

جامعة زيان عاشور - الجلفة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق

## الأنظمة الداخلية للمجلسين في ظل التعديل الدستوري 2016

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص دولة و مؤسسات

إشراف الأستاذ الدكتور:

منصور داود

إعداد الطالب :

هجري أمين

لجنة المناقشة :

1- الدكتور :صدارة محمد ..... رئيسا

2- الأستاذ الدكتور : منصور داود.....مقررا

3- الدكتور :بن يحي ابوبكر الصديق ..... مناقشا

السنة الجامعية 2016/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# الإهداء

الحمد لله الذي وفقنا لإتمام هذا العمل الذي انتهى بفضلته وكرمه علينا.

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع إلى من أدين لهما بالفضل بعد الله تبارك وتعالى.

إلى من أعتبرهما من أبواب الجنة  
إلى أمي التي تنتظر لحظة نجاحي وسعت لسعادتي إلى من تكد لأرتاح ونورت عقلي بدروب النجاح.

أمي لو كان قدرك بيدي لرفعتك إلى عنان السماء.  
إلى أبي الغالي الذي علمني أن الحياة علم وأخلاق وأن الصبر مفتاح النجاح

إلى الذي مازال يفيض علي بعطفه وحنانه ما تعاقب الليل والصبح  
إلى إخوتي وأخواتي الذين أشاركهم طعم الحياة  
"محمد ، عبد الرحمان ، خالد ، محي الدين ، حمزة ، الزهرة ،  
فتحية "

إلى جميع وأبنائهم كل باسمه وإلى من يحمل لقب هجري  
إلى سمير ، لعجال ، عبد الرحمان ، كمال ، بلقاسم ، قويدر ،  
بولرباح ، بن عيسى ، البشير ، عبد الباقي ، الحاج ، بوزيد ،  
سالم ، وكذا إلى عزيز ، لمين ، عبد الرزاق ، نعامة عبد  
القادر ، بلقاسم إلى كل هؤلاء و لغيرهم مما لا تسع الصفحة  
كتابتهم ، إليهم نهدى هذا العمل المتواضع

الطالب : هجري أمين

# شكر و عرفان

الحمد لله الذي نستعين به وعليه نتوكل وبتوفيق منه سبحانه وتعالى استطعنا إنجاز هذا العمل.

وأعتز بالفضل لأهله وعملا بقول رسول الله صلى الله عليه وسلم "من صنع إليكم معروفا فكفئوه فإن لم تجدوا ما تكفئوه فاعدوا له حتى تروا أنه قد كافأتموه" لهذا ليسعني إلا أن أتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى أستاذنا المحترم المشرف على هذا البحث الأستاذ "منصور داود" الذي فتح لنا صدره الرحب وجاد علينا بتوجيهاته السديدة وأعطانا وقته الثمين حيث تفضل بقبول الإشراف على هذه المذكرة رغم كثرة أعبائه وانشغالاته فلم يمنعه ذلك من الاطلاع على كل صغيرة وكبيرة في هذا البحث فجزاه الله عنا خير الجزاء.

كما نشكر الأساتذة الأكارم المشرفين على المذكرة والذي لا يسعنا إلا أن نقدر جهودهم ووقتهم ونتمنى أن يكون دخراً لهم يوم الجزاء .

وكما لا ننسى أن نشكر الأستاذ الفاضل بوفاتح محمد بلقاسم . ولا ننسى في المقام أن نشكر موظفي مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني وكذا نواب المجلسين على ما قدموه لنا من تسهيلات ونعاون ساهم في إخراج المذكرة بهذا الشكل . كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى كل عمال وموظفي المكتبة لكل من جامعة الجزائر ، البلدية ، المدينة ، الجلفة . كما أتقدم بشكري الجزيل إلى كل أساتذة الذي كان لهم فضل تدريسنا خلال الموسمين الماضيين وعمال إدارة قسم كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة الجلفة .

مقدمة

## مقدمة

يعد الدستور بمثابة القانون الذي يركز عليه نظام الحكم وينظم العلاقة بين هيئات الدولة المختلفة وفقا لمبدأ المشروعية وكيفية حماية الحقوق الفردية والحريات الجماعية .  
إن الدستور لا يخلو من سمات ومميزات شكلية وموضوعية تميزه عن غيره من القوانين وتضع الدول هذه السمات بما يتوافق وطبيعة وعادات وتاريخ الدولة التي تريد اختيار نظام الحكم الأمثل والأنسب لمجتمعها .

وباعتبار البرلمان مؤسسة دستورية قائمة بذاتها ، فإنه يعتبر الأكثر ارتباطا بالجمهور وانفتاحا عليه حيث تدور المناقشات داخله ، وتتنوع في مناخ من العلنية والشفافية، مما يساهم في بناء دولة قوية ذات صرح مؤسساتي متين ، وكون البرلمان يجمع بين وظيفتين رئيسيتين هما: هيكل نيابي يعبر عن آراء المواطنين، كما أنه من ناحية أخرى آلية تشريعية، تسن القوانين التي تحكم الدولة بأسرها ولعل اجتماع هاتين الوظيفتين في البرلمان هو مصدر أهميته الفريدة بين مؤسسات النظام الديمقراطي، مع عدم إغفال دوره الحساس في مراقبة أعمال الحكومة وذلك في الكثير من الأنظمة السياسية، التي تعطيه هذا الحق دون غيره من المؤسسات.

لقد انتقل البرلمان من مرحلة كان فيها مجرد هيئة استشارية ، إلى أن أصبح سلطة تشريعية ورقابية قد تخرج منها الحكومة ذاتها ، أو يلعب دور الشريك في صنع السياسات العامة للدولة، فضلا عن زيادة تأثيره في المجال الدبلوماسي والدولي ، وعادة ما يمثل السلطة التشريعية ممثلين عن الشعب بغض النظر عن الكيفية أو الطريقة التي عينوا بها، هؤلاء الممثلين الذين يفترض فيهم تجسيد آمال وتطلعات أفراد المجتمع على مختلف مستوياتهم و في جميع المجالات ( السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية...) وذلك لمحاولة ترجمة هذه التطلعات إلى جملة من الاقتراحات القانونية تعبر فعلا عن واقع المجتمع، ولا تكون كذلك إلا إذا كان روح هذه القوانين نابع فعلا من صميم المجتمع الذي تهمة هذه التشريعات، وهذا ما يؤدي بنا إلى القول بأنّ هناك جانب آخر لا يقل أهمية عن التشريع المكتوب يكمن أساسا في السلطة المكلفة بعملية سن هذا التشريع والمتمثلة أساسا في السلطة التشريعية أو البرلمان .

والاهتمام بدور البرلمان في الاستقرار السياسي للمجتمعات والمؤسسات الدستورية، وفي المساهمة في الإنتاج التشريعي، وفي السهر الدعوب على تكييف الترسانة القانونية والتنظيمية مع مقتضيات المستجدة والمتجددة وطنيا، إقليميا، ودوليا، غدا من الانشغالات العظمى للبلدان الحديثة .

ومع تطور البرلمان كمؤسسة نيابية ذات طابع جماهيري ، ومع تعقد الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية، على المستويين الداخلي والخارجي ، وتشابك العلاقات بين هذه المجالات، أصبحت البرلمانات ملزمة بإيجاد آليات ووسائل لتحسين وتطوير عملها ، للقيام بواجبها التمثيلي، والتشريعي والرقابي ، ومن ضمن أهم الآليات الحديثة التي أوجدتها الظروف والمتغيرات ، وكذا اللعبة السياسية بين السلطة التشريعية والتنفيذية نجد النظام الداخلي في عموم برلمانات العالم وإن اختلفت طبيعتها وآليات الرقابة عليها وقوتها بالنظر إلى السلطة التنفيذية ، فإنها تشترك في كونها تتمتع باستقلالية في وضع النظام الداخلي ، والجزائر كدولة حديثة في التجربة السياسية وكذا الاستقلالية البرلمانية بالنظر إلى الدول ذات الباع الطويل والقدم الراسخة بمثل النظام الفرنسي و البريطاني ، إلا أن ذلك لم يمنع من وجود آليات وأسس متينة مهدت لتبوء البرلمان الجزائري بغرفتيه المكانة المناسبة من خلال عديد الدساتير التي مرت عليها الجزائر ، والتي ساهمت بشكل فعال في ظهور ترسانة قانونية ضخمة ممثلة في القوانين العضوية والقوانين العادية بالإضافة إلى النظام الداخلي لغرفتي المجلس محل دراستنا ، والذي يتشارك مع الدستور في القيام بجانب كبير من هذه الوظيفة، إذ يتولى التنظيم الداخلي لواحدة من أهم السلطات الثلاثة ألا وهي السلطة التشريعية. ذلك أن النظام الداخلي للبرلمان يتضمن القواعد المتعلقة بتشكيل واختصاصات الأجهزة الرئيسية له، وكيفية أداء البرلمان وأجهزته للوظيفة التشريعية والرقابية والتقييمية المنوطة به، والوسائل اللازمة للقيام بها، كنظام توجيه الأسئلة وإجراءات طرح الثقة، وإجراءات التحقيقات البرلمانية، إلى غير ذلك من الاختصاصات .

وبالرجوع إلى النظام الداخلي للجزائر نجد أنه عرف عدة تطورات بداية من الغرفة الواحدة وإلى غاية إقرار نظام الغرفتين بموجب دستور 28 نوفمبر 1996 عندما نصت مادته 98 في فقرتها الأولى على: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة" وعلى ضوء هذه الفقرة يتبين لنا أن مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان يمارس الوظائف البرلمانية المختلفة التي يمارسها المجلس الشعبي الوطني، خاصة تلك المتعلقة بعملية التشريع على قدم من المساواة ، وبالنتيجة فإن للبرلمان بغرفتيه صلاحية إعداد نظامه الداخلي دون قيد أو شرط ، بدءا من إعداده ، مناقشته ، والمصادقة عليه وإلى غاية نشره في الجريدة الرسمية ، ومن ثمة خضوع المتعاملين به لأحكامه ، وهو ما يعكس فعالية الجهاز التشريعي وكفائته، فلا يمكن تصور دولة قوية إذا لم يكن لها دستور قوي كونه أعلى مراتب القانون ، وبما أن البرلمان يمثل

سلطة قوية وفعالة في الصرح المؤسساتي للدولة ، فإن ذلك يتطلب وجود هياكل وتنظيم بشري وإداري يؤطر لعمله ، والذي يتجسد فعليا في نظام داخلي يعنى بشؤون عضو البرلمان من تسيير وتنظيم وضبط للعلاقات مع مختلف هياكل الدولة بالإضافة إلى كونه آلية فعالة تبرز قوة ومكانة البرلمان بغرفتيه في تنمية وتطوير عمله التشريعي .

والجزائر عرفت من خلال تطور الأنظمة الدستورية تطورا كذلك للنظام الداخلي للبرلمان ، وهذا ما نلاحظه من خلال الأهمية التي أولاها المؤسس الدستوري في التعديل الأخير لدستور 2016 والذي جاء بمنظومة متكاملة من النصوص القانونية ترجمتها أو سترجمها ترسانة القوانين المزمع إجراء تعديلها أو تكييفها مع ما يتطلبه الأمر من ذلك ، ولأن النظام الداخلي لغرفتي البرلمان لم يشمل هذا التعديل إلى غاية كتابة هذه الأسطر ، وأنه لا يزال مشروع بيد اللجان المختصة لدراسته وتنقيحه وذلك من خلال جلسات المشاورات مع الخبراء والساسة وكذا الحقوقيين ورجالات القانون والباحثين ، وهو ما يترجمه الاهتمام الكبير الذي يوليه كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني العربي ولد خليفة ورئيس مجلس الأمة عبد القادر بن صالح من خلال العديد من اللقاءات والتجمعات وكذا الملتقيات المنظمة بمناسبة مراجعة مشروع النظام الداخلي لغرفتي البرلمان ، وكما كان لنا حظ في تمكننا من معرفة الخطوط العريضة لهذا التعديل أو التكييف للنظام الداخلي لغرفتي المجلس مع التعديل الدستور 2016 .

#### أهمية الدراسة: تتجلى أهمية الدراسة من خلال

1- التعديل الدستوري الجديد 2016 و تأثيره على مختلف القوانين العضوية والعادية ، وبما في ذلك النظام الداخلي لغرفتي المجلس .

2- العناية التي يوليها المشرع الجزائري من خلال غرفتي البرلمان في إعداد نظام داخلي قوي يضمن له الفعالية والكفاءة في ممارسة العمل التشريعي ومراقبة أعمال الحكومة .

3- وجود نصوص قانونية مستحدثة والمتمثل في القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة 12-16 ، بما يتطلب تكييف للنظام الداخلي على مقتضيات هذا القانون .

أسباب الدراسة: لكل باحث أو قارئ وله أسباب ذاتية وموضوعية تدفعه لدراسة موضوع البحث و عادة ما تكون الأسباب موضوعية والتي تتعلق بإطار البحث العلمي، و أسباب ذاتية متعلقة بالباحث في حد ذاته.



1- الأسباب الموضوعية : وتكمن في أن الموضوع يندرج في إطار دراسة النظام الداخلي لغرفتي البرلمان وآليات عمله ، وهو ما يتطلبه أي عمل سياسي أو قانوني أو حتى دراسة بحثية الغرض منها فهم عمل البرلمان والأسس والأطر التي تسيروها من نصوص قانونية وهياكل إدارية وبشرية .

