاقتراع المتعدد الأسماء و السري في دور واحد و في حالة تساوي الأصوات يعلن فوز المترشح الأكبر سنا ، مع الإشارة أنه في حالة شغور منصب أحد النواب، يتم استخلافه بنفس الإجراءات السابقة .

-----  
(1) - (2) - أنظر المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000.

(3) - أنظر المادة 11, (نفس المرجع السابق).

بموجب أحكام القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والذي يحدد أيضا العلاقة الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة ، يساعد نواب الرئيس ، رئيس المجلس الشعبي الوطني في تسيير المناقشات والمداولات وكذا في مهام إدارة الهيئة وتسييرها. وفي هذا الإطار يمارس نواب الرئيس المهام التالية:

- متابعة شؤون النواب و الإدارة وكذا العلاقات العامة.
- متابعة النشاط التشريعي وعلاقات المجلس الشعبي الوطني مع مجلس الأمة ومع الحكومة.
- يتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني توزيع المهام المذكورة على نوابه .
- كما إن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أعطى السلطة للمكتب في أن يكلف ثلاثة من بين أعضائه بمراقبة المصالح المالية و الإدارية للمجلس، و شؤون النواب.
- و يطلع هؤلاء المراقبون بإبداء الرأي في مشروع ميزانية المجلس قبل عرضه على مكتبه
- للمناقشة والمصادقة عليه، و إعداد تقرير السنوي على تنفيذ ميزانية المجلس و تبليغه وجوبا إلى

- النواب و مراقبة سير المصالح المالية و الإدارية للمجلس (1).
- أما مهام مكتب المجلس، فقد حددها النظامين الداخليين للمجلسين (2) فيما يلي:
- تنظيم سير جلسات المجلس.
- ضبط جدول أعمال الجلسات و مواعيد عقدها باستشارة الحكومة.
- تحديد أنماط الاقتراع.
- تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي بموجب تعليمات عامة.
- المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية و على كفاءات مراقبة المصالح المالية للمجلس.
- مناقشة أو دراسة مشروع ميزانية المجلس و المصادقة عليه و إحالته على لجنة المالية و الميزانية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني.
- هذا و قد أضاف المشرع الجزائري صلاحيات أخرى لمكتب المجلس الشعبي الوطني في صلب

المادة 14 من النظام الداخلي له و تحددت فيما يلي :

(1)- انظر المواد 15.16 , (نفس المرجع السابق) .  
(2)- أنظر:المادة14, (نفس المرجع السابق)

- تحد يد القواعد الخاصة المطبقة على محاسبة المجلس الشعبي الوطني.
- السهر على توفير الإمكانيات البشرية و المادية و العلمية لحسن سير أشغال اللجان.
- البت في قابلية اقتراحات القوانين و التعديلات و اللوائح شكلا.
- دراسة كل الوسائل المرتبطة بمهمة النائب و التكفل بها.
- مراقبة سير المصالح المالية و الإدارية للمجلس الشعبي الوطني.
- تقديم حصيلة سنوية على نشاطه و توزيعها على النواب.
- متابعة النشاط التشريعي و البرلماني للمجلس و اقتراح وسائل تطويره.
- الإشراف على إصدار نشریات إعلامية.
- متابعة علاقات المجلس مع البرلمانات و الاتحادات البرلمانية.

### الفرع الثالث : اللجان الدائمة

طبقا لنص المادة 117 من دستور 1996 التي تنص " يشكل المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي " (1).

تشكل اللجان عند بداية الفترة التشريعية، ويتم تجديد تشكيلتها كل سنة , يبلغ عدد اللجان الدائمة في

المجلس 12 لجنة (2) و هي كالآتي :

- لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و الحريات
- لجنة الشؤون الخارجية و التعاون و الجالية
- لجنة الدفاع الوطني
- لجنة المالية و الميزانية
- لجنة الشؤون الاقتصادية و التنمية و الصناعة و التجارة و التخطيط
- لجنة التربية و التعليم العالي و البحث العلمي و الشؤون الدينية
- لجنة الفلاحة و الصيد البحري و حماية البيئة
- لجنة الثقافة و الاتصال و السياحة.
- لجنة الصحة و الشؤون الاجتماعية و العمل و التكوين المهني..

-----

(1) - أنظر المادة 14, (نفس المرجع السابق)

(2) - أنظر المادة 19, (نفس المرجع السابق).

- لجنة الإسكان و التجهيز و الري و التهيئة العمرانية.
- لجنة النقل و المواصلات و الاتصالات السلكية و اللاسلكية.
- لجنة الشباب و الرياضة و النشاط الجمعي.

تتشكل هذه اللجان بعد تقرير مبدأ حق و واجب كل عضو من أعضاء البرلمان في الانضمام إلى اللجنة حسب رغبته من العدد المحدد لذلك قانونا بموجب اتفاق المجموعات البرلمانية النيابية الممثلة في المجلس بكيفية تتناسب مع العدد الفعلي لأعضائه .على أن تتساوي حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة بنسبة عدد أعضائه مقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة المحدد , وترفع هذه النسبة إلى العدد الأعلى المباشر عندما يفوق الباقي نسبة 0.50 , وللإشارة فإن المجموعات البرلمانية توزع أعضائه على اللجان الدائمة في حدود الحصص، مع العلم أن المكتب يعين النواب غير المنتمين لمجموعة برلمانية بناء على طلب الأعضاء في اللجان الدائمة (1).

و بعد عقد اجتماع يضم رؤساء المجموعات البرلمانية مع المكتب بدعوة من رئيس المجلس، و يتم الاتفاق على توزيع مهام مكاتب اللجان ، من رئيس ، نائب رئيس ، و مقرر .إلا أنه في حالة عدم الاتفاق يتم انتخاب رؤساء اللجان و نواب رؤسائها و مقرريها وفقا لمبدأ التمثيل النيابي لكل مجموعة برلمانية وفي حالة شغور مقعد أو استقالة عضو لجنة دائمة يتم شغل المقعد وفقا للإجراءات السابقة (2) .و يتراوح عدد أعضاء اللجان الدائمة للمجلس الشعبي الوطني ما بين 20 إلى 30 عضوا، عدا لجنة المالية و الميزانية فيحدد عدد أعضائها بين 30 و 50 عضوا على الأكثر(3) .

أما بالنسبة لصلاحيات اللجان الدائمة، فتتمثل في الاضطلاع بدراسة و تحليل النص المحال إليها من طرف رئيس المجلس، مرفقا بالمستندات و الوظائف المتعلقة به للدراسة و إبداء الرأي. و يمكن للجان الدائمة في إطار ممارسة أشغالها أن تدعو أشخاصا مختصين و ذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامهم، كما يمكن لها أن تستدعي مندوبين عن أصحاب اقتراح القانون و التعديل، مع إمكانية إحالة النص من طرف اللجنة إلى لجنة أخرى لتبدي رأيها بعد طلب مودع لدى مكتب المجلس.

(1)- انظر المواد 35،36، (نفس المرجع السابق)

(2)- انظر المواد 4/36 و 37 ، (نفس المرجع السابق).

(3)- أنظر المادة 34 ، (نفس المرجع السابق).

إلا أنه في حالة تنازع الاختصاص بين لجنتين أو أكثر، يقوم مكتب المجلس بتسوية المسألة بحل النزاع(1).

على أن تسجل اللجنة الدائمة في الأخير الملاحظات والاستنتاجات و تصوغها في شكل تقرير تمهيدي و تكميلي ، على أن تودع إلى المكتب في غضون 72 ساعة بالنسبة لمجلس الأمة و ذلك في حالة النصوص القانونية، أما الأوامر فتناقش على مستوى اللجنة فقط و تقدم تقريرا واحد من أجل المصادقة ، و تحيل كل التقارير المنجزة من خلال مكتب المجلس إلى الجلسات العامة للمناقشة و التصويت (2). مع العلم أنه لا يمكن الإطّلاع على قرارات اجتماعات اللجان إلا بموافقة رئيس اللجنة.

وللإشارة فإن اللجان الدائمة تستدعى أثناء الدورة من قبل رؤسائها، و فيما بين الدورات من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني . إلا أنه لا يمكن أن يجتمع عند انعقاد جلسات المجلس إلا عند الضرورة و بموافقة مكتب المجلس، وكما أنه عند اجتماعاتها لا يصح التصويت إلا بحضور أغلبية أعضائها، ففي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية في أجل 06 ساعات ، وفي حالة عدم توفر النصاب في أجل 48 ساعة مع إمكانية التصويت بالوكالة، و يكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد الحاضرين(3)

#### **الفرع الرابع : الهيئات الاستشارية و التنسيقية**

حدد النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة هذه الهيئات وهي :هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق، المجموعات البرلمانية.

#### **1 - هيئة الرؤساء:**

تتكون هيئة الرؤساء من أعضاء المكتب و رؤساء اللجان الدائمة للمجلس، وتجتمع بدعوة من رئيس المجلس بالنسبة للغرفة الأولى.

(1)- انظر المواد 38-43-44-45-46 ، (نفس المرجع السابق)



- (2)- في تفاصيل ذلك أنظر: مصطفى دريوش، دور اللجان البرلماني في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003 ، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، ص 31 .
- (3)- أنظر : 40 , (نفس المرجع السابق) .

و تختص هذه الهيئة بالقيام بـ : (1)

- إعداد جدول أعمال دورات المجلس.
- تحضير دورة المجلس و تقييمها.
- تنظيم سير اللجان الدائمة و التنسيق بين أعمالها.
- تنظيم أشغال المجلس.
- إعداد مشروع الجدول الزمني لجلسات المجلس بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني مع الإشارة ببلغ جدول أعمال الاجتماع لأعضاء الهيئة قبل انعقاده ب72 ساعة و توزع محاضر اجتماعات في ظرف 48 ساعة قبل انعقاد الاجتماع.

## 2 - هيئة التنسيق:

تتكون هيئة التنسيق لكلا الغرفتين من أعضاء المكتب، و رؤساء اللجان الدائمة للمجلس ورؤساء المجموعات البرلمانية. ودور هذه الهيئة هو دور استشاري، أي تعد التشاور الذي يجريه رئيس المجلس مع المجموعات البرلمانية في المسائل التالية:

- جدول الأعمال.
- تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائه.
- توفير الوسائل الضرورية لتسيير المجموعات البرلمانية.

أما بالنسبة لاجتماع هذه الهيئة، ففي المجلس الشعبي الوطني، فإنها تجتمع بدعوة من رئيس المجلس، أو بطلب من مجموعتين برلمائيتين على الأقل (2).

## 3 - المجموعات البرلمانية:

أعطى المشرع الجزائري الإمكانية لأعضاء البرلمان على مستوى كل غرفة بتشكيل مجموعات برلمانية على أساس الانتماء الحزبي ، على أن تتكون هذه المجموعة البرلمانية من عشرة (10) أعضاء على الأقل . ولا يمكن لعضو المجلس أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة . كما أن له الحق في أن يكون عضوا في أية مجموعة، مع أنه لا يمكن لأي حزب أن ينشأ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة.

- (1)- أنظر : المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني. لعام 2000 , (نفس المرجع السابق)
- (2)- أنظر : المادة 50, (نفس المرجع السابق) .

كما يجدر الإشارة أنه لا يسمح بتشكيل مجموعات برلمانية على أساس مصلحة أو محلي أو مجموعات للدفاع عن مصالح شخصية أو مهنية كما يمنع إنشاء جمعيات داخل المجلس (1).

وتؤسس المجموعة البرلمانية، بعد استلام مكتب المجلس ملفا يتضمن تسمية المجموعة، قائمة الأعضاء، و اسم الرئيس و أعضاء المكتب . على أن تنشر هذه الوثائق في الجريدة الرسمية للمداورات، و يعلن بعد ذلك عن إنشائها في جلسات علنية للمجلس، و لرئيس المجموعة إمكانية تعيين من ينوبه في أعضاء مكتب المجموعة في هيئات المجلس أو الجلسات العامة، كما أن كل تعديل في تشكيلة المجموعة ناتج عن استقالة أو إقصاء أو انضمام عضو جديد، ينشر في الجريدة الرسمية للمداورات بعد

تبليغه إلى المكتب من طرف المجموعة , على أن تقدم المجموعة البرلمانية القائمة الرسمية لمكتبها و أعضائه عند كل تغيير في جلسة علنية (2).

فأما بالنسبة للأعضاء المنتمين إلى الحزب، الذي لا تتوفر فيهم شروط تشكيل مجموعة برلمانية بالنسبة للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فقد خصص لهم جناحا من الأجنحة المتبقية بعد أن يتم توزيع باقي الأجنحة على المجموعات البرلمانية (3).

و الجدير بالذكر أن كلا نظامي، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، و كذا القانون العضوي 02/99 لم يتطرق لإجراءات تسيير هذه المجموعات البرلمانية و طرق عملها، إلا أن هذا لا ينفي المكانة الهامة و الدور التي حضيت به هذه المجموعات البرلمانية.

فمن خلال نظامي الغرفتين ، يعود إليها :

-توزيع مناصب نواب رئيس المجلس(4) ، نظرا لأن التوزيع يكون على أساس التمثيل النيابي لكل مجموعة.

-رؤساء المجموعات البرلمانية يشكلوا إلى جانب أعضاء المكتب و رؤساء اللجان الدائمة هيئة التنسيق ( 5 ) .

- (1)- أنظر : المادة 51 , (نفس المرجع السابق)
- (2)- أنظر : المواد 51-52 , (نفس المرجع السابق ) .
- (3)- أنظر : المادة 54,(نفس المرجع السابق ) .
- (4)- أنظر : المادة 13,(نفس المرجع السابق ) .
- (5)- أنظر : المادة 50,(نفس المرجع السابق ) .

هذه الأخيرة تستشار من قبل رئيس كل غرفة في تحديد جدول الأعمال و تنظيم أشغال كل غرفة، و كذا توفر الوسائل المتعلقة بتسيير المجموعات البرلمانية.

- توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة يراعى فيها أساس التمثيل لهذه المجموعات ، الشيء الذي يساهم في تحديد موقف أعضائه عند تحديد أنماط التصويت (1).

### **المطلب الثاني : دور و مهام الغرفة الأولى**

#### **الفرع الأول : المهام التشريعية:**

إن الوظيفة الأساسية للمجلس الشعبي الوطني هي سنّ القوانين.

يمارس البرلمان بغرفتيه ، المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، السلطة التشريعية. إذ ينص الدستور بهذا الصدد على أنه: "يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني، و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه." (2).

ويشرع البرلمان في المجالات المنصوص عليها لاسيما في:

- المجالات الخاصة بالقوانين العادية و الخاصة بالقوانين العضوية(3).

ولكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين (المادة 119 من الدستور). يدرس المجلس ويصوّت على النص المودع وفق الإجراءات المحددة في الدستور والنصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم سير المجلس والمتمثلة فيما يلي:

#### **أولاً- الإيداع:**

تبدأ عملية إعداد القانون بإيداع مشاريع القوانين الصادرة عن الحكومة أو اقتراحات القوانين التي يقدمها النواب(5)، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني(4)، وتخضع اقتراحات القوانين لشروط القابلية الخاصة بـ:

- عدد النواب الواجب استيفاؤه لإيداع هذه المبادرات.
- الانعكاس المالي على الموارد أو النفقات العمومية.
- إضافة إلى شروط أخرى منصوص عليها في القانون.

- (1)- انظر : المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.(نفس المرجع السابق).
- (2)- انظر المادة 120 من دستور الجزائري لسنة1996 .
- (3)- انظر المادتين 122و123 من دستور الجزائري ,(نفس المرجع السابق) .
- (4)- انظر :د .مولود بيدان ,مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ,دار النجاح للكتاب ,الجزائر,2005 ,ص 413 .
- (5)- انظر :ا موسى بودهان ,مقال حول مبدأ الفصل بين السلطات ,مجلة النائب ,العدد الثاني ,ص 41.

- يتم تسجيل مشروع القانون أو اقتراح القانون المقبول، من قبل مصالح الأمانة العامة للمجلس التي تتولى ترقيمه وطبعه، ثم توزيعه على كافة النواب.

إلى جانب ذلك ، يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإحالة النص على إحدى اللجان الدائمة الاثنتي عشرة (12) المختصة في الموضوع والتي تتولى دراسته وإعداد تقرير بشأنه.

**ثانيا - دراسة النص على مستوى اللجنة المختصة.**

تتم دراسة النص من طرف اللجنة المختصة في الموضوع في مرحلتين اثنتين:

-المرحلة الأولى : تخصص المرحلة الأولى لدراسة مفصلة لمشروع أو اقتراح القانون ، يشرع فيها فور إحالة النص على اللجنة من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني، وغالبا ما تستهل اللجنة أشغالها بالاستماع إلى ممثل الحكومة، عندما يكون النص المعروض للمناقشة مشروع قانون، أما إذا كان الأمر يتعلق باقتراح قانون فإنه يتم الاستماع إلى ممثل عن أصحابه (1).

كما يمكن للجنة استدعاء خبراء أو شخصيات ترى أنها كفيلة بتقديم توضيحات حول النص موضوع الدراسة(2).

وعلى إثر هذه الدراسة ، يتم إعداد التقرير التمهيدي لعرضه على اللجنة للمصادقة عليه و بذلك تكون اللجنة المختصة في الموضوع قد أنهت المرحلة الأولى من دراسة النص , يرسل رئيس اللجنة التقرير التمهيدي إلى مكتب المجلس، ليتم طبعه و إرسال نسخة منه للحكومة ثم توزيعه على كافة النواب , ويسجل النص في جدول أعمال الجلسة المقررة من قبل المكتب بعد استشارة الحكومة واجتماع هيئة الرؤساء.

إن تاريخ توزيع التقرير التمهيدي يفتح أجل إيداع التعديلات، حيث يمنح النواب مهلة ثلاثة أيام لإيداع تعديلاتهم كتابيا وفق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي(3). غير أن هذا الأجل لا ينطبق على التعديلات التي تقدمها الحكومة واللجنة المختصة في الموضوع ، إذ يمكن إيداعها في أي وقت قبل التصويت على المادة موضوع التعديل ويمكن أيضا للحكومة أو لمندوب أصحاب اقتراح القانون أو لمكتب اللجنة التي درست النص أن يقدموا تعديلات شفوية خلال الجلسة العامة(4).

- (1)- انظر : المادة 27 من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في:08مارس 1999 (المرجع السابق).
- (2)- انظر : المادة :43 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في :22يوليو 1997 .
- (3)- انظر : المادة : 55 (نفس المرجع السابق).
- (4)- انظر : المادة :34 من القانون العضوي 02/99 , (نفس المرجع السابق).

وفي حالة عدم إيداع اللجنة تقريرها في الشهرين المواليين للشروع في دراسة النص المحال عليها يمكن للحكومة أن تطلب تسجيله في جدول الأعمال بعد موافقة مكتب المجلس.

- أما المرحلة الثانية من الدراسة على مستوى اللجنة فهي تتم بعد إيداع التعديلات، وإحالة ما هو مقبول منها من المكتب إلى اللجنة المختصة في الموضوع من طرف رئيس المجلس

الشعبي الوطني إضافة إلى التعديلات المحتمل تقديمها من قبل الحكومة. تتولى اللجنة دراسة التعديلات والبت فيها بعد الاستماع لممثل مندوب أصحاب التعديل الذي يكلف من طرف مجموعة أصحاب الاقتراح بتقديم التعديل وتدعيمه على مستوى اللجنة وفي الجلسة العلنية (1)، كما يمكن للجنة، خلال هذه الدراسة، أن تدخل تعديلات أخرى وتختتم دراسة النص المحال عليها بالمصادقة على التقرير التكميلي (2)، وعندئذ يتم طبع هذا التقرير وتوزيعه على النواب وتبليغه للحكومة ويسجل النص في جدول الأعمال.

### ثالثا- مناقشة النص خلال الجلسة العامة

ينص كل من القانون العضوي و النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على ثلاثة إجراءات خاصة بمناقشة النصوص القانونية المعروضة على المجلس وهي:

- إجراء التصويت مع المناقشة العامة (3).

- إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة (4)

- إجراء التصويت بدون مناقشة (5)

يتمثل الإجراء العادي الخاص بدراسة مشاريع أو اقتراحات القوانين، في التصويت مع المناقشة العامة، ويمرّ هذا الإجراء عبر المراحل التالية:

- الشروع في المناقشة بعد الاستماع إلى تدخل ممثل الحكومة الذي يقدم عموما عرضا عن أهداف وفحوى مشروع القانون الذي أودعه رئيس الحكومة، أو بعد الاستماع إلى تدخل مندوب أصحاب الاقتراح عندما يتعلق الأمر باقتراح قانون، ويلى ذلك عرض المقرر لتقرير اللجنة المختصة بالموضوع.

(1)- انظر المادة 33 من القانون العضوي 02/99 , (نفس المرجع السابق)

(2)-انظر المادة 62 من القانون الداخلي لمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 22 يوليو 1997 , (مرجع سابق).

(3)-(4)-(5)- انظر المواد 32-37-38 , (نفس المرجع السابق).

- تنظيم المناقشة العامة بعد تسجيل أسماء النواب الذين يرغبون في أخذ الكلمة خلال المناقشة في قائمة المتدخلين تجري مناقشة عامة للنص بأكمله (1).

- بعد الانتهاء من المناقشة، يمر المجلس- إن لم يكن هناك قرار بالتأجيل- إلى التصويت على النص حسب الترتيب و الكيفيات التي تحددها المادتان 35 و 36 من القانون العضوي السابق الذكر.

وفيما يتعلق بالإجراءات المختصرة ، يمكن اللجوء إلى التصويت بالمناقشة المحدودة أو التصويت بدون مناقشة حسب الكيفيات التي يحددها القانون العضوي و النظام الداخلي للمجلس. يحدث التصويت بدون مناقشة على وجه الخصوص عندما يتعلق الأمر بالموافقة على الأوامر التي يصدرها رئيس الجمهورية ما بين الدورات.

4 - إرسال نص القانون الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة، يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بإرسال النص الذي صوت عليه إلى رئيس مجلس الأمة في أجل أقصاه عشرة (10) أيام، وتشعر الحكومة بذلك (2).

### رابعا- اللجنة المتساوية الأعضاء

يجري مجلس الأمة مداولات على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني. وفي حالة رفض هذه الغرفة لحكم أو عدة أحكام لهذا النص ، يستدعي رئيس الحكومة، وبعد قراءة من كلتي

الغرفتين، اللجنة المتساوية الأعضاء التي تقترح نصا، يخص تلك الأحكام التي لم تحظ بأغلبية 3/4  
المشترطة للمصادقة على التصوص من قبل مجلس الأمة.  
يعرض رئيس الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على المجلس الشعبي الوطني ثم  
مجلس الأمة تباعا، قصد الموافقة عليه.  
في حالة مصادقة غرفتي البرلمان على هذا النص، يرسل إلى رئيس الجمهورية لإصداره ، ويسحب  
من طرف رئيس الحكومة في حالة عدم المصادقة عليه.

-----  
(1)- انظر المادة 3/33 من القانون العضوي 02/99 ، (نفس المرجع السابق)  
(2)- انظر المادة 42 (نفس المرجع).

### **خامسا- الإصدار**

يرسل رئيس مجلس الأمة القوانين التي صادق عليها البرلمان إلى رئيس الجمهورية قصد إصدارها.  
ويكون كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة على علم بذلك.  
يصدر رئيس الجمهورية القوانين في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ماعدا في حالة طلبه  
قراءة ثانية، أو عند إخطار المجلس الدستوري بالنص المصادق عليه(1) .

### **الفرع الثاني : مهام الرقابة**

يملك البرلمان سلطة المراقبة أعمال الحكومة حيث أقام الدستور نوعا من التعاون بين السلطتين  
التنفيذية والتشريعية وجعل بينهما قدرا من العلاقات المتبادلة تمثل في تدخل كل منهما في شؤون  
الأخرى على نحو معين ومقابل للدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة  
التشريعية أعطى الدستور للبرلمان عددا من الأسلحة يستخدمها في مواجهة الحكومة وفي مايلي  
بعض مظاهر مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية .

### **أولا - الأسئلة المكتوبة والأسئلة الشفوية (2):**

السؤال وسيلة مباشرة يستهدف بها عضو البرلمان الحصول على معلومات عن أمر يجله أو التحقق  
من حصول واقعة علم بها أو معرفة ما تنوي الحكومة اتخاذه من إجراءات في مسألة ما (3)  
يتم طرح الأسئلة الشفوية على أعضاء الحكومة في إطار اختصاصاتهم وتتم الإجابة عليها شفويا في  
جلسات مخصصة لهذا الغرض، أما الأسئلة الكتابية فيتم الرد عليها كتابة خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما  
من تاريخ تبليغ السؤال المكتوب إلى عضو الحكومة المعني.

-----  
(1) - تنص المادة 4: من القانون المدني الجزائري على انه: تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية تكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها في النواحي  
الأخرى.

(2)- انظر كل من المواد:- 134 من الدستور 1996 والمواد من 71 إلى 75 من القانون العضوي 02-99 , (مرجع سابق).  
(3)- نقلا عن : محمد علي الدباس " : السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية ، دراسة مقارنة" ، دون ذكر  
دار النشر، عمان، 2008 ،ص218

**ثانيا-الاستجوابات (المادة 131 من الدستور والمواد من 65 إلى 67 من القانون العضوي).**  
يعد الإستجواب البرلماني في أغلب الأنظمة الدستورية المعاصرة، آلية دستورية هامة من آليات الرقابة المخولة للبرلمان قصد ترتيب مسؤولية الحكومة على أعمالها لإرساء قواعد الديمقراطية وتقويتها .  
- الشروط الضرورية التي يجب توفرها عند اللجوء إلى وسيلة الإستجواب البرلماني (1) والتي تتمثل فيما يلي:

- أن يتعلّق الإستجواب بإحدى قضايا الساعة طبقا لنص المادة 136 من الدستور.
- أن يتم التوقيع على نص الإستجواب من طرف ثلاثين ( 30)نائبا من المجلس الشعبي الوطني وثلاثين ( 30 ) عضوا من المجلس الأمة حسب الحالة.
- يجب إيداع نص الإستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو لدى مجلس الأمة حسب الحالة.
- توزيع نص الإستجواب على أعضاء الغرفة المعنية.
- إلزام رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بتبليغ نص الإستجواب إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية لإيداع نص الإستجواب.
- وبتوافر هذه الشروط يقوم مكتب الغرفة المعنية وبالتشاور مع الحكومة بتحديد الجلسة التي يجب أن يدرس فيها الإستجواب(2).

### **ثالثا-إنشاء لجان التحقيق(3)**

استنادا إلى نص المادة 161 من دستور 1996 ، يجوز لأية غرفة من البرلمان وفي إطار اختصاصاتها، أن تنشأ في أي وقت تراه مناسبا لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة، بناء على لائحة يوقعها عشرون ( 20 ) برلمانيا يودعونها لدى مكتب الغرفة التي هم أعضاء فيها .  
و ينتهي عمل لجنة التحقيق في المدة التي يقرها المجلس(4).

- (1)- انظر المواد 65، 66 و 67 من القانون العضوي رقم 99-02 ، (نفس المرجع السابق) .
- (2)- حُدِّت هذه الجلسة بخمسة عشر ( 15 ) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الإستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو لدى مكتب مجلس الأمة ، أنظر المادة 66 فقرة 02 من القانون العضوي رقم 99/02،(مرجع سابق).
- (3) موسى بودهان 'مقال حول مبدأ الفصل بين السلطات،(نفس المرجع السابق) ، ص 40.
- (4)- حُدِّت مدة عمل لجنة التحقيق بستة أشهر قابلة للتديد، ولا يمكن إنشاؤها لنفس الغرض قبل انتهاء أجل 12 شهرا من تاريخ انتهاء مهمتها، كما يلتزم أعضاؤها بالسرية . أنظر المادة 80 ، ( نفس المرجع السابق).

بعد إعداد تقرير نهائي يسلم لرئيس الغرفة المعنية، والذي يقوم بدوره بتبليغه إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول ويوزع على أعضاء الغرفة المعنية.  
ويجوز لهذه الأخيرة أن تقرر نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على اقتراح مكتبها ورؤساء مجموعاتها البرلمانية شريطة أخذ رأي الحكومة.  
بالإضافة إلى وسائل رقابية أخرى منها :

- **الموافقة على برنامج الحكومة(1) :** يقدم الوزير الأول مخطط حكومته أمام المجلس الشعبي الوطني خلال الـ 45 يوما الموالية لتعيين الحكومة للموافقة عليه أو تكييفه عند الاقتضاء، وفي حالة عدم موافقة المجلس يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية الذي يعين من جديد وزيرا أول(2) ، و يحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا عند رفضه لمخطط الحكومة الجديدة .  
كما يقدم الوزير الأول عرضا عن مخططه أمام مجلس الأمة خلال 10 أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه ، ويمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة في هذا الخصوص.

- **ملتصم الرقابة(3) :** ألزمت المادة 84 من الدستور الحكومة أن تقدم سنويا إلى

المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة يتبوع بمناقشة يمكن أن تتبوع بإصدار لائحة (4) أو بإيداع ملتمس رقابة، ويؤدي في حالة المصادقة عليه من طرف ثلثي النواب إلى سحب الثقة منها بشكل نهائي ما يجبر الوزير الأول على تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

- التصويت بالثقة (4) : يمكن للوزير الأول أن يطلب التصويت بالثقة من طرف المجلس الشعبي الوطني للتأكد من مدى استمرار أعضاء المجلس في تأييد مخطط حكومته، وينتج عن هذا الإجراء أحد الموقفين:  
- التصويت بالثقة وبالتالي استمرار الحكومة في عملها.  
- رفض لائحة الثقة مما يلزم الحكومة بتقديم استقالتها.

- (1)- انظر المادة 80 من دستور 1996. انظر أيضا - موسى بودهان, (مرجع سابق), ص 39.
- (2)- انظر المادة 81, (نفس المرجع السابق).
- (3)- انظر المواد 135-136, (نفس المرجع السابق), وايضا المواد 68-75 من القانون العضوي 99/02, و المواد 110-119 من النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني.
- (4)- أ. موسى بودهان, مقال حول مبدأ الفصل بين السلطات, (نفس المرجع السابق), ص 40.
- (5)- انظر المادة 84 الفقرة 4 من دستور 96, و المواد 62-64 من القانون العضوي 99/02, (نفس المرجع السابق).

## -المبحث الثاني : مجلس الأمة

مجلس الأمة هو الغرفة الثانية في البرلمان . وتحدد مهمة مجلس الأمة بمدة 6 سنوات, كما نصت عليه المادة 102 من دستور 96.

يتألف مجلس الأمة الجزائري من 144 عضواً بينهم 96 عضواً يتم انتخابهم لعضوية المجلس بينما يتم تعيين بقيه الأعضاء البالغ عددهم 48 عضواً . وتشارك أربع نساء في عضوية المجلس وجميع الأعضاء عبارة عن أشخاص يحضون بمكانه اجتماعيه في المجتمع الجزائري كما ان البعض منهم كانوا يشغلون مناصب كبيرة في الحكومة .

بطريقه غير مباشره عبر المجالس المحلية والاقتراع السري بينما يتم تعيين الثلث الباقي من الأعضاء بواسطة رئيس الجمهورية وفقاً للقوانين المنصوص عليها في الدستور . ويشغل الأعضاء مناصبهم في المجلس لمدة ست سنوات ويمكن للمجلس إقالة أي عضو من الأعضاء قبل نهاية فتره العضوية إذا ثبتت إدانته في إي قضية خلال تحقيقات تجرى بهذا الشأن . ولا يجيز دستور البلاد حل المجلس مطلقاً . يتم مناقشة مشاريع القوانين وإقرارها من قبل المجلس الوطني الشعبي ( البرلمان ) ثم تحال إلى مجلس الأمة لتحليلها ودراستها. وللمجلس دورتي انعقاد في السنة تستمر كل منها لمدة خمسة أشهر لكن بإمكان المجلس عقد جلسات طارئة بناءً على دعوه رسميه موجهه من قبل رئيس الجمهورية أو وفقاً لطلب رسمي مقدم من ثلثي أعضاء المجلس .

### - المطلب الاول : تشكليه ومهام مجلس الامة

على اعتبار أن غرفتي البرلمان تتمتعان بالإختصاص المستقل في إعداد نظامهما الداخلي والمصادقة عليه طبقاً لما أكدته الفقرة الأخيرة من المادة 115 من التعديل الدستوري لعام 1996 (1), فقد تولى مجلس الأمة مباشرة عقب تنصيبه في 04 جانفي 1998 إعداد نظامه الداخلي والمصادقة عليه في 22 جانفي 1998 (2). وبموجبه تم تحديد أجهزته الدائمة وهي رئيس المجلس، مكتب المجلس، واللجان الدائمة، وكذلك هيئاته الإستشارية والتنسيقية المتمثلة في المجموعات البرلمانية هيئة الرؤساء، و هيئة التنسيق.

- (1)- أنظر نص المادة 3/115 من التعديل الدستوري لعام 1996 يعد المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة نظامهما الداخلي و يصادقان عليهما.
- (2)- أنظر : حصيلة نشاطات مجلس الأمة (1998-2004), نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، 2004, ص 14. وكذلك الجريدة الرسمية رقم 8 لعام 1998

في نص مادته التاسعة أن وقد تضمن مشروع القانون العضوي رقم 99/ 02 المجموعات البرلمانية تدخل ضمن الأجهزة الدائمة لكل غرفة من البرلمان(1)، لكن المجلس الدستوري توصل في الرأي رقم 08 المؤرخ في 21 فيفري 1999 إلى أن المؤسس الدستوري قد حصر الأجهزة المشتركة لكل غرفة من البرلمان فقط في الرئيس مكتب الرئيس، واللجان الدائمة دون غيرها(2) لذلك وفقا لأحكام الدستور، ونص القانون العضوي رقم 02/99 عمل مجلس الأمة على تعديل وتنظيم نظامه الداخلي(03) ، أو بالأحرى تكييفه مع القانون العضوي رقم 02/99، وبالنظر لغموض طريقة إجراء القرعة الخاصة بتجديد نصف أعضاء مجلس الأمة، فقد لجأ مجلس الأمة لإدخال تعديل ثان على نظامه الداخلي (4) ، الذي أبقى فيه على نفس التنظيم الإداري الموزع بين الأجهزة الدائمة والهيئات الإستشارية والتنسيقية .

ولمعرفة طبيعة ودور الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة سنتعرض لكل اجهزة المجلس :

### الفرع الاول: تشكيلة مجلس الامة

#### اولا - رئيس مجلس الأمة:

يعد رئيس مجلس الأمة، الشخصية الأولى في مجلس الأمة، والشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية، و يتجلى ذلك من خلال توليه لرئاسة الدولة بالنيابة إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه(5) وسيتجلى ذلك من خلال إستعراض كيفية إنتخابه والصلاحيات التي يضطلع بها.

#### 1-إنتخاب رئيس مجلس الأمة:

ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس(6)، مع إعمال أحكام الفقرة الثانية للمادة 181 من التعديل الدستوري، التي تستثني رئيس مجلس الأمة من القرعة الخاصة بالتجديد الجزئي للعهد الأولى.

(1) أنظر: نص المادة 9 من مشروع القانون العضوي رقم 99 / 02 أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة هي: الرئيس -المكتب – اللجان الدائمة -المجموعات البرلمانية."

(2)- أسس المجلس الدستوري حصره للأجهزة الدائمة لكل غرفة من البرلمان على ما يلي:

أنه يستنتج من المواد( 111 - 113-114-117-119 ) من الدستور أن المؤسس الدستوري اعتبارا قد حصر الأجهزة المشتركة لكل من الغرفتين في الرئيس و المكتب و اللجان الدائمة دون غيرها."

- مقتطف من الرأي رقم: 8/ ر.ق.ع/د/ 1999 المؤرخ في 21 فيفري 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، الجريدة الرسمية رقم 15 ، المؤرخة في 9 مارس 1999 ، ص 5 .

(3)- صدر النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل و المتمم في الجريدة الرسمية رقم 84 ، المؤرخة في 28 نوفمبر 1999 .

(4) - صدر النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل و المتمم بتاريخ 28 نوفمبر 2000 في الجريدة الرسمية رقم 77 لعام 2000 .

(5)- أنظر: المواد من 88 إلى 90 من دستور 28 نوفمبر 1996 .

(6)- أنظر: المادة 114 من الدستور، (نفس المرجع السابق).

أي يبقى رئيس المجلس طوال مدة العهد الأولى للمجلس، لكن الممارسة أظهرت عكس ذلك، إذ لم تستمر رئاسة أول رئيس لمجلس الأمة خلال العهد الأولى سوى ثلاث سنوات ( 1998-2001 ) (1) يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة بالإقتراع السري في حالة تعدد المترشحين و يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة، وفي حالة عدم حصول أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة وتجرى دورة ثانية في أجل أقصاه أربع وعشرين( 24 ) ساعة، يتم فيه التنافس بين المترشحين الأول والثاني المتحصلين على أغلبية الأصوات و يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية النسبية.

أما في حالة تعادل الأصوات بين المترشحين الأول و الثاني يعد فائزا المترشح الأكبر سنا(2)، بينما



في حالة وجود مترشح واحد يكون الإنتخاب بالإقتراع السري أو برفع اليد، و يعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات.

وعند شغور منصب رئاسة مجلس الأمة بسبب الإستقالة أو التنافي أو الوفاة أو أي مانع قانوني آخر، يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة بنفس الطرق المحددة سابقا في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إعلان الشغور، و يشرف على عملية الإنتخاب أكبر نواب الرئيس، بمساعدة أصغر عضوين في مجلس الأمة شرط أن لا يكونا مترشحين (3)، و الإخطار بحالة الشغور يكون من طرف هيئة التنسيق، ويتم إثباته بموجب لائحة يصادق عليها ثلاثة أرباع 3/4 أعضاء مجلس الأمة (4)

## 2- إختصاصات رئيس مجلس الأمة.

يقوم رئيس مجلس الأمة بعدد من الإختصاصات، منها ما يكون على مستوى مجلس الأمة، و منها ما يكون على مستوى الدولة عامة، و على ضوءها يمكن تبين المكانة التي يحتلها رئيس مجلس الأمة.

(1)- الحقيقة أن مغادرة أول رئيس لمجلس الأمة عقب السنة الثالثة من العهدة الأولى كان نتيجة الأزمة التي طفت بين رؤساء الكتل البرلمانية و الرئيس الأسبق السيد بشير بومعزة، و كان السبب في ذلك دوافع سياسية نجم عنها تنحيته، مع العلم أنه لم يقدم استقالته. و لمزيد من التفاصيل حول الموضوع راجع ما ورد في بعض الصحف اليومية:

- السيد: ب خ ، باسم المصلحة الوطنية: هل الرئيس هو فعلا من يجرننا الى نظام شمولي ، جريدة الخبر اليومي ، الصادرة في 14 أفريل 2001 ، ص 2 .

(2)- أنظر: المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل و المتمم الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 2000 ، الجريدة الرسمية رقم 77 لعام 2000.

(3)- أنظر: المادة 7 ، (نفس المرجع السابق).

(4)- أنظر: المادة 4/ 7 ، (نفس المرجع السابق).

## - إختصاصات رئيس مجلس الأمة على مستوى مجلس الأمة .

يضطلع رئيس مجلس الأمة بمقتضى المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بمجموعة من الصلاحيات لاسيما ما يلي:

- ضمان الأمن و النظام العام داخل مقر مجلس الأمة، و السهر على احترام النظام الداخلي فعلى اعتبار أن مقر مجلس الأمة محظي بالحرمة، فقد وضعت المادة 02 و كذلك المادة 03 من القانون العضوي رقم 99/ 02 تحت تصرف رئيس مجلس الأمة رئيس المجلس الشعبي الوطني، و تحت مسؤولية كل واحد منهما الوسائل الضرورية لضمان الأمن و لنظام داخل كل غرفة من البرلمان.

- رئاسة جلسات المجلس، و اجتماعات مكتب المجلس و هيئة الرؤساء، و كذا اجتماعات هيئة التنسيق.

-مثيل مجلس الأمة أمام المؤسسات الوطنية و الدولية.

-إعداد مشروع ميزانية مجلس الأمة و عرضها على مكتب المجلس للمناقشة و هو أيضا الأمر بالصرف.

-التعيين في المناصب الإدارية و التقنية التابعة لمجلس الأمة بموجب قرارات (1).

-ضبط تنظيم المصالح الإدارية و التقنية للمجلس و مثال هذه المصالح الأمانة العامة لمجلس الأمة، مكتب الموارد البشرية، مكتب المواصلات و البريد، المكتب المكلف بالأمن، و غيرها.

- توفير الوسائل المادية و البشرية اللازمة لعمل أعضاء المجلس.

- يتولى مهمة إخطار المجلس الدستوري عند الإقتضاء طبقا للمادة 166 من التعديل الدستوري

عام 1996 .

من خلال هذه الصلاحيات يظهر أن رئيس مجلس الأمة يقوم بدور أساسي في تكريس وجود هياكل مجلس الأمة، و حسن إدارتها لضمان السير العادي للمجلس ككل في سبيل الوصول إلى تقديم أداء برلماني معتبر.

#### - إختصاصات رئيس مجلس الأمة على مستوى الدولة عامة

تعتبر المادتان 88 و 89 من التعديل الدستوري لعام 1996 رئيس مجلس الأمة الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية، لذلك فهو مكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة في الحالتين التاليتين:

(1)- أنظر: نص المادة 101 من القانون العضوي رقم 02/99 توضع تحت تصرف كل غرفة، و تحت سلطة رئيسها المصالح الإدارية و التقنية الضرورية لإدارتها."

-حالة إستحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه بسبب مرض خطير ومزمن.

-حالة إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته.

ففي الحالة الأولى يمارس رئيس مجلس الأمة مهمة رئاسة الدولة بالنيابة لمدة خمس وأربعين ( 45 ) يوما (1) ، يتمتع خلالها بكل صلاحيات رئيس الجمهورية، بإستثناء تلك الواردة في نص المادة 90 من التعديل الدستوري لعام 1996 .

وإذا استمر المانع بعد انقضاء الخمس و الأربعين ( 45 ) يوما يعلن الشغور بالإستقالة وجوبا و تسري نفس الأحكام المطبقة في الحالة الثانية التي تكون بسبب استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته فبعد اجتماع المجلس الدستوري وجوبا، وإثبات حالة الشغور و تبليغ شهادة التصريح بالشغور إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا، يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها ستون ( 60 ) يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية يمنح من الترشح لها رئيس الدولة المعين بهذه الطريقة و طبقا للمادة 12 من القانون العضوي رقم 02/99 يتولى نيابة رئاسة مجلس الأمة نائب الرئيس الأكبر سنا. يضطلع رئيس الدولة في هذه الحالة بممارسة ذات الإختصاصات التي يمارسها رئيس الجمهورية إلا ما استثنته أحكام المادة 90 من التعديل الدستوري لعام 1996 ، أي لايمكن لرئيس الدولة المعين في هذه الحالة ممارسة الإختصاصات التالية:

-إصدار العفو، و تخفيض العقوبات أو استبدالها.

-اللجوء للإستفتاء.

-تعيين رئيس الحكومة و أعضائها، إذ لا يمكن أن تقال أو تعدل الحكومة القائمة إبان حصول المانع لرئيس الجمهورية، أو وفاته، أو استقالته حتى يشرع رئيس الجمهورية الجديد في ممارسته مهامه(2)، لكن إذا ترشح رئيس الحكومة القائمة لرئاسة الجمهورية فعندئذ يمارس وظيفة رئيس الحكومة أحد أعضائها الذي يعينه رئيس الدولة(3).

(1)- أنظر: المادة 02/88، (المرجع السابق).

(2)- أنظر: المادة 1/90، (المرجع السابق).

(3)- أنظر: المادة 2/90، (المرجع السابق).

-التشريع بأوامر.  
-تقرير حل المجلس الشعبي الوطني.  
-تعديل الدستور.

كما لا يستطيع رئيس الدولة المعين في فترتي الخمسة و الأربعين (45) يوما و الستين (60) يوما أن يقرر حالة الطوارئ، أو الحصار، أو الحالة الإستثنائية، أو التعبئة العامة، أو الحرب إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، وبعد استشارة المجلس الدستوري و المجلس الأعلى للأمن(1). ففي الظروف غير العادية لا يتمتع رئيس مجلس الأمة رئيس الدولة بالنيابة أو رئيس الدولة بنفس السلطات المخولة دستوريا لرئيس الجمهورية، التي تصل ذروتها في حالة الحرب نتيجة وقف العمل بالدستور وجميع السلطات بيده (2).

لكن مساهمة رئيس مجلس الأمة في الظروف غير العادية لا تقتصر على كونه رئيسا للدولة بالنيابة أو رئيسا للدولة فقط، بل حتى بوصفه رئيسا لمجلس الأمة فهو يلعب دورا مهما في تقرير حالة دون الأخرى و اتخاذ الإجراءات المناسبة، بحيث يستشير رئيس الجمهورية في كل الحالات غير العادية البسيطة و المعقدة (3). أي أن التعديل الدستوري لعام 1996 ألزم رئيس الجمهورية بطلب استشارة رئيس مجلس الأمة في مثل هذه الظروف، دون أن يلزمه بالأخذ برأيه، و رغم ذلك يبقى يشكل رئيس مجلس الأمة جهازا استشاريا أساسيا لرئيس الجمهورية في الظروف غير العادية. و في إطار المركز الممتاز الذي يحتله رئيس مجلس الأمة، فقد مكنته أحكام المادة 99 من القانون العضوي رقم 02/99 من رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا(4) في الحالات التالية:

- (1)- أنظر: المادة 90/3 دستور لعام 1996 .
  - (2)- أنظر: عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 ، بحث لنيل الماجستير، جامعة سطيف (الجزائر)، أكتوبر 2004 ، ص 57 . ص 59.
  - (3)- أنظر: أحكام المواد 1/91 - 2/93 - 94 - 95 من دستور 1996 ، (نفس المرجع السابق).
  - (4)- أنظر : نص المادة 98 من القانون العضوي رقم 02/99 يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، بناء على استدعاء رئيس الجمهورية، في الحالات المنصوص عليها في المواد 91 الفقرة 2، و 93 و 95 و 102 الفقرة الأخيرة و 130 الفقرة 2 و 176 من الدستور، و بإستدعاء من رئيس الدولة بالنيابة . أو رئيس الدولة في يجتمع البرلمان وجوبا بإستدعاء من رئيس مجلس الأمة وفي الحالة المنصوص عليها في المادة 90 الفقرة 4 .
- يجتمع البرلمان وجوبا بإستدعاء من رئيس مجلس الأمة في الحالات المنصوص عليها في المادة 88 ، الفقرات 2 ، 3 و 5 من الدستور، كما يمكن أن يجتمع البرلمان بإستدعاء من رئيس مجلس الأمة في الحالة المنصوص عليها في المادة 177 من الدستور.

- الحالة الأولى (المادة 1/88 من التعديل الدستوري لعام 1996) إذا استحال على رئيس الجمهورية ممارسة مهامه بسبب مرض خطير و مزمن، و بعد أن يثبت المجلس الدستوري المانع يتم استدعاء البرلمان بغرفتيه من طرف رئيس مجلس الأمة الذي يرأس البرلمان المجتمع بغرفتيه معا طبقا للمادتين 98 و 99 من القانون العضوي 02/99 من أجل التصريح بثبوت المانع .

- الحالة الثانية ( المادة 2/88 من التعديل الدستوري 1996 ) عند استمرار المانع لرئيس الجمهورية بعد انقضاء خمسة و أربعين ( 45 ) يوما، و بعد إعلان الشغور بالإستقالة وجوبا من طرف المجلس الدستوري يتم استدعاء البرلمان بغرفتيه من طرف رئيس مجلس الأمة، الذي يرأس البرلمان المجتمع بغرفتيه معا للتصريح بالشغور بالإستقالة.

- الحالة الثالثة (المادة 3/88 من التعديل الدستوري لعام 1996) بعد إثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية من طرف المجلس الدستوري بسبب الاستقالة أو الوفاة، يجتمع بإستدعاء من رئيس مجلس الأمة البرلمان بغرفتيه برئاسة رئيس مجلس الأمة.

- الحالة الرابعة (المادة 2/91 من التعديل الدستوري لعام 1996 لتمديد حالة الطوارئ أو الحصار يستدعي رئيس الجمهورية البرلمان للإجتماع بغرفتيه برئاسة رئيس مجلس الأمة.

- الحالة الخامسة : (المادة 93 من التعديل الدستوري لعام 1996) عند إعلان الحالة الاستثنائية يستدعي رئيس الجمهورية البرلمان للإجتماع بغرفتيه برئاسة رئيس مجلس الأمة.  
الحالة السادسة : (المادة 95 من التعديل الدستوري لعام 1996) عند إعلان حالة الحرب يستدعي رئيس الجمهورية البرلمان للإجتماع بغرفتيه معا برئاسة رئيس مجلس الأمة.

- الحالة السابعة : (المادة 102 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لعام 1996) عند الموافقة على تمديد مهمة البرلمان بسبب ظروف خطيرة جدا لا تسمح بإجراء انتخابات عادية يستدعي رئيس الجمهورية البرلمان بغرفتيه للإجتماع برئاسة رئيس ملس الأمة.

- الحالة الثامنة: (المادة 2 /130 من التعديل الدستوري لعام 1996) لما يقتضي الأمر إصدار لائحة تنويج فتح مناقشة حول السياسة الخارجية يستدعي رئيس الجمهورية البرلمان للإجتماع بغرفتيه معا برئاسة رئيس مجلس الأمة.

- الحالة التاسعة: (المادة 179 من التعديل الدستوري لعام 1996) عند التعديل الدستوري بالطريق البرلماني الخالص، يستدعي رئيس الجمهورية البرلمان لانعقاد بغرفتيه المجتمعين معا برئاسة رئيس مجلس الأمة، و هو ما حصل في 8 أبريل 2002 بمناسبة إدخال الأمازيغية لغة وطنية في الدستور.

- الحالة العاشرة: (المادة 177 من التعديل الدستوري لعام 1996) عند مبادرة (4/3) أعضاء البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين بإقتراح تعديل الدستور يتم الإجتماع هنا بإستدعاء من رئيس مجلس الأمة و تحت رئاسته.

و تضبط القواعد الخاصة بسير البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا(1) في نظام داخلي تقترحه لجنة مكونة من مكتب الغرفتين يرأسها أكبر الأعضاء سنا، و يصادق عليه البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا في بداية جلساته(2).

من خلال الحالات العشر يتضح أنه إذا كان إسناد رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا لرئيس مجلس الأمة يدل على المكانة السامية التي أخذها في النظام الدستوري الجزائري بوصفه الرجل الثاني في الدولة بعد رئيس الجمهورية(3) ، فإنه كذلك يشكل نقلة نوعية لضمان استمرارية الدولة و مؤسساتها في كل الظروف العادية و غير العادية.

فبواسطة رئيس مجلس الأمة تمت معالجة مسألة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، و التي لم تجد حلا لها في دستور 23 فيفري 1989 ، و أدت إلى أزمة خانقة بينما تكفل التعديل الدستوري لعام 1996 بتكليف رئيس مجلس الأمة برئاسة الدولة بالنيابة أو بمهام رئيس الدولة، و في المقابل منح رئيس المجلس الشعبي الوطني حق الترشيح للإنتخابات الرئاسية، مما يخلق نوعا من التوازن بين رئيسي غرفتي البرلمان.

(1)- إن المقر المؤقت لإجتماع البرلمان بغرفتيه معا هو قصر المؤتمرات بنادي الصنوبر مثلما جرى الأمر في 8 أبريل 2002 ، بمناسبة دسترة الأمازيغية.

(2)- أنظر :المادة 100 من القانون العضوي رقم :02/99، المؤرخ في 8 مارس 1999.(3)- أنظر :د/عمار عوابدي مجلة الفكر البرلماني ، " رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري " ، العدد5 ، نشرية لمجلس الأمة، الجزائر ، أبريل 2004 ، ص 112 ص 114.

(3)- أنظر :د/عمار عوابدي ، " رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري " ، مجلة الفكر البرلماني ، نشرية لمجلس الأمة العدد 5 ، الجزائر ، أبريل 2004 ، ص 112ص114 .

## ثانيا -مكتب مجلس الأمة:

يعد مكتب مجلس الأمة ، الجهاز الثاني في مجلس الأمة، وهو مكون بطريقة تتوافق و المهام الأساسية للمجلس عموما، و هو ما سيتضح من خلال دراسة تكوينه وصلاحياته.

### 1-تكوين مكتب مجلس الأمة.

أسندت الفقرتين 2 و 3 من المادة 113 من التعديل الدستوري لعام 1996 لمجلس الأمة كما للمجلس الشعبي الوطني مهمة انتخاب مكتب لكل غرفة(1) ، كما نصت المادة 13 من القانون العضوي 02/99 على أن يتشكل مكتب كل غرفة من الرئيس و نواب الرئيس و عند الإقتضاء من أعضاء آخرين، و منحت المادة 13/ 02 الحق لكل غرفة في تحديد عدد نواب الرئيس و الأعضاء الآخرين، و كيفيات انتخابهم و صلاحياتهم، فوفقا للمادة 9 من النظام الداخلي لمجلس الأمة يتكون مكتب المجلس من رئيس المجلس و خمسة ( 5 ) نواب يتم انتخابهم لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد (2).

ونظرا لأهمية منصب نواب الرئيس، إذ يساعدون رئيس مجلس الأمة في تسيير وإدارة مداولات أجهزة المجلس و المناقشات بها، فإن ممثلي المجموعات البرلمانية يتفقون في اجتماع يعقد بدعوة من رئيس مجلس الأمة أو بإقتراح من مجموعة برلمانية على توزيع مناصب نواب الرئيس فيها بين المجموعات البرلمانية على أساس التمثيل النسبي. بعدها تعرض قائمة نواب الرئيس على مجلس الأمة للمصادقة عليها، وفي حالة عدم الاتفاق أو عدم المصادقة عليها، يتم إعداد قائمة واحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات البرلمانية الراغبة في المشاركة في عضوية مكتب مجلس الأمة، و تعرض أيضا على المجلس للمصادقة عليها.

ويكون انتخاب نواب الرئيس بالإقتراع المتعدد الأسماء السري في دور واحد، و عند تساوي عدد الأصوات يعلن فوز المترشح الأكبر سنًا(3).

(1)- انظر :نص المادة113/2- 3 من التعديل الدستوري لعام 1996 "ينتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه و يشكل لجانه.

تطبق الأحكام السابقة الذكر على مجلس الأمة".  
(2)- أنظر: المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الأمة , لعام 2000 .

(3)- أنظر: المادة 4/11 ، ( نفس المرجع السابق).

ما يمكن ملاحظته أن مدة عضوية الاعضاء في مكتب مجلس الأمة قصيرة جدا (سنة واحدة) و لا تتماشى مع مواعيد تجديد مجلس الأمة، إذ لا داعي لإعادة انتخاب نواب الرئيس كل سنة طالما أن التجديد النصفى للأعضاء يتم كل ثلاث ( 3 ) سنوات.

وحتى و إن كان الدافع من وراء ذلك هو منح فرصة لأكبر عدد ممكن من أعضاء مجلس الأمة لتقلد مهام نيابة الرئيس، و خلق ديناميكية في أكثر أجهزّة الأمة نشاطا إلا أن مبرر ضمان استقرار هياكل المجلس، و تراكم التجربة لدى أعضائها، مما يسمح بالقيام بالعمل البرلماني بصورة فعالة تبدو أكثر معقولة.

## 2-صلاحيات مكتب مجلس الأمة.

يعتبر مكتب مجلس الأمة المحرك الرئيسي لعمل مجلس الأمة، و هذا ما يفسر اهتمام المجموعات البرلمانية بإيجاد ممثل لها به، و يقوم مكتب مجلس الأمة تحت إشراف رئيس مجلس الأمة أو أحد نواب الرئيس في حالة غيابه(1)، بعدد من الصلاحيات(2) وهي:

-تحديد تاريخ توزيع النصوص المحالة على مجلس الأمة.

-ضبط آجال تقديم أعضاء مجلس الأمة لملاحظاتهم حول مشاريع النصوص المقدمة إليهم.

-تنظيم سير الجلسات، وضبط جدول أعمال الدورة، و مواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة طبقا لأحكام القانون العضوي رقم: 02/99 و كذا النظام الداخلي لمجلس الأمة.

- تحديد أنماط الإقتراع في إطار أحكام القانون العضوي رقم: 02/99 و النظام الداخلي لمجلس الأمة.  
-تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي.

- المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية، و على كفاءات مراقبة المصالح المالية لمجلس الأمة.

-دراسة مشروع ميزانية مجلس الأمة و اقتراحه للتصويت.

(1)- أنظر: المادة 12 المقطع الأخير من النظام الداخلي لمجلس الأمة، (نفس المرجع السابق).

(2)- أنظر: المادة 12 ، (نفس المرجع السابق).

في سبيل ممارسة هذه الصلاحيات يعقد مكتب مجلس الأمة اجتماعاته العادية دوريا بدعوة من رئيسه، و يمكنه عقد اجتماعات غير عادية، كلما دعت الضرورة لذلك بدعوة من الرئيس أو بطلب من أغلبية أعضائه، و يبلغ جدول أعمال اجتماع المكتب لأعضائه ثماني وأربعين ( 48 ) ساعة قبل انعقاده، مع إمكانية إطلاع أي عضو من مجلس الأمة على محاضر اجتماعات المكتب شرط أن يرخص رئيس مجلس الأمة بذلك (1) أثناء الاجتماعات الأولى يقوم مكتب مجلس الأمة بتحديد صلاحيات كل عضو من أعضائه على النحو التالي(2):

- شؤون التشريع و العلاقات مع الحكومة و المجلس الشعبي الوطني.
- الشؤون الإدارية و المالية.
- الشؤون الخارجية.
- العلاقات العامة.

من خلال مجموعة الصلاحيات المسندة لمكتب مجلس الأمة يتبين أن هذا الأخير هو المترجم الأول لجدول أعمال الدورة، إذ يقوم بمهام قاعدية قبل انطلاق الأشغال داخل جلسات مناقشة المواضيع التي تم الإتفاق عليها بين الحكومة و المكتب مع أولوية الحكومة في تحديد ترتيبها(3) و هو ما يجعل مكتب المجلس منفذا رئيسيا يمكن أن تستغله الحكومة لبسط إرادتها.

### ثالثا- اللجان الدائمة:

تعتبر اللجان المخابر المتخصصة للبرلمان، و قد نصت المادة:2/113 من التعديل الدستوري على أن ينتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه و يشكل لجانه، و أسقطت الفقرة الثالثة من نفس المادة تطبيق نفس الأحكام على مجلس الأمة، بمعنى لمجلس الأمة أن ينتخب مكتبه و يشكل لجانه.

-----

- (1)- أنظر: المادة: 4/13، (المرجع السابق) ..
- (2)- الطريقة أعلاه في توزيع المهام على أعضاء مكتب مجلس الأمة ليست بصفة مطلقة، بل يمكن للمكتب إيجاد تقسيمات أخرى، بمعنى أن هذه التقسيمات ليست على سبيل الحصر بل المثال فقط، حيث ان المادة 2/14 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ابتدأت بلفظة يمكن: يمكن توزيع مهام المكتب على النحو التالي: ".....
- (3)- أنظر: المادة 16 من القانون العضوي رقم:02/99.

وقد جاء النص عاما بحيث لم يحصر الأمر في اللجان الدائمة فقط، وهو ما تفسره أيضا المادة 10 من القانون العضوي: 02/99 التي تمكن كل غرفة من البرلمان (1) من إنشاء هيئات تنسيقية و استشارية أو رقابية، يتم تحديدها في النظام الداخلي لكل غرفة.

من هذا المنطق اقترح أعضاء مجلس الأمة بمناسبة التعديل الأول للنظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في نوفمبر 1999 ، إنشاء إلى جانب اللجان الدائمة، اللجان المؤقتة لكن المجلس الدستوري رفض ذلك بموجب الرأي رقم 09 /ر.ن.د/م.د/99 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور(2). معتبرا أن المؤسس الدستوري قد أقر بمقتضى المادتين 117 و 161 من الدستور اختصاص كل غرفة في إنشاء لجان دائمة و لجان تحقيق، و لم ينص على سواها.

و بذلك فقد حصر المجلس الدستوري إختصاص مجلس الأمة في إنشاء اللجان الدائمة فقط دون غيرها، و هو موقف نراه ضيقا و متشددا ولم يعطي مجلس الأمة فرصة معالجة بعض المسائل خاصة تلك المؤقتة أو المستعجلة على مستوى لجان تخصص لذات الغرض، و تنتهي مهامها فور انتهاء أعمالها(3).

لهذا ستناول اللجان الدائمة من حيث تكوينها و اختصاصاتها.

-----

- (1)- أنظر: نص المادة 10 من القانون العضوي رقم 02/99 يمكن كل غرفة أن تنشئ هيئات تنسيقية و استشارية أو رقابية، تحدد في النظام الداخلي لكل من الغرفتين."

(2)- مما ورد في الرأي رقم 09/ ر.ن.د.م.د 99 بشأن إنشاء اللجان المؤقتة و اعتبار أن مجلس الأمة قد أسند الدور الرقابي المنصوص عليه في المادة 10 من القانون العضوي المذكور أعلاه إلى المراقب المالي بمقتضى المادة 128 من النظام الداخلي موضوع الإخطار. - و اعتبار أن المؤسس الدستوري قد أقر بمقتضى المادتين 117 و 161 من الدستور، أنه من اختصاص كل غرفة من البرلمان تشكيل لجان دائمة، و لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة دون سواها. -و اعتبارا بالنتيجة أن مجلس الأمة حين استند إلى المادة 10 من القانون العضوي المذكور أعلاه لإنشاء اللجان المؤقتة فإنه يكون بذلك قد خالف أحكام المادة 161 من الدستور . " ، الجريدة الرسمية رقم 84 ، المؤرخة في 28 نوفمبر 1999 (3) - لقد فرض واقع الحال على مجلس الأمة، استخدام لجنة خاصة (مؤقتة) للتعامل مع إقتراح تعديل قانون الإنتخابات في عام 2004 ، بحيث أن الموضوع طرح مباشرة عقب التجديد الجزئي لمجلس الأمة في الوقت الذي كانت فيه أغلب اللجان قد فقدت أكثرية أعضائها، و لمزيد من التفاصيل راجع: - د/بوزيد لزهاري ، " عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة" ، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9 نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، جويلية 2005، ص 74.75.

## 1- تكوين اللجان الدائمة.

لم تقيد المادة 117 من التعديل الدستوري لا مجلس الأمة، ولا المجلس الشعبي الوطني في تحديد عدد اللجان الدائمة لكل غرفة (1) ، و حتى القانون العضوي رقم: 02/99 في نص مادته 15 حول للنظام الداخلي لكل غرفة تحديد عدد لجانها و مهامها (2) ، لذلك تولى النظام الداخلي لكل غرفة فأحصت المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة تسعة (9) لجان هي:

-لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان.

-لجنة الدفاع الوطني.

-لجنة الشؤون الخارجية و التعاون الدولي و الجالية الجزائرية في الخارج.

-لجنة الفلاحة و التنمية الريفية.

-لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية.

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

-لجنة التجهيز و التنمية المحلية.

-لجنة الصحة و الشؤون الإجتماعية و العمل و التضامن الوطني.

-لجنة الثقافة و الإعلام و الشبيبة و السياحة.

تتكون لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان و كذا لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية من خمسة عشر ( 15 ) عضوا إلى تسعة عشر ( 19 ) عضوا على الأكثر، و تضم بقية اللجان من عشر ( 10 ) إلى خمسة عشر ( 15 ) عضوا على الأكثر(3).

و غالبا ما يرجع هذا التفاوت في عدد أعضاء اللجان إلى أن حجم الأعمال الموكلة لبعض اللجان أكبر مقارنة بمهام اللجان الأخرى، فلجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان تعد المستشار الدائمة لباقي اللجان.

(1)- أنظر: نص المادة 117 من دستور 1996 " يشكل المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي".

(2)- أنظر: نص المادة 15 من القانون العضوي رقم : 02/99 ينشئ المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة من ضمن أعضائهما لجانا دائمة.

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة عددها و مهامها وفقا لأحكام المادة 117 من الدستور".



و يتم توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة فيما بين المجموعات البرلمانية بكيفية تناسب مع عدد أعضائها، و تقدر حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة برلمانية بنسبة عدد أعضائها مقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة المعنية، و ترفع هذه النسبة إلى العدد الأعلى مباشرة عندما يفوق الباقي نسبة 0.50، بينما الأعضاء غير المنتمين لمجموعة برلمانية، فيعينهم مكتب المجلس في أية لجنة دائمة بناء على طلباتهم.