2- الأسباب الذاتية: بالنظر إلى أهمية البرلمان والأسئلة الكثيرة التي تطرح حول عمله ، سواء من أفراد المجتمع أو الأصدقاء ساهمت في تشجيعنا على الخوض في دراسة عمل البرلمان ومن خلاله النظام الداخلي كونه الركيزة الأساسية لفهم مكونات القبة البرلمانية وعلاقتها بمختلف الهيئات .

3- الموضوع قديم في نشأته جديد في دراسته ، وهو ما شجعنا على البحث والفهم الجيد والأسئلة الكثيرة التي طرحت لأصحاب الاختصاص حول ماهية النظام الداخلي .

**المنهج المتبع:** تم اعتماد في هذه الدراسة المنهج التحليلي، في تحليل مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالنظام الداخلي وما يتضمنه الدستور ورأي المجلس الدستوري وكذا القانون العضوي . بالإضافة إلى اعتمادنا على المنهج التاريخي إنطلاقاً من مجموع الدساتير التي عرفتها الجزائر بداية من دستور 1963 ومروراً بالدساتير اللاحقة ووصولاً إلى دستور 2016 وهو ما يمثل آخر تعديل للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية .

كما اعتمدنا المنهج الوصفي وذلك بالنظر إلى تطرقنا إلى المفاهيم و التعاريف العامة للنظام الداخلي و التعاريف الخاصة له .

بالإضافة إلى ذلك تم الاستعانة كذلك بالمنهج المقارن في بعض أجزاء الدراسة، وهذا في معالجة بعض النصوص القانونية المشابهة للنظام الداخلي لغرفتي المجلس بالجزائر .

### **صعوبات البحث:**

لعل أنه كل بحث إلا وبه صعوبات تحول دون إتمامه على الوجه الكامل ، ولعدم خروجنا عن هذه القاعدة فإنه في بحثنا هذا لقينا العديد من الصعوبات القانونية منها والمادية .

واهم صعوبة إن لم نقل أكبر صعوبة هو الزمن ، وذلك أن النظام الداخلي ورغم أنه مشروع تعديله بيد اللجنة القانونية لكلا الغرفتين إلا انه لم يتم مناقشته أو التصويت عنه إلى غاية كتابة هذه الأسطر ، ومحاولة منا لتذليل هذه الصعوبات كان أن انتقلنا إلى كل من مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني بالجزائر العاصمة بقصد الاطلاع على كثر عن مضامين مشروع النظام

الداخلي لغرفتي المجلس ، ولقد كانت من التسهيلات المقدمة لنا وكذا تمكيننا من المعلومة وبخاصة من طرف مجلس الأمة ما ساهم في بلورة فكرة عامة عن النظام الداخلي ، وذلك بدخولنا إلى المكتبة ومقابلة بعض النواب والذين لم يبخلوا علينا في إعطائنا معلومات وعلى قلتها إلا أنها كانت ذات فائدة بالنسبة لبحثنا هذا .

قلة المراجع والكتب إن لم نقل انعدامها تماما ، فجميع ما تم تحصيله إنما هو اسطر من كتب أو مقتطفات من ملتقيات فكرية وقانونية ، وكذا من خلال الولوج إلى المواقع الالكترونية ، فنجد أن أي كتاب يتكلم عن السلطة التشريعية إلا ويستند إلى النظام الداخلي لغرفتي البرلمان سواء على سبيل الاستئناس أو الاستدلال أو التوضيح ....

### إشكالية الدراسة:

- إلى أي مدى يساهم النظام الداخلي لغرفتي المجلس في تقوية مكانة البرلمان ؟

للإجابة على هذه الإشكالية نطرح التساؤلات التالية :

كيف تطور النظام الداخلي لغرفتي المجلس وما هي طبيعته القانونية ؟

ما هي تأثيرات التعديل الدستوري 2016 وتعديل القانون العضوي 16-12 على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان ؟

ما هي الأحكام القانونية العامة والخاصة التي ينظمها النظام الداخلي لغرفتي المجلس ؟

وخدمة للإشكالية المطروحة أعلاه، ارتأيت أن أقسم الموضوع إلى فصلين، كل فصل يحتوي على بحثين، وقد كان الفصل الأول بعنوان: مفهوم النظام الداخلي لغرفتي المجلس ، تناولت فيه الجانب النظري من المذكرة وهو المتعلق بتعريف النظام الداخلي مرورا بالتطور التاريخي للنظام الداخلي الذي عرفته الجزائر من خلال مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر ، وكما عرجنا على تبيان مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى علاقته بالمجلس الدستوري وكذا المكانة التي يحتلها من الدستور والقوانين العضوية والعادية ، أما الفصل الثاني فقد كان بعنوان: الأحكام المضمنة في النظام الداخلي لغرفتي المجلس وعلاقته بالنظم المشابهة في ظل التعديل الدستوري 2016 ومنه قمنا بالتعرض لمضمون النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي المجلس بصفة عامة وموجزة ، وكما تم التطرق علاقة النظام الداخلي وعلاقته بالقانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، بالإضافة إلى النظام القانوني لعضو البرلمان ، وهو ما سنتطرق إليه من خلال المباحث والمطالب والفروع محل الدراسة .

## الفصل الأول :

مفهوم النظام الداخلي لغرفتي المجلس

إن مفهوم النظام الداخلي لأي هيئة لا يكاد يختلف إلا من حيث بعض الجزئيات والمفاهيم العامة ، ولأن النظام الداخلي به بخصوصية تميزه عن غيره من الأنظمة ، فإن ذلك لم يتأتى إلا عبر مراحل زمنية متتابعة ومتراطة تطور من خلالها مفهوم النظام الداخلي وبرزت مكانته من خلال التقسيمات القانونية المختلفة ، وهو ما حاولنا تناوله بنوع من التفصيل في هذا الفصل .

### **المبحث الأول : تعريف النظام الداخلي لغرفتي المجلس وتطوره التاريخي**

يعتبر تعريف النظام الداخلي لغرفتي المجلس بمثابة المدخل الذي يمكننا من الفهم النظري لهذه الآلية ، وذلك بالنظر إلى مجموع الكتب وأراء فقهاء القانون التي حاولت إعطاء تعريف شامل للنظام الداخلي ، وكما لا يتأتى ذلك إلا إذا نظرنا إلى تطور النظام الداخلي عبر مراحل الأنظمة الدستورية التي مرت بها الجزائر بداية من دستور 1963 ووصولاً إلى دستور 2016 ، وهو ما سنحاول تبيانه من خلال المطالبين محل الدراسة .

### **المطلب الأول : تعريف النظام الداخلي لغرفتي المجلس**

لعل أن تعريف النظام الداخلي لغرفتي المجلس بالمفهوم الاصطلاحي والقانوني لا نجد له في الكتب أو المراجع ما يميزه على مختلف التعاريف العامة للأنظمة الداخلية للمؤسسات والإدارات والهياكل ، ومناطق ذلك أن النظام الداخلي لغرفتي المجلس ليس كثير التداول ولا يمكن تصوره إلا مجسداً في السلطة التشريعية ، وعليه ارتأينا أن نعطي تعريف عام للنظام الداخلي والتعريف الخاص بالنظام الداخلي لغرفتي المجلس من خلال هذا المطلب

### **الفرع الأول : التعريف العام للنظام الداخلي**

تختلف التعاريف والمصطلحات اللغوية في تعريف النظام الداخلي من حيث آلية وضعه والهدف منه ، فنجد تعريف يقدمه معجم المعاني الجامع - معجم عربي /عربي بأنه النِّظامُ :الترتيبُ والاتِّساقُ ، وأما الداخلي فهو : مجموع القواعد القانونيّة التي تحكم ما يتّصل بالسيادة الداخليّة في الدّولة

وكما يعرف النظام الداخلي للمؤسسة بأنه : وثيقة تتضمن ضمن أمور أخرى القواعد المنظمة للشؤون الداخلية للشركة وترتيبات انعقاد اجتماعاتها وتعيين أعضاء مجلس إدارتها ومؤهلاتها وصلاحيّة الشركة في الاقتراض وشراء أسهمها هذا هو اصطلاح أمريكي ، وتعني بالانجليزية :

<sup>1</sup> articles of association

<sup>1</sup> انظر في ذلك موقع المعاني - لكل رسم معنى - <http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar>

كما نجد تعريفه في منهل لاروس " هو ذلك النص الذي يضعه رئيس المؤسسة ، يتناول فيه شروط العمل والإجراءات التأديبية في الورشات والإدارة ويكون معلوماً من قبل الجميع<sup>1</sup> و كما يعرف النظام الداخلي أنه مجموعة من الأجزاء المرتبطة مع بعضها البعض، وتسعى إلى القيام بعدة واجبات، ويعرف أيضاً بأنه: الوظائف المترابطة والمتكاملة والتي تتفاعل معاً من أجل تحقيق مجموعة من الأهداف المعينة خلال فترة زمنية محددة مسبقاً، وحتى يتم تطبيق مفهوم النظام بأسلوب صحيح، من المهم أن يتواجد ضمن بيئة تتميز بالتعاون، والعمل الجاد بين كافة الأفراد، والمؤسسات التي تعد من مكونات النظام الرئيسية . ضمن شبكة من العلاقات التي تعتمد على مسببات لتحقيق غايات مشتركة وهي خدمة مصالحها وضمان استمراريتها .

وكما أن النظام الداخلي نجده في جل الهياكل والإدارات بالإضافة إلى الأحزاب والجمعيات وكل ما يتعلق بالنشاط الجماعي ، فهو بمثابة الضابط والمنظم لعمل المؤسسة ، وكذا الحكم الذي يفصل ويشرح ويبين العلاقات المختلفة بداخل المؤسسة بهدف ضمان إستمراريتها والمحافظة على سمعتها ، ونجد النظام الداخلي في العديد من جوانب حياتنا اليومية ، فهو يدخل ضمن العديد من المفاهيم التي تختلف فيما بينها ، فنجد النظام في السياسية والمجتمع والاقتصاد والدين ومختلف مناهج الحياة ، وكما نجده أيضاً ضمن المؤسسة أو الهيكل الإداري ، و على مستوى الدولة ممثلة في سلطاتها الثلاث .

### الفرع الثاني : التعريف الخاص النظام الداخلي لغرفتي المجلس

ولعل أن موضوع دراستنا يتعلق بالنظام الداخلي لغرفتي المجلس فإن الذي يحكم غرفتي المجلس آليات وقواعد وأساليب العمل نفسها فيما يتعلق بتنظيم عملها ، مقارنة مع مثيلاتها بالنسبة لباقي الأنظمة الداخلية لمختلف الهيئات ، مع وجود الاختلاف في طبيعة وقوة ومكانة النظام الداخلي ومدى تأثيره على عمل السلطة التشريعية وعلاقتها بالسلطة التنفيذية ، وهذا جوهر الاختلاف الذي يميز النظام الداخلي لغرفتي المجلس عن الأنظمة الداخلية لمختلف مؤسسات وهياكل الدولة .

إن النظام الداخلي يعتبر مصدر أساسي للقانون البرلماني ، غاية الأمر في ذلك أن موضوع هذا الأخير هو تنظيم السير الحسن لغرفتي المجلس ، بما يضمن القوة والفعالية ، فهو ينفرد بخاصية تتمثل في أن كل غرفة تعد نظامها لا على أساس اختصاص من اختصاصات الهيئة التشريعية ولكن على أساس أنه جسم مستقل قائم بذاته ، وينفرد بسلطة تنظيمية ذاتية وصاحب سلطة على

<sup>1</sup> Nouveau petit Larousse 1972 librairie Larousse , paris VI 1972 P 874

أعضاء جسمه .، فكل كيان منه يقوي مركز السلطة التشريعية ويبرز استقلاليتها بمواجهة السلطات الأخرى ، و هو كذلك يقن قواعد العلاقات مع باقي الهيئات المتعاملة معها ، ونخص بالذكر السلطة التنفيذية، ومشاركة الحكومة على أعمال البرلمان ، وكذا مسائل الحكومة وحتى كيفية مراقبتها<sup>1</sup>

وبقدر ما توفره على هذه العناصر بقدر ما يكون أداة فعالة لإنجاح العمل و تنظيمه و تسهيله بل وتطويره، والذي يصدق ذلك أو يكذبه هو التجربة و الممارسة و التطبيق العملي لمواده و فصوله . وكما أن النظام الداخلي لأي مؤسسة أو هيكل إداري ما يبقى محدود النطاق والذي لا يمكن بأي حال أن يتجاوز إطار الأشخاص المتعاملين ضمن هذا الجهاز وحدود يرسمها واضعوه ويتقيدون بها ضمن نطاق ضيق ، فإنه بالنسبة للنظام الداخلي لغرفتي البرلمان فإن آثاره تتجاوز الهيئة التي وضعتة نحو الجهاز التنفيذي باعتباره جهاز متعاملا معها وشريكا حيوي في السلطة .