يسير أعمال كل لجنة دائمة مكتب يتكون من رئيس و نائب رئيس و مقرر، توزع عليهم المهام بعد إتفاق رؤساء المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد مع مكتب المجلس بدعوة من رئيس مجلس الأمة أو بطلب من مجموعة برلمانية (1).

ووفقا للمادة 27 من النظام الداخلي لمجلس الأمة يمكن لكل عضو في مجلس الأمة أن ينظم إلى لجنة دائمة، و لا يمكن لعضو مجلس الأمة أن ينظم إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة، أي أنه تم تقييد الإنضمام إلى اللجان الدائمة بلجنة واحدة، و هو ما قد يمنع من الإستفادة من خبرات بعض الأعضاء في أكثر من مجال.

زيادة على ذلك، فإن العضوية في أكثر من لجنة، على الأقل في لجتين دائمتين يسمح على حد رأي الأستاذ بوزيد لزهارى بتفادي الغياب المتكرر للأعضاء، الذي أصبح يعيق عمل اللجان خاصة و أن الغالب في البرلمانات هو السماح بتعدد العضوية في اللجان الدائمة مثلما هو الحال في كل من فرنسا و أمريكا(2).

كما يشكل مجلس الأمة لجانه الدائمة لمدة سنة قابلة للتجديد، مع إمكانية إعادة تجديد عضوية اللجان الدائمة كليا أو جزئيا، و هنا نستحضر نفس الملاحظة المقدمة بشأن مدة العضوية في مكتب مجلس الأمة، بل الوضع هنا أشد تعقيدا، على اعتبار أن اللجان تعد الأجهزة الفنية للعمل البرلماني، ومنه لا يصمد أي مبرر في سبيل ضرورة الحفاظ على تجربة الأعضاء المكتسبة داخل اللجان الدائمة، لذلك فحبذا لو تم ربط تجديد أعضاء اللجان الدائمة، بموعد التجديد الجزئي لنصف أعضاء مجلس الأمة، حتى تتجانس تركيبة اللجان مع تشكيلة المجلس ككل.

(1)- أنظر: المادتين 31 و 37 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، (المرجع السابق)..  
(2)- أنظر: د بوزيد لزهارى، "عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 9، نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، جويلية 2005 ..... "المرجع السابق، ص 77.

## 2- إختصاصات اللجان الدائمة:

حددت المواد من 17 إلى 24 من النظام الداخلي لمجلس الأمة مجال اختصاص كل لجنة، أي المسائل التي تحال عليها، وقد استخدم المشرع في تحديد اختصاص اللجان الدائمة طريقتين.

- الطريقة الأولى تقوم على أساس تحديد اختصاصات اللجنة الدائمة بكيفية محددة و مختصرة، كما هو الحال بالنسبة للجنة الدفاع الوطني، التي تختص بالمسائل المتعلقة بالدفاع الوطني (1).

-أما الطريقة الثانية، فمن خلالها حظيت اللجان الدائمة بمجال اختصاص واسع و غير دقيق كلجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان (2)، و لجنة التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي و الشؤون الدينية، و لجنة الصحة و الشؤون الإجتماعية و العمل و التضامن الوطني. على الرغم من تحديد اختصاص كل لجنة، إلا أن تنازع الإختصاص بين اللجان الدائمة يمكن أن يثار في حالتين هما:

-الحالة الأولى: تكون عندما تعلن لجنة دائمة عن عدم اختصاصها بدراسة مسألة معينة و إبداء الرأي بشأنها، و تسمى هذه الحالة بالتنازع السلبي.

-الحالة الثانية: تقوم عندما تعلن لجنتان دائمتان فأكثر اختصاصهما بدراسة مسألة، وهنا يكون التنازع إيجابيا، في كلتا الحالتين يضطلع مكتب مجلس الأمة بفض التنازع الحاصل.

تباشر اللجان الدائمة أشغالها بمجرد استدعائها من قبل رئيسها أثناء الدورة، و من طرف رئيس مجلس الأمة فيما بين الدورتين لدراسة و تحليل النصوص المحالة عليها بواسطة جمع المعلومات حول المسألة المعروضة عليها، و لها في إطار ممارسة أعمالها أن تدعو أشخاصا مختصين، و ذوي خبرة للإستعانة بهم بما فيهم أعضاء الحكومة (3) ، مع التنبيه أن جلسات لجان مجلس الأمة سرية (4).

(1)- أنظر: المادة 18 ، (نفس المرجع السابق).

(2)- أنظر: المادة 17 ، (نفس المرجع السابق).

(3)- أنظر: المادة 38 ، (نفس المرجع السابق).

(4)- أنظر: المادة 1/42 ، (نفس المرجع السابق).

في المقابل لم ينص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على سرية الجلسات، بل مكنت المادة 41منه رئيس المجلس الشعبي الوطني و نوابه من حضور أشغال أية لجنة دائمة دون أن يكون لهم حق التصويت، لكن ألزم النظامان الداخليان للمجلس الشعبي الوطني و لمجلس الأمة المصالح الإدارية بمسؤولية المحافظة على سرية الأشرطة السمعية في أروشيف اللجنة الدائمة، و لا يسمح بالإستماع لها إلا بإذن رئيس اللجنة.

ليتم بعدها تسجيل الملاحظات، و صياغة التوصيات و الإقتراحات و التعديلات و بلورة ذلك في التقريرين التمهيدي و التكميلي إن لزم الأمر ذلك (1)، و يمكن لكل لجنة دائمة أن تطلب من مكتب مجلس الأمة عرض نص على لجنة دائمة أخرى لتبدي رأيها فيه.

و لا تصح مناقشات اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية أعضائها، و عند عدم توفر النصاب، تعقد جلسة ثانية بعد ثماني و أربعين ( 48 ) ساعة على الأقل، و هي مدة نراها نوعا ما طويلة خاصة إذا كانت المسألة ملحة، و يستحسن لو تم تقصيرها كما في المجلس الشعبي الوطني لست ( 6 ) ساعات فقط (2) و في جلسة التصويت الثانية يكون التصويت صحيحا مهما كان عدد أعضاء اللجنة الحاضرين، مع إجازة التصويت بالوكالة (3).

بالرغم من الدور الأساسي الذي تلعبه اللجان الدائمة في العمل البرلماني، إلا أن النظام الداخلي لمجلس الأمة قيد حيز نشاطها، إذ لا يمكنها الإجتماع إلا في إطار دراسة النصوص المحالة عليها(4)، في حين كان من الجدير لو أنها مكنت من الإجتماع كلما دعت الضرورة لذلك، على الأقل لفض مشكلة تراكم الأعمال.

إلى جانب الأجهزة الدائمة المحددة حصرا، فقد خول مجلس الأمة إمكانية إنشاء هيئات تنسيقية و استشارية أو رقابية .

### ثالثا : هيئات الرؤساء و التنسيق، و المجموعات البرلمانية .

جاء نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 02/99 دقيقا و محددًا , إذ حصر الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة فقط في الرئيس، المكتب و اللجان الدائمة، دون أن يترك مجالًا لإحتواء أجهزة أخرى، لكن القراءة المتأنية للمادة 10 من ذات القانون تمكن كل غرفة في البرلمان من خلال نظامها الداخلي أن تنشئ هيئات تنسيقية و استشارية أو رقابية (لجان مؤقتة).

(1) - في حالة النصوص القانونية يمكن إعداد تقرير تمهيدي و تكميلي، أما بالنسبة للأوامر، فتقدم اللجان بشأنها تقريرا واحدا يحال على جلسة التصويت.

(2) - نظر: المادة 3/40 ، (نفس المرجع السابق).

(3) - أنظر: المادة 34 ، (نفس المرجع السابق).

(4) - أنظر: المادتين 32 و 33 ، (نفس المرجع السابق).

فتطبيقا لأحكام هذه المادة أوجد النظام الداخلي لمجلس الأمة هيئات أخرى إلى جانب الأجهزة الدائمة و هي :هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق (1)، بالإضافة إلى المجموعات البرلمانية (2) ، و قد عدد النظام الداخلي الأول لمجلس الأمة هذه الهيئات مع الأجهزة الدائمة للمجلس دون أن يميز بينهما(3). لكن بصدور القانون العضوي رقم:02/99 تم الفصل بين أجهزة مجلس الأمة و هيئاته، التي سنتعرض لها بالدراسة.

### أ -هيئة الرؤساء:

تتكون هيئة الرؤساء طبقا لأحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة (4) من رئيس مجلس الأمة و نواب الرئيس البالغ عددهم خمسة ( 5 ) نواب، و رؤساء اللجان الدائمة التسعة و تأخذ هيئة الرؤساء تسميتها من كون أن أغلبية أعضائها يتمتعون بصفة رئيس .

- و تخضع هيئة الرؤساء لسلطة رئيس مجلس الأمة، و هي تباشر الإختصاصات التالية: (5)
- إعداد جدول أعمال دورات المجلس.
  - تحضير دورات المجلس و تقييمها.
  - تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة و التنسيق بين أعمالها.
  - تنظيم أشغال المجلس.

تجتمع هيئة الرؤساء كل خمسة عشر(15) يوما خلال دورات المجلس، و يمكن أن تجتمع عندالضرورة بدعوة من رئيس مجلس الأمة، و حتى يتمكن أعضاء هيئة الرؤساء من العلم بمضمون الإجتماع يجب أن يبلغ جدول الإجتماع للأعضاء قبل انعقاد الإجتماع بإثنين و سبعين(72) ساعة على الأقل.

- 
- (1)- أنظر :المادة 46 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الصادر في : 2000 طبقا لأحكام المادة 1 من القانون العضوي المذكور أعلاه  
هيئات مجلس الأمة هي:  
-هيئة الرؤساء.  
-هيئة التنسيق" ...
- (2)- أنظر :المادة 49 , (نفس المرجع السابق).
- (3)- أنظر :المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الصادر عام 1998 ، الجريدة الرسمية رقم: 8. المؤرخة في 18 فيفري 1998
- (4)- أنظر :نص المادة 1/47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام " : 2000 تتكون هيئة الرؤساء من رئيس المجلس و نواب الرئيس و رؤساء اللجان الدائمة."
- (5)- أنظر :نص المادة 2/47 , (نفس المرجع السابق).

عقب انتهاء الإجتماع توزع محاضر اجتماعات هيئة الرؤساء على أعضائها في ظرف إثنين و سبعين(72) ساعة على الأكثر من تاريخ إنعقاد الإجتماع حتى يتمكن أعضاء الهيئة من مباشرة أشغالهم على مستوى الهيئات التي يمثلونها وفقا لما تمخض عنه الإجتماع.

#### ب -هيئة التنسيق.

تضم هيئة التنسيق التابعة لمجلس الأمة، بالإضافة إلى أعضاء هيئة الرؤساء رؤساء المجموعات البرلمانية، أي أن هيئة التنسيق تعد الهيئة الموسعة التي تمثل فيها مختلف أجهزة و هيئات مجلس الأمة، و هي بذلك تتكون من أعضاء مكتب مجلس الأمة و رؤساء اللجان الدائمة و رؤساء المجموعات البرلمانية(1)، و تستشار في عدد من المسائل هي:

-جدول أعمال الجلسات.

-تنظيم أشغال المجلس و السهر على حسن أدائها و تقييمها.

-توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية.

تجتمع هيئة التنسيق بوصفها هيئة استشارية بدعوة من رئيس مجلس الأمة كل شهر على الأقل خلال الدورات، و في حالة اقتضاء اجتماعها لضرورة معينة، فيمكنها الإجتماع بطلب من رئيس مجلس الأمة أو بطلب من مجموعة برلمانية (2) غير أن ما يلاحظ هو عدم تمكين رؤساء اللجان الدائمة من طلب هيئة التنسيق وحتى هيئة الرؤساء للإجتماع، فإذا كان لا بأس في قصر دعوة هيئة الرؤساء للإجتماع بيد رئيس مجلس الأمة فقط، فإن الأمر يبدو معيبا بالنسبة لهيئة التنسيق على اعتبار انه قد مكن الشريك الثالث، المتمثل في رؤساء اللجان الدائمة من ذلك، فكان من الأولى تمكين رئيس كل لجنة من دعوة الهيئة للإنعقاد، أو على الأقل تمكين رؤساء اللجان الدائمة مجتمعين فيما بينهم من ذلك، خاصة و أن ه بينما تشترك هيئة التنسيق مع هيئة الرؤساء في مواعيد تبليغ جدول أعمال الإجتماع لأعضائها و كذلك

في توزيع محاضر الإجتماعات، فعند التبليغ يشترط أجل أنثين وسبعين ( 72 ) ساعة على الأقل قبل انعقاد الإجتماع هيئة التنسيق لا تعد إلا مجرد هيئة استشارية لمجلس الأمة.

-----  
(1)- أنظر: نص المادة 48 , ( المرجع السابق).

(2)- أنظر: نص المادة 3/48 ، (نفس المرجع السابق) .

وتوزع المحاضر على الأعضاء بعد انعقاد الإجتماع كذلك باثنين وسبعين (72) ساعة على الأكثر (1).

## ج - المجموعات البرلمانية.

في إطار تطبيق أحكام المادة 10 من القانون العضوي رقم: 02/99 02 خولت أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة للأعضاء أن يشكلوا مجموعات برلمانية على أساس الإنتماء الحزبي(2) و قد أثارت المجموعات البرلمانية جدلا بشأن تحديد طبيعتها، إذ أدخلتها المادة 9 من مشروع القانون العضوي رقم: 02/99 من ضمن أجهزة مجلس الأمة.

لكن المجلس الدستوري، و على سبيل الإستنتاج اعتبر أن المؤسس الدستوري قد حصر الأجهزة المشتركة لكل من مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني في الرئيس المكتب، واللجان الدائمة دون غيرها، أي أن رأي المجلس الدستوري أخرج المجموعات البرلمانية من أجهزة كل غرفة(3)، و بالتالي تبقى المجموعات البرلمانية مجرد اجتماع لمجموعة من أعضاء غرفة برلمانية بقصد توحيد مواقفهم السياسية خلال النشاط البرلماني(4)، وهي تلعب دورا مهما في:

- تعيين أعضاء اللجان المختلفة.

- مشاركة رؤساء المجموعات البرلمانية في هيئة التنسيق.

- تحديد زمن التدخل في المناقشات، و المشاركة في ضبط جدول أعمال الدورة و الجلسات.

ولتكوين مجموعة برلمانية يجب مراعاة عدد من الشروط هي:

- أن تضم كل مجموعة برلمانية عشر ( 10 ) أعضاء على الأقل.

- لا يمكن للعضو أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، كما يمكنه أن لا ينضم لأية مجموعة برلمانية.

- لا يمكن لأي حزب أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة.

(1)- أنظر: المادة 4/48 , (نفس المرجع السابق).

(2)- أنظر: المادة 4/49 , (نفس المرجع السابق).

(3)- و إعتبارا أن المشرع حين أضاف بموجب المادة 9 من هذا القانون المجموعات البرلمانية إلى أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة يكون قد أدخل بمقتضيات المواد المذكورة أعلاه.

- و إعتبارا بالنتيجة أن المجموعات البرلمانية لا تدخل ضمن مجال القانون العضوي، و أن المادة 10 من هذا القانون كفيلا بتضمين ذلك - . مقتطف من الرأي رقم 08 /ر.ق.ع/ 99 المؤرخ في 21 فيفري 1999 ، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 02/99 الذي يحدد

تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و كذا العلاقة بينهما و بين الحكومة للدستور ، ج ر عدد 15 ، المؤرخة في 09 مارس 199 ، ص 5 .

(4)- أنظر: د / الأمين شريط ، " علاقة الحكومة بالبرلمان " وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، نشرية لوزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 23 - 24 أكتوبر 2000 ، ص - 34 .

أما الأعضاء المعينون، ووفقا لنص المادة 101 من التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 و لا ينتمون إلى أحزاب سياسية يمكنهم أن يشكلوا مجموعة برلمانية واحدة (1). يتم تأسيس المجموعة البرلمانية بعد استلام مكتب مجلس الأمة الملف الذي يتضمن البيانات التالية (2). -تسمية المجموعة البرلمانية.

-قائمة اسمية لأعضاء المجموعة البرلمانية.  
-إسم رئيس المجموعة البرلمانية و أعضاء مكتبها، مع إمكانية تعيين نائب رئيس المجموعة البرلمانية من ضمن أعضاء المكتب لإنابته في هيئات المجلس أو في الجلسات العامة.

ويكون الإعلان عن إنشاء المجموعة البرلمانية مع ذكر تسميتها، و قائمة أعضائها و اسم رئيسها و نوابه، في جلسة علنية لمجلس الأمة، و تنشر هذه المعلومات و الوثائق في الجريدة الرسمية للمداولات. و نفس الشيء إذا حدث أي تعديل في تشكيلة المجموعة البرلمانية الناتج عن استقالة أو إقصاء أو انضمام جديد للمجموعة (3)، فعندئذ يجب أن تقدم المجموعة البرلمانية القائمة الإسمية لمكتبها وأعضائها في جلسة علنية، و لا يمكن لأعضاء مجلس الأمة إنشاء مجموعة أو مجموعات برلمانية للدفاع عن مصالح شخصية أو مهنية، كما يمنع إنشاء أية جمعيات داخل المجلس (4). أما الأعضاء المنتمون إلى حزب سياسي، و لا تتوفر فيهم شروط تشكيل مجموعة برلمانية فيمكنهم أن يختاروا مندوبا عنهم ليتولى التعبير عن انشغالاتهم، و حضور اجتماعات هيئة التنسيق دون أن يكون له حق التصويت (5).

-----  
(1)- أنظر: المادة 49 الفقرة الأخيرة، (نفس المرجع السابق).

(2)- أنظر: المادة 50، (نفس المرجع).

(3)- اشترطت المادة 2/116 من الدستور لعام 1996 تدوين مداولات كل غرفة في محاضر على تنشر طبقا للشروط التي يحددها القانون، و قد نصت المادة 7 من القانون العضوي رقم 02/99 نشر المحاضر و عروض الحال الكاملة للمناقشات في الجريدة الرسمية لمناقشات كل غرفة، و أحالت المادة 95 في فقرتها الأخيرة من النظام الداخلي لمجلس الأمة، تحديد شكل الجريدة الرسمية للمداولات و محتواها إلى تعليمة عامة يصدرها مكتب مجلس الأمة، مع منع نشر محاضر الجلسات المغلقة.

(4)- انظر المادة 1/52، (نفس المرجع السابق).

(5)- أنظر: المادة 2/52، (نفس المرجع السابق).

إذن يتبين أن الأساس الذي تقوم عليه المجموعة البرلمانية هو حزبي خالص و بالتالي فالحزب صاحب الأغلبية البرلمانية سيكون له أكبر عدد ممكن من أعضاء مجلس الأمة في مجموعته البرلمانية، و منه أكبر عدد من أعضاء اللجان الدائمة(1).

بمعنى أن المجموعات البرلمانية في غالبها هي مجرد امتدادات للأحزاب السياسية داخل البرلمان، و ما تلك الشروط اللازم توفرها لإنشاء مجموعة برلمانية إلا قيودا تفرض على العضو خوفا من تهربه من تمثيل الأمة، و تكريسا لإستقلال إرادته و عدم خضوعه لأية جهة كانت، و أن الإعتراف بالمجموعات البرلمانية يعود أساسا إلى ميل الأشخاص الطبيعي إلى التكتل و التضامن فيما بينهم وفقا لقناعاتهم المشتركة(2).

تتمثل

-الفرع الثاني: مهام المجلس :

مهامه فيما يلي :

### 1- المناقشة و التصويت على النص القانوني :

إن قيام مجلس الأمة بالمناقشة والمصادقة على النص القانوني تكون مقرونة بعدد من الشروط التي تعطله عن ممارسة دورة بكل حرية وسهولة، و تتمثل هذه الشروط في:

أ- عقب تلقي النص من المجلس الشعبي الوطني، يحيل رئيس مجلس الأمة النص على اللجنة المختصة لإعداد تقرير عنه، يوزع على أعضاء المجلس في غضون اثنين وسبعين(72) ساعة على الأقل قبل إنعقاد الجلسة العامة المتعلقة بالتقرير. ويمكن لأعضاء مجلس الأمة تقديم ملاحظاتهم كتابيا في أجل ثلاثة (3) أيام من توزيع اللجنة المختصة تقريرها، و يتم إيداع الملاحظات لدى مكتب مجلس الأمة الذي يبت فيها شكلا قبل إحالتها على اللجنة المختصة، التي يمكن لها أن تستمع عند الإقتضاء إلى أصحاب الملاحظات المكتوبة.

(1)- المجموعات البرلمانية المشكلة خلال العهدة الأولى لمجلس الأمة 1998-2004 هي: المجموعة البرلمانية: للتجمع الوطني الديمقراطي، للثالث الرئاسي، لحزب جبهة التحرير الوطني.

أما المشكلة خلال العهدة الثانية (2004-2010) فهي: المجموعة البرلمانية: حزب جبهة التحرير الوطني، للثالث الرئاسي، التجمع الوطني الديمقراطي، و المجموعة البرلمانية لحركة مجتمع السلم.

(2)- أنظر: د. الأمين شريط، القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان و الحكومة: هل له علاقة بالمجموعات البرلمانية وقائع اليوم الدراسي حول موضوع: القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 8 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذلك العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة بين النص و الممارسة، نشرية لوزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 30، في أكتوبر 2001، ص 23 و ص 26.

و تقدم في تقريرها التكميلي توصيات معللة على ضوء استنتاجاتها وملاحظات أعضاء مجلس الأمة (1).

ووفقا للفقرة الثالثة من المادة 120 من التعديل الدستوري لعام 1996 تنصب مناقشة مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، أي أن مجلس الأمة غير معني بالنص في حالته الأولى المعروضة على المجلس الشعبي الوطني في صورة اقتراح أو مشروع قانون، بل هو يتعامل مع النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، و هذا ما يفهم من عبارة " يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني...".



تباشر المناقشة العامة في مجلس الأمة من خلال الإستماع إلى ممثل الحكومة فالى مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، و أثناء المناقشة العامة تنصب التدخلات على مجمل النص.

على إثر المناقشات يقرر مكتب مجلس الأمة، وليس المجلس ككل مثلما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، إما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في المناقشة مادة مادة (2) ، وخلال المناقشة مادة مادة يمكن أن يعرض للمصادقة جزء من النص إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة، وبعد التصويت على آخر مادة، يعرض رئيس الجلسة النص بكامله للمصادقة(3)، لكن من الناحية العملية عادة ما تنصب المناقشة على مجمل النص ، وعلى مواده في نفس الوقت.

### ب- حرمان مجلس الأمة من حق التعديل بصفة مباشرة :

لا يتمتع مجلس الأمة بحق التعديل إلا من خلال حقه في الإختلاف مع المجلس الشعبي الوطني وفي إطار اللجنة المتساوية الأعضاء، التي تضم أعضاء من المجلسين، مما يترك ممارسة مجلس الأمة لحق التعديل تتم بصفة غير مباشرة، على خلاف الأمر في المجلس الشعبي الوطني ، الذي يتم على مستواه إيداع التعديلات ومناقشتها، والتصويت عليها بصفة مباشرة.

(1)- أنظر: المادة 64 ، ( المرجع السابق).

(2)- انظر المادة 4/39 ، (نفس المرجع السابق) .

(3)- أنظر: المادة 65 الفقرة الأخيرة ، (نفس المرجع السابق) .

لا يمكن اعتبار تدخل مجلس الأمة في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء إلا إبداء للرأي وليس ممارسة لحق التعديل(1)، لأن مجلس الأمة لا يقترح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، بل اللجنة المتساوية الأعضاء هي من تقوم بذلك ليس بوصفها برلمانا مصغرا، بل مجرد هيئة تقنية لحل الخلافات البسيطة، بينما الخلافات الجوهرية المعقدة فتتكفل الحكومة بحلها بآلية السحب.

### ج- اشتراط أغلبية ثلاثة أرباع (3/4) الأعضاء للمصادقة على النص

وفقا للمادة 120 في فقرتها الثالثة (2)، فمجلس الأمة ملزم إن أراد اعتماد النص القانوني المحال عليه من المجلس الشعبي الوطني تحقيق أغلبية ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه، وليس أعضائه الحاضرين فقط، وهذه الأغلبية ثابتة في كل أنواع القانون سواء أكان عاديا أم عضويا .

### 2- تقديم عرض حول البرنامج (مخطط العمل) لمجلس الأمة.

إن حصول الوزير الأول على موافقة المجلس الشعبي الوطني لا يعني البداية الفعلية في تنفيذ البرنامج(مخطط العمل)، بل يجب تقديم عرض عن البرنامج لمجلس الأمة، وهذا ما يفهم من نص المادة 80/ 3 من التعديل الدستوري 1996 (3) ، التي استهلكت بلفظ "يقدم"، تماما كما وردت الفقرة الأولى من نفس المادة من التعديل الدستوري لعام 1996 ، أي أن التقديم وجوبي سواء إلى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة غير أن تدخل هذا الأخير يبقى ضعيفا بذات المناسبة لأسباب نذكر منها :

— الوزير الأول ليس ملزما بتقديم كل البرنامج(مخطط العمل) مثلما هو الحال أمام المجلس الشعبي الوطني.

(1)- في ذات السياق أكد السيد محمد كشود، أول وزير للعلاقات مع البرلمان في إجابته عن التساؤل الذي طرحه الدكتور بوجمعة صويلح في ندوة مجلس الأمة المعنونة بالمنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة حول ما إذا كان مجلس الأمة يملك حق التعديل أم لا " منح المجلس الشعبي الوطني حق التعديل، ومنح مجلس الأمة حق إبداء الرأي في اللجنة المتساوية الأعضاء".

- مقتطف من المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة، نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، نوفمبر 1998، ص 56 .  
(2)- انظر: المادة 120 من التعديل الدستوري لعام 1996 يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) اعضائه .

(3)-انظر نص المادة 3/80 (نفس المرجع السابق) , يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامجه لمجلس الأمة." كما يلي :تم تعديل هذه الفقرة بموجب المادة 8 من القانون رقم 19/ 08 كما يلي : " حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني".

بل يكتفي بتقديم فقط عرض حول البرنامج، أي مجرد قراءة لأهداف البرنامج ومحاورة الكبرى دون ذكر التفاصيل والجزئيات التي إطلع عليها المجلس الشعبي الوطني (1). وبالتالي فالعرض مجرد إعلام لمجلس الأمة ببرنامج الحكومة، إذ لا يعقل أن يصادق مجلس الأمة لاحقا على قوانين تتعلق بتنفيذ برنامج يجهله، أو أن يكون بمقدوره الرقابة دون الإستعلام مسبقا عن مقاصد وتصرفات الحكومة(2).

— إن أحكام القسم الخامس من القانون العضوي رقم 02/ 99 برنامج الحكومة على مجلس الأمة قد حددت في مادتها الوحيدة المادة 49 مدة عشرة ( 10 ) أيام على الأكثر من تاريخ موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج حتى يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول برنامجه. وبالمقارنة مع المادة 47 من ذات القانون العضوي، التي منعت الشروع في المناقشة العامة للبرنامج أمام المجلس الشعبي الوطني إلا بعد سبعة ( 7 ) أيام من تبليغ مخطط العمل إلى النواب فأعضاء مجلس الأمة لم يمنح لهم نفس الأجل.

من ناحية أخرى، وبما أنه يتم تقديم مجرد عرض حول برنامج الحكومة (مخطط العمل) أمام مجلس الأمة، وهذا العرض لن يقدم إلا عند مثول الوزير الأول أمام مجلس الأمة، وعليه من المنطقي أن يستفيد أعضاء مجلس الأمة من أجل لتدارس العرض المقدم من قبل الوزير الأول حتى تتم المناقشة بصورة جيدة، بدلا من أن يكون مجلس الأمة مضطرا إلى الإستماع للعرض المقدم والتصويت على مخطط العمل في أجل قصير جدا ، خاصة وأن الحكومة تكون عادة في استعجال من أمرها للبدء في تنفيذ البرنامج (مخطط العمل).

(1)- إن الموقف أعلاه قد أكده الدكتور بوجمعة صويلح عند تدخله لمناقشة عرض حول برنامج الحكومة المقدم في جويلية 2007 " لما تصفحت الوثيقة الموزعة علينا مباشرة في الصفحة الأولى التي تتعلق بالمقدمة وبإشكالية قانونية - قلت بأن هذا البرنامج -وهو عبارة عن برنامج يستند إلى المادة 79 من الدستور وإلى المادة 80 منه -موجه إلى المجلس الشعبي الوطني...فمجلس الأمة من خلال العرض الذي قدمه معالي السيد رئيس الحكومة، أنه قدم عرضا، وتقديم العرض هو في حد ذاته كان يغني عن الإشارة لإحالة هذه المادة ( 80 ) على مجلس الأمة، لأن هذه الوثيقة الآن -بالنسبة لي -لا أناقشها في أية نقطة منها اكتفي بالعرض المقدم، فالعرض من الناحية الدستورية يمنح امتيازاً دستورياً لمجلس الأمة وهذا الإمتياز يتمثل في إمكانية إصدار لائحة " -مقتطف من الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الفترة التشريعية الثانية، السنة الرابعة، الدورة . الربيعية، العدد 5 ، المؤرخة في 4 أوت 2007 ، ص 24 .  
(2)- انظر د/ الامين شريط ، " علاقة الحكومة بالبرلمان " ، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة ، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، الجزائر ، 23- 24 . أكتوبر 2000 ، ص - 27 .

— إن دستور 1996 لم يأذن صراحة لمجلس الأمة بفتح مناقشة عامة بعد انتهاء رئيس الحكومة من تقديم عرض حول برنامجه، لكن الممارسة أكدت تمتع مجلس الأمة بحق مناقشة العرض حول برنامج الحكومة.

### 3- إصدار لائحة حول برنامج رئيس الحكومة.

إن تقديم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله الموافق عليه من المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة قد يترتب عليه إصدار لائحة من هذا المجلس، وإن كان المؤسس الدستوري والمشرع لم يبيئا مضمون هذه اللائحة، فإن القانون العضوي 02/99 (1) والنظام الداخلي لمجلس الأمة قد نظما شروط وإجراءات إصدار اللائحة (2).

فيعد اقتراح لائحة بشأن عرض برنامج الحكومة (مخطط العمل) حقا لأعضاء مجلس الأمة يستوجب قبوله أن يوقع عليه عشرون ( 20 ) عضوا على الأقل، مع عدم إمكانية توقيع العضو الواحد على أكثر من اقتراح لائحة، وهذا ما يفهم منه أنه يمكن تقديم عدة اقتراحات لوائح. وحسب المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، يجب أن يودع اقتراح اللائحة من طرف مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد ثماني و أربعين ( 48 ) ساعة من تقديم العرض بدل أجل اثنين وسبعين ( 72 ) ساعة المخصص لتقديم اقتراحات اللوائح من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني بمناسبة بيان السياسية العامة، ويبدأ الأجل من اختتام المناقشة الخاصة ببيان السياسية العامة (3). قبل التصويت على اقتراح لائحة، تتم المناقشة بشأنه، ولا يتدخل حسب المادة 55 من القانون العضوي 02/99 إلا الحكومة بناء على طلبها، ومندوب أصحاب اقتراح اللائحة، وعضو يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة، وعضو يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة. وإن كان واقع التعامل في النظم البرلمانية يفيد أن إقتراح اللائحة يعد خطوة للفت إنتباه الحكومة، وإنذارها بوجود معارضة لسياستها (4).

- (1)- أنظر: نص المادة 80 من الدستور 1996 " يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة".
- (2)- أنظر: نص المادة 49/2 من القانون العضوي 02/99 " يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة"، حسب نفس الشروط المحددة في المواد من 52 إلى 55 من هذا القانون.
- (3)- أنظر: المادة 51، (نفس المرجع السابق).
- (4)- تعد اللائحة في الأنظمة البرلمانية شكلا من أشكال الإنذار والتوبيخ تتخذ منه الحكومات مبررا كافيا لتقديم استقالتها قبل أن تسحب منها الثقة بشكل صريح، ولمزيد من المعلومات راجع: - د/ الامين شريط، "علاقة الحكومة بالبرلمان"، المرجع السابق، ص 25.