وكون النظام الداخلي هو مجموع التدابير والقرارات التي ترجع إلى المجال الخاص بغرفتي المجلس، فهو الأداة الأساسية لتنظيم وحسن سير عمل المجلس ، ليضبط العلاقات بين الفاعلين السياسيين (الأغلبية والمعارضة )، ويقننها ويحقق التوازن المطلوب بينهم ، ويحدد الواجبات ويبين المخالفات ويضع لها الجزاءات والعقوبات ، و يحتكم إليه لفض النزاعات والخلافات .فهو بمثابة القانون الذاتي الذي يكون البرلمان قد تعهد ضمنا أن يحترم أحكامه ، والنظام الداخلي لغرفتي المجلس هو امتداد للإطار الدستوري ومن ثمة فهو مرآة للتوازنات السياسية والفكر الدستوري الذي وضعت فيه ، وهو خلاصة التفاعل بين متطلبات التطوير وضرورات الاستقرار في أعمال البرلمان لأنه ذو طبيعة متحركة يتفاعل مع المتغيرات السياسية والدستورية ،مما يجعله مرنا قابلا للتغيير والتعديل<sup>2</sup> ...

و باعتبار أن النظام الداخلي أو اللائحة لأي برلمان هي الأداة التي تنظم عمل البرلمان وتحدد العلاقة بين السلطة التشريعية وسلطات الدولة الأخرى ، و ترسم الطريق الذي يتعين على النائب

1 نور الدين جفال، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، (رسالة ماجستير في القانون ) فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر

2001 ص 28

2 وهو ما يعكف عليه البرلمان بغرفتيه من خلال تعديل النظام الداخلي تماشيا مع التعديل الدستوري 2016

أن يسلكه لأداء دوره في الرقابة والتشريع. وبالتالي فهو الدليل الذي يجب أن يتبعه النائب ويلتزم به<sup>1</sup>.

وعلى ذلك فالنظام الداخلي أو اللائحة البرلمانية عبارة عن (مجموعة من الأحكام والقواعد التي تنظم قيام أعضاء البرلمان بممارسة مهامهم البرلمانية) فعضو البرلمان بغرفتيه حتى يستطيع أن يؤدي مهامه على الوجه المبين في الدساتير والقوانين فإنه في حاجة إلى إطار تنظيمي يبين أمرين أساسيين: الأول ماذا يؤدي من مهام ، والأمر الثاني كيف يؤدي هذه المهام لان العمل البرلماني يحتاج إلى العديد من التفاصيل الدقيقة التي لا يخوض فيها الدستور وان الأقدر في وضع تفاصيل العمل البرلماني هم أعضاء البرلمان بغرفتيه لأنهم الأقدر على تحديد التفاصيل والمشكلات التي يواجهونها أثناء التطبيق ، ولعل هذا التطور كان نتاج العديد من السنوات والمراحل التي عرفها البرلمان من خلال تطوير الآليات وإنشاء الهياكل التي تكفل ضمان حماية حقيقية لعضو البرلمان بما يكفل الاستقلال التام عن أي ضغوطات أو ممارسات تحول دون قيامه بمهامه وبالنتيجة استقلالية السلطة التشريعية في وضع نظامها الداخلي الذي يضمن لها الفعالية والاستمرارية وكذا القدرة على مواجهة نفوذ السلطة التنفيذية .

إن الأنظمة الداخلية للبرلمان تتشارك مع الدستور في القيام بجانب كبير من هذه الوظيفة، إذ تتولى التنظيم الداخلي لواحدة من أهم السلطات الثلاثة ألا وهي السلطة التشريعية. ذلك أن الأنظمة الداخلية للبرلمان تتضمن القواعد المتعلقة بتشكيل واختصاصات الأجهزة الرئيسية له، وكيفية أداء البرلمان وأجهزته للوظيفة التشريعية والرقابية والتقييمية المنوطة به، والوسائل اللازمة للقيام بها، كنظام توجيه الأسئلة وإجراءات تحديد المسؤولية السياسية للحكومة ، وإجراءات التحقيقات والرقابة البرلمانية، و إلى غير ذلك من الاختصاصات التي تدخل ضمن مهام وعمل السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتيه .

وبالنسبة للمؤسس الدستوري ومنذ نشأة الدساتير بالجزائر وعبر مختلف المراحل التي مرت بها والتسميات والتغييرات التي أدخلت عليها ، فإن النظام الداخلي للبرلمان يجد مكانته في كل دستور أو تعديل دستوري ، وهو ما قوته عن غيره من القوانين واللوائح الداخلية المنظمة لعمل مؤسسات

1- بركات السايح ، ( المبادئ التي تحكم تفسير اللائحة الداخلية للبرلمان دراسة مقارنة بين مصر والمغرب ) ، مجلة تصدر عن مجلس

الدولة ومختلف هياكلها ، وقد أقر المؤسس الدستوري حق وضع النظام الداخلي للبرلمان نفسه ، وكل ذلك تأكيد على أهمية النظام الداخلي أو اللائحة باعتبارها مرآة تعكس نوع المناخ السياسي في الظرف الزمني الذي وضع فيه هذا النظام أو تلك اللائحة وتحقيقا لمبدأ استقلالية السلطة التشريعية ، وإذا كان هنالك إقرار بان البرلمان هو سيد لائحته ، فإن ذلك لا يكون على إطلاقه ، ذلك أن آليات الرقابة القبلية للمجلس الدستوري تحول دون التصرف في وضع النظام الداخلي لغرفتي المجلس بالحرية المطلقة التي تخل بتوازن السلطات وتضر بالمصالح العليا للدولة .

### **المطلب الثاني : التطور التاريخي لفكرة النظام الداخلي**

نعالج تطور النظام الداخلي من خلال هذا المطلب من خلال الدستور وما عرفه من تعديلات عبر مرحلتين أساسيتين ، ذلك أنه تأثر بالأجواء السياسية السائدة ، وهو ما انعكس ضمنا على وضع النظام الداخلي ، من خلال التسمية وآليات وضعه وكذا الرقابة القبلية و البعدية على نصوصه التي تضمنها ، وهو ما سنعالجه ضمن هذا المطلب .

### **الفرع الأول : المرحلة الأول دستور 1963 ودستور 1976**

ولأننا وضعنا دستوري 1963 ودستور 1973 بنفس الفرع وذلك بالنظر إلى العامل الزمني والسياسي التي مرت بها الجزائر من خلال الاعتماد على سياسة الحزب الواحد والإيديولوجية الاشتراكية .

#### **أولاً : دستور 1963**

بالرجوع إلى الناحية التاريخية وفهم فكرة النظام الداخلي من خلال النصوص القانونية التي أعتمدها المؤسس الدستوري لتبيان مدى أهمية النظام الداخلي والمكانة التي يحتلها في الأنظمة المشابهة ، نجد أن المؤسس الدستوري لم يغفل في أي من الدساتير التي عرفت الجزائر بتضمين الدستور للنظام الداخلي وإن اختلفت التسميات تأثرا بالمراحل التي مرت بها الجزائر سواء في الجانب السياسي أو الإيديولوجي ، وهو ما انعكس بصفة مباشرة على وضعية النظام الداخلي للبرلمان من حيث التبعية والرقابة وكذا من حيث التأثير على المشهد العام للدولة الجزائرية الحديثة لما كانت كل الأنظمة الداخلية للبرلمان الجزائري هي امتداد للنظام الداخلي الأول لبرلمان 1963، فإن الأنظمة الداخلية اللاحقة ما هي إلا تعديلات وإضافات على النظام الداخلي الأول، وذلك جراء المراجعات التي عرفت الدساتير الجزائرية المتعاقبة لدستور 1963، التي تمس بشكل أو بآخر ببنية وهيكله و اختصاصات المؤسسة التشريعية قصد ملائمتها مع المستجدات



الدستورية، وفي هذا الصدد نجد أن الأنظمة الداخلية للمؤسسة التشريعية لا تتصدى بشكل صريح لكيفية وضعها، وإنما تكتفي فقط بوضع تنظيمها يساير التطورات والمستجدات .

لقد سبق صدور دستور 1963 الذي اعتمد البرلمان كهيئة تشريعية بغرفة واحدة سماها المجلس الوطني ، الذي يعتبر بمثابة القيادة الجماعية للحزب ، وهو بمثابة برلمان مصغر فيما دورتي المؤتمر ، ويمكن لهذا المجلس إن يلعب دورا حاسما في الحزب في الفصل في القضايا الحاسمة ( الانتخابات ، الأزمات الداخلية ، اتخاذ موقف من القضايا الوطنية والدولية ... ) والتمثيل في هذا المجلس في غالب الأحيان يخضع لعلاقات القوة داخل الحزب<sup>1</sup> ، أن عرفت الجزائر مرحلة انتقالية ، امتدت من يوم الاستقلال ، إلى غاية تاريخ الاستفتاء على الدستور الأول للبلاد وإقرار الشعب له . فبعد استقلال الجزائر وخروج المستعمر الفرنسي، ترك هذا الأخير فراغا على مستوى المؤسسات السياسية التي تحكم البلاد، لذا كان لزاما على الجزائريين بقيادة جبهة التحرير الوطني أن تجد البديل في تلك الظروف الحساسة، رغم انه يسجل قبل الاستقلال وجود مؤسسات تُعنى بهذه القضية بدء من مجلس الثورة باعتباره برلمانا ثوريا<sup>2</sup> ، ووجود لجنة للتنفيذ والتنسيق لتنتقل إلى الحكومة المؤقتة 10 بتاريخ 16 جويلية 1962 الذي يحدد طريقة انتخاب المجلس - وصدور الأمر رقم 6211 بتاريخ 17 جويلية - 1962 ، حيث حدد عدد النواب ب 196 نائبا، والأمر رقم 62 المتعلق بالاستفتاء حول مشروع القانون الذي يحدد المهام المسندة إلى المجلس الوطني ومدته<sup>3</sup> ، جرى الاستفتاء بتاريخ 20 سبتمبر 1962 وأسفرت نتائجه عن ميلاد المجلس الوطني التأسيسي الذي عقد أول اجتماع له يوم 25 سبتمبر 1962 ، وتسلم السلطة في نفس اليوم من الهيئة التنفيذية المؤقتة ومن الحكومة المؤقتة . وبالنظر في النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي<sup>4</sup> المصادق عليه في 20 نوفمبر 1962 نجده قد أناط إلى المجلس تأسيس مجموعة من اللجان منها الدائمة ومنها المؤقتة هذه اللجان هي : لجنة إثبات السلطة وتصحيح النيابة - اللجان الدائمة - لجان التنسيق واللجان الخاصة.

<sup>1</sup> عبد الله مشري ، الأحزاب السياسية في الديمقراطيات الغربية ، دار الخلدونية الجزائر الطبعة الأولى 2010

<sup>2</sup> للمزيد انظر : علي كشود محمد ، المجلس الوطني للثورة الجزائرية ، المؤسسات البرلمانية السياسية في تنظيم قيادة الثورة مجلة الفكر البرلماني، العدد 04 ، أكتوبر 2004 ، مجلس الأمة، الجزائر، ص23-40

<sup>3</sup> نشر الأمر 62-10 و 62-11 المذكوران أعلاه بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 02 ، المؤرخة في 17 جويلية 1962

<sup>4</sup> . النظام الداخلي للمجلس الوطني التأسيسي، المصادق عليها في 20 نوفمبر 1962 ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09 ، المؤرخ .في 11 مارس 1963

وبالرجوع إلى دستور 1963 والذي لم يعمر طويلا ، نجد نص المادة 35 منه على : " يحدد المجلس الوطني في قانونه الداخلي قواعد تنظيمه و تسييره " فقد تم تخصيص مادة كاملة لتنظيم وتسيير القانون الداخلي للمجلس الوطني وهو ما يعد بمثابة الإقرار على الاستقلالية التي يتمتع بها في إعداد قواعد تنظيمية وتسيير شؤونه بطريقة ذاتية ومستقلة .

أما فيما يتعلق بإنشاء هيكل المجلس فإن يجري اختيار أعضاء مكتب المجلس ولجانه الدائمة من قبل القيادة السياسية تحت إشراف رئيس الهيئة التنفيذية ، فبالمحصلة رئيس الدولة هو الذي يشرف على عملية اختيار النواب الذين يرغب في تمكينهم من العضوية بمكتب المجلس الوطني ولجانه الدائمة ، ليتم عرضهم على الجلسة العامة للمجلس الوطني لتزكيتهم دون مناقشة<sup>1</sup>

يضاف إلى ذلك عدم وجود أي نظام آخر موازي يشارك في ضبط وتحديد قواعد تنظيم وسير المجلس الوطني . وكذا أن إعداد هذا النظام يتم بطريقة مستقلة وبدون أية رقابة لا أسبقية ولا بعدية ( لاحقة ) من قبل أي هيئة خارجية باستثناء رقابة الجهاز ذاته من خلال حق التعديل<sup>2</sup> ، وقد جاءت هذه المادة كأقوى ضمانات أعطيت للمجلس الوطني في وضع نظامه الداخلي ، وهو ما يعكس التوجه السائد آنذاك نحو اعتماد الجزائر للنظام البرلماني ، بدليل أن المؤسس الدستوري كفل حق وضع النظام الداخلي للمجلس الوطني ، بل وضمن له القوة والفعالية من خلال عدم وجود أي رقابة أو سلطة تعلو عليه ، وهو برأينا ما يمثل أقوى نص دستوري جاء به الدستور الجزائري بالمقارنة مع الدساتير اللاحقة أعطيت للسلطة التشريعية ممثلة في المجلس الوطني .