كما لم تكشف النصوص القانونية عن الأثر القانوني أو القيمة القانونية للائحة، إن كانت ملزمة للحكومة أم لا؟، لكن من الناحية العلمية يصعب على الحكومة إتخاذ موقف لا مبال باللائحة لأن هذا سيكون سببا كافيا لإصطدامها مستقبلا بعراقيل تحول دون التنفيذ التلقائي للبرنامج (مخطط العمل).

### 4- التصويت على مشروع قانون المالية:

- يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعين ( 47 ) يوما ابتداء من تاريخ إيداعه لدى مكتب المجلس.
- ثم يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال أجل عشرين ( 20 ) يوما (1)، وفي حالة عدم إتفاق غرفتي البرلمان أو اختلافهما حول قانون المالية، فيتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (8) أيام للبت في الأحكام محل الخلاف (2).

- عند عدم مصادقة غرفتي البرلمان على مشروع قانون المالية في الأجل المحدد وفقا لنص المادة 120 /8 من التعديل الدستوري لعام 1996 ، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر له قوة قانون المالية ، والأمر المتخذ في هذا المجال لا يدخل ضمن أحكام المادة 124 من التعديل الدستوري لعام 1996 المتعلق بالتشريع بأوامر.

-أما فيما يتعلق بالسياسة الخارجية فإنها تعد ضمن مسؤوليات رئيس الدولة لكن يمكن للمجلس تقديم المشورة والأشراف على أداء الحكومة في هذا الجانب .

- كما أن المجلس يقوم بمساعدة الحكومة من خلال تعزيز الديبلوماسية البرلمانية مع المجتمع الدولي(3) إلى جانب إمكانية القيام بتقديم المشورة حول القضايا السياسية الهامة مثل حل البرلمان وحاله الطوارئ وقضايا الحرب , كما أن المجلس يساهم في تعزيز الاستقرار في الدولة .

(1)- أنظر :المادة44/1-2-3 من القانون العضوي 02/99

(2)- أنظر :المادة44/4, (نفس المرجع السابق).

(3)- أنظر :المادة 79 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في :28نوفمبر2000, ( المرجع السابق).

- وللمجلس قوانين ثابتة تنظم عمله أضافه إلى أن دستور البلاد والقوانين الأساسية لكلا الغرفتين (مجلس الأمة والبرلمان ) تحدد صلاحية المجلس و طبيعة العلاقة بين البرلمان والحكومة . ويمكن تعديل تلك القوانين بناءً على مقترح من رئيس المجلس أو بناءً على طلب مقدم من ثلاثين عضواً .وللمجلس الصلاحية في ضبط وتأديب الأعضاء من خلال تنفيذ القوانين الداخليه(1) وتنص المادة ( 109) من اللائحة الداخلية للمجلس على أنه لا يجوز مقاضاة أو استجواب أي عضو من الأعضاء بسبب التعبير عن رأيه أو أداء مهامه الرسمية(2).

ويتمتع المجلس بالحرية الكاملة في تعيين موظفيه وإقرار موازناته ومطالبه الحكومة بإدخال هذه الموازنه ضمن موازنه الدوله(3) .

### **المطلب الثاني : أسباب تبني مجلس الأمة في الجزائر ومدى ملائمة تأسيسها.**

قرر المؤسس في دستور 1996 وعلى إثر الأزمة الصعبة التي عرفتها الجزائر من كلّ النواحي تقريبا مع بداية سنوات التسعينات، ولأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية(4)، الأخذ بالازدواجية التشريعية، وذلك بإنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني , مع الإشارة إلى أن اعتماد هذا النظام في الجزائر لم يكن وليد الصدفة بل كانت له خلفيات وظروف خاصة أدت إلى ظهوره وهذا ما سنتطرق إليه في (الفرع الأول) حيث سنتناول أسباب تبني الثنائية البرلمانية و في (الفرع الثاني) نتناول تعارض آراء ومواقف العديد من الأساتذة تجاه تبنيه بين مؤيد له ومعارض .

### **الفرع الأول : أسباب تبني الغرفة الثانية**

إن في غياب الأسباب التاريخية والأرستقراطية، وفي ظلّ صعوبة وعدم وضوح الأسباب التي كانت وراء تبني الجزائر للزواجية التشريعية، يمكن استنتاج دواعي تأسيس الغرفة الثانية إلى اعتبار مجلس الأمة وسيلة ظرفية تهدف إلى كل من ضمان استقرار مؤسسات الدولة إلى جانب أنه يعد ضرورة ملحة فرضتها السلطة الحاكمة بهدف تقوية العمل التشريعي وتعزيز الديمقراطية.

- 
- (1)- انظر للمواد: 84- 85-86-87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة (المرجع السابق).
  - (2) -انظر للمواد: 80 (نفس المرجع السابق) , ايضا المادة 109 من الدستور 1996
  - (3)- انظر للمواد: 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة , (نفس المرجع السابق).
  - (4)- عرفت التجربة الدستورية في الجزائر صدور أربعة دساتير شكلية هي كل من : دستور 1963 ، دستور (1976) دستور 1989 ، وأخيرا دستور 1996 المعدل والمتمم.

وبالتالي تتعدد الأسباب والدوافع المقررة لتبني نظام مكون من غرفتين في ظل النظم الدستورية بصفة عامة(1) ويمكن القول أن الأسباب التي أدت بالمؤسس الدستوري الجزائري تبني النظام البيكاميرالي، أنها مبررات أملت ظروف سياسية و أخرى طرحتها إشكالات قانونية، و على هذا الأساس نتطرق إلى الأسباب السياسية (أولا) ،ثم القانونية (ثانيا).

### أولا : الأسباب السياسية.

في إطار مسعى الإصلاحات الوطنية الشاملة الرامية لتثبيت أركان البناء المؤسساتي، و تعزيز مصداقية الدولة التي تراجعت خاصة خلال التسعينيات (1) ، تم اعتماد نظام الغرفتين كخيار سياسي، لضمان استقرار واستمرارية الدولة(أولا) و توسيع مجال التمثيل الوطني (ثانيا) بهدف تمثيل الجماعات المحلية و سد نقائص التمثيل الإنتخابي.

#### 1- ضمان إستقرار و إستمرارية الدولة.

تعتبر الظروف الصعبة التي مرت بها الجزائر في بداية سنوات التسعينات، سواء من ناحية ما أسفرت عنه نتائج الدور الأول من الانتخابات التشريعية لسنة 1991 ، أو من ناحية الفراغ الدستوري الذي أحدثته استقالة رئيس الجمهورية السيد " الشاذلي بن جديد " بتاريخ : 12 جانفي 1992(2) ، والتي اقترنت بشغور البرلمان بالحل(3).

-----

(1)- إن الأسباب التي أدت إلى تبني نظام مكون من غرفتين في ظل النظم الدستورية المقارنة، تختلف من نظام لآخر، ففي بعض النظم الملكية جاء لتمثيل الطبقة الأرستقراطية وهي اعتبارات تاريخية. في حين أنه في الدول الفيدرالية جاء للحفاظ على الوحدات السياسية وضمان تمثيلها في مجلس يحمي مصلحة الاتحاد ككل. كما قد يكون السبب توسيع التمثيل بأسلوب ديمقراطي، أو لتمثيل أصحاب المهن والمصالح الاقتصادية للمزيد من المعلومات حول هذا الموضوع أنظر :- الأمين شريط ،واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها ،مجلة الفكر البرلماني ، العدد الأول ديسمبر 2002 ، نشریات مجلس الأمة ،الجزائر، ص 23 ؛ وأنظر أيضا - سعيد بوالشعير ، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ج2 ،المرجع السابق، ص 202 ومابعدها . ؛ وأنظر أيضا : أبوراس محمد الشافعي ، نظم الحكم المعاصرة النظرية العامة في النظم السياسية ،عالم ، الكتب، القاهرة، 1984 ص 397 . وأنظر أيضا : مسعود شيهوب ، نشأة وتطور نظام الغرفتين البرلماني ' مجلة الفكر البرلماني العدد الأول ديسمبر 2002 ، نشریات مجلس الأمة ، الجزائر ، ص 12 ومابعدها .

(2)- بعد إستقالة رئيس الجمهورية الأسبق السيد " الشاذلي بن جديد " بتاريخ 12 جانفي 1992 ، تم إنشاء المجلس الأعلى للدولة بموجب إعلان المجلس الأعلى للأمن، مؤرخ في 14 جانفي 1992 ، ج ر عدد 03 مؤرخ في 15 جانفي 1992، والذي امتدّت مهمته إلى غاية 30 جانفي 1994 وهو تاريخ تعيين السيد" اليامين زروال " رئيسا للدولة خلفا للمجلس الأعلى للدولة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 94 / 40 مؤرخ في 29 جانفي 1994 ، يتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية، ج ر عدد 06 مؤرخ في 31 جانفي . 1994 كما عوّضت المؤسسة التشريعية بالمجلس الإستشاري ثم بالمجلس الوطني الإنتقالي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92 / 39 مؤرخ في - 04 فيفري 1992 ، ج ر عدد 10 مؤرخ في 09 فيفري 1992 (معدل ومتمم). ولمزيد من التفاصيل : أنظر:- . لباد ناصر:" القانون الإداري"، الجزء الأول، التنظيم الإداري، الطبعة 03 ، لباد للنشر، الجزائر، 2005 ، ص124

وبالتالي عدم الإستقرار السياسي كلّ هذه المعطيات كانت الدافع الأول لنشأة مجلس الأمة(1) من أجل ضمان الإستقرار المؤسّساتي وهذا ما يتأكد من خلال تشكيلة المجلس واختصاصاته.

**أ- من حيث تركيبة المجلس وعهدة أعضائه:**

يظهر من خلال الانتخاب غير المباشر لثلثي أعضاء مجلس الأمة من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية وتعيين الثلث الباقي من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في مختلف المجالات العلمية والمهنية والإقتصادية .

إن مجلس الأمة ما هو إلا وسيلة لضمان بعض التوازنات في هذه المؤسسة، كما أن زيادة عهدة أعضاء مجلس الأمة بسنة واحدة على عهدة أعضاء المجلس الشعبي الوطني وكذلك على عهدة رئيس الجمهورية المقدرتان بخمس سنوات كاملة (2) ما هي إلا وسيلة لتفادي أي فراغ دستوري قد ينتج عن شغور كلّ المؤسسات الدستورية في آن واحد، وبالتالي ضمان استقرار واستمرارية مؤسسات الجمهورية(3).

#### **ب - من حيث اختصاصات المجلس وكيفية تصويته على القوانين:**

طبقا لأحكام المادة 98 من دستور 1996 نجد أن مجلس الأمة يتمتع باختصاصات تسمح له المشاركة في النشاط التشريعي على قدم المساواة مع المجلس الشعبي الوطني رغم أنه لا يملك سلطة اقتراح القوانين أو تعديلها ولا إمكانية التصويت على ملتمس الرقابة أو مخطط عمل الحكومة المتضمن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية.

يعد شرط توفر أغلبية ثلاثة أرباع أعضاء المجلس للتصويت على القوانين ضمانا أخرى وموازنة سياسية، حيث تضمن هذه النسبة نوعا من حق الاعتراض، خاصة إذا أفرزت نتائج الانتخابات المحليّة عن تشكيل مجالس شعبية منتخبة تابعة في أغلبها لحزب رئيس الجمهورية (4).

(1)- أنظر : مقران آيت العربي: " نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى " ، الفكر البرلماني ، عدد خاص، 2003 ، ص64

(2)-أنظر المادتين 74 و 102 من دستور 1996 .

(3)- أنظر : ناجي عبد النور " : المدخل إلى علم السياسة" ، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 ، ص77

(4)-راجع : بوسلطان محمد " : نظام الغرفتين في البرلمان، بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة" ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ، ج... 01 ، ص 77 .

لكن هذا القول ليس بالضرورة صحيح دائما، والدليل على ذلك هو:

أنّ الإنتماء إلى الحزب الذي يسيطر على أغلبية المقاعد في المجالس المحليّة لا يُعدّ كافيا لضمان الفوز بانتخابات مجلس الأمة ، وإثما ذلك مرهون بمدى صلابه العلاقات بين المترشّح والمنتخبين المحليين، حيث يسمح الاقتراع بالأغلبية لانتخاب أعضاء مجلس الأمة لأيّ عضو محلي أن يدخل الانتخابات باسمه الخاص دون تركية من الحزب السياسي الذي ينتمي إليه ، كما أنّ هذه الطريقة تسمح بالفوز للمترشّح الذي له ارتباط محلي وثيق.

أنظر : خويضر طاهر "تمثيل الجماعات المحليّة في مجلس الأمة، بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة التوازن" . الفكر البرلماني، عدد 11، جانفي 2006 ، ص72 .

وفي هذه الحالة نكون أمام مجلس أمة شكلي تابع كغلية لرئيس الجمهورية، وبالتالي فهو يعد وسيلة فعالة لمساندة عمل الحكومة لتنفيذ برنامج الرئيس.

#### **ج- من حيث مكانة رئيس مجلس الأمة في سلم جهاز السلطة:**

تؤكد مكانة رئيس مجلس الأمة في سلم السلطة حسب أحكام المادة 88 من دستور

أن غرض المؤسس هو ضمان الإستمرارية والإستقرار السياسي لمؤسسات الدولة، إذ أنه في حالة الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية، يتولى رئيس مجلس الأمة هذه المهام بالنيابة عنه ريثما تُجرى الانتخابات الرئاسية(1).

كما تعد إمكانية حلّ المجلس الشعبي الوطني واقترانها بشغور رئاسة الجمهورية من أهم الأسباب التي دفعت بالمؤسس إلى تأسيس الغرفة الثانية خاصة وأنها غير قابلة للحلّ(2)، بل أن طريقة التجديد الجزئي لأعضاء مجلس الأمة كلّ ثلاث سنوات تمنح له طول النفس وبالتالي استمرارية نشاطه وتحقيق نوع من الإستقرار لهذه المؤسسة التشريعية.

## 2- تحسين ومضاعفة التمثيل الوطني:

رغبة في تجاوز نقائص الانتخابات التشريعية المباشرة الناتجة عن عدم تمثيل الأقليات و فئات اجتماعية معينة مثل الكفاءات العلمية في جميع التخصصات، إضافة إلى العجز في تمثيل البعد الإقليمي للدولة، فإن طريقة تشكيل مجلس الأمة تعتبر ضمانة هامة لتحقيق ذلك، إذ تنص المذكرة الرئاسية الصادرة بتاريخ 12 ماي 1992 في هذا الاتجاه على أن وجود هذه الغرفة الثانية المعترف بها في الأنظمة الديمقراطية، يرمي في بلادنا إلى مضاعفة مجال التمثيل الوطني، وذلك عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحليّة وكذا الكفاءات والشخصيات مختلف المجالات العلمية والثقافية والمهنية و الإقتصادية والإجتماعية (3).

(1)-راجع : بوسلطان محمد " : نظام الغرفتين في البرلمان، بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة" ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج... 01 ، ص 65 – ص 66.

(2)- إنّ عدد الغرف الثانية القابلة للحلّ عبر العالم اليوم قليل يُقدّر بتسعة عشر 19 حالة فقط منها : إيطاليا، إسبانيا، هولندا، اليابان، المغرب، الأورغواي...، وغالبا ما يكون ذلك في ظلّ شروط تجعل من اللجوء إلى الحلّ مسألة مستحيلة تقريبا.

راجع : شريط أمين " : واقع البيكاميرالية في العالم، ومكانة التجربة الجزائرية فيها" ، مداخلة في وقائع الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج... 01 ، ص 31 و ص 34 .

(3)- نقلا عن : أيت العربي مقران " : نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى... ، مجلة الفكر البرلماني ، عدد خاص، 2003 ، ص 64 .

### 3- ضمان تمثيل الجماعات المحلية.

وجد في تعديل الدستوري الجزائري 1996 لا يقر صراحة بأن أساس وجود مجلس الأمة هو ضمان تمثيل الجماعات المحلية، بل أكتفت المادة 101 / 2 من التعديل الدستوري بتبيين فقط كيفية تكوين مجلس الأمة من ثلثين 3/2 بطريق الإقتراع غير المباشر و السري من طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي وثلث 1/3 يعينه مباشرة رئيس الجمهورية، هذا يفيد أن مبرر تمثيل الجماعات المحلية غير معلن صراحة في إيجاد غرفة ثانية مثلما هو الحال في فرنسا.

غير أن استحضار ما ورد في الفقرة الثانية للمادة 101 من التعديل الدستوري(1)، و ما جاء أيضا في البند 28 من المذكرة الرئاسية، يجعلنا نعتد أن من بين مبررات إحداث مجلس الأمة، هو ضمان تمثيل الجماعات المحلية، و لو بصفة ضمنية، لذلك لا يمكن تجاهل حقيقة أن مجلس الأمة يجسد التمثيل الإقليمي، لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو حول ما إذا كان مجلس الأمة يمثل الهيئات المحلية، أي هل يستند التمثيل السياسي في مجلس الأمة على البعد الإقليمي، أم على البعد الديمغرافي؟.

بالنظر لإنتماء أكثرية أعضاء مجلس الأمة، أي الثلثان إلى الجماعات المحلية وانتخابها من طرف هيئة ناخبة مشكلة فقط من منتخبيين محليين، يتعزز الإعتقاد أنه إذا كان المجلس الشعبي الوطني يمثل الشعب، فإن مجلس الأمة يمثل الإقليم، خاصة و أن تمثيل الولايات في مجلس الأمة يكون بالتساوي، فكل ولاية من الولايات الثماني والأربعين ( 48 ) ممثلة بعضوين ( 02 ) مهما كان عدد سكانها(2) أي أن التمثيل السياسي يتم دون مراعاة البعد الديمغرافي، إذ ولاية الجزائر العاصمة، أو باقي الولايات الأكثر شدة سكانية تتساوى مع أقلها كثافة سكانية.

(1)- أنظر :المادة 101 / 2 من التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 .

(2)- أنظر :نص المادة 6 من الأمر رقم 97/ 08 الصادر في 6 مارس 1997 المعدل و المتمم بالأمر رقم 04/02 المؤرخ في 25 فيفري 2002 المتعلق بتحديد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في إنتخاب البرلمان، الجريدة الرسمية رقم 15 لعام 2002 تحدد الدائرة الإنتخابية بالنسبة لإنتخاب أعضاء مجلس الأمة بالحدود الإقليمية للولاية، يكون لكل دائرة انتخابية مقعدان اثنان (2) . وهو نفس ما تضمنته المادة 4 / 1 من المرسوم التنفيذي رقم 375 / 2000 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000 المتعلق بتنظيم إنتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وسيره ،الجريدة الرسمية رقم 70 لعام " : 2000 تمثل كل ولاية بمقعدين ( 02 ) في مجلس الأمة".



#### 4- سد نقائص التمثيل الإنتخابي.

لا شك في أن تعيين رئيس الجمهورية لثلث أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية، الثقافية، المهنية، الإقتصادية و الإجتماعية(1).  
يثير مسألة الجدوى من اعتماد أسلوب التعيين المباشر من طرف السلطة التنفيذية، بدل أسلوب الإنتخاب الأكثر استعمالا، و شيوعا في تكوين المجالس التشريعية؟  
وفي الحقيقة تعد المزايا التي يوفرها تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة سدا لنقائص التمثيل القائم على الإنتخاب، ومن بين المزايا نذكر:

#### - توسيع مجال المشاركة السياسية :

لأن العديد من الكفاءات و الشخصيات، قد لا تحسن الخوض في غمار العمل السياسي و الحزبي لأسباب متعددة ، منها انشغالها العلمي أو الوظيفي، وعدم تفرغها للدخول في المزاومات الإنتخابية، التي قد يطول أمدها، لكنها تستطيع تقديم مساهماتها في الحياة البرلمانية بشكل مفيـد إن أختيرت.

وبالتالي فالتعيين المباشر لهذه الفئات فيه إعادة الإعتبار للقيمة الفردية للكفاءات الوطنية بتمكينهم من فرصة الإندماج في الحياة السياسية، والإستفادة من قدراتهم في التعبير الديناميكي والمتجدد عن المصالح العليا للأمة.

-اختيار الثلث المعين من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية الثقافية المهنية الإقتصادية ، والإجتماعية، يراعي التنوع الحاصل في الفئات الحية للمجتمع وبالتالي تستجيب التشكيلة المختلطة لمجلس الأمة لإنشغال تفضيل معايير النضج والكفاءة لدى أعضائه، كما تستجيب للإنشغال الرامي لضمان تمثيل مختلف القطاعات، وكذا تعبئة الطاقات الحية خدمة للأمة، والتكفل بشؤونها (2).

-وجود مثل هذه الفئات في مجلس الأمة، يفتح قناة إصغاء حقيقية للفعاليات السياسية، التي يجب أن ينظر إليها دائما على أنها قوة اقتراح، ووجه من أوجه التعبير عن الإرادة الشعبية و ليس خطرا يجب إستبعاده لإبقاء الأوضاع على ما هي عليه(3).

(1)- أنظر: المادة 101/ 02 من التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 .

(2)- أنظر: البند 30 من المذكرة الرئاسية المتعلقة بالتعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 ، ص 9 .

(3)- أنظر: د/ منى مكرم عبيد ، مستقبل السلطة في عالمنا العربي : هل يتم تداولها؟ « مجلة العربي » العدد 494 ، مطابع الشروق، القاهرة، جانفي 2000 ، ص 20 ص 24.

مما قد يؤدي إلى نشوء معارضات أكثرها تكون سريية ينجم عنها إنزلاقات خطيرة  
(1) نتيجة الضغوطات الممارسة تجاهها، وفقا لمنطق أن الضغط دائما يتولد عنه الانفجار(2).

أما بخصوص النقائص التي يطرحها التمثيل القائم على الإنتخاب، فنعدد بعضا منها:

1- التمثيل عن طريق الإنتخاب، قد ينجم عنه ممثلين يرتكزون على التأييد الشعبي، لكنهم يفتقرون إلى الدراية والحكمة، اللازمتين في العمل البرلماني.

2- اعتماد نظام التمثيل النسبي على الإقتراع على القائمة لا على الأسماء، قد ينطوي على خداع للناخبين، وذلك بوضع إسم شخص ذو كفاءة على رأس القائمة لإجتذاب جمهور الناخبين، وتغطية باقي المترشحين، الذين قد لا تتوافر فيهم معايير الكفاءة اللازمة لتحقيق أداء برلماني فعال ، و هو ما يعني أن الإنتخاب على حد رأي الأستاذ الأمين شريط معيار معوق خلقيا طبيعيا (3).

3- الناخب لا يكون حرا في اختيار مرشحيه، فله أن يختار القائمة كلها أو يرفضها كلها، أي أن المفاضلة ستكون بين البرامج و الأحزاب لا بين الأشخاص و بالتالي لا يمكنه التعرف على المنتخبين الذين يمثلونه حقيقة وفقا لإختياره، و هو ما يجعل أيضا الممثل حرا من التقيد بتوجيهات ناخبيه (4) الأمر الذي أدى بالناخبين إلى فقدان الثقة في ممثليهم وفي الأحزاب السياسية، ولعل هذا ما يفسر إتفاف الناخبين و تزكيتهم لمرشح الإجماع خاصة في الإنتخابات الرئاسية (5). إذا كان التخوف من نظام الأغلبية سببه ما يسمى بدكتاتورية الأغلبية البرلمانية التي عادة ما تنتبثق عنها الحكومة، و بالتالي تصبح حسب الأستاذ الأمين شريط سلطة القرار بيد القيادات و الهياكل الحزبية، و خارج مؤسسات الدولة (6)، فإن نظام التمثيل النسبي المعتمد بموجب الأمر رقم 07/97 (7)، أدى إلى ظهور شكل آخر للأغلبية البرلمانية من خلال التحالفات (الإئتلافات).

- (1)- أنظر: عبد الإله بلقزيز « المعارضة والسلطة في الوطن العربي» مركز دراسات الوحدة العربية - بيروت، ديسمبر 2001، ص 13 ص 45.
- (2)- أنظر: د/ سمير خطاب، التنشئة السياسية والقيم، إيتراك للنشر والتوزيع، مصر، 2004، ص 41.
- (3)- أنظر: د/ الأمين شريط (واقع البيكاميرالية...)، المرجع السابق، ص 26.
- (4)- أنظر: د/ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 294.
- (5)- أنظر: د/ الأمين شريط، (التجربة البرلمانية الجزائرية في ظل التعددية) مجلة الفكر البرلماني، العدد 4، نشرية لمجلس الأمة، الجزائر، أكتوبر 2003، ص 119 - ص 128.
- (6)- أنظر: د/ الأمين شريط، (واقع البيكاميرالية...)، مرجع سابق، ص 28.
- (7)- أنظر: الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 6 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، الجريدة الرسمية رقم 12 لعام 1997.

فقد حصل لأول مرة الإئتلاف الحكومي في العهدة التشريعية الممتدة من 1997 إلى 2000 بين أربعة أحزاب سياسية عقب الإنتخابات الرئاسية في أبريل 1999 وهي: التجمع الوطني الديمقراطي الحاصل على 155 مقعدا، و حركة مجتمع السلم ب 69 مقعدا، و جبهة التحرير الوطني الحائزة على 64 مقعدا، و حركة النهضة ب 34 مقعدا (1).

وعقب الإنتخابات التشريعية المجراة في ماي 2002، و رغم حصول حزب جبهة التحرير الوطني على الأغلبية المطلقة للمقاعد ب 199 مقعدا، إلا أنه تم اللجوء مرة أخرى للتحالف، الذي انحصر في ثلاثة قوى سياسية فقط هي جبهة التحرير الوطني، التجمع الوطني الديمقراطي ب 47 مقعدا و حركة مجتمع السلم ب 38 مقعدا (2).

كما استمر التحالف بين نفس القوى السياسية الثلاث، جبهة التحرير الوطني ب 136 مقعدا، التجمع الوطني الديمقراطي ب 62 مقعدا، و حركة مجتمع السلم ب 51 مقعدا (3) عقب تشريعات 17 ماي 2007، و التحالف في هذه الحالة يبدو ضروريا لعدم تحصل أي حزب على الأغلبية المطلقة، التي تسهل إتخاذ القرارات، لكن من ناحية أخرى هذا الوضع جعل الأحزاب المتحالفة في حالة تملل سياسي أدى لتراجع دور المعارضة.

4- الإنتخابات ليست في كل الحالات معيارا يعبر بصدق عن القاعدة التي مفادها "صوت واحد لكل شخص"، إذ قد تخالطها تشوهات كالتزوير، كما قد تفشل في استقطاب كل الحساسيات السياسية خاصة من خلال ظاهرة مقاطعة الإنتخابات التشريعية، والإمتناع أو العزوف عن الذهاب لمكاتب الإقتراع (4).

- (1)- أخذت النتائج من إعلان رقم 01/م.د/ 97 المؤرخ في 9 جوان 1997، يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني الذي جرى يوم 5 جوان 1997، الجريدة الرسمية رقم 40، المؤرخة في 11 جوان 1997.

- (2) -أنظر :إعلان رقم 01 /إ.م.د/ 02 المؤرخ في 3 جوان 2002 ، يتعلق بنتائج إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني الذي جرى يوم 30ماي 2002 ، الجريدة الرسمية رقم 43 ، المؤرخة في 23 جوان 2002.
- (3) - أنظر :إعلان رقم / 03 إ.م.د /07 المؤرخ في 21 ماي 2007 ، يتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني الذي جرى يوم 17 ماي 2002 ، الجريدة الرسمية رقم 45 ، المؤرخة في 11 جويلية 2007.
- (4) - قاطعت كل من جبهة القوى الإشتراكية و التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية تشريعات 2002 وقاطعت جبهة القوى الإشتراكية تشريعات 2007 ، في حين أن كلا منهما تحصل على 19 مقعدا في تشريعات 1997 ، الجريدة الرسمية رقم 40 لعام 1997 .

5- إعتقاد أغلب الترشيحات على مظاهرات الأحزاب السياسية، يجعل المنتخب خاضعا وتابعا لولائه السياسي مهما بدا ذلك خفيا، فإذا أراد النائب ضمان الترشيح لعهدة أخرى عليه الإلتزام بتوجيهات حزبه، وهذا الأمر يترك النائب في وضعية خيار صعبة بين الإعتبارات التمثيلية والإعتبارات الحزبية وعدم التوفيق بين هذين الإعتبارين غالبا ما يطرح إشكالية أزمة البرلمان التي ينجم عنها انحصار وأفول دوره.

### 5-تدعيم العمل التشريعي وتثمين رشادة الحكم:

يظهر ذلك من خلال تدارك مشكلة افتقاد نواب المجلس الشعبي الوطني للتحكم في المسائل القانونية، ذلك من منطلق أنهم غير متخصصين بهذه المسائل، إذ أنه لا يشترط فيهم أية دراية بالثقافة القانونية عند الترشح في القوائم الانتخابية، وبالتالي فإن نواب المجلس الشعبي الوطني قد يغفلون عن بعض المسائل بحكم عدم إلمامهم بها، في حين أن مجلس الأمة يضم كفاءات وطنية من مختلف الاختصاصات والمجالات، مما يسمح بتحسين الأداء التشريعي وتدقيقه ليكون أكثر فعالية(1)، وهذا يؤدي بدوره إلى بلوغ درجة كافية من رشادة الحكم في الدولة، انطلاقا من اعتماد نظام جهوي في التمثيل كوسيلة سياسية للتسيير المحلي لبعض قضايا المجتمع، بهدف ضمان التلاحم الوطني وشد بنية الدولة الجزائرية وتكريس وحدتها الوطنية(2).

### ثانيا- الأسباب القانونية.

إن البحث عن إسقاطات بعض المبادئ القانونية على تجربة الجزائر بخصوص الثنائية البرلمانية يساعدنا حتما في الكشف و لو جزئيا عن حقيقة المركز القانوني الذي يحتله مجلس الأمة، و من ضمن أهم هذه المبادئ الأساسية، مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ سيادة البرلمان.

- (1)-أنظر: لعروسي رابح مذكرة لنيل شهادة الماجستير " : السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية 1997-2003 كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2004، ص31 وهذا ما ذهب إليه أيضا الأستاذ "مقدم سعيد"، في قوله بأن مجلس الأمة الجزائري يلعب دور: "صمام و أمان العمل التشريعي و التنفيذي، كما أنه يشكل دعما كبيرا للغرفة الأولى في سبيل إحداث توازن مهم في "سياسة البلاد باعتبارها ضابطا للتوترات
- راجع:مقدم سعيد " : التجربة الثنائية البرلمانية... ، مرجع سابق، ص 100 و ص102
- (2)- راجع :بوسلطان محمد" :نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة" ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج... 01 ، مرجع سابق،ص78

### 1- تكريس مبدأ الفصل بين السلطات.

من الصعب معالجة موضوع نظام الغرفتين في الجزائر، أو حتى في أي نظام آخر بمعزل عن تحليل مدى تكريس النظام ككل، والغرفة الثانية رمز التحول للثنائية البرلمانية لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي من بين ما يهدف إليه منع الإستبداد وتحقيق التوازن بين السلطات (1) على الأقل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

### 2-منع إستبداد الغرفة الأولى.

يفيد تاريخ الفكر الدستوري الكلاسيكي أن مبدأ الفصل بين السلطات يعتمد أساسا على توزيع الوظائف أو تقسيم الإختصاصات بين ثلاث وحدات، تشريعية، تنفيذية وقضائية(2).

لكن تعقد الوظائف و تشعبها استتبع ضرورة استخدام طريقة تقسيم الوظائف حتى داخل السلطة الواحدة فقسمت السلطة التشريعية إلى وحدتين، بل حتى إلى ثلاث بمشاركة رئيس الجمهورية في المجال التشريعي، كما تحولت السلطة التنفيذية من الأحادية إلى الثنائية، و أيضا السلطة القضائية، التي أصبحت تظم نظاما قضائيا عاديا و آخر إداريا.

بمعنى أن حركة تقسيم الاختصاصات وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات لم تقتصر على انقسام أساسي واحد، بل ظهرت له سلسلة من الإنقسامات، و بذلك يعتبر نظام الغرفتين على حد رأي الأستاذ الأمين شريط(3) أحد تطبيقات مبدأ الفصل بين السلطات تقتضي في تأكيد واضح لفكرة كان قد نادى بها مونتيسكيو تقتضي بأن تركيز السلطة بيد شخص أو هيئة واحدة يؤدي للإستبداد لذا كان لابد من توزيع السلطة على أكثر من جهة، و فضلا على ذلك يجب أن توقف السلطة الأخرى(4).