## ثانياً : دستور 1976

أين انتقلت السلطة التشريعية إلى مجرد وظيفة<sup>3</sup> وبالنتيجة فإن ما يصدر عن السلطة التشريعية هو بمثابة وظيفة وهو ما ينسحب إلى النظام الداخلي ، والتي نصت في المادة 143 منه " يحدد القانون المبادئ العامة المتعلقة بتنظيم المجلس الشعبي الوطني وتسييره، و كذا ميزانية المجلس و التعويضات التي تدفع إلى أعضائه. يعد المجلس الشعبي الوطني لائحة تنظيمه الداخلي " من خلال قراءتنا لنص المادة المذكورة أعلاه يتبين جليا الهيمنة القوية للسلطة على المشاركة الفعلية لأعمال السلطة التشريعية ، وذلك أن قواعد إعداد النظام الداخلي يدخل ضمن مجال

1 انظر عبد الله بوقفة ، الوجيز في القانون الدستوري الجزائري ، ب ط ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2011 ص 114

2 جفال نور الدين مراجع سابق ص 22

3 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية دستور 1976 والتي إعتمدت على تسمية السلطات بالوظائف - الوظيفة التشريعية من المادة 126 إلى غاية المادة 163 من الدستور

القانون ومن ثمة فإن مشاركة أعضاء الحكومة في إعداد قواعد تنظيم وسير البرلمان إما من خلال فكرة المشاركة ضمن اللجان أو إعطاء تعديلات على مستوى الجمعية العامة . كما أنه جاء بفكرة رقابة القضاء ويقصد بها إمكانية الطعن أمام المجلس الأعلى<sup>1</sup> وهذه الآلية المستحدثة تحد من حق أعضاء المجلس الشعبي الوطني في تمرير أعمالهم وتقوية مراكزهم ، ما تجعل الرقابة البعدية بمثابة الحاجز الذي يحول دون وضع نظام داخلي يناسب طموحاتهم .

اعتبر مجلس الثورة الهيئة التشريعية صاحبة السيادة المستخلفة للمجلس الوطني ، وقد ضمنت تشكيلة ستة و عشرين عضو تم اختيارهم بناء على اعتبارات تاريخية ومهنية ، والملاحظ على هذه التشكيلة أنه يغلب عليها الاعتبار العسكري ، لضمها عددا كبيرا من القادة العسكريين ، ولعل مؤدى ذلك التمسك بالمشروعية الثورية والتاريخية<sup>2</sup>

كما تم صدور قانون رقم 01-77 مؤرخ في 25 أوت 1977 يتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بالجريدة الرسمية عدد 68 بتاريخ : 1977/09/04 ، مع ملاحظة الاعتماد على مصطلح القانون الداخلي بدل اللائحة أو النظام<sup>3</sup>.

وبالنسبة لمضمون النظام الداخلي وما جاء به من جديد مع دستور 1976 ، فإننا نجد أن مكتب المجلس يتألف من رئيس وستة نواب ، والرئيس هو عضو بالمكتب السياسي مع أربعة نواب للرئيس ، ويختصون في إدارة ومتابعة أعمال الإدارة ، والقضايا المتعلقة بمهمة النواب ، ففي دستور 1976 كان يتم اقتراح رئيس المجلس الذي بدوره يقترح أعضاء المجلس وتتبع في ذلك عملية التزكية ، تبعا لطبيعة النظام القائم آنذاك<sup>4</sup> .

### **الفرع الثاني : المرحلة الثانية من دستور 1989 إلى غاية التعديل الدستوري 2016 .**

ونقصد بالمرحلة الثانية هو ذلك التحول السياسي والإيديولوجي للدولة الجزائرية ممثلة في مختلف هياكلها بما في ذلك السلطة التشريعية ، والتي وبلا شك فإن النظام الداخلي عرف معها تطورا ومسيرة للساتير اللاحقة .

1 المادة 178 ينظر المجلس الأعلى في قضايا الطعن في النصوص التنظيمية من دستور 1973 .  
2 انظر شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أوبكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر 2012/2011 ص 41  
3 وهو ما يجعل وجود تداخل و خلط في المصطلحات القانونية لفهم طبيعة النظام الداخلي  
4 انظر فوزي اوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، طبعة 2008 ص 75 .

## أولاً : دستور 1989

يبدو أن دستور 89 في ظاهره هو ثورة على الواحدة وإعلان عن التراجع عن الاختيار الاشتراكي ، فأكد فصل الحزب عن الدولة ، وحدث تغييرا جذريا في تنظيم السلطات حيث اقر الفصل بينها ، وأصبح مجال التشريع واسعا ، بالمقارنة بما ورد في أمر 10 جويلية 1965 ودستور 76 ولم يشر بتاتا إلى " التشريع بالأوامر " فيما بين دورات البرلمان على عكس الدستوريين السابقين ودستور 96 اللاحق<sup>1</sup>

أهم ما جاء به دستور 1989 هو إفراغ الدستور الجديد من شحنته الإيديولوجية ، نتيجة التخلي عن النهج الاشتراكي الذي كان يعتبر خيارا لا رجعة فيه ، واقتصاره على الجوانب القانونية ، ثم الانتقال من دستور البرنامج إلى دستور قانون ، يركز على تنظيم السلطات وتحديد اختصاصاتها ويكرس الحقوق والحريات ويكفل احترامها ، على الرغم من صعوبة الفصل بين الدستور البرنامج والدستور القانون<sup>2</sup>

لقد أشار دستور 1989 إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في مادته 109<sup>3</sup> " يعد المجلس الشعبي الوطني نظامه الداخلي ، ويصادق عليه . يحدد القانون تنظيم المجلس الشعبي الوطني ، وعلمه ، وميزانيته ، والتعويضات التي تدفع لأعضائه"

وما يلاحظ أن المؤسس الدستوري جعل اختصاص المجلس الشعبي الوطني في إعداد النظام الداخلي كاختصاص أصيل ودون تدخل من السلطة التنفيذية فإن هذا يعتبر بمثابة الضمانة الدستورية للسلطة التشريعية التي منحها المؤسس الدستوري للسلطة التشريعية نحو فهم أكبر لفكرة الفصل بين السلطات وكذا استقلالية السلطة التشريعية في إعداد نظامها الخاص دون مشاركة أو تدخل من السلطة التنفيذية ، على اعتبار أن المؤسس الدستوري انشأ من خلال الدستور المذكور أعلاه المجلس الدستوري ومن مهامه الرقابة القبلية للنظام الداخلي كحد لهذه الاستقلالية .

ليصدر وتتبع عن الدستور لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في 29 أكتوبر 1989 المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمنشورة بالجريدة الرسمية عدد 52 المؤرخ في

1 ميلود ذبيح ، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية ، ب ط ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2011

2 عمار عباس ، تأملات حول مسار الإصلاحات الدستورية في الجزائر ، دار الخلدونية ، القبة ، الجزائر ، 2015 ص 125-126

3 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية دستور 1989 - المؤرخ في 23 فبراير سنة 1989

11 ديسمبر 1989 والمتغير مقارنة بدستور 1976 أنه تم الرجوع عن التسمية من القانون الداخلي إلى النظام الداخلي .

## ثانياً دستور 1996

أين تم معالجة النظام الداخلي من قبل المؤسس الدستوري من خلال دستور 1996 في المادة 115<sup>1</sup> " يحدّد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. يحدّد القانون ميزانية الغرفتين والتعويضات التي تدفع للنواب وأعضاء مجلس الأمة.

يعدّ المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما. فقد تم معالجة النظام الداخلي بطريقة عارضة لا أصيلة بل بطريقة احتياطية<sup>2</sup> ، كما تم إدراج لأول مرة نظام قانوني جديد وهو القانون العضوي<sup>3</sup> وكما أن ما يميز دستور 1996 هو انتقاله إلى نظام الغرفتين والذي يتكون من مجلسين وهو ما يسمى بالبيكاميرالية<sup>4</sup> ( المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكل غرفة من الغرفتين إعداد نظامها الداخلي بشكل مستقل )

وبالنسبة للأنظمة الداخلية التي صدرت بموجب دستور 1996 نجد :

النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر بالجريدة بتاريخ : 13 أوت 1997 عدد 53

النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر بالجريدة بتاريخ : 18 فبراير 1998 عدد 08

النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر بالجريدة بتاريخ : 28 نوفمبر 1999 عدد 84

تعديل النظام الداخلي لمجلس الأمة المتضمن إضافة مادتين جديدتين الصادر بالجريدة بتاريخ : 17 ديسمبر 2000 عدد 77

1 بالنسبة للنظام الداخلي فإنه يبقى هو المعتمد إلى حين تعديله ، وذلك بناء على التعديل الدستوري 2016 والتي تقابلها المادة 132

2 جفال نور الدين مرجع سابق ص24

3 القانون العضوي رقم 99-02 مؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما ، والمعدل ب القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25/08/2016 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

4 تعرف البيكاميرالية على أنها نظام سياسي يقوم على أساس وجود برلمان مكون من غرفتين متغايرتين ولهذا يشكل نظام الغرفتين المرادف بالعربية لنظام البيكاميرالية BICAMERALISME والغرفتان معا تشكلان ثنائية واحدة بعنوان البرلمان وعليه فنظام ثنائية البرلمان هو نفسه نظام الغرفتين وقد تسمى الغرفة بالمجلس كما في الجزائر ، فنقول عندها نظام المجلسين / أنظر في ذلك : عقيلة خرياشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة باتنة ، 2010 ، ص18 .

النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر بالجريدة بتاريخ : 30 يوليو 2000 عدد 46  
ثالثاً : دستور 2016

أبقى التعديل الدستوري 2016 على نفس المفهوم العام للنظام الداخلي الذي جاء به دستور 1996 وهو ما يفهم أن المؤسس الدستوري أبقى على نفس المفاهيم والأطر القانونية التي تحكم النظام الداخلي رغم المدة الطويلة وكذا التغييرات الكثيرة التي لحقت دستور 1996 في خلال مدة 20 سنة . فأصبح البرلمان يقوم بإعداد النصوص القانونية وذلك بدراستها داخل اللجان المختصة ومناقشتها مع الحكومة ( بناء على النظام الداخلي المحدد لذلك ) وإعداد تقرير حولها يعرض على النواب للتصويت عليها ، فان حصلت على الأغلبية المطلوبة أرسلت إلى رئيس الدولة لإصدارها ونشرها والسهر على تنفيذها .

غير أن الوظيفة التشريعية التي كان البرلمان مستحوذا عليها أصبحت ممارسة أيضا من قبل المؤسسة التنفيذية سواء عن طريق تفويض أو أنها مستمدة ومقرر في الدستور وان كان لمدة محددة سواء في الحالات العادية أو غير العادية<sup>1</sup> . مع وجود متغيرات سوف تؤثر لا محالة في تكييف النظام الداخلي لغرفتي المجلس مع التعديل الدستوري 2016 وذلك لعديد المعطيات التي سنتناولها لاحقا .

وبالرجوع إلى المنظور التاريخي وتحليل ما جاءت به الدساتير في صورة موجزة ، فإننا نجد أن دستور 1976 أثر تأثير سلبي على الدستوريين اللاحقين والتمثلة في المعالجة العارضة ( الاحتياطية ) من جهة ثم مشاركة نظم أخرى في تنظيم وسير البرلمان والكل يعمل على أضعاف استقلالية هذه السلطة .

كما نجد أن دستور 1996 أعطى للقوانين العضوية صلاحية كانت بالأمس من صلاحية القوانين العادية ( دستور 1976 و دستور 1989 ) والتي كانت من قبل من اختصاص النظام الداخلي ( إعداد سير المجالس البرلمانية ) يضاف إلى ذلك فكرة الرقابة التي تمارس من قبل المجلس الدستوري على النظام الداخلي المعد من قبل البرلمان ، والحال نفسه بالنسبة لدستور 2016 . ومن ثمة يمكن القول أن فكرة معالجة المؤسس الدستوري لمبدأ وصلاحية المجالس البرلمانية في إعداد نظامها الداخلي عرفت 03 مراحل :

1 سعيد بوالشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، ج 2 ، ط 10 ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2009/10 ص

الأولى : دستور 1963 : تنظيم البرلمان : آلية واختصاص في يد الجهاز ذاته دون أي منازع ولا وجود لفكرة الرقابة

الثانية : دستور 1976 تنظيم وسير البرلمان : اختصاص مشارك مع غياب آلية رقابة

الثالثة : دستور 1989 ودستور 1996 ودستور 2016 : تنظيم وسير البرلمان اختصاص مشارك مع إدراج فكرة الرقابة الخارجية .

وعلى هذا نخلص لنقول أن قواعد تنظيم وسير النظام الداخلي لغرفتي البرلمان عرف مراحل متذبذبة كانت بين والقوة والضعف والتوازن ، وهو ما يعكس تأثير السياسة العامة للدولة على مختلف السلطات ، وبالنظر كذلك إلى عدم وضوح المؤسس الدستوري في تبنيه لنظام سياسي معين به يمكن معرفة مكانة وقوة النظام الداخلي للبرلمان .

## المبحث الثاني : مكانة النظام الداخلي لغرفتي المجلس

ونقصد بمكانة النظام الداخلي لغرفتي البرلمان بطبيعة النظام الداخلي ومرتبته بين التدرج القانوني الذي تعتمده الدولة في وضع القانون وقوته وسموه على باقي القوانين ، وكما نفهم رأي المجلس الدستوري بالنظر إلى كونه هيئة ومؤسسة دستورية قائمة بذاتها ، تراقب وتطابق النصوص الدستورية مع النصوص القانونية على مختلف درجاتها ، ولعل أن ذلك يبرز أهمية النظام الداخلي ووضعه في سلم مراتب القانون .

### المطلب الأول : مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى الدستور والمجلس الدستوري

قد تكون مكانة النظام الداخلي بالنسبة للدستور واضحة ولا تستدع الشرح الطويل ، وبما أننا وضعنا مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى المجلس الدستوري ، فليس ذلك أن المجلس الدستوري يعتبر من درجات القانون ليتم البحث عن مكانة النظام الداخلي منه ، وإنما لكون المجلس الدستوري له تأثير كبير ومهم لا يمكن بأي حال تجاهله ، فإنه يعتبر بمثابة المقوم والمصحح والمعدل للنظام الداخلي وهو ما يبرزه من خلال آرائه والأسباب التي جعلته يخلص إلى ذلك ، وكذلك بالنظر إلى حجية قراراته وأثرها على مشروع النظام الداخلي فإن ذلك يعتبر بمثابة سمو على النظام الداخلي لغرفتي المجلس ، وكل هذا تعطينا فكرة واضحة عن مكانة النظام الداخلي بالنسبة للمجلس الدستوري وهو ما سنعالجه من خلال هذا المطلب .

### الفرع الأول : مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى الدستور

باعتبار أن الدستور هو أساس وأصل المنظومة القانونية في الدولة ، الأمر الذي يجعل له علاقة مباشرة أو حتى غير مباشرة بكل فروع من القوانين الأخرى ، حيث تدين له بالاحترام والسير وفق نهجه وخطاه ، وكما أن الدستور يشمل على أسس وقواعد رئيسية في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية مما يجعل منه الضابط الأول لفروع القوانين العامة منها والخاصة ، لتنظيم تلك القوانين التي تجتهد في وضع الأسس الدستورية موضع التنفيذ<sup>1</sup> جعل المؤسس الدستوري عمل البرلمان، على نوعين: تشريع لإنشاء القواعد القانونية ، ونظام داخلي لتنظيم عمله عند هذا الإنشاء. ونظرا لاختلاف طبيعة العملين لاختلاف طبيعة المخاطبين بهما ، ميز الدستور بين شكلي العمل البرلماني و إجراءات صدورهما .

1 انظر غريبي قاطمة الزهراء ، أصول القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار الخلدونية ، القبة ، الجزائر ، 2016 ص 14.



و حيث أنّ احترام الدستور من طرف الجميع، مرتبط بمبدأ تدرج القواعد القانونية، ويقضي هذا المبدأ خضوع القاعدة الأدنى درجة للقاعدة الأعلى كان الدستور يأتي في أعلى هرم التدرج القانوني وجب على المشرع أن يتقيد به، وبالقاعدة الأعلى، حتى إنّ أعمال الحكومة يجب أن تكون مطابقة لما هو محدد في الدستور. هذا وتجدر الإشارة أنّ مبدأ علو الدستور يصبح بغير قيمة علمية أو قانونية، إذا لم يتحقق نوع من الرقابة العليا للتحقق من مطابقة أعمال السلطة للدستور الأعلى، لهذا السبب أنشأت فكرة الرقابة الدستورية للقيام بالتحقق من مطابقة القوانين للدستور، لإصدارها أو عدم إصدارها، أو إلغائها أو الامتناع عن تطبيقها إذا كان قد تمّ إصدارها، وكانت مخالفة للدستور<sup>1</sup>.

الملاحظ إنّ أن الدستور قد رسم بدقة الدائرة أو الحدود التي يتحرك داخلها البرلمان، وبنص الدستور على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان فإنه قد يكون أولى أهمية كبيرة لهذا النظام وهذا ما نجده في معظم دساتير الدول التي لديها مجالس نيابية والتي أعطت حق وضع النظم الداخلية أو اللوائح الداخلية للبرلمان نفسه. فطبيعة النظام الداخلي وقوته مستمدة من النص الدستوري الذي يعتبر كمسلمة أنه أعلى منه درجة وقوة، وهو بمثابة الإقرار للبرلمان بغرفتيه في وضع السياسة والتوجه الذي يراه مناسباً في وضعه للنظام الداخلي دون تدخل أو مشاركة أو حتى مراقبة من طرف السلطة التنفيذية.

### الفرع الثاني : مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى المجلس الدستوري

وبالرجوع إلى النصوص القانونية للمؤسس الدستوري وبخاصة المادة 115 من دستور 1996 والتي تقابلها المادة 132 من التعديل الدستوري 2016، وكذا نص المادة 165 الفقر الثالثة من دستور 1996<sup>2</sup> والتي يتبين من خلال هذا النص الدستوري، أن العمل بالنظام الداخلي للبرلمان يتوقف على تصريح صادر عن المجلس الدستوري يقضي بمطابقة مقتضياته لأحكام

1 حافطي سعاد الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2008/2007، ص 6

2 نص المادة 115 من دستور 1996 "يحدّد قانون عضوي تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

يحدّد القانون ميزانية الغرفتين والتعويضات التي تدفع للنواب وأعضاء مجلس الأمة.

يعدّ المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما

المادة 165 الفقرة الثالثة " كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة

الدستور وانطلاقاً منه، وتأسيساً على ممارسة المجلس الدستوري لهذه الصلاحية ، يمكن تحديد القيمة القانونية ، التي أرادها المشرع الجزائري للنظام الداخلي للبرلمان، من حيث مرتبته وحجيته ضمن الهرم القانوني ، وذلك من خلال بيان وضعه بالنسبة لكل من الدستور والقوانين التنظيمية والقوانين العادية.

إقرار فكرة رقابة النظام الداخلي من قبل المجلس الدستوري تعد في حد ذاتها استثناء للقاعدة التقليدية والمتمثلة في الاستقلالية المطلقة في تنظيم الغرف البرلمانية كل ما يتعلق في إرساء قواعد سيرها وإجراءات عملها .

فالرقابة ينظر لها بمثابة مساس باستقلال البرلمان ، سواء كانت هذه الرقابة من حيث الزمان ( كونها رقابة سابقة من طرف المجلس الدستوري) وسواء كانت هذه الرقابة من حيث الأشخاص ( سلطة الإخطار لكل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان )<sup>1</sup> إلى جانب ذلك فإن آراء وقرارات المجلس الدستوري الجزائري تتمتع بقوة حجية الشيء المقضي فيه مثل الأحكام والقرارات القضائية وهذا بموجب نص صريح في الدستور وهو المادة 169 دستور 1996<sup>2</sup>

وما تجدر الإشارة إليه بأن رقابة المجلس الدستوري على النظام الداخلي أو القانون العضوي هي رقابة مطابقة بمعنى لا اجتهاد مع النص، فيجب أن تكون النصوص متطابقة شكلاً وروحاً مع الدستور، فالرقابة هنا تكون شديدة ، لذا هناك احتمال ضئيل أن المجلس الدستوري يقبل بتوسيع مجال حق التعديل لمجلس الأمة، خارج النصوص الدستورية، وسبب أن هذه الرقابة شديدة ودقيقة لأنها رقابة لقواعد إجرائية بالأساس ، ولكي لا تتعدى سلطة أو مؤسسة دستورية على اختصاصات مؤسسة أخرى ، أو تفرض صلاحيات جديدة لم يمنحها لها الدستور في مواجهة المتعاملين معها، حيث يشير البروفيسور السعيد بوالشعير " رئيس المجلس الدستوري، سابقاً" إلى أنّ: «مبدأ المطابقة يفيد المماثلة بين النص الأساسي (الدستور) والقانون العضوي بما يجعله مكملًا وشارحًا أو هما معا دون أن يتخطى ذلك، فموضوعات رقابة المطابقة محدّدة على سبيل الحصر وكل خروج عن ميدانها يعد خرقاً لأحكام الدستور، فإن سن نص من ذات الطبيعة (قانون عضوي أو نظام داخلي) غير مذكور في الدستور هو عمل مخالف للدستور، ....»

1 المادة 166 يخطر رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة، المجلس الدستوري.

2 انظر في ذلك مقالة الأمين شريط مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري - مجلة المجلس الدستوري - ص 11

إنّ هذا التشدد في رقابة المطابقة تتجلى أيضا حسب الأستاذ سعيد بوالشعير من خلال تشدد المجلس الدستوري في وجوب التقييد بالمصطلحات المتداولة والمنصوص عليها في النص الدستوري الأصلي، ولكن هذا التشديد في الأخذ بالمصطلح، في هذه الحالة، قد ينجر عنها تناقضا في النصوص الإجرائية<sup>1</sup>.

وقد يكون أسلوب الرقابة دستوريا أو سياسيا ، وتسمى بالرقابة الدستورية هنا عندما تتولى جهة غير قضائية مهمة فحص أو التحقق من مدى مطابقة القوانين لأحكام الدستور ، أو قد تسمى بالسياسية عندما يغلب الطابع السياسي على الأعضاء المشكلين للهيئة التي تمارس الرقابة<sup>2</sup> إن النظام الداخلي للبرلمان باعتباره ينظم سير مؤسسة دستورية ذات أهمية خاصة في النظام السياسي تكون له تأثيرات سياسية كبرى، لأن النظام الداخلي والتأويلات التي تعطى له يشكلان نوعا من القانون الموازي لقانون الدستور ، غير أن المجلس الدستوري الفرنسي في ظل الجمهورية الخامسة، عدل من هذا التصور، و اعتبر في قرار له أن النظام الداخلي ليست له قيمة دستورية في حد ذاته، وتأسيسا عليه أقر الدستور الفرنسي ضرورة خضوع الأنظمة الداخلية للمجالس البرلمانية لرقابة المجلس الدستوري<sup>3</sup>. وهذا ما ذهب إليه المؤسس الدستوري الجزائري ، حيث إنه وإن متع البرلمان باختصاص وضع نظامه الداخلي ، إلا أنه لم يقر له بالسيادة التامة في ذلك ، إذ نص على أنه لا يمكن العمل بالنظام الداخلي إلا بعد خضوعه لمراقبة المجلس الدستوري ، الذي يراقب مدى مطابقتها لأحكام الدستور ، وفق منهجية دقيقة وصارمة ، وذلك باعتبار سمو القواعد التي تضمنها الدستور عن تلك التي يسنها المشرع العادي ، فكان بذلك الدستور ضابطا و حاكما ورقيبا على النظام الداخلي للبرلمان بغرفتيه<sup>4</sup> .

<sup>1</sup> انظر في ذلك خالد شبلي دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري والمراجعة الدستورية لعام 2016 القانون الدستوري والشؤون البرلمانية نشر في جريدة الشعب يوم 30 - 03 - 2016 ص 18

<sup>2</sup> انظر قزو محمد أكلي ، دروس في الفقه الدستوري و النظم السياسية ، دار الخلدونية ، القبة ، الجزائر ، 2006 ص 170 .

<sup>3</sup> انظر رشيد المدور، نائب برلماني ، المغرب عن شبكة جورسيديا ، القيمة القانونية للنظام الداخلي للبرلمان <http://ar.jurispedia.org/index.php> (ma) يوم 2017/03/18 الساعة 02.00 صباحا .

<sup>4</sup> أنظر في ذلك رأي رقم 10/ر.ن.د/م د/ 2000 مؤرخ في 9 صفر عام 1421 الموافق 13 مايو سنة 2000، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، للدستور " واعتبارا أن المؤسس الدستوري قد أخضع النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان إجباريا لرقابة مطابقة أحكامهما مع الدستور من قبل المجلس الدستوري وأوكل صلاحية الإخطار في هذه الحالة إلى رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور وذلك قبل أن يصبح النظام الداخلي قابلا للتطبيق ومن ثم واجب التنفيذ.

- واعتبارا بالنتيجة، أن النص المذكور في المادة 115 ( الفقرة الثالثة) من الدستور وكل تعديل قد يدخل عليه لا يكتسي صفة النظام الداخلي بالنسبة للغرفة المعنية، وبالتالي لا يمكن الشروع في تطبيقه إلا من يوم تصريح المجلس الدستوري بمطابقته للدستور.

فمن خلال الأنظمة الداخلية للبرلمانات تتمكن المجالس الدستورية عموما من تحديد وضبط المكانة التي يحتلها البرلمان في النظام الدستوري والسياسي للدولة ، ولا غرابة أن أهم النزاعات أو " المنازعات" بين المجالس الدستورية والبرلمانات ، تنشب بخصوص رقابة الأنظمة الداخلية ، التي لم تفلت من ذلك ، و في هذا السياق فإن أهم تأثير أحدثه المجلس الدستوري على البرلمان الجزائري كان في رأيه المتعلق بالنظام الداخلي لمجلس الأمة سنة 1998<sup>1</sup> والذي ارتأى فيه أن مجلس الأمة ليس له الحق في التعديل، الشيء الذي جمده منذ ذلك الحين حتى اليوم وأبعده عن العمل التشريعي .