(1)- أنظر : د / سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية و القانون الدستوري (دراسة مقارنة ) ، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة مصر ، 1988 ، ص 280 . ص-286

- د / سعيد بو الشعير، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية و تطبيقاتها، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 1990 ، ص 164 – 167

(2)- أنظر : p : Montesquieu, De l'esprit des lois, ouvrage présenté par LIABES Djillali, tome 01, entreprise nationale des arts graphiques (E.N.A.G) , Algérie, 1990. 180-200.

(3)- أنظر : د / الأمين شريط ، (واقع البيكاميرية ) ، المرجع السابق، ص 25 .

(4)- أنظر : مقولة مونتيسكيو :

arrête le pouvoir " " Pour qu'on puisse abuser du pouvoir, il faut, que par la disposition des choses le pouvoir Montesquieu , Op. Cit.,p. 30.

فيمكن لمجلس الأمة أن يقي الدولة من سيطرة المجلس الشعبي الوطني نتيجة هيمنة الأغلبية البرلمانية، إذ التخوف من هيمنة حزب سياسي معين على مصير السلطة التشريعية، أي مصير القانون، و رقابة الحكومة مثلما كاد أن يحدث عقب الإنتخابات التشريعية المجرأة في 1991 يدخل في المبررات الأساسية لإحداث غرفة ثانية.

### 3- تحصين السلطة التنفيذية وحمايتها:

إن الغاية من استحداث مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، هي تحصين السلطة التنفيذية وحمايتها في حال حصول أحد أقطاب المعارضة غير المرغوب فيه على أغلبية المقاعد في المجلس الشعبي الوطني، فإلى جانب حق حلّ المجلس الشعبي الوطني المخول دستوريا لرئيس الجمهورية(1) . فإن تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة يقف في وجه الأغلبية، وقد عمل الدستور كذلك على جعل رئيس مجلس الأمة الرجل الثاني في قمة هرم السلطة بعد رئيس الجمهورية، والغرض منه هو الدفاع عن برنامج رئيس الجمهورية وتأكيد حصانة السلطة التنفيذية(2) لكن رغم القول بأن وجود مجلس الأمة ما هو إلا أداة في خدمة الهيئة التنفيذية، إلا أننا نستنتج بعض الملاحظات التي تنفي ذلك، وهي:

-إن الوزير الأول مكلف بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، لذلك فإذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المتضمن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، فإن مجلس الأمة لا حول ولا قوة له بخصوص هذه المسألة.

(1)- تنص المادة 129 من دستور 1996 المعدل والمتمم على:

"يمكن لرئيس الجمهورية أن يقرّر حلّ المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والوزير الأول."

لكن يبقى إجراء اشتراط استشارة هذه الهيئات ما هو إلا إجراء شكلي لا يمس في أي حال من الأحوال إرادة رئيس الجمهورية ورغبته في اللجوء إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني.

، أنظر: بوكرا إدريس " :المراجعة الدستورية في الجزائر، بين الثبات والتغيير"، مجلة إدارة، عدد 1998، 01 ص 39.

(2)- هذا ما يفهم من تصريح عضو من حزب جبهة التحرير الوطني في مجلس الأمة، قائلا:

« *En Algérie, nous savons bien que le choix de Abdelkader Bensalah, ... Après avoir occupé le poste du président de l'APN, il est aujourd'hui le président du Sénat. En suite, c'est le fervent défenseur du programme du président de la république* ».

Cf - AIT MOUHOUB Zouheir : « Le vrai visage du conseil de la nation, le président du Sénat n°2 de l'Etat », journal El watan week-end du vendredi 11 décembre 2009, p 4.

-لا مانع في أن يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول من الأغلبية البرلمانية وكذلك الحكومة إذا أراد أن يلعب دور الحكم، وبالتالي فلا جدوى من وجود مجلس الأمة في هذه الحالة.  
-قد تكون أغلبية ثلثي 3/2 أعضاء مجلس الأمة من أحزاب المعارضة، لذلك فإن دور الثلث الرئاسي في هذه الحالة سيكون " مهدما " وليس " منشئا. "

#### 4- تعزيز وتعميق الديمقراطية:

تؤكد السلطة الحاكمة أن نشأة مجلس الأمة ترجع إلى أزمة الديمقراطية في الدول النامية الناجمة عن تنامي القوى الاجتماعية التي تسعى إلى المشاركة السياسية، وعجز المؤسسات الدستورية في هذه الدول عن استيعابها وتلبية مطالبها، إذ أن نظام الازدواجية التشريعية في بلادنا جاء تماشيا مع هذا السياق لإيجاد الصيغة السياسية القائمة على حرية التعبير عن الآراء والمصالح لمختلف القوى الاجتماعية الفاعلة بطريقة سلمية ومنظمة، وما يؤكّد ذلك هو ما ذهب إليه في هذا الصدد رئيس مجلس الأمة الأسبق الراحل السيد (بشير بومعزة) " في وصفه بأنه مخبر الديمقراطية" (1).

#### - الفرع الثاني : مدى ملائمة تأسيس الغرفة الثانية

لا يزال التغيير المؤسساتي الذي أحدثته دستور 1996 باستحداث مجلس الأمة ، محلّ نقاش كبير بين العديد من أساتذة القانون، إذ نجد أن البعض قد انحاز إلى تأييد وجوده، وبالتالي دعمه لنظام الثنائية البرلمانية (2) (أ و لا) والبعض الآخر حاول التمسك بنظام وحدة البرلمان وإثبات عدم صلاحية وجود مجلس الأمة (ثانيا).

#### أولا :مبشرات الرأي المؤيد لوجود مجلس الأمة:

أتجه هذا الرأي إلى تأييده لضرورة تأسيس مجلس الأمة وذلك للإعتبارات التالية:

- (1)- نقلا عن : مقدم سعيد " : التجربة الثنائية البرلمانية في أقطار إتحاد المغرب العربي ( دراسة مقارنة بالإستثناس . بالتجربة الفرنسية ) ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ، ج... 01 ، مرجع سابق،ص102  
(2)- تتمثل الدّعائم التي يقوم عليها نظام الغرفتين في نظر هذا الرأي فيما يلي:  
-المغايرة من حيث سن الناخب وسن المترشّح.  
-المغايرة من حيث عدد الأعضاء في كلّ من المجلسين.  
-المغايرة من حيث مدة النيابة وطريقة تجديد أعضاء كلّ من المجلسين.  
نقلا عن : لطيف عبد المجيد" : التطوّر التاريخي لنشأة نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة" ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ج... 02 ، مرجع سابق،ص50-52

-الحقيقة أن نظام الازدواجية التشريعية هو النظام الأمثل، ويفسر ذلك كونه الأصلح في المجتمع لتعميق الديمقراطية التعددية، وهو الأكثر نجاعة وفعالية في ترسيخ دولة القانون وترقية حقوق الإنسان والمواطن، وما يؤكد ذلك هو التزايد المستمر لعدد الدول التي لجأت إلى اعتماد هذا النظام(1).

-تظهر أهمية مجلس الأمة الجزائري في كونه الوسيلة المثلى لترسيخ العديد من الأهداف والقيم الوطنية الدستورية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية السامية، منها على الخصوص عصرنة وتحديث النظام السياسي وتوسيع وتعميق تمثيل جميع فئات وشرائح المجتمع في ظل التعددية السياسية، وتفعيل العمل البرلماني بصورة أكثر قوة وفعالية في ممارسة مهام التشريع والرقابة على أعمال الحكومة ، وفي التحسيس لتطلعات الشعب وحلّ مشاكل المواطنين، وحماية وترقية التجربة الديمقراطية

التعددية لضمان استقرار مؤسسات الدولة، ووقاية المجتمع والنظام الوطني من مخاطر الفتن والانزلاقات(2).

وقد سجلت حصيلة التجربة الأولى لنظام الثنائية البرلمانية في ظل التعددية السياسية الكثير من النتائج الإيجابية الشاهدة على حسن اختيار هذا النظام(3).

-يلعب مجلس الأمة الجزائري دور هيئة تفكير على مستوى إعداد القانون، وذلك من خلال تحسين صياغة نصوص القانون وتطوير نوعيتها بالنظر إلى تركيبته البشرية التي تضم كفاءات وطنية ورجال ذوي خبرة كافية، فما تمت فيه المداولة في مجلسين نيابيين. أفضل مما تمت فيه المداولة من طرف مجلس نيابي واحد(4).

- (1)- يزيد عدد الدول التي تبنت نظام الازدواجية التشريعية عام 1970 خمس وأربعون ( 45 ) دولة وفي عام 2000 ارتفع هذا العدد إلى ما يقارب 73 دولة، وهناك حوالي 15 دولة هي على أبواب إنشاء الغرفة الثانية في برلماناتها كلها من البلدان النامية لذلك يمكن القول بأن حوالي 80 % من سكان المعمورة اليوم يعيشون في ظلّ نظام الغرفتين."
- أنظر: بن صالح عبد القادر " : مجلس الأمة ، عهدة ... و تجربة" .. ، الفكر البرلماني ، عدد خاص ، 2003 ص 15 و ص 16 .
- (2)- هذا ما أكده أيضا السيد " علي بن فليس " رئيس الحكومة الأسبق في قوله: يشكل البرلمان بغرفتيه معقلا من معاقل ممارسة الديمقراطية في بلادنا، حيث تجسّد فيه قيم التعددية في ظل احترام الرأي والرأي المخالف، فضلا عن ممارسته لصلاحياته الدستورية فإن البرلمان بغرفتيه يُعتبر كذلك إطارا مُفضّلا للنقاش حول التوجهات الكبرى التي تدفع بالمجتمع إلى الأمام دائما وتجعله في منأى عن الانحرافات والانزلاقات التي كثيرا ما عانينا منها... مقتطف من الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ، ج... 01 ، مرجع سابق، ص 10 .
- (3)- أنظر : قدياري حرز الله " : لمحة عن نظام الغرفتين ، واقع وأفاق" ، الفكر البرلماني، عدد 2004 ، 06، ص 77 .
- (4)- راجع : شيهوب مسعود " : نظام الغرفتين، النشأة والتطور... ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002 ، فندق الأوراسي، الجزء الأول، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار الهومة للطباعة و النشر، الجزائر، بدون سنة نشر، ص 37.



-بعد مجلس الأمة الوسيلة الفعالة لمعالجة حالة الشغور وسد الفراغات التي تحدث في السلطة خاصة الفراغ المؤسسي لرئاسة الجمهورية، كما أثبتت التجارب أن مجلس الأمة لعب دورا رائدا في المجال التشريعي والرقابي والسياسي وترقية العمل الديمقراطي وحتى في المجال الخارجي حيث أعطى أهمية بالغة للعمل الدبلوماسي البرلماني بتنظيم علاقاته مع مختلف المجالس المشاركة في لقاءات الهيئات الدولية والإقليمية (1).

-باعتبار أن مجلس الأمة يمثل الشعب، فإنه يجسد هذا التمثيل في إطار إقليمي، وبما أنه لا يمثل الإقليم كما هو الحال في الدولة الفيدرالية، فهو يمثلها بواسطة الجماعات المحلية المنتخبة من طرف الشعب المنتمي إليها، وهذا ما يعزز من النظام اللامركزي (2).

- إن تشكيل مجلس الأمة بطريقة مغايرة عن المجلس الشعبي الوطني، يشكل حاجزا منيعا ضد الحكم المطلق في ظل تكريس التعددية السياسية، لذا فإذا أصيب المجلس الشعبي الوطني بهيمنة الأغلبية، فإنه لن يجد في طريقه أي حاجز، وبالتالي يستطيع أن يقهر الأقلية الموجودة فيه ويؤسس حكومة على طريقته، لذلك فإن وجود مجلس الأمة الذي يضم شخصيات من مختلف المجالات وبعده أطول، تكون موافقته على القوانين ضرورية لتحقيق التوازن في المجتمع وترسيخ الاستقرار (3).

(1) -راجع : بوديار محمد: مجلس الأمة الجزائري رمز للثانية البرلمانية الواعدة مجلة الفكر البرلماني عدد 11 , جانفي 2006، ص 59 وص 60 . وهذا ما ذهب إليه أيضا السيد " علي بن فليس " في قول: ("إن المشاركة الفعالة لوفودنا البرلمانية في مختلف أطوار الحوار والمناقشة المنضمة على الصعيد الدولي، سمحت بلا جدال من نقل الصورة الحقيقية عن الجزائر والتعريف بفحوى تجربتها والتطورات التي تعرفها. إن هذا الأمر ليس هينا عندما نعرف الدور الفعال والمتزايد الذي تلعبه الدبلوماسية البرلمانية في العلاقات بين الدول والمجتمعات، فلا يمكن أن ننسى بأن البرلمان بغرفتيه، رفع صوت الجزائر عاليا في المحافل الدولية لاسيما في وقت كانت بلادنا ومؤسساتنا مستهدفة .." ...مقتطف من الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج... 01 ، مرجع سابق، ص 10 .

(2) - أنظر : ناجي عبد النور " : النظام السياسي الجزائري، من الأحادية إلى التعددية السياسية"، ديوان المطبوعات الجامعية، مديرية النشر والتوزيع لجامعة قلمة ، 2006 ، ص 186

(3) - ما يؤكد ذلك هو تصريح رئيس مجلس الأمة الأسبق السيد " بشير بومعزة - " رحمه الله - عند تنصيبه لمجلس الأمة بتاريخ 05 جانفي 1998 ، حيث قال: "إذا كان المجلس الشعبي الوطني يعتبر عن البعد الديمغرافي، فإن الغرفة الثانية، بانتخاب أعضائها بصفة غير مباشرة، ونظر للأهمية التي توليها لتمثيل الفئات الاجتماعية والثقافية المكونة للمجتمع، فهي تشكل قفزة نوعية في ترسيخ الاستقرار الذي يميز الديمقراطية الكبيرة والمجتمعات الحديثة" ...

نقلا عن :خويصر طاهر " : تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة، بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة .التوازن...، مجلة الفكر البرلماني ، عدد 11 ، جانفي 2006، ص 63 .

كما أن حادثة التعددية السياسية في بلادنا، قد تؤدي إلى فوز أغلبية حزبية ساحقة تتسبب في تجاوزات تجاوزات ضد الأقلية، وقد يؤدي الأمر إلى تهديد الدولة نفسها في طبيعتها ومقوماتها خاصة عندما تكون هذه التعددية غير منظمة في إطار نظام حزبي مستقر وثابت، ومن ثمة لا بد من وجود هذه الغرفة الثانية لكبح هذا النوع من الجموح أو الحكم المطلق (1).

**ثانيا :مبررات الرأي المعارض لوجود مجلس الأمة:**

يستند أصحاب هذا الاتجاه إلى الحجج التالية:

- يظهر عدم جدوى مجلس الأمة وضرورة إلغائه لأسباب إقتصادية تقتضيها الظروف الراهنة التي تتطلب توفير أموال ضخمة تنفق في غير موضعها مثلما هو قائم بالنسبة لمجلس الأمة وبالتالي ما ينفق على هذا المجلس يمكن توجيهه للعمل على تحسين هذه الظروف الإقتصادية بدلا من أن يتقل ميزانية الدولة ويزيد من أعبائها وتكاليفها (2).

-يتصف نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية بأنه نظام غير متعادل وبالتالي فإن وجهة نظر المؤسس لعام 1996 حول نظام البيكاميرالية لم تكن كاملة، خصوصا فيما يتعلق بتداول النصوص

القانونية، حيث يرتبط الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة بمجال اختصاص المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فإن مجلس الأمة يلعب دورا مزدوجا في العملية التشريعية، حيث أنه من جهة، يقع في مركز التابع للمتبوع في هذا المجال (تابع للمجلس الشعبي الوطني). ومن جهة أخرى، فإنه يعد جهازا رقابيا حادا لقص النصوص القانونية التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني، والتي يرى أنها غير ملائمة. شكلا أو موضوعا لتصوره لإرادة الأمة (3).

- إن اختصاصات مجلس الأمة شبيهة لصلاحيات الكثير من المجالس الوطنية المتخصصة كالمجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي (Le CNE S) ، وبالتالي فإن هذه المجالس يمكنها أن تضطلع بهذا الدور.

(1)- راجع : بويديار محمد " : مجلس الأمة الجزائري ... ، مرجع سابق، ص 58 .

(2)- هذا ما يؤكد الأستاذ " صاحب حكيم " ضمن محتوى الفقرة التالية :

« ... Le bicaméralisme tel qu'il a été conçu et mis en oeuvre actuellement n'est d'aucune utilité, sinon qu'à consommer des budgets et gratifier la clientèle , il gagnerait à être affiné , au moins, en introduisant le système de la navette et la procédure d'examen destextes de lois ... »

Cf -SAHEB Hakim:« Révision constitutionnelle, un enjeu fondamental », partie 2, Journal

El watan week - end du mercredi 03 décembre 2008, p 23.

(3)- أنظر : كايس شريف" : مدى فعالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين"، المجلة

النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 2006 ، 01، ص127

خاصة وأنها تضم العديد من الخبرات الفنية العالية المستوى قادرة على أن تقدم قدرا أكبر وأعمق من المشورة الفنية، وهذا ما يجعل من مجلس الأمة الجزائري مجرد مجلس وهمي عديم الجدوى وأنه غرفة لا يتعدى دورها مهمة التسجيل والحفظ فقط (1).

-إن وجود مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني لم يغير كثيرا من الوتيرة التي درجت عليها السلطة التشريعية قبل صدور دستور 1996 بل على العكس، فالبرلمان يشهد تدخلا متزايدا من طرف السلطة التنفيذية، خاصة بتعيينها لثلث أعضاء مجلس الأمة مباشرة من طرف رئيس

الجمهورية، وهذا إحباط لفكرة ديمقراطية المجلس وأن البرلمان هو الممثل الحقيقي للإرادة الشعبية (2).

-إن النص القانوني المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني، لا يكتسب القوة القانونية إلا إذا صادق عليه مجلس الأمة بثلاثة أرباع أعضائه، علما أن هذا المجلس مشكل من أعضاء

منتخبين وآخرين معينين، فلو يشتد الصراع بين الكتل المشكلة له، سيصعب على المجلس ممارسة الوظيفة التشريعية، فالثالث الرئاسي قد يلعب دورا تحكيميا بين هذه الكتل، كما قد يلعب دور الأقلية الفاصلة التي يعود لها القرار النهائي في اعتماد النص المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني أو في رفضه (3)، وهذا ما يعرقل مسار اكتمال العمل التشريعي.

خلاصة القول نرى أنه يمكن الإبقاء على مجلس الأمة شرط أن تُدعم اختصاصاته التشريعية، بمنحه حق المبادرة بالقوانين ومناقشتها وتعديلها بصفة مستقلة عن الغرفة الأولى، مع ضرورة توسيع مجال التمثيل فيه بالعمل على ضم فئة الجامعيين إلى تشكيلته، لأن ذلك سيسمح فعلا بتجسيد التمثيل الكافي للدولة وطنيا ومحليا ولمختلف الشرائح والمستويات.

(1)- راجع :بوجمعة صويلح" : مجلس الأمة ضابط الحركات التجاوزية للتوازن والإستقرار ... ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة يومي 29 و 30 أكتوبر 2002 ، فندق الأوراسي، الجزء الأول، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، دار الهومة للطباعة و النشر ، الجزائر ، بدون سنة نشر ، ص 130 .

(2)- لقد ذهب الأستاذ " شريط أمين "في نفس هذا الإتجاه باعتباره لمجلس الأمة غرفة من الدرجة الثانية، وذلك في قوله:

"إن الغرفة الثانية ليست فقط أقل شرعية وأقل ديمقراطية من الغرفة الأولى، بل تعيق الديمقراطية ذاتها، فلا غرابة إذن في أن تسمى هذه الغرفة بالغرفة الثانية أي الثانوية، الأشبه بالزائدة الدودية في الجهاز التشريعي للدولة..."

راجع : شريط أمين" : واقع البيكامرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج... 01 ، مرجع سابق،ص26.  
(3)- نقلا عن :كايس شريف" : دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين . البرلمانيتين"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج... 01 ، مرجع سابق،ص127.

أما بقاء مجلس الأمة على شكله الحالي، فإنه سيؤدي فعلا إلى تأكيد حصانة السلطة التنفيذية دون الاهتمام بانشغالات ومطالب الشعب، وهذا ما عبر عنه نائب رئيس اللجنة الدولية لحقوق الطفل في هيئة الأمم المتحدة السيد الدكتور " فلاح كمال "قائلا:  
« *Hormis, le lever de main pour dire oui à n'importe quel projet de lois, ces sénateurs ne font absolument rien, leur rôle ne se résume qu'à enregistrer les amendements décidés par le gouvernement et approuvés par l'APN, regardez ce qui s'est passé pour les habitants de Diar Echems et la grève des enseignants, le Sénat aurait pu intervenir pour être à l'écoute de toutes les préoccupations de la population et d'interpeler le* \* ). *l'gouvernement pour apaiser les tentions...* »(

-----  
- (1) - Cf-AIT MOUHOUB Zouheir : *Le vrais visage du conseil de la nation...*, Op.cit , p04.

\*الترجمة الفقرة بالعربية :  
باستثناء ,رفع اليد من اجل الموافقة على أي مشروع قانون , فان أعضاء مجلس الأمة لا يبادرون بأي شيء دورهم ينحصر في تسجيلهم للتعديلات المقررة من طرف الحكومة و الموافقة عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني , انظر ماحصل لسكان ديار الشمس و إضراب المعلمين .فمجلس الأمة تدخل من اجل استماع لكل انشغالات الشعب و استجوب الحكومة من اجل تهدئة الوضع.....



## الفصل الثاني:

الجزائري النظام في التشريعية الثنائية فعالية عدم

## الفصل الثاني : عدم فعالية الثنائية التشريعية في النظام الجزائري

كانت للأوضاع الخطيرة التي عاشتها الجزائر في بداية التسعينات انعكاسات سلبية ووخيمة جدا على الحياة العامة، سواء السياسية أو الأمنية أو الإجتماعية أو الإقتصادية، والتي أدخلتها في دوامة العنف والفوضى كادت على إثرها أن تسحق كل مؤسسات الجمهورية.

ومحاولة لتجاوز هذه الأزمة العويصة، جاء دستور 28 نوفمبر 1996 بقفزة نوعية في المسارين القانوني والسياسي، وذلك باستحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، حيث يتولى البرلمان القائم بغرفتيه أساسا مهمة التشريع، سواء بقوانين عادية أو قوانين عضوية، وذلك باعتباره الهيئة الأساسية في هذا المجال، لكن على الرغم من هذا الإصلاح التشريعي الهام، إلا أن الازدواجية التشريعية التي تبناها المؤسس الجزائري لا تزال محدودة وغير كافية وهذا ما يؤكد انعدام التوازن بين المجلسين لا من حيث التشكيلة ولا من حيث الإختصاصات، خصوصا مع هيمنة المجلس الشعبي الوطني على أغلب الإختصاصات التي لا يتمتع بها مجلس الأمة وهذا ما يحول بالتالي دون تحقيق المزايا الكاملة للازدواجية البرلمانية، ويجعل العلاقة بين الغرفتين البرلمانتين علاقة شكلية بعيدة عن الثنائية التشريعية الحقيقية (1) وهذا ما سنتناوله في (المبحث الأول).

أما في المبحث الثاني سنتناول سيطرة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، حيث أصبح " المنفذ " هو المسيطر والموجه الأساسي للبرلمان من خلال استحواده على آليات ووسائل هامة تسمح له بتجريد البرلمان من اختصاص أصيل له وهو التشريع، وهذا ما يجعل العلاقة بين الهيئتين علاقة خضوع تام من البرلمان للسلطة التنفيذية، خاصة لما يتعلق الأمر بمجال المبادرة بالتشريع حيث يظهر إقتحام السلطة التنفيذية في عمل البرلمان حيث تتدخل الحكومة في جميع إجراءات العمل التشريعي للغرفتين البرلمانتين، والذي يعكسه تواجدها الدائم والمستمر في كل مراحل إعداده بداية من المبادرة بالقوانين وتعديلها ومناقشتها ثم التصويت عليها، كما ان المؤسس الدستوري وضع شروط تقيد البرلمان من ممارسة اختصاصه الأصيل .

(1)- هذا ما أكده الأستاذ " كايس شريف " في قوله: " إن نظام الازدواجية المعمول به في الجزائر ليس كاملا وليس تاما كما هو الشأن في مختلف الأنظمة المقارنة. لذلك فإن العناصر التي تنظم العلاقة بين الغرفتين البرلمانتين تبين أن المؤسس الجزائري لم يُرد اعتماد هذا النظام بصورة كاملة، فكان التجربة لم تتضح بعد. على هذا الأساس نرى بأن التجربة الدستورية الجزائرية الحالية لم ترق بعد إلى النظام الحقيقي لازدواجية الغرفتين البرلمانتين...."

نقلا عن : كايس شريف " : مدى فعالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء... ، مرجع سابق،ص133

## -المبحث الأول : مظاهر شكلية الثنائية التشريعية في النظام الجزائري

إذا كان الغرض الأساسي الذي كان يهدف إليه المؤسس من خلال تكريسه لنظام الثنائية التشريعية هو تحسين العمل التشريعي، فإن الواقع يؤكّد أن هذه الثنائية باتت وهمية وشكلية، نظرا للإختلاف الموجود بين الغرفتين البرلمانيتين، والذي يظهر من جانبين أساسيين يتمثلان في انعدام التوازن بينهما بالنظر إلى تشكيلتيهما (المطلب الأول) وانعدام التوازن بينهما بالنظر إلى اختصاصاتهما (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: انعدام التوازن بين الغرفتين البرلمانيتين من حيث تشكيلتيهما

يظهر عدم التوازن بين الغرفتين البرلمانيتين من حيث إلى تشكيلتيهما، من حيث اختلاف طريقة اختيار أعضاء المجلسين وعددهم (أولا) وكذلك من حيث اختلاف شروط العضوية في المجلسين وكذا عهدة أعضائهما (ثانيا).

#### أولا : اختلاف طريقة اختيار أعضاء المجلسين وعددهم:

اعتمد المؤسس في دستور 1996 على عاملي الإنتخاب والتعيين في تحديد تكوين الغرفتين البرلمانيتين، حيث ينتخب كامل أعضاء المجلس الشعبي الوطني بطريقة مباشرة، بينما يتم الجمع بين الإنتخاب والتعيين بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة، حيث يتم إنتخاب ثلثين ( 2/3 ) منهم بطريقة سرية وغير مباشرة (1) ، أما عن الكيفية المتبعة في إنتخاب أعضاء البرلمان بغرفتيه ، فقد نصت المادة 103 من دستور 1996 على أن:

"تحدد كيفيات إنتخاب النواب وكيفيات إنتخاب أعضاء مجلس الأمة أو تعيينهم، وشروط قابليتهم للإنتخاب، ونظام عدم قابليتهم للإنتخاب، وحالات التنافي بموجب قانون عضوي (2)"  
وهذا ما سنوضحه كلّ مجلس على حدى:

(1)- راجع المادة 101 من دستور 1996 المعدل والمتمم (مرجع سابق).

(2)- تطبقا لنص هذه المادة، صدر القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات بموجب الأمر رقم 07/97، مؤرخ في : 7مارس 1997 ، ج ر عدد 12 مؤرخ في 06 مارس 1997 (معدل ومتمم).

## 1- تشكيل المجلس الشعبي الوطني وعدد أعضائه:

لقد نصت المادة 101 من دستور 1996 على أن الطريقة المعتمدة في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني هي طريقة الإقتراع العام المباشر والسري.

كما نصت المادة 101 من الأمر رقم 07/97 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أن تُحدد الدوائر الانتخابية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني حسب الحدود الإقليمية للدولة بينما قرر المشرع بعد صدور الأمر رقم 08/ 97 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في البرلمان بأن تضم البلاد 48 ولاية(1).

وعلى هذا الأساس يمكن تقسيم الولاية إلى دائرتين انتخابيتين أو أكثر وفقا لمعايير الكثافة السكانية وتوزع المقاعد لكل دائرة انتخابية حسب عدد سكان كل ولاية، حيث تُحدد هذه المقاعد في كل دائرة انتخابية على أساس تخصيص مقعد واحد لكل حصة تتضمن 80 ألف نسمة، على أن يخصص مقعد إضافي لكل حصة متبقية تشمل على 40 ألف نسمة، ولا يمكن في أي حال من الأحوال، أن يقل عدد المقاعد عن أربعة بالنسبة للولايات التي يساوي عدد السكان في كل واحدة منها 350 ألف نسمة أو يقل عن ذلك (2).

اعتمد القانون على طريقة الإقتراع النسبي على القائمة في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني حيث يسجل المترشحون بالترتيب في كل دائرة انتخابية في قوائم تشمل على مناصب محددة حسب عدد المقاعد المطلوبة، مع إضافة ثلاثة مترشحين إضافيين (3).

يترتب على هذه الطريقة أن تُوزع المقاعد حسب نسبة عدد الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة "الباقي الأقوى"، مع الإشارة إلى أنه لا تُؤخذ في الحسبان القوائم التي لم تحصل على نسبة 5% من الأصوات المعبر عنها (4).

(1)- أنظر الجدول الملحق بالأمر رقم 08 / 97 مؤرخ في 06 مارس 1997 ، الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج ر عدد 12 مؤرخ في 07 مارس 1997 معدّل ومتمّم بالأمر رقم 04/02. المؤرخ في 25 فيفري 2002 ، الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، ج ر عدد 12 مؤرخ في 28 فيفري 2002

(2)- أنظر المادة 03 من الأمر رقم 08 / 97 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، المعدّل والمتمّم (المرجع نفسه).

(3)- أنظر المادة 101 من الأمر رقم 07 / 97 ، (مرجع سابق).

(4)- أنظر المادة 102 من الأمر رقم 07 / 97 ، (مرجع سابق).

أما بالنسبة للعدد المخصص للمقاعد المطلوب شغلها في المجلس الشعبي الوطني وحسب الجدول الملحق بالأمر رقم 08/97 فهي تبلغ 380 مقعدا، وقد خصصت المادة 05 من هذا الأمر ثمانية مقاعد لتمثيل الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج. وبعد تعديل الأمر رقم 08-97 بموجب الأمر رقم 04/ 02 المؤرخ في: 25 فيفري 2002 ، جرت انتخابات تجديد أعضاء المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 30 ماي 2002 مع رفع عدد المقاعد المطلوب شغلها في هذا المجلس من 380 مقعدا إلى 389 مقعدا.

## 2- تشكيل مجلس الأمة وعدد أعضائه:

يتكون مجلس الأمة من أعضاء منتخبين وآخرين معينين، وقد أقرت المادة 101 من الدستور أن ينتخب ثلثين من أعضائه وفقا للانتخاب غير المباشر ويعين رئيس الجمهورية الثلث /3



1 الآخر ويبلغ عدد أعضاء المجلس على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الوطني، أي 144 عضواً على الأكثر، يتم انتخاب 96 عضواً بينما يعين رئيس الجمهورية 48 عضواً. تُحدد الدوائر الانتخابية بالنسبة لانتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة بعدد ولايات الوطن، حيث تُمثل كل ولاية في المجلس بعضوين (1)، وتتم عملية الانتخاب بالأغلبية حسب نموذج الإقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية من طرف هيئة انتخابية مكونة من أعضاء المجلس الشعبي الولائي و أعضاء المجالس الشعبية البلدية، اعتماداً على نظام الانتخاب غير المباشر (2).  
تجدر الملاحظة إلى أنه عادة ما يكون عدد الناخبين المكونين للهيئة الناخبة المنبثقين عن المجالس البلدية يفوق بكثير عدد الناخبين التابعين للمجلس الشعبي الولائي، ورغم ذلك فإن أغلبية الأعضاء المنتخبين في مجلس الأمة ينتمون إلى المجلس الشعبي الولائي.

(1)- أنظر المادة 06 من الأمر رقم 97 / 08 (مرجع سابق).  
(2)- لقد ساير المشرع الجزائري نظيره الفرنسي من حيث الأخذ بأسلوب الانتخاب غير المباشر حيث تكرر المادة 24 فقرة 03 من الدستور الفرنسي لعام 1958 المعتدل والمتمم (مرجع سابق) هذا النظام حسب ما يلي:  
territoriales de la république. « Le sénat est élu au suffrage indirect. Il assure la représentation des collectivités Les Français établis hors de France sont représentés au sénat »  
وقد جاء القانون العضوي المؤرخ في 18 جوان 1978 ، مبيّناً طريقة الانتخاب التي تتم على النحو المبين فيما ورد ضمن محتوى الفقرة التالية:

Le sénat est élu au suffrage universel indirect, c'est-à-dire, par un collège d'élus dans municipaux ». chaque département, les députés conseillers généraux, les délégués des conseillers راجع : بوقفة عبد الله : آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، طبعة مزينة ومنقحة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2005، ص 137 وص 138 (على الهامش).