أما بخصوص حق التعديل ، فهناك حالة نادرة تتعلق بالرأي رقم 98/04 المؤرخ في 1998/02/10 الذي ألغى المجلس الدستوري بموجبه حق مجلس الأمة في التعديل عند النظر في مطابقة نظامه الداخلي للدستور ، لقد اعتبر المجلس إجراءات تعديل النصوص القانونية الواردة إلى مجلس الأمة بعد المصادقة عليها من طرف الغرفة الأولى ، هي إجراءات مخالفة للدستور ، تأسيسا على أن الدستور قد اسند صلاحية المبادرة بالقوانين إلى رئيس الحكومة والنواب دون سواهم وأن المادة 120 من الدستور قد نصت على إنشاء لجنة متساوية الأعضاء بين الغرفتين تتكفل باقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف بين الغرفتين وبالتالي ليس لمجلس الأمة الحق في التعديل<sup>2</sup>.

في هذا الصدد، تتمتع غرفتي البرلمان بالاستقلالية في إعداد نظاميهما الداخلي<sup>3</sup> ، و فسر المجلس هذه الاستقلالية وفق أحكام المادة 115 من دستور 1996 .

فتضمن النظام الداخلي أحكاما من القانون، يسمح بتعديل هذا الأخير عند تعديل النظام الداخلي و في هذا تجاهل لإجراءات الإعداد و المصادقة على القوانين. بهذا يكون المجلس الدستوري قد حفظ شكل عمل البرلمان، بمراعاته لمبدأ التدرج في الأحكام القانونية، الذي يبني على قاعدة عدم معارضة حكم أدنى لما هو أعلى منه، و بالأحرى عدم إمكانية تعديله. و في نفس السياق، اعتبر

1 رأي المجلس الدستوري بخصوص النظام الداخلي لمجلس الأمة رقم 98/04 المؤرخ في 1998/02/10 ج.ر.ج.ج - عدد 8 ليوم 98/02/10 .

2 مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستور / الأستاذ الأمين شريط مقال منشور في مجلة المجلس الدستوري الجزائري، عدد 1-2013 ص ص 11-37، مرجع سابق .

3 هذا ما تقره المادة 115/3 من دستور 1996، بنصها على أن " يعد المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة نظامهما الداخلي و يصادقان عليهما".

المجلس أن تضمين النظام الداخلي لمجلس الأمة حكما عضويا، هو إدراج لهذا الحكم ضمن النظام الداخلي، و هذا إخلال بتوزيع الاختصاصات بين القانون و النظام الداخلي<sup>1</sup> فطبيعة النظام الداخلي بالنسبة للمجلس الدستوري كانت أكثر وضوحا من خلال الرقابة القبلية لضمان التوازن بين السلطات ، وكذا من خلال المكانة التي أعطتها للنظام الداخلي من خلال آرائه والتي بموجبها قام بتعديل وحذف نصوص قانونية نظمتها غرفتي البرلمان في إعدادها لنظاميهما الداخليين .

إن الرقابة السابقة تشكل وسيلة فعالة وحاسمة في التأثير على البرلمان بفضل ما تتيحه للمجلس الدستوري من حذف وإضافة وإعادة صياغة أو إعادة تحرير واستبدال المصطلحات إلى غير ذلك من الوسائل المؤثرة في النص التشريعي المعروض على المجلس الدستوري، والتي تتجلى في مختلف آرائه منذ نشأته حتى اليوم .

فالمبدأ العام والأساسي أن البرلمان يتمتع " بالسيادة في إعداد القانون والتصويت عليه ) المادة 98 من دستور ( 1996 ولذا فإن وضع نظامه الداخلي من طرفه بكل سيادة اعتبر دائما مظهرا رئيسيا لاستقلالته، وكل تدخل في ذلك من أية جهة كانت، يجعل من تلك السيادة سيادة واستقلالية منقوصة، إلى جانب ذلك استخلص المجلس الدستوري بعض المبادئ من " روح الدستور " كمبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ توزيع الاختصاص في مختلف آرائه المتعلقة برقابة النظامين الداخليين للغرفتين<sup>2</sup>

كما تجدر الإشارة في هذا المقام أن الرأي رقم 4/ر ن د / م د / 98 المؤرخ في 10/02/1998 المتعلق بمراقبة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور جاء فيما يخص المواد من 63 إلى 68 والمادتان 75 و 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، الخاصة بإجراءات التعديلات مع النصوص القانونية جاء ب " اعتبار أن مضمون هذه الفقرات تتعلق بصلاحيات مجلس الأمة في إدخال تعديلات على النصوص المعروضة عليه للمناقشة ، سبق بيان عدم مطابقتها للدستور كما هو معلل بالطالع ، عملا بأحكام المادتين 119 و 128 من الدستور ، مما يستتبع اقتطاعها من المادة 74 من النظام الداخلي وتعاد صياغتها .

1 الرأي رقم: 09/ر.ن.د./م.د/ 99 حول مطابقة النظام الداخلي، المعدل والمتمم لمجلس الأمة للدستور، ن.أ.ف.د. ج عدد رقم: 1999/04، ص: 25.

2 علي بويطرة ، ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، نشر مجلس الأمة ، العدد 5 أفريل 2004 ص 54- 71 .

وهناك من يرى أن رأي المجلس الدستوري مبتور وأن هذا الرأي يفتح المجال أمام مجلس الأمة لممارسة حقه في اقتراح التعديلات التي يذهب بها إلى اللجنة متساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين ، فهذه العبارة تعتبر من ضرورة الوقوف لأنها تجعل مجلس الأمة أن يكون له رأي مخالف حول النصوص التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>

كما قد أدرج مجلس الأمة في مشروع تعديل نظامه الداخلي لعام 1999 أحكاما تسمح له بإنهاء المناقشات على مستواه بالمصادقة على لائحة ، لكن المجلس الدستوري اعتبر بموجب الرأي رقم 9/ر ن د / م د / 1999 إن الحالة الوحيدة التي يمكن فيها لمجلس الأمة إصدار لائحة هي بمناسبة تقديم عرض حول برنامج الحكومة لمجلس الأمة ، ولكن السؤال المطروح هو ما الجدوى من اللائحة طالما لا اثر قانوني يترتب عنها ؟<sup>2</sup>

إن المجلس الدستوري قد استخلص مبدأ الفصل بين السلطات من مقتضيات الدستور وكيفية تنظيمه للسلطات العمومية، وأكد في العديد من قراراته وآرائه التي سبق ذكرها، وقد رتب عليه نتائج هامة تمثلت في رأي بعض الباحثين في " حصر البرلمان في نطاق الاختصاصات التي يرى، حسب تصوره وفهمه للدستور، أنه قد حددها للبرلمان"<sup>3</sup>

عند بعض الباحثين الجزائريين بخصوص المجلس الدستوري الجزائري عندما يصفونه " بالمشرع الشريك ، لكن ما يؤيد الرأي السابق أكثر بشكل واضح، هو اجتهاد المجلس الدستوري نفسه الذي اعتبر أن النظام الداخلي لأي من غرفتي البرلمان لا يكتسي صفة النظام الداخلي ولا يمكن الشروع في تطبيقه إلا من يوم تصريح المجلس الدستوري بمطابقته للدستور"<sup>4</sup>

يتناول هذا الجدول عرض الأحكام التشريعية التي تضمنتها النصوص التي أحيلت على المجلس الدستوري وصرح بعدم دستوريتها أو عدم مطابقتها للدستور، وذلك بأسلوب موجز ومبسط. ويتناول

1 انظر : بوزيد زهاري ، مداخلة حول الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور ، الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من الدستور يومي 6،7 ديسمبر 2007 ص 11 .

2 انظر خرياشي عقيلة ، دور اجتهاد المجلس الدستوري في رسم العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28نوفمبر 2016 المجلة الأكاديمية للبحث القانوني العدد 2 جامعة بجاية 2010 ص 47 .

3 أنظر رداوي مراد حول اجتهادات المجلس الدستوري بخصوص مبدأ الفصل بين السلطات ، فعالية الرقابة على دستورية القوانين في ظل اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري " ، رسالة ماجستير ، جامعة منتوري، قسنطينة 2004 ، ص 16 وما بعدها

4 أنظر قرار المجلس الدستوري رقم 89/01 بتاريخ 1989 /08/28 نثرية " أحكام الفقه الدستوري الجزائري "الصادرة عن المجلس الدستوري لسنوات 1989- 1996- الجزائر 1996

أيضا ذكر الأسباب التي استند إليها في تفسيره لتبرير قراراته، وكذا المبادئ والأحكام الدستورية التي أسس عليها منطوقه<sup>1</sup>

النص موضوع الإخطار	الأحكام المصرح بعدم دستورتها	أسباب المنطوق	المبادئ والأسس الدستورية
القانون المتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني	اتخاذ النظام الداخلي للشعبي الوطني في شكل قانون.	عدم مطابقة النص المتخذ في شكل قانون للدستور بحجة: أن المجلس الشعبي الوطني أدرج في النص مواضيع يعود فيها الاختصاص للقانون وأخرى تدخل في مجال النظام الداخلي.	مخالفة المادة 109 الفقرة 2 من دستور 1989 -المساس بمبدأ الفصل بين السلطات المستمد من دستور 1989 -تداخل في توزيع السلطات.
		أن الدستور يحيل على القانون مواضيع تتعلق بتنظيم وعمل المجلس الشعبي الوطني، فلا يمكن إدراجها في النظام الداخلي لأنها تمس بصلاحيات سلطات أخرى، وتتطلب مشاركة وتدخل هذه السلطات في إعدادها. أن المؤسس الدستوري، <sup>□</sup> حين أحال على القانون مواضيع تتعلق بتنظيم وعمل المجلس الشعبي الوطني، فإنه لم يكن يقصد ترك المبادرة بتحديد هذه المواضيع للنواب دون سواهم.	
		أن المؤسس الدستوري حين ميز بين الرقابة الدستورية المخصصة للمعاهدات والقوانين والتنظيمات ورقابة المطابقة للدستور فإنه كان يقصد منح المجلس الشعبي صلاحية وضع نظامه الداخلي في شكل لائحة أو نص خاص به أحادي الجانب، وليس في شكل قانون أو تنظيم	
		أن مفهوم رقابة المطابقة للدستور يعني أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني يجب أن يعكس بأمانة في أحكامه، الخطة التي تضمنتها القواعد الدستورية	

1 انظر في ذلك الأحكام التشريعية المصرح بعدم دستورتها والأسباب والمبادئ الدستورية المؤسسة للمنطوق - مجلة المجلس الدستوري - مجلة نصف سنوية متخصصة تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري العدد 01-2013 ص 159 - 160

	التي يستمد منها جوهره.		
--	------------------------	--	--

**المصدر مجلة المجلس الدستور العدد 01-2013 ص 159 - 160**

وقد يثور التساؤل إذا كان النظام الداخلي لأحد غرفتي المجلس المعروض على المجلس الدستوري يتضمن أحكاماً مأخوذة بنصها أو بمضمونها من النظام الداخلي للمجلس الأخر الجاري به العمل في تاريخ وضعها، حيث تكون تلك المواد سبق للمجلس الدستوري أن صرح بمطابقتها للدستور عند مراقبة دستورية النظام الداخلي الذي اقتبست منه تلك المواد، وذلك مراعاة للحجية التي تكتسبها قرارات المجلس الدستوري بمقتضى الدستور، ويضيف أن حجية هذه القرارات لا تقتصر فقط على النص الذي صدرت في شأنه بل تمتد إلى نص آخر تجمعه وإياه وحدة الموضوع، مع العلم أن المجلس الدستوري دائماً ما يستحضر في ديباجة قراراته القرارات السابقة، وبخاصة وإذا علمنا أن هناك تقارب وتشابه كبير في آليات وضع النظام الداخلي وكذا في نصوص المواد، وذلك من خلال اطلاعنا على المواد التي جاء بها كل من النظامين الداخليين لغرفتي المجلس، ليقى الجواب بيد المختصين وفقهاء القانون لدراسته.

**المطلب الثاني: مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى القوانين العضوية والقوانين العادية .**

إن فهم مكانة النظام الداخلي وخصوصيته في هرم التدرج القانوني تتطلب منا النظر إلى مختلف القوانين التي تصدر عن الجهات المختصة، وذلك بقصد تحديد مركز النظام الداخلي لغرفتي المجلس وتأثره وتأثيره على بقية القوانين، بما في ذلك القوانين العضوية التي جاء بها المؤسس الدستوري، وكذا القوانين العادية، وهو ما سنتطرق له من خلال دراستنا لفروع المطلب.

**الفرع الأول : مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى القوانين العضوية**

بني المؤسس الدستوري تدرجاً للقواعد التشريعية، بفصله لمجالات التشريع العضوي على مجالات التشريع بقانون عادي. ويعد هذا الفصل أهمية تسمو به الأحكام العضوية على الأحكام العادية. ويجسد هذا الفصل بالتمييز بين إجراءات التصويت على كل منهما، كون القانون العضوي يصادق عليه بالأغلبية المطلقة للنواب، ويخضع قبل صدوره وجوباً لرقابة المطابقة للدستور. بينما يصوت النواب على القانون العادي بأغلبية بسيطة فقط، وإخضاعه لرقابة الدستورية هو أمر اختياري.