وهذا ما لحظناه في أول عهدة لمجلس الأمة، حيث كان عدد أعضاء المجالس المنبثقين عن البلديات هو ثمانية ( 08 ) أعضاء فقط، بينما كان عدد الأعضاء المنبثقين عن المجلس الشعبي الولائي هو ثمان وثمانون ( 88 ) عضواً (1).

يرجع هذا الوضع الأخير إلى سببين رئيسيين وهما كالتالي:  
- أن البلدية في الجزائر لا تحتوي على الكفاءات التي يمكن لها أن تتحمل مسؤوليات وطنية بعكس الولاية التي تضم العديد من الشخصيات المتخصصة.

- استمرار تدخل الإدارة في توجيه الناخبين لاختيار الأعضاء من بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي بالنظر إلى العلاقات الشخصية التي تربطهم بإدارة الولاية.

نستخلص من هذه المعطيات، أنه لا بد من معالجة هذا الخلل أثناء مراجعة قانون الانتخابات ولا مانع في توزيع أعضاء مجلس الأمة المنتخبين بالتساوي بين الهيئتين المحليتين (البلدية والولاية). أما بالنسبة للثلث (1/3) المعين من طرف رئيس الجمهورية، فقد أقر دستور 1996 على أن يتم اختيارهم من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والإقتصادية والاجتماعية، حيث تعمل هذه التعيينات التي يقوم بها رئيس الجمهورية على إكمال النقص الذي يطرأ على المجلس، وذلك باستقطاب الكفاءات والخبرات المتخصصة في مختلف المجالات، والتي تساعد على ترقية عمل المجلس والتي تجعله يقوم بدوره التشريعي على أحسن وجه، خصوصاً وأن رئيس مجلس الأمة غالباً ما يكون من بين الشخصيات المشكّلة للثلث الرئاسي (2).

(1)- نقلاً عن : خويضر طاهر " : تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة... ، مرجع سابق ، ص 67 وص 68  
(2)- تداول على رئاسة مجلس الأمة منذ تنصيبه بتاريخ 04 جانفي 1998 ، و إلى غاية يومنا هذا ثلاثة رؤساء هم كل من

السادة الأتنيين:

- بشير بومعزة : انتخب في جلسة علنية عامة عقدت في 05 جانفي 1998 والذي انتهت عهده سنة 2001  
-محمد شريف مساعديه : انتخب بعد أول عملية تجديد نصفي لأعضاء مجلس الأمة، في جلسة علنية عامة عقدها المجلس بتاريخ 12  
أفريل 2001 ، والذي انتهت عهده بوفاته بتاريخ 01 جوان 2002  
صالح عبد القادر بن :انتخب في جلسة علنية عامة عقدها المجلس بتاريخ 02 جويلية 2002 ، وعلى إثر عملية التّجديد التّصفي  
لأعضاء المجلس في 09 جانفي 2004 جُددت الثقة في شخصه مرّة أخرى لتولي رئاسة المجلس خلال الفترة الممتدة من جانفي 2004  
إلى غاية جانفي 2007 ، وهو باق في منصبه إلى يومنا هذا بعد تجديد عهده خلال عملية  
التّجديد التّصفي لأعضاء المجلس مؤخرا بتاريخ 29 جانفي 2010  
أنظر " :حصيلة نشاطات مجلس الأمة : " مجلة مجلس الأمة ، جانفي - 1998 جانفي 2007 ، وحدة الطباعة بالروبية، (ANEP)  
الجزائر، ص 25 و ص 26

## ثانيا :اختلاف شروط العضوية في المجلسين ومدتها:

تختلف شروط عضوية ومدة عهدة النواب في المجلس الشعبي الوطني عن شروط عضوية ومدة عهدة أعضاء مجلس الأمة اختلافا كليا، وهذا ما يظهر من خلال ما يلي:

### 1- شروط العضوية ومدتها في المجلس الشعبي الوطني:

نصت المادة 107 من الأمر رقم 97 / 07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات على أن :

'يشترط في المترشح للمجلس الشعبي الوطني ما يأتي:

-أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة الخامسة من هذا القانون والتي تشترط في الناخب أن يكون جزائريا وتمتعا بالحقوق المدنية والسياسية، ولم يوجد في حالة من حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به.

-أن يكون بالغا سن 28 سنة يوم الإقتراع.

-أن يكون ذا جنسية جزائرية أصلية أو مكتسبة منذ خمس سنوات على الأقل(1).

-أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها.

لكن إذا تمعنا إلى هذه الشروط لوجدناها شروطا معقولة ومبررة إلى حد بعيد، حيث أن اشتراط سن 28 سنة، هو شرط يسمح بمشاركة الشباب في الحياة السياسية وإعطاء دفع جديد للحياة النيابية، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، يعتبر المشرع الجزائري في مرتبة وسطى بين باقي المشرعين عبر دول العالم. أما الشروط الأخرى فهي تدور حول سمعة المترشح وولائه للوطن، إذ أن التمتع بالحقوق السياسية يعني عدم الإخلال بالنظام العام والمراعاة التامة لقوانين الجمهورية أما الجنسية وأداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها فهما يدلان على إتصال الشخص بوطنه وولائه التام له.

---

(1)- كان القانون رقم 13 / 89 المؤرخ في 07 أوت 1989 المتعلق بنظام الانتخابات، يشترط فيمن يترشح للمجلس الشعبي الوطني أن يكون بالغا سن ثلاثين ( 30 ) سنة على الأقل يوم الانتخاب، وأن يكون ذا جنسية جزائرية أصلية وأن تكون زوجته من جنسية جزائرية أصلية كذلك، لكن المجلس الدستوري أصدر قرارا يقضي فيه بأن اشتراط الجنسية الأصلية للمترشح للانتخابات التشريعية غير مطابق أولا لأحكام المادة 28 من الدستور ثم للاتفاقيات الدولية، وبالتالي تم إلغاء هذه الفقرة من هذا القانون.

-أنظر : القرار رقم 01 / ق.م.د مؤرخ في 20 أوت 1989 ، يتعلق بمراقبة مدى دستورية القانون رقم 89 / 13 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر عدد 36 مؤرخ في 28 أوت 1989.

أما بالنسبة لمدة العضوية في المجلس الشعبي الوطني، فقد نص التعديل الدستوري لعام 1996 على أن عهدة أعضاء المجلس الشعبي الوطني محددة بخمس ( 05 ) سنوات(1) وهذه المدة معقولة جدا كون أنها جد كافية لأن تسمح لنواب المجلس بإتمام أشغالهم من دون أي تعطيل أو تأخير.

## 2- شروط العضوية ومدتها في مجلس الأمة:

-نص الأمر رقم 97 / 07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات في المادة 129 على أن تُطبق نفس الشروط الخاصة بانتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني على أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، غير أن المادة 128 من هذا القانون قد نصت على أن المترشح لعضوية مجلس الأمة لا بد أن يكون بالغا سن 40 سنة كاملة يوم الإقتراع.

يرى البعض أن الفرق الواضح بين سن العضوية في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والذي يبلغ 12 سنة كاملة هو فرق معتبر، والعبارة في ذلك في نظرهم هي أن مجلس الأمة يمثل الرزانة والحكمة والتعقل، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بوجود أعضاء متقدمين في السن(2)، بينما يرى البعض الآخر أن سن الأربعين المشترطة في عضوية مجلس الأمة هي سن كبيرة تفوق بكثير ما هو مشترط بالنسبة لعضوية المجلس الشعبي الوطني، وعليه يمكن الإنقاص منها لتصبح في حدود خمس وثلاثين(35) سنة (3).

تُحدد مدة العضوية في مجلس الأمة بست سنوات على أن تُجدد بالنصف كل ثلاث سنوات طبقا لنص المادة 102 من دستور 1996 ، وبالتالي فإن المؤسس قد جعل عهدة مجلس الأمة أطول من عهدة المجلس الشعبي الوطني، وذلك يتوافق مع المبادئ الأساسية لنظام الازدواجية التشريعية (4).

(1)- تنص المادة 102 من دستور 1996 المعدل والمتمم على " :يُنْتخَب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس سنوات..."  
-وتنص كذلك المادة 101 فقرة 01 من الأمر رقم 97 / 07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بقانون الانتخابات، المعدل والمتمم على أن " :يُنْتخَب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس ( 05 ) سنوات بطريقة الإقتراع النسبي على القائمة."  
(2)-راجع : بقالم مراد " : نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته(دراسة مقارنة) الطبعة الاولى ، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ص 160.

(3)- نقلا عن : لعشب محفوظ " : التجربة الدستورية في الجزائر ، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر، ص 176 .

(4)- أنظر : فكاير نور الدين " : العضوية في البرلمان " ، مجلة النائب، العدد 2003 ، 01 ، الجزائر، ص 28.

**المطلب الثاني :** انعدام التوازن بين الغرفتين البرلمانيتين بالنظر إلى اختصاصاتهما  
لقد طبق دستور 1996 قاعدة المغايرة في الاختصاص بين الغرفتين البرلمانيتين (1) ، لذا نجد  
أن هناك اختصاصات محددة يستأثر بها المجلس الشعبي الوطني لوحده (أولاً) في حين هناك  
اختصاصات أخرى ينفرد بها مجلس الأمة (ثانياً).

**-أولاً :الاختصاصات التي ينفرد بها المجلس الشعبي الوطني:**  
يستأثر المجلس الشعبي الوطني لوحده بعدة اختصاصات هامة لا يتمتع بها مجلس الأمة إطلاقاً وهي  
تتمثل فيما يلي:

### **1-حق نواب المجلس الشعبي الوطني في المبادرة باقتراح القوانين:**

طبقاً لنص المادة 98 من دستور 1996 ، فإن صلاحيات مجلس الأمة في المجال التشريعي هي نفس  
صلاحيات المجلس الشعبي الوطني، وذلك باشتراك الغرفتين معا في إعداد القوانين، حيث تتضمن هذه  
العملية كلّ المراحل والإجراءات التي يمر بها النص التشريعي إلى غاية صدوره وبالتالي مبدئياً فإن  
مجلس الأمة يملك الحق في المبادرة باقتراح القوانين. لكن المادة 119 من دستور 1996 (2).  
وضعت قيوداً مهماً على مبدأ المساواة بين الغرفتين البرلمانيتين في إعداد القوانين، حيث منحت  
للحكومة حق المبادرة بمشاريع القوانين، بينما منحت لعشرين نائباً فقط حق المبادرة باقتراح القوانين،  
وبالتالي تم استبعاد أعضاء مجلس الأمة بصفة قاطعة من هذا المجال(3).  
زيادة إلى هذه الشروط، فقد نصت المادة 20 من القانون العضوي رقم 02/99 على أن: يشترط في كل  
مشروع قانون أو اقتراح قانون ليكون مقبولاً، أن يرفق بعرض الأسباب، وأن يحرر نصه في شكل  
مواد".

- 
- (1)- يُقصد بقاعدة المغايرة بين المجلسين، أن لا يكون أحدهما مطابقاً للآخر من حيث التكوين والاختصاص . راجع:  
مزود حسن "الموازنة بين الهيئة النيابية ذات المجلسين"، الملتقى الوطني، ج 02 ، مرجع سابق، ص37ص42
  - (2)- تنص المادة 119 من دستور 1996 المعدل والمتمم على: " لكلّ من الوزير الأوّل والنواب حق المبادرة بالقوانين  
تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدّمتها عشرون ( 20 ) نائباً. تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء  
بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأوّل لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني."
  - (3)- راجع : لز هاري بوزيد" : اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مداخلة في  
الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج... 01 ، مرجع سابق، ص 122 و ص123 .

وبالتالي فإذا كنا بصدد اقتراح قانون فإنه يقدم من طرف مندوب النواب، وعلى هذا الأساس لا يمكن للحكومة تقديم هذا النص القانوني أمام مجلس الأمة إلا بعد الموافقة عليه من طرف الغرفة الأولى، لأن النشاط التشريعي للمجلس الأمة يقتصر فقط على مناقشة النصوص المصادق عليها في المجلس الشعبي الوطني، وهذا دون أن يشارك حتى في إجراء "المدولة الثانية(1)

## 2- إقتصار حق تعديل القوانين على نواب المجلس الشعبي الوطني فقط:

رجوعا إلى مختلف النظم الدستورية التي تأخذ بالازدواجية التشريعية، نجد أن مشاريع القوانين تُعرض بصورة مماثلة على الغرفتين البرلمانيتين، مما يجعل التكامل بينهما سهل المنال(2). أما في النظام الجزائري، فإن العمل التشريعي ينطلق أولا من المجلس الشعبي الوطني، وكل القوانين يتم عرضها في البداية على المجلس الشعبي الوطني ثم على مجلس الأمة، ماعدا النشاطات الداخلية الخاصة بهذا الأخير(3).

أما ما يخص مسألة التعديل بالنسبة لمجلس الأمة، فقد أثارت نقاشا واختلافا كبيرا بين أساتذة القانون، فمنهم من يرى أن المجلس له كامل الحق في اقتراح التعديلات، ومنهم من يرى أن المجلس لا يملك أي حق في تعديل النصوص التي تصله من الغرفة الأولى(4).

فبالنسبة للاتجاه الأول، وحسب الأستاذ أمين شريط، فإن مجلس الأمة وعلى غرار 39 غرفة ثانية عبر العالم، يتمتع بصفة تامة ومطلقة بحق التعديل وهذا الحق مكرس بموجب المادتين 98 و 120 من دستور 1996 فالمادة 98 تنص على أن البرلمان بغرفتيه له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، وإعداد القانون يعني الحق في تغييره وتعديله.

(1)- أنظر :كايس شريف :مداخلة في اليوم الدراسي حول" القانون العضوي رقم 02/99، الأوراسي، يوم 23 أكتوبر 2001 ، نشرية لوزارة العلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، د ون سنة نشر،ص38 .  
ويُقصد بإجراء المدولة الثانية أن يطلب رئيس الجمهورية من نواب المجلس الشعبي الوطني إعادة التصويت على القوانين التي تكون قد وافق عليها البرلمان بغرفتيه، ويُشترط لإقرارها أن تحض بموافقة ثلثي 2/3 النواب فقط .  
ولمزيد من التفاصيل : ما بعده: ص 112 وص 113 .

(2)- راجع : كايس شريف " : مدى فعالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين.... " مرجع سابق،ص . 125 نقلا عن:

TROPER Michel : « La séparation des pouvoirs et l'histoire constitutionnelle française », L.G.D.J, Paris, 1980, p176.

(3)- راجع : كايس شريف" : مدى فعالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين...، (المرجع نفسه ) ،ص 125 و ص 126

(4)- راجع :لز هاري بوزيد" : الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من دستور" 1996 ،الفكر البرلماني، عدد17 ، 2004 ،ص48 .

أما المادة 120 ، فهي تشير إلى حق التعديل صراحة بالنسبة للغرفتين البرلمانيتين عندما تتعلق المسألة بالنص الذي تضعه اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء حول النص محلّ الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني (1).

أما بالنسبة للاتجاه الثاني فهو يرى عكس ذلك، بحيث أن مجلس الأمة لا يتمتع بحق تعديل النصوص القانونية التي تصله من الغرفة الأولى بحجة أن المادة 98 من الدستور وردت في صياغة عامة (2) والقانون العضوي رقم 02/ 99 قد نص في مادته 28 على حق كلّ من النواب والحكومة واللجنة المختصة في تقديم اقتراحات التعديل على مشاريع أو اقتراحات القوانين دون أن تخول أعضاء مجلس الأمة هذا الحق، رغم أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1998 (3). قد أقر صراحة للمجلس حق تعديل القوانين التي تصل إليه كذلك فإن المادة 120 من الدستور تحصر السلطة المخولة لمجلس الأمة في الميدان التشريعي في مناقشة النصوص الموافق عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني (4) ، لكن لا تلزمه بأن يصادق آليا وأتوماتكيا على كلّ النصوص المعروضة عليه، وهذا ما يؤكد العديد من أساتذة القانون، والذين نذكر من بينهم الأستاذ " لزهارى بوزيد"، وذلك في قوله: "إن مناقشة مجلس الأمة يجب أن تنتهي بعرض النص على المصادقة عليه وليس بإدخال التعديلات عليه وإعادته للمجلس الشعبي الوطني" (5)

- (1)- شريط أمين " : واقع البيكاميرالية في العالم... ، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين،...، مرجع سابق، ص 33 .
- (2)-نظر : مقدم سعيد " : قراءة في المادة 98 من الدستور" ، مداخلة في اليوم الدراسي حول " قراءة تحليلية للمادة " 98 من الدستور" ، يوم 24 نوفمبر 2002 ، فندق الأوراسي، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، دون سنة نشر، ص 15-26.
- (3)- أنظر المواد 63-64-65-66-67-68-75-76-77 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في ج ر عدد 08 مؤرخ في 18 فيفري 1998 معدّل ومتمّم بالنظام الداخلي الصادر في ج ر عدد 84 مؤرخ في 28 نوفمبر 2000 ، معدّل . ومتمّم بالنظام الداخلي الصادر في ج ر عدد 77 مؤرخ في 17 ديسمبر 2000
- (4)- تنص المادة 120 من دستور 1996 المعدّل والمتمّم في فقرتها 03 على أن " ...يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع 3/4 اعضاءه . وتضيف في فقرتها الخامسة والسادسة أن " : تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه و لا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة، في حالة استمرار الخلاف يُسحب النص...."
- (5)- نقلا عن : لزهارى بوزيد" : اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري"، مداخلة في . الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج 01 ، مرجع سابق، ص 122 وهو نفس الرأي ذهب كلّ من الأساتذة: -كايس شريف" : دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين" ، مداخلة .في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج 01 ، مرجع سابق، ص 64
- مقدم سعيد " : قراءة في صلاحيات مجلس الأمة" ، مجلة النائب، عدد 2003 ، 01، ص 16
- صدوق عمر" : تساوي وتمايز غرفتي البرلمان في ممارسة السلطة التشريعية حسب الأحكام الدستورية" ، مداخلة في اليوم الدراسي حول " قراءة تحليلية للمادة 98 من الدستور... " ، مرجع سابق، ص 27 ص 36

وبهذا يبقى مجلس الأمة في مركز التابع للمجلس الشعبي الوطني وإلا سيظلّ مجمدا (1). أخيرا ورغم اختلاف الآراء حول مسألة حق مجلس الأمة في التعديل، إلا أن المجلس الدستوري حسم هذا النقاش في رأيه رقم 04 لسنة 1998 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور والذي يعتبر فيه أنه لا يوجد أي حق لمجلس الأمة في تعديل النصوص التي تصله من المجلس الشعبي الوطني، حيث جاء ضمن هذا الرأي ما يلي:

"اعتبارا أن الفقرة 04 من المادة 120 من الدستور تقر احتمال حدوث خلاف بين الغرفتين وتضع لذلك تدابير حله بإسناد مهمة اقتراح نص يتعلّق بالأحكام محلّ الخلاف إلى لجنة برلمانية متساوية الأعضاء

بعد استدعائها من طرف الوزير الأول، مما يترتب عليه أن المؤسس لا يقصد على الإطلاق منح مجلس الأمة صلاحية إدخال أي تعديل على النص المعروض عليه للمناقشة خارج هذا الإطار" (2).

### 3- الموافقة على مخطط عمل الحكومة المتضمن تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية:

من أهم الصلاحيات التي ينفرد بها المجلس الشعبي الوطني هي الموافقة على مخطط عمل الحكومة، وبذلك يكون أهم إتحاد بين الحكومة والبرلمان عندما يقدم الوزير الأول مخطط عمل حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته ثم الموافقة عليه (3). حيث يعكف المجلس على دراسة هذا المخطط بتقديم أعضائه لمختلف الاقتراحات والأفكار التي يرونها مناسبة، وبناء على ذلك تُمنح للحكومة فرصة لتكييف عملها مع مقترحات المجلس قبل التصويت عليه، وعقب هذا الإجراء يقوم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على هذا المخطط إما بالموافقة أو بالرفض، فإذا وافق عليه تشرع الحكومة في تمثّل هذه الإستقالة نتيجة طبيعية لأن المجلس لا يمكنه الموافقة على قوانين سنّاتي تنفيذاً لعمل حكومي سبق وأن رفضه جملة وتفصيلاً، فلو تستمر هذه الحكومة في عملها رغم رفض المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة، فهذا يعني أن جميع القوانين التي ستعرضها عليه سوف يرفضها حتماً، تجسيده، أما إذا رفضه فإنها ستستقبل بقوة القانون طبقاً لنص المادة 81 من الدستور.

-----

- (1)- أنظر : شنوفي فاتح" : مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري" ، بحث لنيل شهادة الماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 2000، ص70 .
- (2)- أنظر الرأي رقم 04 / ر.ن.د.م.د. / 98 مؤرخ في 10 فيفري 1998 ، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، ج ر عدد 08 مؤرخ في 18 فيفري 1998 ، ص23
- (3)- تنص المادة 80 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل والمتمم على أن " : يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة."



وهذا ما يؤدي إلى عرقلة عمل الحكومة، لذلك فإن النص على هذه الإستقالة جاء لتفادي أي انسداد حتمي قد يحدث لمؤسسات الدولة.

وعلى هذا الأساس فإن الإختبار الحقيقي الذي تمر به الحكومة يكون أمام المجلس الشعبي الوطني لأن بقاؤه مرهون بموافقة هذا الأخير، والذي يضطلع بدور ذي آثار قانونية واضحة (1) لذا يلتزم الوزير الأول بأن يقدم إستقالة حكومته فوراً إلى رئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، وفي هذه الحالة يقوم رئيس الجمهورية بتعيين حكومة جديدة، وإذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على عمل هذه الأخيرة للمرة الثانية على التوالي، فإنه سينحلّ وجوباً طبقاً لنص المادة 82 من نفس الدستور.

لكن قبل المرور بالمراحل المحددة في المادتين 81 و 82 من دستور 1996 ، يستطيع رئيس الجمهورية بموجب الفقرة 06 من المادة 84 أن يلجأ إلى حلّ المجلس الشعبي الوطني عند تصويته بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة إذا كانت له قناعة تامة بأن المجلس الشعبي الوطني هو المتسبب في سوء العلاقة بينه وبين الحكومة، سواء لتقنت الأغلبية فيه أو لسبب آخر يجعله غير قادر على أداء عمل تشريعي جيد، ويرجع ذلك إلى كون أن رئيس الجمهورية هو حامي الدستور والساهر على حسن سير مؤسسات الجمهورية، بالإضافة إلى كونه صاحب برنامج سياسي منتخب على ضوئه ويرى بأن الحكومة ملتزمة بتنفيذه.

#### 4- مناقشة بيان السياسة العامة وإمكانية التصويت على ملتصق الرقابة:

تعتبر العلاقة بين البرلمان والحكومة علاقة مستمرة لا تنتهي عند حد تقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، بل تتعدى إلى تقديمه لبيان سنوي عن السياسة العامة تليه إمكانية المجلس في التصويت على "ملتصق الرقابة" (2).

- (1)- راجع : كايس شريف " : القانون العضوي رقم 99 / 02 الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، بين النظرية والتطبيق " ، مداخله في وقائع اليوم الدراسي حول القانون العضوي رقم 99/02 بين النص والممارسة يوم 23 أكتوبر 2011، فندق الأوراسي ، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، دار الهومة للطباعة و النشر ، الجزائر ، بدون سنة نشر ، ص - 37 .
- (2)- يعود أصل تسمية " ملتصق الرقابة" إلى الدستور المغربي، طبقاً لأحكام الفصل 75 من دستور 1962 ، يلتصق البرلمان من الملك حلّ الحكومة، ويمكن من خلال هذا الإجراء لمجلس النواب معارضة استمرار الحكومة وإثارة مسؤوليتها، كما أنه لا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقعه ربع (1/4) النواب على الأقلّ .
- أنظر : عبد الغني بسيوني عبد الله " : سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني " ، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، بيروت ، 1995 ، ص 17 .

لكن قبل ذلك، يمكن للمجلس إصدار لائحة عدم الموافقة، لكن بتوفّر الشروط التي حددتها المواد:

51- 52- 53- و 54 من القانون العضوي رقم: 99/02 والمتمثلة في :

-أن تُقدم اللائحة خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان السنوي.

-يجب أن يوقع على إقتراح اللائحة عشرون ( 20 ) نائبا على الأقلّ.

-لا يمكن لنائب واحد أن يوقع على أكثر من إقتراح لائحة.

غير أن الملاحظ بالنسبة للائحة المجلس الشعبي الوطني، أن الدستور لم يجعل لها آثاراً واضحة وإنما جعلها دليلاً على عدم رضا المجلس عن عمل الحكومة وتحذيراً لها من الإستمرار في هذا النهج، لأن ذلك قد يدفع النواب إلى معارضة مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة بغرض دفعها إلى طلب التصويت بالثقة، الأمر الذي قد يؤدي إلى إسقاطها، خصوصاً في ظلّ وجود خلافات حادة بين الحكومة

والأغلبية في المجلس الشعبي الوطني، والتي غالبا ما يكون سببها أغراض سياسية وحسابات شخصية)<sup>(1)</sup>.

يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني بعد مناقشة بيان السياسة العامة أن يصوتوا على ملتصق الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة طبقا لأحكام المواد 135، 136 و 137 من دستور 1996، لكن بتوفر الشروط التالية:

- يجب أن يوقع على ملتصق الرقابة سبع (1/7) النواب على الأقل.

- لا يمكن للنائب أن يوقع على أكثر من ملتصق رقابة واحد، ولا يحق التدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتصق الرقابة إلا لأربعة أطراف حددتها المادة 60 من القانون العضوي 99/02 وهي تتمثل في كل من:

-----

(1)- هذا ما حدث مؤخرا، حيث وجّه الأمين العام سابقا لحزب جبهة التحرير الوطني السيد " عبد العزيز بلخادم " إنذارا شديد اللهجة إلى الوزير الأول السيد " أحمد أويحي " بتهديده بالضغط على حكومته عن طريق اللجوء إلى التصويت على ملتصق الرقابة، أو دفعه إلى طلب التصويت بالثقة بغرض إسقاطها. وذلك تعبيرا منه عن عدم رضاه على بيان السياسة العامة الذي قدّمه أمام نواب المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 21 أكتوبر 2010، وذلك بحجة أنّ البيان المذكور يحمل في مضمونه مغالطات عديدة ونظرة خاطئة في بعض جوانبه، حيث أنه يجعل الحزب العتيد مسؤولا عن كلّ الأزمات التي عرفت الجزائر خلال فترة ( 12 ) شهرا الأخيرة لما كان " عبد العزيز بلخادم " وزيرا أولا، وهذا ما أنكره هذا الأخير الذي صرّح قائلا: "إذا تعدّى خطاب الوزير الأول حدود اللياقة فنحن أغلبية في البرلمان، كما لا يجب على هذه الأغلبية أن تسكت على هذه التجاوزات، ونستطيع أن نضع كلّ واحد عند حده" ...  
أنظر : لحياني عثمان " : بلخادم يحذر أويحي من " تجاوز حدود اللياقة "اليوم في البرلمان" ، مقال منشور في .جريدة الخبر اليومي ليوم الخميس 21 أكتوبر 2010، ص 05.

-الحكومة بناء على طلبها.

-مندوب أصحاب ملتصق الرقابة.

-نائب يرغب في التدخل ضد ملتصق الرقابة.

-نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتصق الرقابة.

يتم التصويت على ملتصق الرقابة طبقا لنص المادة 61 من القانون العضوي رقم 99/02 بعد مرور ثلاثة أيام من إيداعه، وفي حالة حصوله على أغلبية ثلثي (3/2) النواب.

فإن الوزير الأول يقدم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية(1)، والتي يبقى قبولها أو رفضها مرتبطان بموافقة هذا الأخير، حيث يمكن لرئيس الجمهورية أن يقوم بحلّ المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المادة 129 من الدستور السالفة الذكر قبل أن يقبل باستقالة حكومة الوزير الأول خصوصا وأن المادة 84 فقرة 05 من الدستور تنص على حق الوزير الأول في طلب "التصويت بالثقة"<sup>(2)</sup>، في حالة وجود خلاف بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني حول مسألة معينة.

**ثانيا :الاختصاصات التي ينفرد بها مجلس الأمة:**

من أجل الحفاظ على استقرار المؤسسات الدستورية وحسن سيرها واستمراريتها في الدولة، منح الدستور لمجلس الأمة اختصاصات عديدة يشترك في الكثير منها مع المجلس الشعبي الوطني، لكنه بالمقابل ينفرد بما يلي:

-----

(1)- أنظر المادة 58 من القانون العضوي رقم 99/02، مرجع سابق.

(2)- يعتبر موضوع التصويت بالثقة من اختصاص الوزير الأول خلافاً لملتزم الرقابة المخصّص أصلاً لنواب المجلس الشعبي الوطني، وينشأ هذا الحق للوزير الأول في حالة حدوث خلاف بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني حول موضوع معيّن أو نتيجة عدم موافقة المجلس على قانون معيّن. والمثال على ذلك، ملتزم الرقابة الذي حاولت مجموعة من نواب المجلس الشعبي الوطني إيداعه سنة 1990 ضد حكومة رئيس الحكومة الأسبق، السيد مولود حمروش، والذي حوّلته إلى طلب تصويت بالثقة لمعرفة ما إذا كان المجلس موافقاً على برنامج حكومته أم لا، لكن هذا الأخير صوت بالموافقة على لائحة الثقة بأغلبية (2/3) أعضائه، وهذا ما لم يؤدّي برئيس الحكومة إلى تقديم استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية.

تفاصيل أكثر : أنظر : بولحية ابراهيم" : علاقة الحكومة بالبرلمان" ، مداخلة في وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان ، يومي 23 و 24 أكتوبر 2000 ، نزل الجزائر ، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان ، دار هومة للطباعة والنشر ، الجزائر ، دون سنة نشر ، ص 68 و ص 69

## 1- حق الاعتراض على القوانين التي يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني:

إن مجلس الأمة باعتباره غرفة ثانية لمراجعة القوانين التي تمت المصادقة عليها في المجلس الشعبي الوطني من دون أن يكون له حق التعديل، له حق الاعتراض على أي نص يحال عليه من طرف الغرفة الأولى (1)، وفي هذه الحالة يكون في حالة خلاف مع المجلس الشعبي الوطني فيحال النص محلّ الخلاف على اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء لإيجاد صيغة توفيقية بينهما إذا ما تم استدعائها من طرف الوزير الأول (2).

تعتبر مسألة الاعتراض على القوانين التي يوافق عليها المجلس الشعبي الوطني حقاً دستورياً ومسألة (استثنائية جداً في نشاط مجلس الأمة، الذي يتسم بالحكمة وروح المسؤولية العالية التي يتحلّى بها أعضاؤه، فمقابل التحفظ الشديد في استعمال صلاحية الاعتراض على النصوص القانونية، ومقابل أيضاً عدم صلاحية المجلس في التعديل المباشر للنصوص المحالة عليه، فإن المجلس قد لجأ إلى استعمال هذا الحق بكثافة في توجيه توصيات إلى الحكومة تتعلق بمجال تطبيق تلك النصوص (3).

## 2- إمكانية المجلس إصدار لائحة شكلية حول مخطط عمل الحكومة:

تلزم المادة 80 من دستور 1996 الوزير الأول بأن يقدم عرضاً حول مخطط عمل حكومته أمام مجلس الأمة بعد أن يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني (4) ، ويجب أن يتم ذلك خلال عشرة أيام على الأكثر من موافقة هذا الأخير (5)، ويمكن لمجلس الأمة عقب ذلك أن يصدر لائحة (6)

(1)- لقد اعترض مجلس الأمة من 1998 إلى 2006 ، على ستة نصوص قانونية أحيلت إليه بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني عليها وهي : القانون الأساسي لعضو البرلمان ، القانون الأساسي للقضاء ، قانون التنظيم القضائي ، قانون الطاقة ، قانون الضمان الاجتماعي والقانون المتعلق بالإشهار . أمّا من بداية ديسمبر 2006 وإلى غاية شهر نوفمبر 2010 ، فلم يعترض مجلس الأمة إطلاقاً على أي نص تشريعي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني . نقلاً من :

- Aliane info, base de données, package juridique, 2010 .

(2)- أنظر : لز هاري بوزيد " : اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري" ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ، ج 01 ، مرجع سابق ، ص 123 .