وقد جعل المشرع الدستوري النظام الداخلي والقانون العضوي في منزلة واحدة من حيث وجوب خضوعهما لرقابة المجلس الدستوري<sup>1</sup> ، ذاك أنهما يشتركان في طبيعتهما الدستورية . إن النظام الداخلي وإن كان « يعتبر وفق المفهوم الموضوعي من القوانين ذات الطبيعة الدستورية لكونه ينظم جانبا من النظام السياسي للدولة، .. فإنه رغم ذلك يبقى القانون الداخلي أقل منزلة من القانون العضوي باعتبار أن الدستور لم يجعله ضمن القوانين التي أوردتها على سبيل الحصر، ذلك أن القوانين العضوية وفق المفهوم الشكلي هي التي يقرر الدستور بأنها كذلك . وبناء عليه ، امتدت سلطة خضوع النظام الداخلي للرقابة الدستورية إلى القوانين العضوية المنصوص عليها في الدستور ، وتطبيقا لهذه القاعدة قضى المجلس الدستوري فيما يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بعدم مطابقة مواد من النظام الداخلي لأحكام الدستور لأنها خالفت أحكام قوانين عضوية ( واعتبارا أن نقل مضمون حكم من القانون العضوي إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لا يشكل في حد ذاته إجراء تطبيقيا لحكم دستوري أو حكم من القانون العضوي المذكور أعلاه، وإنما يعد نقلا إلى النظام الداخلي لمضمون تكفل به القانون العضوي الذي يخضع من حيث إعدادة والمصادقة عليه للأحكام المقررة في الدستور، وبالتالي فإن إدراجه في النظام الداخلي سيسمح بتعديله وفق إجراء تعديل النظام الداخلي، واعتبارا بالنتيجة، أن نقل مضمون حكم هو من مجال القانون العضوي يعد إخلالا بتوزيع الاختصاصات المبين في أحكام الفقرتين الأولى والثالثة من المادة 116 من الدستور)<sup>2</sup>

وترتبيا على ما سبق ، يتبين أن وضع النظام الداخلي للبرلمان في سلم تدرج القواعد القانونية ، يكون في مرتبة أدنى من الدستور والقوانين العضوية .

كما إن هناك من يرى أن القانون العضوي يتجلى في وظيفتين اثنتين : وظيفة فنية تتمثل في تحديد وتطبيق التدابير الدستورية ، ووظيفة سياسية بغيتها الحد من صلاحيات البرلمان ، هذا وإن كانت الوظيفة الأولى على قدر كبير من الأهمية ، فكثير ما تستقطب الثانية الانتباه<sup>3</sup> وكذا الحال برأينا بالنسبة للنظام الداخلي لغرفتي المجلس .

1 انظر في ذلك المادة 165 الفقرة 2 و 3 من دستور 1996 "بيدي المجلس الدستوري، بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان.

كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة.

<sup>2</sup> رأي المجلس الدستوري رقم 09/ر.ن.د/م د/99 مؤرخ في 14 شعبان عام 1420 الموافق 22 نوفمبر سنة 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المعدل و المتمم.

<sup>3</sup> مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار بلقيس ، الدار البيضاء ، الجزائر ، طبعة 2015 . ص 413

## الفرع الثاني : مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى القوانين العادية

القوانين العادية تكون في أغلب المجالات باستثناء المجالات المخصصة لبعض الفئات من القوانين ( الاستثنائية أو الأساسية )<sup>1</sup>

إن النظام الداخلي عمل ينفرد به أعضاء غرفتي البرلمان دون أعضاء الحكومة وهذا عكس القانون ، إذ القانون هو عمل يشارك فيه كل من أعضاء البرلمان وهو ما يدعى باقتراح القوانين أو مشروع القانون إذا كان صادر من الحكومة<sup>2</sup>

ومن خلال تقديم هذه الملاحظة هناك نتائج تترتب عنها وهي النظر في النظام الداخلي على مستوى اللجنة المختصة بها دون مشاركة أعضاء الحكومة هذا من جهة .

وكذا تقديم التعديلات الضرورية من قبل نواب وأعضاء مجلس الأمة ، كل على حدى دون تدخل أي من الغرفتين في عمل الأخرى ، ودون تدخل أعضاء الحكومة إلى جانب عدم تدخل رئيس الجمهورية سواء على مستوى الإصدار كإجراء ضروري لنفاذ القانون ، وكذا استبعاد استعمال حقه الدستوري المتمثل في قراءة ثانية .

إن الفرق بين النظام و القانون يتجلى في كون أن الأول مجموعة داخلية يتقيد البرلمان بأصولها ولا ينفذ إلا داخله ، في حين أن القانون الذي يصادق عليه البرلمان مهياً لكي يجري تنفيذه في الدولة ، وهو يحتاج إلى إصداره ونشره وفقاً للأصول التي يكون الدستور قد نص عليها وذلك خلافاً للنظام الداخلي الذي يصبح نافذاً في نطاق البرلمان<sup>3</sup> .. .

ومن جهة أخرى ، فإن النظام الداخلي لا يخضع لعملية التصويت بين غرفتي المجلس التي يخضع لها القانون ، حيث لا يقره ولا يصادق عليه إلا المجلس الذي وضعه، كما أنه لا يتوقف في العمل به على إصداره ونشره ، بحيث يجوز العمل به بمجرد أن يصرح المجلس الدستوري بمطابقة أحكامه للدستور .

إضافة إلى ذلك أن النظام الداخلي يختلف عن القانون الذي هو نتاج تعاون السلطة التشريعية والتنفيذية، وأن وضع النظام الداخلي يقتضي تعيين لجنة خاصة تقوم بوضعه لتقوم بعرضه على الجلسة العامة

1 انظر فوزي اوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 2008 ص 89 .

2 جفال نور الدين المرجع السابق ص 26

3 مأخوذ من بقلم رشيد المدور نائب برلماني /المغرب عن شبكة جورسيديا \* القيمة القانونية للنظام الداخلي للبرلمان <http://ar.jurispedia.org/index.php> (ma) مرجع سابق .

إن الإحالة على المجلس الدستوري تظهر فرقا آخر بين النظام الداخلي و القانون يبدو للوهلة الأولى أنه امتياز للنظام الداخلي، من حيث إنه إخطار واجب قبل الشروع في تطبيق النظام الداخلي ، وهذا ليس تفضيلا للنظام الداخلي للبرلمان من حيث طبيعته القانونية على القانون، بقدر ما هو قيد كبل به المشرع الدستوري النظام الداخلي للبرلمان، تقديرا لخطورة موضوعه وامتداداته وتأثيره على العلاقات بين السلطات ، فموضوع النظام الداخلي للبرلمان و إن كان يعتبر موضوعا داخليا لكن يمكن أن يكون له تأثير كبير على العلاقات بين السلطات الثلاثة يبقى أن نشير في الأخير إلى أن هناك آراء أخرى، ترى أن النظام الداخلي للبرلمان يعتبر لائحة وليس قانونا رغم أهميته ، فهو نص يتعلق بالتنظيم الداخلي للمجلسين ويختلف عن القانون ، إضافة إلى ما سبق في عدم خضوعه لعملية الإصدار التي يجريها رئيس الجمهورية على كل النصوص القانونية<sup>1</sup>

كما أن هناك آراء أخرى ترى أن ليس للنظام الداخلي صفة القانون ولا قوته، وتضعه خارج التسلسل التقليدي للقوانين، بل من هذه الآراء من يرى « أن لا فائدة من البحث عن وضع للنظام الداخلي للبرلمان ضمن الهرمية العامة للقواعد القانونية، لأن القرارات ذات الطبيعة الداخلية لا تأخذ وضعها إلا باعتبار خضوعها، لا باعتبار سلطتها على قواعد قانونية أدنى ، وكما أن هناك من يرى أن الرقابة السابقة تشكل وسيلة فعالة وحاسمة في التأثير على البرلمان بفضل ما تتيحه للمجلس الدستوري من حذف وإضافة وإعادة صياغة أو إعادة تحرير واستبدال المصطلحات إلى غير ذلك من الوسائل المؤثرة في النص التشريعي المعروض على المجلس الدستوري فالمبدأ العام والأساسي أن البرلمان يتمتع " بالسيادة في إعداد القانون والتصويت عليه " (المادة 98 من دستور 1996) ولذا فإن وضع نظامه الداخلي من طرفه بكل سيادة اعتبر دائما مظهرا رئيسيا لاستقلالته ، وكل تدخل في ذلك من أية جهة كانت ، يجعل من تلك السيادة سيادة واستقلالية منقوصة<sup>2</sup>

### خلاصة الفصل الأول :

من خلال ما سبق ذكره في هذا الفصل ، وبناء على ما لاحظنا من وجود مميزات انفراد بها النظام الداخلي ولعل أهمها هو الاستقلالية التامة في وضعه من طرف غرفتي المجلس والمكانة

1 انظر في ذلك صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم ، مرجع سابق ، ص 262

2 الأمين شريط ، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري ، مرجع سابق، ص 11-37.

التي يحتلها في التنظيم القانوني بما يسمح لأعضاء البرلمان لممارسة مهامهم وبالنتيجة ضمان فعالية قراراتهم استنادا إلى النظام الداخلي الذي يحكمهم .

## الفصل الثاني :

الأحكام المضمنة في النظام الداخلي لغرفتي المجلس

وعلاقته بالنظم المشابهة في ظل التعديل الدستوري 2016

إن التطرق إلى الأحكام العامة والخاصة المضمنة في النظام الداخلي لغرفتي المجلس يعني دراسة المواد القانونية التي جاء النظام الداخلي من حيث أن ينظم عمل المجلسين ويؤطر الأسس التي ينبغي أن لا تخالف في مضامينها رأي المجلس الدستوري من جهة ، وكذا لأجل تنظيم العلاقة التي تربطه بالنظم المشابهة والتي تهدف في مجملها إلى تنظيم الهيئة التشريعية بما يضمن لها الإستقلالية ، وهو ما حاولنا عرضه من خلال هذا الفصل بمزيد من الشرح والتفصيل

### **المبحث الأول : الأحكام العامة والخاصة المضمنة في النظام الداخلي لغرفتي المجلس.**

إن الأحكام العامة والخاصة المضمنة للنظام الداخلي لغرفتي المجلس يمكن الرجوع إليه من خلال الجريدة الرسمية ، ولأننا لسنا بصدد إعادة كتابة النصوص التي جاء بها كل من نظامي غرفتي البرلمان ، فإننا حاولنا من خلال هذا المبحث التركيز على أهم ما جاء به النظام الداخلي ، ومحاولة شرحها أو إعطائها المفهوم العام وذلك بقصد تحليل مضامين النظام الداخلي لغرفتي البرلمان بشكل بسيط وسلس .

#### **المطلب الأول : النظام الداخلي لمجلس الأمة :**

مجلس الأمة، الذي جاء تأسيسه في ظل ظروف استثنائية ، ميزها تحول سريع في النظام السياسي من أحادي الحزب إلى تعددي الأحزاب، رافقه تحول سريع آخر في النظام الاقتصادي من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق إضافة إلى أعمال العنف التي هددت الدولة في هيكلها المؤسساتي، وسط جدل فقهي وسياسي كبير حول الأسباب الداعية إلى إحداث غرفة ثانية ؛ إذ برر الفريق المؤيد للثنائية البرلمانية في الجزائر أي ضرورة وجود غرفة ثانية لاعتبارات سياسية وأخرى قانونية<sup>1</sup> ، وبالنظر إلى حداثة نشأته فإن النظام الداخلي لمجلس الأمة أعطى دفعا قويا للمنظومة التشريعية

<sup>1</sup> ويقصد بذلك ما تركه دستور 1989 من فراغ من حيث أن استقالة رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد تزامنت وحل البرلمان متمثلا في المجلس الشعبي الوطني وهو ما صنع أزمة قانونية ترتب عنها ارتباك في أجهزة الدولة .

لمجلس الأمة ومن خلاله حاولنا التطرق إلى النظام بصورة عامة ووجيزة دون شرح للمواد أو النصوص ، وللباحث أن يطالع عليها من خلال النظام الداخلي نفسه .

### الفرع الأول : الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة

ويقصد بالأجهزة الدائمة وهي تلك الأجهزة التي ترافق مجلس الأمة في عمله وتشكل دعامة أساسية لإستمراره ، وذلك من خلال النصوص القانونية التي تنظمها ، وكذا من خلال آليات عملها ، وهو ما سنتطرق إليه من خلال دراستنا لفروع المطلب

#### أولاً : رئيس مجلس الأمة

طبقاً لنص المادة 113 من الدستور فإن مجلس الأمة يعقد وجوباً جلسته الأولى في اليوم العاشر الموالي لتاريخ انتخاب مجلس الأمة<sup>1</sup>

بالرجوع إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 28 نوفمبر 1999 والمعدل في 17 ديسمبر 2000 نجد أن مجلس الأمة يملك نفس الهياكل التي يملكها المجلس الشعبي الوطني

إن رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني يتم انتخابهما بذات الطريقة والتمثلة في الاقتراع السري<sup>2</sup> ، ويتم انتخاب رئيس مجلس الأمة مباشرة من قبل أعضاء المجلس من خلال أغلبية مطلقة من الأصوات وإلا يجرى دور ثان بين الأول والثاني الحائزين على أكبر عدد من الأصوات ومن ثمة يفوز أحدهما بالأغلبية المطلقة وفي حالة التعادل يعلن الفائز المرشح الأكبر سناً . ويمكن للمجلس إقالة رئيسه قبل انتهاء الفترة المحددة له إذا ثبت عدم أهليته لذلك المنصب لكنه يستطيع الاحتفاظ بعضويته في المجلس في هذه الحالة.