(3)- راجع : بوديار محمد : مجلس الأمة الجزائري... ، مرجع سابق ، ص 59.

(4)- إن أول عرض عن برنامج حكومي قُدم إلى مجلس الأمة بعد تنصيبه لأول مرة بتاريخ 04 جانفي 1998 ، كان يتعلّق ببرنامج حكومة السيد أحمد أويحي "وذلك بتاريخ 29 مارس 1998 ، بعد أن وافق عليه المجلس الشعبي الوطني في شهر أوت 1997 ، ويعود السبب في تباعد الفاصل الزمني بين الموافقة على هذا البرنامج الحكومي من طرف المجلس الشعبي الوطني وتقديم العرض على مجلس الأمة، إلى أن مجلس الأمة لم يكن قد نُصّب بعد، بالإضافة إلى عدم صدور قانون عضوي ينظم أجل تقديم العرض أمام مجلس الأمة. - راجع : بن مالك بشير" : علاقة مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي" ، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين ، ج. 0 ، مرجع سابق ، ص 117

(5)- أنظر المادة 49 من القانون العضوي رقم 99 / 02 ، مرجع سابق.

(6)- إن أول لائحة أصدرها مجلس الأمة حول برنامج الحكومة منذ تأسيسه كانت اللائحة رقم 01 / 2004 المؤرخة في يوم 26 ماي 2004 وذلك بتاريخ 25 ماي 2004 ، زكى فيها المجلس برنامج الحكومة الجديدة المنبثقة عن الانتخابات الرئاسية للثامن أفريل 2004 ، بعد أن قّمه رئيس الحكومة وتمّت دراسته من طرف أعضاء مجلس الأمة، حيث بلغ عدد المتدخلين في جلسات مناقشته 53 تدخلاً من بين عدد الحاضرين . أنظر : الوثائق البرلمانية ، " لائحة مجلس الأمة حول برنامج الحكومة" ، الفكر البرلماني، عدد 07 ، ديسمبر 2004 ، ص- 187 .

حيث تُعتبر هذه الأخيرة وسيلة من بين الوسائل التي حولها المؤسس للغرفة الثانية لإعطائها دورا في تقييم العمل الحكومي.

يذكر أن هذه اللائحة مجردة من أي جزاء ولا تتمتع بأية قيمة قانونية إلزامية، بينما يقتصر تأثيرها على الجانب السياسي فقط دون التأثير على الجانب القانوني للحكومة(1) التي ستظل قائمة حتى في حالة عدم موافقة مجلس الأمة على مخطط عملها.

إن موافقة مجلس الأمة على مخطط عمل الحكومة تمكن هذه الأخيرة من العمل بثقة وراحة أكبر أما في حالة التّخلف على البرنامج كله أو بعضه، فإن الحكومة ستضع ذلك في الحسبان عند وضعها لمشاريعها حتى يتم التصديق عليها في مجلس الأمة، خاصة إذا تم الأخذ بعين الاعتبار للأغلبية المطلوبة للتصديق على مشاريع واقتراحات القوانين في مجلس الأمة والمتمثلة في ثلاثة أرباع (3/4) أعضائه (2).

كذلك خولت المادة 84 من دستور 1996 للحكومة إمكانية تقديم بيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة بعد أن يوافق عليه المجلس الشعبي الوطني، وهذا من دون أن تنص على المقصد من ذلك. ومن ناحية أخرى حتى لو أقدمت الحكومة على هذا التقديم فإن الأمر لا يتعدى سوى مسألة العرض، والبيان السنوي الذي قدمه الوزير الأول مؤخرا بتاريخ 19 ديسمبر 2010 أمام مجلس الأمة خير مثال.

### **3- رئيس مجلس الأمة، الشخصية الثانية في الدولة بعد رئيس الجمهورية:**

يظهر ذلك من خلال تولّي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة نيابة عن رئيس الجمهورية عند شغور منصب هذا الأخير، وذلك في إحدى الحالتين التاليتين:

-في حالة استحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه بسبب مرض خطير أو مزمن.

-في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته.

على ذلك. وبهذا يقتصر دور هذا الأخير في التصويت على لائحة مخطط عمل الحكومة وبصورة شكلية وشرفية فقط(3).

(1)- راجع : بن مالك بشير " : علاقة مجلس الحكومة بالبرنامج الحكومي"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين، ج01 ، مرجع سابق،ص113 .

(2)- زواني وسيلة " : مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008 . ، الفكر البرلماني، عدد 2008 ، 21 ، ص 38 و ص 39

(3)- راجع : كايس شريف " : مدى فعالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء... ، مرجع سابق،ص 126 .

يجتمع المجلس الدستوري في كلتا الحالتين وجوبا، وإذا أثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية تُبلّغ فوراً شهادة التصريح بهذا الشغور إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا، ليتولّى حينئذٍ رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها ستون يوماً تُنظّم خلالها انتخابات رئاسية. أما إذا اقترن شغور رئاسة الجمهورية بشغور رئاسة مجلس الأمة، ففي هذه الحالة فإن رئيس المجلس الدستوري هو الذي يتولّى مهمة رئيس الدولة بالنيابة(1).

لكن على الرغم من أن دستور 1996 قد نص على تولّي رئيس مجلس الأمة لمهام رئيس الجمهورية بالنيابة عنه في حالة توفّر إحدى الحالتين السابقتين، إلا أن الدستور نفسه قد نص على العديد من الاختصاصات التي لا يمكن لرئيس الجمهورية بالنيابة ممارستها، والتي نختمها فيما يلي:

-لا يمكنه الترشح لرئاسة الجمهورية طبقاً لنص المادة 88 فقرة 07 من الدستور.

-ليس له حق إصدار العفو ولا حق تخفيض العقوبات أو استبدالها.

-لا يمكنه استعمال حق رئيس الجمهورية في استشارة الشعب في كلّ قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الإستفتاء، والمنصوص عليه في المادة 77 من الدستور.

-لا يمكنه أن يقرر حلّ المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أو أنها، طبقاً لنص المادة 129 من الدستور.

-لا يمكنه قبول إستقالة الوزير الأول المنصوص عليها في المادة 137 من الدستور.

-لا يمكنه أن يبادر بتعديل الدستور المنصوص عليه في المادة 174 من الدستور.

-لا يمكنه أن يصدر القانون المتضمن نص تعديل الدستور مباشرة من دون أن يعرضه على إستفتاء شعبي، والمنصوص عليه في المادة 176 من الدستور.

-لا يمكنه إعلان الحالة الإستثنائية المنصوص عليها في المادة 93 من الدستور.

-لا يمكنه إعلان التعبئة العامة المنصوص عليها في المادة 94 من الدستور.

-لا يمكنه إعلان حالة الحرب المنصوص عليها في المادة 95 من الدستور.

-لا يمكنه توقيع معاهدات السلم والهدنة المنصوص عليها في المادة 131 من الدستور.

---

(1)- تنص المادة 88 من دستور 1996 المعدل والمتمم على: " إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن... يكلف بتولّي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعين ( 45 ) يوماً، رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 90 من الدستور. وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين ( 45 ) يوماً، يُعلن الشغور بالإستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقاً لأحكام الفقرات التالية... في حالة إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته... يتولّى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة مدة أقصاها ستون ( 60 ) يوماً... وإذا اقترنت إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة... يتولّى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة... يضطلع رئيس الدولة المعين حسب الشروط المبينة أعلاه بمهمة رئيس الدولة طبقاً للشروط المحددة في الفقرات السابقة وفي المادة 90 من الدستور...".

## -المبحث الثاني : تقييد الاختصاص

يمارس البرلمان الجزائري صلاحياته التشريعية في المجالات التي تضمنتها المادة 122 من الدستور عن طريق التشريع بقوانين عادية، وكذلك المجالات التي تضمنتها المادة 123 عن طريق التشريع بقوانين عضوية، إلى جانب ميادين أخرى خصصتها له أحكام عديدة من الدستور، إلا أن المؤسس الدستوري وضع شروط شكلية و موضوعية تقييد صلاحيات البرلمان في اقتراح القوانين و تحد من مجالات اختصاصه و هذا ما سنتناوله في المطلب الأول .

يقتصر الاختصاص التشريعي المخول للبرلمان في إطار هذه المجالات على وضع القواعد والمبادئ العامة فقط، دون التطرق إلى التفاصيل أو الجزئيات، وهذا من شأنه أن يفسح المجال واسعا أمام السلطة التنفيذية من خلال ما تصدره في هذا المضمار من نصوص تنظيمية (مراسيم، قرارات...) تبين وتوضح فيها كيفية تطبيق المبادئ والقواعد العامة التي يسنها البرلمان خصوصا مع زيادة اتساع مجال التنظيم على حساب مجال التشريع، ذلك باعتبار أن المجال التنظيمي وتطبيق القوانين هو من صلاحيات رئيس الجمهورية فيما يعرف بالمجال التنظيمي المستقل، وكذا الوزير الأول فيما يعرف بالمجال التنفيذي ، وذلك بقوة نص المادة 125 من دستور 1996. و هذا ما سنتطرق إليه من خلال المطلب الثاني .

## المطلب الأول : القيود الشكلية و الموضوعية للمبادرة البرلمانية .

### - الفرع الأول : القيد الشكلي

-القيد الأول : بالرجوع لأحكام القانون العضوي 02/99 فإنه يشترط في كل اقتراح قانون إضافة إلى ضرورة توقيع عشرين ( 20 ) نائبا عليه على الأقل.

و عليه فقد جاء الدستور الأول الجزائري لعام 1963 ، مكرسا لمبدأ وحدة السلطة، وأحادية السلطة التشريعية -التي كانت تتكون من مجلس واحد -بإقرار حق المبادرة باقتراح القانون لصالح البرلمان و هذا ما أكدته المادة 1/36 التي تنص على أنه: للرئيس والنواب حق المبادرة باقتراح القانون. وتجدر الإشارة أن هذه المادة أقرت الاقتراح البرلماني المنفرد، بمعنى أنه يمكن للنائب البرلماني أن يبادر بمفرده باقتراح قانون ، وكذا النظام الداخلي للمجلس، فلا يوجد فيه من يشير إلى الاقتراح الجماعي (1).

(1)- أنظر :المادة 70 من النظام للمجلس الوطني لعام 1964.

أما في دستور 1976 و لاسيما ما جاء في المادة 148 منه (1) , و ما حددته المادة 119 من دستور 1996 (2) , فنلاحظ ان هذا يعتبر قييدا على النواب، نظرا لمن يتطلبه ذلك من وقت طويل لإقناع بعضهم البعض بضرورة الاقتراح ، فهذا الاشرط العددي يقيد المبادرة البرلمانية يفسح المجال أمام السلطة التنفيذية في بسط سيطرتها وتفوقها.

**-القيد الثاني :** أن يرفق بعرض أسباب، وأن يحرر نصه في شكل مواد، وأن لا يكون نظيرا لمشروع أو اقتراح قانون تجرى دراسته في البرلمان، أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من اثنتي عشر(12) شهرا. كما يجب تبليغ إقتراح القانون المقبول من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني إلى الحكومة لتبدي رأيها فيه خلال أجل لا يتجاوز الشهرين، فواته يؤدي تلقائيا إلى إحالة إقتراح القانون من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني على اللجنة المختصة لدراسته.

### **الفرع الثاني : التقييد الموضوعي**

أما بالنسبة للشروط الموضوعية فهي تتمثل في مايلي :

**-الشرط الأول :** ضرورة ورود إقتراح القانون ضمن مجال الإختصاص التشريعي المخول للبرلمان، فالمادة 121 من التعديل الدستوري لعام 1996 (3) تضع قييدا موضوعيا لازما مقتضاه عدم قبول أي اقتراح قانون ينتج عنه تخفيض في المواد العمومية، أو زيادة في النفقات العمومية

(1)- تنص المادة 148 من دستور الجزائري 1976 : " : المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء المجلس

الشعبي الوطني وتكون اقتراحات لقوانين قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون نائبا."

(2)- تنص المادة 119 من التعديل الدستوري ل28 نوفمبر 1996 على: لكل من رئيس الحكومة والنواب حق المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قَدَّمَهَا عشرون (20) نائبا.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة، ثم يودعها رئيس الحكومة مكتب المجلس الشعبي الوطني.

(3)- لقد تضمنت المادة 4/25 من القانون العضوي 02/99 نفس الحكم الوارد في المادة 121 من التعديل الدستوري لعام 1996 التي

نصها : " لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونة أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية ، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير

تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها

ما لم يتبع بتدابير من شأنها أن تخفف الزيادة في الإيرادات، أو توفر مبالغ مالية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها(1).

لذلك يبدو صعبا أن يقدم النواب اقتراح قانون يتوافق مع شرط المادة 121 ، وهذا من شأنه التقليل وبشكل كبير جدا من حظوظ البرلمان في ممارسة سيادته في المجال المالي، خاصة وأنه لا يوجد أدنى شك في أن تنفيذ أي قانون بحاجة لإعتماد مالي، بمعنى ان القيد المالي يعد بحق على حد تعبير الأستاذ شاندرناغور A.Chandernagor بمعنى "مقصلة" تعدم فيها اقتراحات القوانين (2).

مما يؤكد أن المبادرة بالقانون من طرف النواب في المجال المالي تخرج من نطاق المجال التشريعي المكفول دستوريا للبرلمان، وتبقى من الإختصاصات الحصرية للحكومة لها أن تنظمها في شكل مشاريع قوانين يكون فيها للبرلمان فرصة الإطلاع عليها ومناقشتها وتكوين قناعة بصدها، أو أن تصبها في المجال التنظيمي المحجوز لها حصرا. و بالتالي ان هذا لا يدع مجالا للشك في أن الشرط الوارد في المادة 121 يشل المبادرة البرلمانية في المجال المالي.

**الشرط الثاني :** البرلمان مقيد بأجل زمني محدد للمصادقة على مشروع قانون المالية أقصاه

خمس وسبعون ( 75 ) يوما من تاريخ إيداعه وفقا لنص المادة 120 من التعديل الدستوري لعام 1996 موزعة بين الغرفتين ، إذ يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعين ( 47 ) يوما ابتداء من تاريخ إيداعه لدى مكتب المجلس.

ثم يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه خلال أجل عشرين ( 20 ) يوما(3).

وقد يعود أساسا الفارق الزمني في الأجل الممنوح للمجلس الشعبي الوطني مقارنة بمجلس الأمة إلى أن عدد أعضاء هذا الأخير لا يتعدى نصف عدد نواب المجلس الشعبي الوطني على الأكثر وفي حالة عدم إتفاق غرفتي البرلمان أو اختلافهما حول قانون المالية.

(1)- إن القيد المالي المنصوص عليه في المادة 121 من التعديل الدستوري لعام 1996 قد كرسه كذلك الدستور الفرنسي لعام 1958 بموجب المادة 40 منه بنصها:

" Les proposition et amendement formulés par les membres du parlement ne sont pasrecevables lorsque leur adoption aurait pour conséquence soit une diminution des ressources publique, soit la création ou l'aggravation d'une charge publique ."

بينما الوجود الأول لهذا الشرط فيعود إلى القرن 18 م في بريطانيا، بهدف منع البرلمانين من فرض نفقات إضافية ترهق الناخبين، أو الإنقاص من الموارد العمومية. ولمزيد من التفاصيل راجع:

- د. جمال سلامة علي، النظام السياسي و الحكومات الديمقراطية (دراسة تأصيلية للنظم البرلمانية و الرئاسية)، دار النهضة العربية القاهرة، 2007، ص 175 ص 186.

(2)- أنظر: .p.54, 1967, France Edition Gallimard, André Chandernagor, un parlement pour quoi foire?

(3)- أنظر: المادة 44 / 1-2-3 من القانون العضوي رقم 99 / 02

فيتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية ( 8 ) أيام للبت في الأحكام محل الخلاف (1).

عند عدم مصادقة غرفتي البرلمان على مشروع قانون المالية في الأجل المحدد وفقا لنص المادة 120/ 8 من التعديل الدستوري لعام 1996 ، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر له قوة قانون المالية. و على ضوء مما سبق نستخلص ان كل هذه الشروط أو القيود تمنح للحكومة حق احتكار و السيطرة على حق المبادرة و هذا لما تملكه من وسائل و أدوات قانونية تسمح لها بتوجيه العملية التشريعية لصالحها باعتبارها إن هدفها الأساسي هو خدمة مصالح المجتمع و تطويرها.

**-المطلب الثاني : فسح المجال للتشريع المنافس .**

**-الفرع الأول : التشريع عن طريق الأوامر اختصاص دستوري لرئيس الجمهورية.**



تعتبر صلاحية التشريع عن طريق الأوامر من طرف رئيس الجمهورية مظهرا من مظاهر إنفلات التشريع من البرلمان وانقاصا من مركزه، وخطرا على الحياة التشريعية، لاسيما في ظل غياب قيود وضوابط حقيقية تحده في استعمالها، سواء في الحالات العادية (أولا) أو في الحالة الإستثنائية (ثانيا).

### أولا :احتكار رئيس الجمهورية للتشريع بالأوامر في الحالات العادية:

رغبة في إحقاق مبدأ الفصل بين السلطات، عمل المؤسس الجزائري في أغلب دساتير الجمهورية على تكريس حق رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر، وذلك في حالتين عاديتين هما: شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان (2).

### -الشروط الدستورية للتشريع بواسطة الأوامر الرئاسية في الحالات العادية:

تخضع صلاحية رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، طبقا لنص المادة 124 من دستور 1996 للضوابط القانونية التالية:

(1)- أنظر: المادة 44/4- من القانون العضوي رقم 99/02

(2)- يتم اللجوء إلى التشريع بالأوامر في هذه الحالات، كلما كان الموضوع حساسا أو كان الحال مستعجلا، وذلك لتفادي كل النقاش والخلافات الجوهرية الموجودة بين المجموعات والكتل البرلمانية، والمثال على ذلك: الأمر المتعلق بالنقد والقرض، والأمر المتعلق بالقانون الأساسي للمستخدمين العسكريين، والأمر المتعلق بتنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية، كل هذه الأوامر صدرت أيما فقط قبل افتتاح دورة الربيع لعام 2006 أما آخر هذه الأوامر فهي تتمثل في الأمر المتضمن رفع حالة الطوارئ والأمر المتضمن مساهمة الجيش الوطني الشعبي في مكافحة الإرهاب والتخريب. والأمر المعتدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، والتي صادق عليها البرلمان في افتتاح دورته الربيعية لسنة 2011 ولمزيد من التفاصيل حول " دوافع لجوء رئيس الجمهورية إلى التشريع عن طريق الأوامر الرئاسية" راجع: كايس شريف " : ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي...، مرجع سابق، ص 129-132

#### أ- التقيد بالمدة القانونية:

بالنسبة لشغور المجلس الشعبي الوطني، والذي قد يكون نتيجة لحله بسبب عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية، أو بسبب استعمال رئيس الجمهورية لحقه في الحل أو بسبب إجراء انتخابات تشريعية مسبقة، فالتشريع بالأوامر في هذه الحالة لا يمكن أن يتجاوز ثلاثة أشهر، وهو الأجل الذي يجب أن تُجرى فيه الانتخابات التشريعية (1). أما بالنسبة لحالة التشريع بالأوامر بين دورتي البرلمان فالمجال الزمني محدد بشهرين على الأكثر (2)، وهو الأجل الفاصل بين الدورة الأولى والدورة الثانية.

#### ب- ضرورة اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء:

تشتط الفقرة الأخيرة من المادة 124 من دستور 1996 بأن تُتخذ الأوامر الرئاسية في مجلس الوزراء مثل بقية مشاريع القوانين، مع استبعاد أخذ رأي مجلس الدولة حول الموضوع، وهذا الشرط لن يشكل أي عائق أمام رئيس الجمهورية الذي لن يجد أية صعوبة لتحقيقه. ويرجع ذلك إلى أن مجلس الوزراء يعد جهازا تابعا لسلطته وفقا لما ذهبت إليه المادة 77 فقرة 04 من الدستور الحالي (3).

#### ج- إلزامية عرض الأوامر على البرلمان للتصويت عليها من دون مناقشة أو تعديل:

استنادا إلى أحكام المادة 38 من القانون العضوي رقم 02/99 نجد انها تلزم رئيس الجمهورية بعرض الأوامر التي يتخذها في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان على غرفتي البرلمان بكاملها للتصويت عليها من دون أية مناقشة أو تعديل.

-----

(1)- أنظر المادة 82 فقرة 01 و 02 و المادة 129 فقرة 01 و 02 من دستور 1996 المعدل والمتمم (مرجع سابق).

(2)- أنظر المادة 118 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل والمتمم (مرجع سابق).

(3)- تنص المادة 77 فقرة 04 من دستور 1996 ، المعدل والمتمم على " :يترأس رئيس الجمهورية مجلس الوزراء" .

وبالتالي فالأوامر التي لا تحوز على موافقة البرلمان تُعتبر ملغاة، ولو أنه مستبعد جدا أن يقف البرلمان في وجه إرادة رئيس الجمهورية (1)، الذي خولت له النصوص الدستورية آليات هامة للإستغناء عنه تتمثل في حق الحل وحق اللجوء إلى الإستفتاء.

كما قد يهدف إقرار ممارسة هذا الاختصاص من طرف رئيس الجمهورية إلى مواجهة أوضاع غير متوقعة قد تتعرض لها الدولة خلال فترة شغور المجلس الشعبي الوطني أو (2) بين دورتي البرلمان، و مثال ذلك الفيضانات التي اجتاحت الجزائر في نوفمبر 2001 .

**القيمة القانونية للأوامر الرئاسية المتخذة في الحالات العادية:**

كانت القيمة القانونية للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالات العادية محل نقاش كبير بالنظر إلى المعيار المستند عليه في تحديد طبيعتها، هل هو المعيار العضوي باعتبارها أعمالاً إدارية، أم المعيار الوظيفي باعتبارها أعمالاً تشريعية (3).

أما في النظام الدستوري الجزائري، فإن هذه الأوامر الرئاسية تُعتبر أعمالاً تشريعية منذ تاريخ اتخاذها من طرف رئيس الجمهورية، ويرجع ذلك للإعتبارات التالية:

- شكلياً هذه الأوامر هي عمل تشريعي لأن المادة 124 الخاصة بالتشريع عن طريق الأوامر وردت ضمن الفصل الثاني من دستور 1996 الخاص بالسلطة التشريعية.

- يستمد رئيس الجمهورية سلطة التشريع بالأوامر من الدستور وليس عن طريق تفويض من البرلمان (4)، مما يجعل منه مشرعاً أصلياً ووحيداً في هذه الحالات، وهذا ما تؤكدُه لنا عبارة "يشرع" الواردة في المادة 124 من دستور 1996 .

(1)- يتوقف اللجوء إلى الأوامر من الناحية العملية، على طبيعة العلاقة بين رئيس الجمهورية والأغلبية الموجودة في البرلمان، بحيث كلما كانت وحدة الأغلبية بينهما، تصرف رئيس الجمهورية بكلّ حرية، لذلك فقد أصدر رئيس الجمهورية الحالي أربعاً وسبعين ( 74 ) أمراً تشريعياً منذ 1999 إلى غاية 2010 ، بعدما اطمأن من تأييد الأغلبية البرلمانية لسياسته ، حيث صادق البرلمان على جميع هذه الأوامر الرئاسية المعروضة عليه من دون أيّ إستثناء.

حول هذه الحصيلة : راجع القاعدة المعلوماتية الآتية:

#### - Aliane info, base de données. Package juridique, 2010.

(2)- أنظر القانون رقم 06-02 مؤرخ في 26 أبريل 2002 ، يتضمّن الموافقة على الأمر رقم 03-02 المؤرخ في 25 فيفري 2002 ، يتضمّن الأحكام المطبقة على مفقودي فيضانات 10 نوفمبر 2001 ، ج ر عدد 27 مؤرخ في 29 أبريل 2002

(3)- أنظر : مصطفى أبو زيد الفهمي " : الوجيز في القانون الدستوري و النظم السياسية " ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، 1999 ، ص -589- 612

(4)- انظر المادة 87 فقرة 02 من دستور 1996 (مرجع سابق).

-عدم وجود قيود بالنسبة لمجال تدخل رئيس الجمهورية للتشريع بالأوامر الرئاسية، حيث يمكنه التدخل في مجال القانون العادي والقانون العضوي على حد سواء.

-انعدام موقف دستوري صريح يبين طبيعة الأوامر الرئاسية المتخذة بموجب المادة 124 من الدستور.

-تجريد البرلمان من حق مراقبة الأوامر الرئاسية، حيث أنه ملزم فقط إما بالموافقة عليها بدون أية مناقشة أو تعديل أو برفضها، مما يجعل من موافقته مجرد موافقة شكلية لا يمكنها أن تطبع هذه الأوامر بالصفة التشريعية، هذه الأخيرة تكتسبها من تاريخ التوقيع عليها من طرف رئيس الجمهورية بعد عرضها على مجلس الوزراء (1).

يتّضح مما سبق أن دستور 1996 ، قد أعطى لرئيس الجمهورية سلطة تقدير مدى ملاءمة اختيار التشريع بالأوامر الرئاسية، والذي غالباً ما يبرره عنصر الإستعجال وضرورات الحال، إذ يعد التشريع بالأوامر وسيلة لكسب الوقت مقارنة بما يمكن أن يستغرقه مسرى إنشاء القانون في صورتيه، مشروع قانون أو اقتراح قانون، الذان يجب عرضهما في خضم الدورات على البرلمان مع المرور بمختلف الإجراءات القانونية من مناقشة وتعديل وتصويت ورقابة دستورية وإصدار ونشر، لذا يلجأ رئيس الجمهورية إلى التشريع بواسطة الأوامر لتفادي التعديلات التي قد تُفقد النص أهميته و انسجامه(2).

-الفرع الثاني: تركيز سلطة التشريع بالأوامر في يد رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية:

نظرا لعجز التشريعات المعدة للظروف العادية عن معالجة الظروف الاستثنائية الطارئة، جرى العمل على أنه عندما يتوقع المشرع ظرفا استثنائيا، فإنه يبادر إلى وضع تنظيمات ملائمة لمواجهة، وتعد هذه الأخيرة بمثابة حلول تشريعية لتلك الظروف الإستثنائية.

(1)- أنظر : نسيب محمد أرزقي " بعض الملاحظات حول تصوّر العلاقة بين البرلمان بغرفتيه مع السلطة التنفيذية بشقيها ، رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة"، مداخلة في وقائع الندوة الوطنية حول موضوع علاقة الحكومة بالبرلمان... ، مرجع سابق، ص89 وعلى خلاف ذلك يرى الأستاذ " كايس شريف " أنّ " : هذه الأوامر تعدّ أعمالا تشريعية نظرا لإلزامية عرضها على البرلمان للمصادقة عليها على مستوى كلّ غرفة برلمانية، وذلك في أول دورة له بعد انعقادها، إذ لو أنّ هذه الأوامر أعمالا تنظيمية، لمّا تم عرضها على الهيئة التشريعية."

نقلا عن : كايس شريف " : ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي... ، مرجع سابق، ص130

- Cf - GHOUTI Mekamcha : « le pouvoir législatif à la lumière de la révision constitutionnelle de 28 (2) novembre 1996 », in Idara, no 01, 1997, p 70 - 72.

أما في النظام الجزائري فقد منح دستور 1996 لأول مرة صراحة، إمكانية رئيس الجمهورية في التشريع بواسطة الأوامر في الحالة الإستثنائية بموجب الفقرة 04 من المادة 124 التي تنص " يمكن لرئيس الجمهورية التشريع بواسطة الأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور" وهذا ما يفهم ضمنا كذلك من العبارة الواردة في المادة 91 التي تنص : " .... ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع"(1).

### -الشروط الموضوعية والشكلية للتشريع بالأوامر الرئاسية في الحالة الإستثنائية:

يتطلب إقرار الحالة الإستثنائية شروطا موضوعية وأخرى شكلية.

#### أ -الشروط الموضوعية لإقرار الحالة الإستثنائية:

تتمثل هذه الشروط في وجود خطر داهم وجسيم وحال قد يمس بالدولة ومؤسساتها(2).

#### - وجود خطر داهم يهدد البلاد:

يشترط في هذا الخطر الداهم والحال أن يتجاوز في شدته المخاطر المعتادة والمألوفة، وأن يكون قد بدأ فعلا ولم ينته بعد أو أنه مستقبلي(3)، وترجع مسألة تقديره إلى السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية، وهذا باعتبار أن المادة 91 من الدستور تنقصها الدقة حول مفهوم الضرورة الملحة حيث جاءت عامة وواسعة الدلالة يمكنها أن تستوعب جميع حالات الظروف غير العادية.

#### - وشك مساس الخطر الداهم بمؤسسات الدولة أو استقلالها أو سلامة ترابها:

باستقراء نص المادة 93 من الدستور، نجد أن اللجوء إلى الحالة الإستثنائية يستلزم فقط تعثر المؤسسات في سيرها ولا يشترط أن يكون قد أصابها الشلل أو العجز الكلي، وما يؤكد ذلك هو انعقاد البرلمان بقوة القانون عند اللجوء إلى تطبيق هذه الحالة.

(1)- راجع : لوناسي ججيقة " : السلطة التشريعية في الدستور الجزائري 1996 , اطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون كلية الحقوق , جامعة مولود معمري , تيزي وزو , 2007 , ص 255 وص 256

(2)- تنص المادة 93 فقرة 01 من دستور 1996 المعدل والمتمم على أن " : يقرّر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها."

ومقارنة بالمؤسس الفرنسي، نجد أنّ المادة 16 من دستور 1958 المعدل والمتمم ، قد جاءت أكثر دقة في هذه المسألة، حيث وضعت شروطا محددة تتعلق بموضوع الخطر ودرجته، حيث تشترط فيه أن يكون حالا وجسيما بينما معيار هذه الجسامة هو أن يؤدي الخطر إلى إعاقة السير المنتظم للسلطات العامة الدستورية. أما من حيث موضوعه فهو أن يمسّ بكلّ مؤسسات الجمهورية واستقلال البلاد وسلامة أراضيه، أو أن يعيق تنفيذ الدولة لتعهداتها والتزاماتها الدولية.

(3)- أنظر : بدران مراد " :الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، والطبيعة القانونية للأوامر" ، مجلة إدارة، عدد02 2000 ،ص30

فاستنادا إلى المادة 91 من دستور 1996 التي تنص: " يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة...." أو ما جاء ضمن المادة 93 " تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

نجد أن رئيس الجمهورية لا يمارس سلطته التقديرية في مجال الظروف التي تستدعي تطبيق المادة 93 فحسب، بل يمارسها كذلك في مجال تقدير إيقاف تطبيق هذه المادة أو تمديدها. ومثال ذلك تم الإعلان عن حالة "الحصار" بتاريخ 04 جوان 1991 لمدة 04 أشهر عبر كامل التراب الوطني ورفعت هذه الحالة ابتداء من: 29 سبتمبر 1991 (1) ، بعدها أعلنت حالة "الطوارئ" بتاريخ: 09 فيفري 1992 لمدة 12 شهرا، لكن بتاريخ 06 فيفري 1993 تم تمديد هذه الحالة، إلى أن ألغيت مؤخرا من طرف رئيس الجمهورية(2).

نستخلص مما سبق، أن إعلان الحالة الإستثنائية أو توقيفها أو تمديدها، هي مسائل مرهونة بإرادة رئيس الجمهورية وحده دون أن يتدخل فيها البرلمان بغرفتيه، وهذا رغم التكريس الدستوري لحق هذا الأخير في الموافقة على تمديد هذه الحالات طبقا لمضمون الفقرة 02 من المادة 91 التي تنص على: " ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا".

**ب - الشروط الشكلية لإقرار الحالة الإستثنائية:**

تتمثل هذه الشروط وفقا لنص المادة 93 من دستور 1996(3) فيما يلي :

**-الإكتفاء بالإستماع إلى مجلس الوزراء والمجلس الأعلى للأمن:**

يستمتع رئيس الجمهورية عند إقراره للحالة الإستثنائية لهاتين الهيئتين دون أن يمثل هذا الإجراء عائقا له، خصوصا وأن هذين المجلسين يقعان تحت سلطته(4).

(1)- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 04 جوان 1991 يتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر عدد 29 مؤرخ في 12 جوان 1991 ، ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-336 مؤرخ في 22 سبتمبر 1991 يتضمن رفع حالة الحصار، ج ر عدد 44 مؤرخ في 23 سبتمبر 1991

(2)- المرسوم رئاسي رقم 92-44، مؤرخ في 09 فيفري 1992 يتضمن إقرار حالة الطوارئ، ج ر عدد 10 مؤرخ في 09 فيفري 1992 ، معدل و متمم بالمرسوم التشريعي رقم 93 02 مؤرخ في 06 فيفري 1993 يتضمن تمديد حالة الطوارئ ، ج ر عدد 08 مؤرخ في 07 فيفري 1993 ، ملغى بموجب الأمر رقم 11-01 مؤرخ في 23 فيفري 2011 يتضمن رفع حالة الطوارئ ، ج ر عدد 12 مؤرخ في 25 فيفري 2011 ولمزيد من التفاصيل حول الظروف الاستثنائية .

-راجع :لوناسي ججبة": السلطة التشريعية في ظل دستور 1996 ....، مرجع سابق،ص255-265.

(3)- تنص المادة 93 فقرة 02 من دستور 1996 المعدل والمتمم على:

"ولا يُتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري والإستماع للمجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء".

(4)- راجع المادة 77 فقرة 04 وكذلك المادة 173 فقرة 01 من دستور 1996 ( مرجع سابق ).

كما أن رأييهما هو مجرد رأي إستشاري لا يلزم رئيس الجمهورية في أي حال من الأحوال، ولو أنه من الناحية العملية يصعب مخالفة هذا الرأي خاصة إذا ما تمت الموافقة عليه بإجماع أعضاء المجلس الأعلى للأمن(1). هذا بالإضافة إلى غياب ما يعرف بتقنية "التوقيع المجاور" الذي يقابل مسؤولية الحكومة أمام البرلمان، مما يجعل بالتالي من سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى تطبيق المادة 93 من الدستور سلطة شخصية لا تملك الحكومة أو البرلمان في حالة ممارستها أي دور فعلي (2).

#### - اشتراط إستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة:

تشرط المادة 93 من دستور 1996 وجوب استشارة هاتين المؤسستين الدستوريتين عند لجوء رئيس الجمهورية إلى تطبيق هذه المادة، لكن تبقى هذه الإستشارة مجرد إجراء شكلي ليس له أي أثر قانوني، فعلى الرغم من أنها ملزمة إلا أنها لا تقيد رئيس الجمهورية من الناحية الوظيفية .

#### - اشتراط إستشارة المجلس الدستوري:

يعد رأي المجلس الدستوري عند استشارته بخصوص هذه المسألة مجرد رأي لا يلزم رئيس الجمهورية طالما أنه رأي إستشاري لا أكثر من ذلك، في حين تبدو أهمية هذه الإستشارة كون أن المجلس الدستوري هو المكلف بالسهر على احترام الدستور من خلال الرقابة التي يفرضها على دستورية القوانين.

#### ج- استحواذ رئيس الجمهورية على جميع السلطات في حالة الحرب:

تعد حالة الحرب من بين الظروف غير العادية الأشد خطورة، كما أنها تتطلب شروطا موضوعية وأخرى شكلية لا بد من توفرها لإقرارها من طرف رئيس الجمهورية(3)، إذ لا يكفي أن تكون الدولة مهددة بخطر داهم فحسب، بل يشترط أن يكون العدوان قد وقع عليها فعليا أو أنه على وشك الوقوع.

(1)- منحت المادة 173 فقرة 02 من دستور 1996 المعدل والمتمم، صلاحية تحديد كفاءات تنظيم المجلس الأعلى للأمن لرئيس الجمهورية، بنصها على: "يُحدّد رئيس الجمهورية كفاءات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله".

(2)- نقلا عن : لوناسي ججيقة " : السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 ... ، مرجع سابق ،ص260.

(3)- تنص المادة 95 من دستور 1996 المعدل والمتمم على:

"إذا وقع عدوان فعلي على الدولة أو يوشك أن يقع حسب ما نصّت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية بعد اجتماع مجلس الوزراء والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ، حالة الحرب .يجتمع البرلمان وجوبا، ويوجّه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك."

وبالمقارنة مع النظام الفرنسي، نجد أنّ هذه الإجراءات هي نفسها، لكن مع عدم جواز حلّ الجمعية الوطنية خلال فترة استخدام السلطات الإستثنائية . راجع المادة 16 من الدستور الفرنسي لعام 1958 المعدل والمتمم (مرجع سابق).

وفي هذه الحالة تُمدد العهدة الرئاسية لرئيس الجمهورية وجوبا في حالة انقضائها، ويتم تركيز كل السلطات بيده ويتم وقف العمل بالدستور(1).

تجسد حالة الحرب فعليا قبضة رئيس الجمهورية على كل مؤسسات الدولة، حيث أنها تتسم بتوسيع غير محدود لصلاحياته وسلطاته، كما أنها الحالة الأكثر وضوحا لتلاشي مبدأ الفصل بين السلطات لصالح شخصنة الحكم ووحدة السلطة.

إن ما يمكن قوله عن دور البرلمان في ظل الظروف غير العادية، أنه دور مضمحل لا يتعدى سوى متابعة الأوضاع ومساعدة رئيس الجمهورية على إدارة الأزمة.

## 2- الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية المتخذة في الحالة الإستثنائية:

خلافًا للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الظروف العادية فإن الأوامر التي يتخذها في الظروف الإستثنائية لا تُعرض على البرلمان للموافقة عليها، وهذا ما أكدته رأي للدستور، حيث المجلس الدستوري الخاص بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 02/99 حيث جاء فيه :

" اعتبارا أن المؤسس الدستوري حين خصص الفقرات 01 - 02- 03 من المادة 124 من الدستور للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان، وخصص الفقرة الرابعة من نفس المادة للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية، فإنه يهدف من وراء ذلك إلى التمييز بين الأوامر التي تُعرض على كل غرفة من البرلمان والأوامر المستثناة من ذلك.

واعتبارا بالنتيجة أنه إذا كان قصد المشرع أن يعرض رئيس الجمهورية الأوامر المذكورة في المادة 124 من الدستور بما في ذلك الأوامر المتخذة في الحالة الإستثنائية، ففي هذه الحالة يكون قد خالف أحكام المادة 124 من الدستور (2).

نستنتج من هذا الرأي أن هذه الأوامر هي أعمال إدارية تخضع لرقابة القاضي الإداري(3) وبالتالي طبقا لهذا المعيار الشكلي، فإن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الإستثنائية ستظل محتقظة بطبيعتها الإدارية.

(1)- أنظر المادة 96 من دستور 1996 المعدل والمتمم (مرجع سابق).

(2)- أنظر الرأي رقم: 08 / ر.ق.ع / م.د / 99 مؤرخ في 21 فيفري 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 02-99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، ج ر عدد 15 مؤرخ في 09 مارس 1999

(3)- راجع : لوناسي جبيقة " : السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996 ....، مرجع سابق، ص 263



والعبرة في ذلك هي حماية حقوق وحرية الأفراد من خلال إمكانية الطعن فيها قضائيا بالإلغاء أو التعويض، فما دام أن القرار صادر عن السلطة التنفيذية فهو قرار إداري قابل للطعن فيه أمام القضاء. لكن قد تصطدم هذه الأوامر الرئاسية بفكرة " أعمال السيادة" (1)، التي تخرج من اختصاص القضاء، حيث لا يجوز الطعن فيها قضائيا رغم أنها تصدر من السلطة التنفيذية، وذلك باعتبارها من " الأعمال الحكومية " التي غالبا ما تتصل بالمصالح العليا للدولة (2).

أما في القضاء الجزائري فقد وجدت نظرية أعمال السيادة صداها ضمن القرار الصادر عن المحكمة العليا المؤرخ في 20 جانفي 1967 ، ثم في قرارها الصادر بتاريخ 07جانفي 1984 حيث نجد على ضوء هاذين القرارين، أن جميع الإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية في الظروف الإستثنائية تعتبر من أعمال السيادة.

### -الفرع الثاني: التشريع باللوائح

تعتبر اللوائح عنصرا من عناصر المشروعية، باعتبارها أحد مصادر القواعد القانونية في نظامنا القانوني، وفقا للدستور الذي يعترف بحق السلطة التنفيذية في وضعها، وبالتالي فإن القواعد اللائحية تعتبر قواعد قانونية واجبة التطبيق، وتندرج ضمن النظام القانوني للدولة، وهو ما يفرض التساؤل عن مدلول القواعد اللائحية .

### - مدلول القواعد اللائحية:

يقصد بالقواعد اللائحية تلك القواعد التي تجد مصدرها في النصوص الصادرة عن السلطة التنفيذية، في شكل مراسيم أو قرارات أو تعليمات أو منشورات أو مقررات، ويسمىها الفقه (اللوائح) باعتبارها قرارات إدارية تتضمن قواعد عامة ومجردة وغير شخصية، تصدرها السلطة التنفيذية باعتبارها تمارس السلطة العامة.

(1)- يعود ميلاد هذه النظرية إلى مجلس الدولة الفرنسي عندما عبّر عن موقفه بتاريخ 02 مارس 1962 من الطبيعة القانونية للإجراءات التي يتخذها رئيس الجمهورية بمقتضى تطبيق المادة 16 من دستور 1958 ، وذلك في قضية « Rubin de servens » راجع في هذا الصدد: بدران مراد: " الاختصاص التشريعي...، مرجع سابق، ص 41

(2)- راجع: لوناسي جبيقة " : السلطة التشريعية في الدستور الجزائري...، المرجع نفسه، ص . 264 نقلا عن:

ولذلك فإن اللوائح تعد عملا تشريعيا، لكون القواعد القانونية التي تتضمنها هي قواعد عامة مجردة شأنها في ذلك شأن أي قاعدة قانونية أخرى، وهو ما يجعلها أحد عناصر البناء القانوني في الدولة. هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن اللوائح تعد عملا إداريا طبقا للمعيار العضوي المعتمد فقها وقضاء وعلى ذلك فالقرارات الفردية والأعمال المادية للإدارة تخرج عن مضمون اللوائح التي تمثل قواعد عامة مجردة و ملزمة لجميع الأشخاص المخاطبين بها تماما مثل القواعد التشريعية، وتوجد ثلاثة أنواع للوائح، فهناك اللوائح التنظيمية وهناك اللوائح التنفيذية ولوائح الضبط .

**1- اللوائح التنظيمية:** مكن المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية من الأفراد بمباشرة الاختصاص التنظيمي، وهو ما جاءت به المادة 1/125 من دستور 1996(1) ، فالسلطة التنظيمية الممنوحة لرئيس الجمهورية لها صبغة تشريعية و اختلفت عن السلطة التشريعية التي يملكها استثناء، و يباشرها بمقتضى أوامر تشريعية، إذ تدرج هذه الأخيرة في إطار المجال المخصص للبرلمان، فيما يخرج اختصاصه التنظيمي عن ذلك المجال و يباشره رئيس الجمهورية معتمدا على السند الدستوري وحده، وهو ما يجعل ما يصدره رئيس الجمهورية في هذا الإطار ليس في وسع البرلمان تعديله أو إلغائه، لعدم اندراجه في مجال القانون المخصص للبرلمان.

**2 -اللوائح التنفيذية:** إن المادة 2/125 من دستور 1996(2) منحت لرئيس الحكومة السلطة للتدخل في الإنتاج التشريعي للبرلمان باعتباره الواقف على تنفيذ القوانين طبقا للمادة 85 من دستور 1996. ولذلك فرئيس الحكومة يختص بإصدار مراسيم تنفيذية لكي يحدد بمقتضاها الشروط والضوابط لتطبيق القوانين الواردة في صياغة غير قابلة للتنفيذ، فيتطلب إكمالها بمراسيم أو قرارات إدارية وعلى ذلك فاللوائح التنفيذية هي تلك اللوائح التي تتضمن الأحكام التفصيلية أو التكميلية اللازمة لتيسير تنفيذ القوانين.

(1)- تنص المادة 125 من التعديل الدستوري 1996 "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"  
(2)- تنص المادة 2/125 من التعديل الدستوري 1996 على "يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود لرئيس الحكومة."

وهي بهذا المعنى اختصاص طبيعي للسلطة التنفيذية بحكم وظيفتها المتمثلة في تطبيق وتنفيذ القانون .

**3- لوائح الضبط الإداري:** ويقصد بها تلك اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية بقصد المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة، فهي قواعد قانونية تضعها السلطة التنفيذية للمحافظة على الأمن العام والسكنية العامة والصحة العامة والآداب العامة، دون المرور على السلطة التشريعية بشرط أن لا تخالف أحكام الدستور والقوانين السارية المفعول أو اللائحة الصادرة عن سلطة أعلى (1) و هي تعتبر لوائح مستقلة , غرضها صيانة النظام العام كلوائح تنظم المرور، ومراقبة الأغذية، وغيرها، وتصدر هذه اللوائح من رئيس الجمهورية أو رئيس الحكومة أو سلطات إدارية أخرى: الوزراء أو المديرين أو الولاة أو رؤساء البلديات كل في مجال اختصاصه.

و بالتالي فالحكمة من منح السلطة التنفيذية سلطة اللوائح هي ان السلطة التنفيذية أقدر على التعرف علي صعوبات تنفيذ التشريع العادي و ذلك بحكم وظيفتها فهي علي اتصال مستمر مع الجمهور , كما أن تعتبر أداة في يد السلطة التنفيذية للهيمنة على السلطة التشريعية باعتبار أن اللوائح عبارة عن تشريع فرعي معفى من الإجراءات التي يمر بها النص التشريعي العادي.

ثامري عمر , " سلطة  
في النظام السياسي  
تخرج لنيل شهادة  
العام كلية الحقوق , جامعة  
2006 , ص 24.

## خاتمة

(1)- انظر الاستاذ  
المبادرة بالتشريع  
الجزائري مذكرة  
الماجستير في قانون  
الجزائر , 2005-



خاتمة :

إن دراستنا لتبني ثنائية السلطة التشريعية التي تبناها المؤسس الجزائري بموجب لدستور 1996, نجد لم تكن نتاج ظروف تاريخية وأرسنقراطية كما في إنجلترا أو فرنسا أو نتيجة تبني النظام الفيدرالي كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، وإنما يمكن استنتاج أسباب وجودها في النظام الدستوري الجزائري من خلال الظروف التي مرت بها التجربة الدستورية الجزائرية وتأثير مختلف الأحداث السياسية التي تعاقبت عليها مع مطلع سنوات التسعينات.

لكن رغم هذا الإصلاح الهام إلا أن ذلك لم يغير من طبيعة العمل التشريعي للبرلمان الجزائري، باعتبار أن نظام المجلسين في بلادنا يتميز بميزة انعدام التوازن بين السلطات الممنوحة لكلا الغرفتين البرلمانيتين، وهذا ما أدى بدوره إلى نشأة علاقة شكلية بينهم.

حيث يرتبط اختصاص مجلس الأمة دوما باختصاص المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما يجعله في تبعية مستمرة له. لذا فإن إصلاحات عميقة يجب القيام بها في هذا الشأن بغرض تكريس بيكاميرالية فعالة وهادفة، إنطلاقا من إشراك المجلسين بشكل متساوي في العملية التشريعية والعمل على توزيع اختصاصاتهما توزيعا عادلا لا يسمح بهيمنة أية غرفة على أخرى، خصوصا وأن الممارسة الدستورية تؤكد أن العمل التشريعي يرتكز

في معظمه بيد المجلس الشعبي الوطني، بخلاف مجلس الأمة الذي استبعدته سواء النصوص القانونية أو الممارسة العملية في ممارسة سيادته في التشريع.

أما ما يخص العمل التشريعي للبرلمان بغرفتيه، فإن الممارسات الدستورية تؤكد أنه لم يعد سييدا في إعداد القوانين والتصويت عليها، خاصة في ظلّ التدخل اللامتناهي في اختصاصه من طرف السلطة التنفيذية الممثلة أساسا في رئيس الجمهورية، والذي على الرغم من التغييرات الهامة التي أحدثها التعديل الدستوري على مركزه، إلا أنها انصبت في مجملها على تزويده بصلاحيات تشريعية واسعة تجعله المشرع الأصلي بدلا من البرلمان لاسيما في مجال السياسة الخارجية وفي ظلّ الظروف الإستثنائية للبلاد.

على ضوء هذه الدراسة - وفي نظرنا - فإن إصلاحات عميقة يجب القيام بها في هذا الشأن لإيجاد التوازن الفعلي بين الغرفتين البرلمانيتين من جهة، وإعادة الصلاحيات التشريعية الفعلية للبرلمان من جهة ثانية، وهذا بغرض تكريس ازدواجية تشريعية فعلية وحقيقية في الجزائر، وعلى ذلك ارتأينا أن نقترح ما يلي:

-إعادة النظر في تركيبة المجلس الأمة وطريقة إختيار أعضائه وإختصاصاته والعمل بجعلها على أكبر قدر من التوازن مع تركيبة وإختصاصات المجلس الشعبي الوطني .

-إعادة النظر في كيفية ضبط الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان وتحديد جدول أعمالها وهذا لمنح ممثلي الشعب حرية إدراج المواضيع التي يرونها ضرورية .

- وضع قيود لحرية الوزير الأول في استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء وهذا بتحديد أجل معين يمكن له من خلاله إستدعاؤها للانعقاد لتسوية الخلاف بين الغرفتين

- تدعيم حظوظ البرلمان في مجال المبادرة التشريعية، والتقليل من هيمنة المشاريع الحكومية على حساب إقتراحات القوانين، والعمل على إشراك مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين وتعديلها مثلما هو الحال بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني.



## قائمة المراجع

## قائمة المصادر والمراجع

اولا- الكتب باللغة العربية:

- 1- بقالم مراد :نظام الإزدواج البرلماني وتطبيقاته(دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2009
- 2 -والشعير سعيد : القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، النظرية العامة للدولة والدستور، الجزء الأول، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002 .
- 3 -بوكرا إدريس :الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003
- 4-بوقفة عبد الله : أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري(دراسة مقارنة) دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2002 .
- 5-.....آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري(دراسة مقارنة) طبعة مزيدة ومتمحة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2005 .
- 6 -خرباشي عقيلة : العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 7 -ديدان مولود : مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2006 .
- 8 -شريط أمين : الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998 .
- 9 -عبد الغني بسيوني عبد الله : سلطة ومسؤولية رئيس الدولة في النظام البرلماني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1995 .
- 10 -لباد ناصر : القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر، الجزائر، 2005.
- 11 -لعشب محفوظ : التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون IMAG المطبعية ، الجزائر، 2001 .
- 12-مصطفى ابوزيد فهمي : الوجيز في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1999 .
- 13-محمد علي الدباس : السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (دراسة مقارنة)، دون دار نشر، عمان، 2008 .
- 14- ناجي عبد النور : المدخل إلى علم السياسة، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، 2007 .
- 15-.....: النظام السياسي الجزائري من الاحادية الى التعددية السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية ،مديرية النشر و التوزيع ،جامعة قالمة ، 2007 .

ثانيا: الرسائل و المذكرات الجامعية

- الاطروحات .

- 1- كايس شريف : ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.



2 - لوناسي جقيقة : السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007 .

### ب- المذكرات الجامعية:

- 1- ثامري عمر: سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في قانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005-2006 .
- 2 - شنوفي فاتح : مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، بحث لنيل شهادة الماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، 2000 .
- 3- لعروسي رابح : السلطة التشريعية في ظل التعددية الحزبية 1997 - 2004 مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2004 .

### ثالثا : المقالات:

- 1- أيت العربي مقران : نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى، الفكر البرلماني، عدد خاص، 2003، ص 63 ص 78.
- 2- بدران مراد : الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور والطبيعة القانونية للأوامر، إدارة، عدد 02، 2000، ص 09 ص 45.
- 3- بن صالح عبد القادر : مجلس الأمة، عهدة...، وتجربة...، الفكر البرلماني، عدد خاص، 2003، ص 15 ص 26.
- 4- بوكرا إدريس : المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، إدارة، عدد 01، 1998، ص 15 ص 49.
- 5- بوجمعة صويلح : مجلس الأمة عهدة وجيزة...خطوات واعدة، الفكر البرلماني، عدد خاص، 2003، ص 78 ص 86.
- 6 - بوديوار محمد : مجلس الأمة رمز للثنائية البرلمانية الواعدة، الفكر البرلماني، عدد 11، جانفي 2006، ص 56 ص 59.
- 07 - د /جمال سلامة علي، النظام السياسي والحكومات الديمقراطية (دراسة تأصيلية للنظم البرلمانية والرئاسية)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.
- 8 - خويضر طاهر : تمثيل الجماعات المحلية في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي وضرورة التوازن، الفكر البرلماني، عدد 11، جانفي 2006، ص 62 ص 79.
- 9- د ريوش مصطفى، دور اللجنة البرلمانية في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003.
- 10 - زواني وسيلة : مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008، الفكر البرلماني، عدد 21، نوفمبر 2008، ص 61 ص 87.
- 11 - شيهوب مسعود : المبادرة بالقوانين بين الحكومة و المجلس الشعبي الوطني، النائب، عدد 02، 2003، ص 09 ص 13.
- 12- عمار عوايدي، " رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري "، مجلة الفكر البرلماني، نشرية لمجلس الأمة، العدد 5، الجزائر، أفريل 2004، ص 112 ص 114 .
- 13- كايس شريف : مدى فعالية اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمائيتين، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 01، 2006، ص 124 ص 135.

- 14- لزهارى بوزيد : الدور التشريعى لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من دستور 1996 ، الفكر البرلماني، عدد 17، 2004، ص44 ص77.
- 15- ..... : عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة ، الفكر البرلماني، عدد2004،9 الجزائر، جويلية 2005.
- 16- مقدم سعيد : قراءة في صلاحيات مجلس الأمة ، النائب، عدد01، 2003، ص39 ص 44.
- 17-د/منى مكرم عبيد ،"مستقبل السلطة في عالما العربي هل يتم تداولها ؟ ،مجلة العربي العدد 434 ، مطابع شروق،القاهرة(مصر)،جانفي 2000.
- 18- فكاير نور الدين " : العضوية في البرلمان " ، مجلة النائب، العدد 2003 ، 01 ، الجزائر، ص28
- 19- قدياري حرز الله ، لمحة عن نظام الغرفتين في العالم، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 6 الجزائر، جويلية 2004.

#### رابعا: الملتقيات الوطنية والأيام الدراسية والندوات الوطنية أ- الملتقيات الوطنية

- الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002 ، فندق الأوراسي، الجزء الأول، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، دون سنة نشر.
- 1- شريط أمين : واقع البيكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، ص22 ص36.
- 2- شيهوب مسعود : نظام الغرفتين، النشأة والتطور، ص38 ص47.
- 3- مقدم سعيد : التجربة الثنائية البرلمانية في أقطار اتحاد المغرب العربي(دراسة مقارنة بالإستثناس بالتجربة الفرنسية)، ص 82 ص104.
- 4- بوسلطان محمد : نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية وتمثيل الحكومة، ص73 ص 78.
- 5- بن مالك بشير : علاقة مجلس الأمة بالبرنامج الحكومي، ص118 ص108
- 6- لزهارى بوزيد : اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، ص120 ص 128.

-الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة يومي 29 و 30 أكتوبر 2002 ، فندق الأوراسي، الجزء الثاني، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، دون سنة نشر:

- 1- مزود حسن : الموازنة بين الهيئة النيابية ذات المجلسين والهيئة النيابية ذات المجلس الفردي، ص 31 ص 44.
- 2- لطيف عبد المجيد : التطور التاريخي لنشأة نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة، ص47 ص 56.
- 3- بولحية إبراهيم : النظام البرلماني المزدوج في بلدان اتحاد المغرب العربي، ص79 ص84.
- 4- حصيلة نشاطات مجلس الأمة : " مجلة مجلس الأمة ، جانفي - 1998 جانفي 2007 ، وحدة الطباعة بالروبية،(ANEP) الجزائر، ص 25 و ص 26

ب - الأيام الدراسية:

- اليوم الدراسي حول موضوع القانوني العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 09 مارس 1999 1999 والذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، " بين النص والممارسة"، يوم 23 أكتوبر 2001 ، فندق الأوراسي، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، دون سنة نشر.

1- شريط أمين : القانون العضوي المنظم للعلاقة بين البرلمان والحكومة، هل له علاقة بالمجموعات البرلمانية ؟

2- كايس شريف : القانون العضوي رقم 99/ 02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، بين النظرية والتطبيق.

3- اليوم الدراسي حول "قراءة تحليلية للمادة 98 من الدستور"، يوم 24 نوفمبر 2000 نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، فندق الأوراسي، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، دون سنة نشر.

4- مقدم سعيد :قراءة في المادة " 98 " من الدستور، ص 15 ص 16.

5- صدوق عمر :تساوي وتمايز غرفتي البرلمان في ممارسة السلطة التشريعية حسب الأحكام الدستورية، ص 27 ص 36.

6- المذكرة الرئاسية المتعلقة بتعديل الدستور، الصادرة عن رئاسة الجمهورية في ماي 1996

### ج- الندوات الوطنية:

-الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، يومي 23 و 24 أكتوبر 2000 ، نشرية للوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، نزل الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، دون سنة نشر.

1- شريط أمين : علاقة الحكومة بالبرلمان، ص 18 ص 40.

### -خامسا الدساتير

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنشور بموجب الأمر رقم 76-76 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، يتضمن إصدار نص الدستور المصادق عليه في إستفتاء شعبي يوم 19 نوفمبر 1976 ، ج ر عدد 94 مؤرخ في 24 نوفمبر 1976

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المنشور بموجب المرسوم الرئاسي 436 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلّق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء شعبي يوم 28 نوفمبر 1996 ، ج ر عدد 76 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 المعدل و المتمم .

3- الدستور الفرنسي 1958.

### سادسا-القوانين العضوية و العادية

- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 مؤرخ في 04 جوان 1991 يتضمّن تقرير حالة الحصار، ج ر عدد 29 مؤرخ في 12 جوان 1991 ، ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 91-336 مؤرخ في 22

سبتمبر 1991 يتضمّن رفع حالة الحصار، ج ر عدد 44 مؤرخ في 23 سبتمبر 1991 .

- المرسوم رئاسي رقم 92- 44، مؤرخ في 09 فيفري 1992 يتضمّن إقرار حالة الطوارئ، ج ر عدد 10 مؤرخ في 09 فيفري 1992 ، معدّل ومتمّم بالمرسوم التشريعي رقم 93 02 مؤرخ في 06 فيفري

1993 يتضمّن تمديد حالة الطوارئ ، ج ر عدد 08 مؤرخ في 07 فيفري 1993 ، ملغى بموجب

الأمر رقم 11- 01 مؤرخ في 23 فيفري 2011 يتضمن رفع حالة الطوارئ , ج ر عدد 12 مؤرخ في 25 فيفري 2011  
- أمر رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات، ج ر عدد 12 مؤرخ في 06 مارس 1997 ، معدل ومتمم بالقانون رقم 01/04 المؤرخ في 07 فيفري 2004، ج ر عدد - 09 مؤرخ في 11 فيفري 2004 ، معدل ومتمم ...  
- أمر رقم 08/ 97 المؤرخ في :06 مارس 1997 يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطوب شغلها في انتخابات البرلمان , ج ر عدد 12 المؤرخ في 07 مارس 1997 العدل و المتمم.  
- قانون عضوي رقم 02/ 99 المؤرخ في 08 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 15 مؤرخ في 15 مارس-1999  
- القانون المدني الجزائري.

### ثامنا- الانظمة الداخلية

- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر في ج ر عدد 53 مؤرخ في : 13 أوت 1997 ، معدل ومتمم بالنظام الداخلي الصادر في ج ر عدد 46 ، مؤرخ في 30 جويلية 2000 .  
-النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر في ج ر عدد 08 ، مؤرخ في 18 فيفري 1998 معدل ومتمم بالنظام الداخلي الصادر في ج ر عدد 84 مؤرخ في 28 نوفمبر 1999 ، معدل ومتمم بالنظام الداخلي الصادر في ج ر عدد 77 مؤرخ في 17 ديسمبر 2000 .

### تاسعا- بعض آراء وقرارات المجلس الدستوري

-الرأي رقم 01 /ق.ق.م.د/ المؤرخ في 20 اوت 1989 المتعلق بقانون الانتخابات ، احكام الفقه الدستوري الجزائري، لسنة 1989-1996.  
-الرأي رقم 04/ر ذ د/م د/ 98 المؤرخ في 10 فيفري 1998، متعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الامة للدستور ، ج ر العدد 8 المؤرخ في 18 فيفري 1998.  
- الرأي رقم 08/رق ع/م د/ 99 المؤرخ في 21 فيفري 1999، متعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما و كذا العلاقة بينهما و بين الحكومة للدستور ، ج ر العدد 15 المؤرخ في 09 مارس 1999.  
-الرأي رقم 09/رف د/م د/ 99 المؤرخ في 22 نوفمبر 1999، متعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الامة للدستور ، ج ر العدد 84 المؤرخ في 28 نوفمبر 1999.

### عاشرا : وثائق ومنشورات مختلفة

- لحياني عثمان " : بلخادم يحذر أويحي من تجاوز حدود اللياقة اليوم في البرلمان"، مقال منشور في جريدة الخبر اليومي ليوم 21 أكتوبر 2010 ، ص 05  
- ب .خ : باسم المصالحة الوطنية هل الرئيس هو فعلا من يجرالى نظام شمولي، جريدة الخبر اليومي ، الصادرة في 14 افريل 2001، ص 2.

### المراجع باللغة الفرنسية

Cf - AIT MOUHOUB Zouheir : « Le vrai visage du conseil de la nation, le 01-président du Sénat n°2 de l'Etat », journal El watan week-end du vendredi 11 décembre 2009, p 4

André Chandernagor, un parlement pour quoi foire? Edition Gallimard, -02 France 1967.

03- Cf - GHOUTI Mekamcha : « le pouvoir législatif à la lumière de la révision constitutionnelle de 28 novembre 1996 », in Idara, n0 01, 1997, p p 70 - 72

04-MONTESQUIEU : De l'esprit des lois, ouvrage présenté par LIABES graphiques (E.N.A.G) , Algérie, Djillali, tome 01, entreprise nationale des arts 1990

-SAHEB Hakim : Révision constitutionnelle, un enjeu fondamental, journal 05 El-watan du mercredi 03 - 12 - 2008, p23.

constitutionnelle-TROPER Michel : « La séparation des pouvoirs et l'histoire française », L.G.D.J, Paris, 1980, p176.

-المواقع الالكترونية

-الموقع الرسمي لمجلس الامة، تاريخ الزيارة 2014/04/12 على الساعة 19.27.  
-الموقع الرسمي لمجلس الشعبي الوطني ، تاريخ الزيارة 2014/04/13 على الساعة 13.09.

- Aliane info, bases de données, packages juridique, 2010.

# الفهرس

## الفهرس

الصفحة	المحتوى
	شكر وتقدير
أ - ج	مقدمة
02	<b>الفصل الأول: هيكلة البرلمان الجزائري ووظيفته في ظل دستور 1996</b>
03	المبحث الأول: المجلس الشعبي الوطني
03	المطلب الأول: تشكيلة المجلس الشعبي الوطني
13	المطلب الثاني: دور ومهام الغرفة الأولى
20	المبحث الثاني: مجلس الأمة
20	المطلب الأول: تشكيلة ومهام مجلس الأمة
46	المطلب الثاني: أسباب تبني مجلس الأمة في الجزائر ومدى ملائمة تأسيسها
46	الفرع الأول : أسباب تبني مجلس الأمة في الجزائر
57	الفرع الثاني : مدى ملائمة تأسيسها
64	<b>الفصل الثاني : عدم فعالية الثنائية التشريعية في النظام الجزائري</b>
65	المبحث الأول: مظاهر شكلية الثنائية التشريعية في النظام الجزائري
65	المطلب الأول انعدام التوازن بين الغرفتين البرلمانيتين من حيث تشكيلتهما
71	المطلب الثاني: انعدام التوازن بين الغرفتين البرلمانيتين بالنظر اختصاصاتهما
81	المبحث الثاني: تقييد الاختصاص التشريعي
81	المطلب الأول: القيود الشكلية و الموضوعية للمبادرة البرلمانية
81	الفرع الأول : القيود الشكلية
82	الفرع الثاني : القيود الموضوعية
84	المطلب الثاني: فسح المجال للتشريع المنافس
84	الفرع الأول: التشريع عن طريق الأوامر اختصاص دستوري لرئيس الجمهورية
92	الفرع الثاني: التشريع اللوائح
96	خاتمة
	قائمة المصادر والمراجع
	الفهرس