أما بخصوص شغور منصب الرئيس في مجلس الأمة فإن النظام الداخلي للمجلس يقضي بان شغور منصب رئيسه بسبب الاستقالة أو التنحي أو العجز أو الوفاة فتجرى انتخابات خلال 15

---

1 طبقاً للمادة 113 من الدستور، يرأس الجلسة الأولى من الفترة التشريعية أكبر النواب سناً بمساعدة أصغر نائبين إلى غاية انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني، ويتم خلال هذه الجلسة مناداة النواب حسب الاعلان المسلم من المجلس الدستوري و الاشراف على تشكيل لجنة إثبات العضوية والمصادقة على تقريرها وكذا الإشراف على انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني لا تجري في هذه الجلسة أية مناقشة جوهرية

كما جاء في التعديل الدستوري 2016 في مادته 130 " تبدأ الفترة التشريعية وجوباً في اليوم الخامس عشر (15) الذي يلي تاريخ إعلان المجلس الدستوري النتائج تحت رئاسة أكبر النواب سناً و بمساعدة أصغر نائبين منهم.

2 المادة 03 والمادة 06 من النظام الداخلي لغرفتي المجلس

يوما من تاريخ إعلان الشغور بنفس الطريقة<sup>1</sup>، يسبق ذلك تحضير ملف الشغور وتعرضه للمصادقة بأغلبية أعضاء المجلس ويشرف على العملية نائب الرئيس الأكبر سنا بمساعدة اصغر نائبين في غرفة المجلس<sup>2</sup>

رئاسة مجلس الأمة :-

إن المسئول الأول في المجلس هو الرئيس الذي يشغل هذا المنصب لمدة ثلاث سنوات .

\* مهام رئيس مجلس الأمة :-

1. يتولى مسؤولية الإدارة العامة للمجلس وضبط النظام .
  2. يرأس اجتماعات المجلس ويمثل المجلس داخليا وخارجيا .
  3. يتولى رئاسة الجلسات المشتركة لكل من المجلس والبرلمان .
  4. يقوم مقام رئيس الجمهورية عندما يكون منصب رئيس الجمهورية شاغرا .
- ويأتي رئيس المجلس في المرتبة الثانية بعد رئيس الجمهورية من حيث ترتيب أولوية المناصب في الدولة .

أما بقيه مسئولى المجلس فهم عبارة عن خمسة نواب للرئيس يتم انتخابهم بواسطة الأعضاء لمدة سنة واحده قابله للتجديد ويمكن إقالتهم وفقاً لنفس الإجراءات التي تطبق على رئيس المجلس إذا لم يكونوا مؤهلين للقيام بواجباتهم العضوية<sup>3</sup>.

علاوة على الصلاحيات التي يخولها إياه الدستور و القانون العضوي المذكور المعدل حديثا، و النظام الداخلي، يضطلع رئيس مجلس الأمة لا سيما بما يأتي<sup>4</sup> :

- ضمان الأمن و النظام العام داخل مقر مجلس الأمة و السهر على احترام النظام الداخلي،
- رئاسة جلسات المجلس و اجتماعات المكتب و اجتماعات هيئة الرؤساء و اجتماعات هيئة التنسيق .
- تمثيل مجلس الأمة أمام المؤسسات الوطنية و الدولية.
- تكليف نواب الرئيس بمهامهم عند الضرورة.

1 سعيد بو الشعير القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، الجزء الثاني ، مرجع سابق ص 55

2 المادة 11 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

3 انظر في ذلك موقع رابطة مجالس الشيوخ والشورى والمجالس المماثلة في إفريقيا والعالم العربي

[http://www.assecaa.org/Arabic/A\\_membercouncils/A\\_ALgeria.htm](http://www.assecaa.org/Arabic/A_membercouncils/A_ALgeria.htm)

4 المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس الأمة



- التعيين في المناصب الإدارية والتقنية بموجب قرارات.
- إعداد مشروع ميزانية المجلس و عرضها على المكتب للمناقشة.
- الأمر بالصرف.
- ضبط تنظيم المصالح الإدارية و التقنية للمجلس.
- توفير الوسائل المادية و البشرية اللازمة لعمل أعضاء المجلس.
- إخطار المجلس الدستوري عند الاقتضاء طبقاً للمادة 166 من الدستور.

## ثانياً : مكتب مجلس الأمة

مكتب مجلس الأمة كجهاز دائم بجانب الرئيس، واللجان الدائمة من حيث تكوينه واختصاصاته، وكذا تسييره<sup>1</sup>.

### 1-تكوين مجلس الأمة :

يتكون مكتب مجلس الأمة من رئيس وخمسة نواب ، وهذا خلافاً لمكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من رئيس وتسعة نواب<sup>2</sup> يخلف أحد نواب الرئيس، رئيس مجلس الأمة في حالة غيابه بصفة استثنائية في رئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب، واجتماعات هيئة الرؤساء والتنسيق<sup>3</sup>

### 2-اختصاصات مجلس الأمة :

هناك جملة من الاختصاصات يقوم بها مكتب مجلس الأمة تحت إشراف الرئيس تتمثل في :  
-تحديد تاريخ توزيع النصوص المحالة على مجلس الأمة مرفوقة بمذكرة إعلامية تضبط آجال تقديم أعضاء المجلس ملاحظاتهم عليها.

-تنظيم سير الجلسات مع احترام أحكام القانون العضوي 16-12  
-ضبط جدول أعمال الدورة ومواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة طبقاً لأحكام القانون العضوي المذكور أعلاه والنظام الداخلي.

-تحديد أنماط الاقتراع في إطار أحكام القانون العضوي المذكور أعلاه والنظام الداخلي.

-تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي.

1 أنظر المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس الأمة .

2 أنظر المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

3 أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

-المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية وعلى كفاءات م ا رقة المصالح المالية للمجلس.

- دراسة مشروع ميزانية المجلس واقتراحه للتصويت.

### 3-تسيير مجلس الأمة :

يعقد مكتب مجلس الأمة اجتماعاته العادية دوريا بدعوة من رئيسه، كما يمكنه عقد اجتماعات غير عادية كلما دعت الضرورة إلى ذلك بدعوة من الرئيس أو بطلب أغلبية أعضائه، ويبلغ جدول أعمال اجتماع المكتب لأعضائه خلال 48 ساعة قبل انعقاده<sup>1</sup>.

ومن خلال نصوص الدستور الجزائري 2016 المتعلقة بمجلس الأمة، وكذا القانون العضوي الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية - رقم 16-12 بينهما وبين الحكومة ، بالإضافة إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة .

- إنّ تشكيلة مجلس الأمة الجزائري مزيج بين تمثيل للمجموعات المحلية عن طريق الاقتراع غير المباشر وهذا يعني استحداث نوع من الديمقراطية غير المباشرة باعتبار أنّ الشعب لا يشارك مباشرة في تشكيل ثلثي ( 3/2 ) الغرفة هذا من جهة ومن جهة أخرى الثلث ( 3/1 ) الباقي تعينه السلطة التنفيذية وهذا ما يتنافى مع فكرة التمثيل الشعبي<sup>2</sup>، فكل ما في الأمر هو أنّ المؤسس الدستوري جمع بين نظام الانتخاب غير المباشر، ونظام التعيين فيما يخص كيفية تعيين أعضاء مجلس الأمة ، وهذه ميزة وخاصة تؤخذ على طريقة تشكيل الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري ، لكن هذا لا يعني أن فكرة التعيين لبعض أعضاء مجلس الأمة (ثلث الأعضاء ) هي فكرة من اختراع المؤسس الدستوري الجزائري<sup>3</sup>

1 أنظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة 13 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

2 نور الدين جفال، مرجع سابق، ص 27 .

3 توجد هناك بعض الدول التي انتهج نظامها فكرة التعيين الجزئي أو الكلي للغرفة الثانية، مثل الغرفة الثانية في البرلمان الهندي) مجلس الولايات (التي تضم أربعمائة ( 400 ) عضو من بينهم اثني عشر ( 12 ) عضوا يعينهم رئيس الدولة) البند الأول من الفقرة الأولى من المادة 80 من دستور دولة الهند لسنة 1950 المعدل(، وكذا مجلس الشيوخ الإيطالي الذي يضم من بين أعضائه خمسة ( 05 ) أعضاء معينين من طرف رئيس الدولة مدى الحياة) الفقرة الثانية من المادة 59 من الدستور الإيطالي لسنة 1948 المعدل(، كما توجد هناك بعض الدول التي يتم فيها تعيين أعضاء غرفتها الثانية من طرف رئيس الدولة مثل مجلس الشيوخ لدولة كندا الذي يضم 105 عضو كلهم معينين من طرف الحاكم العام) المادتين 21 و 24 من دستور دولة كندا لسنة 1867 المعدل(، وكذا مجلس الأعيان الأردني كغرفة ثانية في البرلمان الأردني) مجلس الأمة(، هذه الغرفة التي لا يتجاوز عدد أعضائها نصف عدد أعضاء مجلس النواب) الغرفة السفلى في البرلمان الأردني(، يعينهم الملك لمدة أربع سنوات) المادة 62 من الدستور الأردني 1952 المعدل)

ويتضح عمل مكتب المجلس أكثر من خلال الاجتماعات الدورية التي يعقدها لدراسة أو مناقشة مشاريع ، وكما يثبت حالة شغور مقعد أحد منتسب ، كما هو موضح من خلال المثال في الجدول

**عمل مكتب المجلس (سنة 2017)**

تاريخ الاجتماع	موضوع الاجتماع
2017/02/19	1. دراسة الأسئلة الشفوية والكتابية المحالة على المكتب ، والتي تشمل قطاعات وزارية مختلفة ، وقرر اعتمادها وإحالتها على الحكومة لاستيفائها الشروط المحددة قانونا. 2. كما درس المكتب وأقر مشروع برمجة الأشغال التشريعية للمجلس ، وذلك للفترة من 26 فبراير إلى 02 مارس 2017.
2017/02/28	1. تَبَّتْ المكتب في بداية الاجتماع حالة شغور مقعد المرحوم ميلاد شرفي الذي وافته المنية في 20 فيفري 2017 . ثم درس أعضاء المكتب التقرير الخاص بحصيلة نشاطات المجلس خلال سنة 2016 ومشروع برنامج العمل لسنة 2017.

المصدر الموقع الإلكتروني لمجلس الأمة : <http://www.majliselouma.dz>

### ثالثاً :لجان مجلس الأمة

منذ تشكيل مجلس الأمة عرف نظامين داخليين الأول سنة . 1998 والأخير لسنة 1999 المعدل سنة 2000 و الساري المفعول، وقد نص على جملة من اللجان أولها لجنة إثبات العضوية من ناحية تشكيلتها واختصاصها سواء أثناء تشكيل مجلس الأمة أو التجديد الجزئي لتشكيلته، وتطرق أيضا لكيفية إعدادها لتقريرها<sup>1</sup>.ثاني اللجان هي اللجان الدائمة ، حيث حدد تسميتها وعددها واختصاص كل واحدة منها ، وتوزيع مقاعدها بين المجموعات البرلمانية وأيضا تناول، نظام أشغالها وإعداد تقاريرها في المواد 15 إلى المادة 45 ، وذكر إجراءات التحقيق في المادة 77 للدلالة على لجان التحقيق، والاكتفاء بما جاء في القانون العضوي في نفس السياق.

وبالنسبة للجنة المتساوية الأعضاء فقد حددت كيفية اختيار مجلس الأمة لممثليها للعضوية فيها وإجراءات انعقادها في مقر مجلس الأمة . كما لم يتضمن النظام الداخلي الأخير الإشارة إلى تشكيل لجان مؤقتة وقد أوضح الدكتور بوريد لزهاري محاولات مجلس الأمة في ذلك غير أنه اصطدم برفض المجلس الدستوري لذلك<sup>2</sup> وبالرجوع إلى النظام الداخلي الأول لمجلس الأمة نجده

1 المواد 04-05-06 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 84 ، المؤرخة في 28 نوفمبر 1999  
2 في ذلك يقول الدكتور بوزيد لزهاري عضو مجلس الأمة) : كانت هناك محاولة من مجلس الأمة لإدخال الحق في إنشاء اللجان المؤقتة، وقد شاركت شخصا إلى جانب الدكتور عمار عوابدي رئيس اللجنة القانونية آنذاك وبموافقة من رئيس المجلس آنذاك السيد بشير بومعزة في هذا الإقتراح ، والحقيقة أن المحاولة في تلك الفترة استغلت صمت الدستور عن الموضوع ، وخصوصا أعطت تفسيراً واسعاً للمادة 10 من القانون العضوي الناظم للعلاقة ( القانون 99-02 ) لكن المجلس الدستوري رفض السير في هذا الاتجاه، و بنى موقفه على النحو الآتي ( اعتبار أن المؤسس الدستوري قد أمر ، بمقتضى المادتين 117 و 161 من الدستور، أنه من اختصاص كل غرفة من البرلمان تشكيل لجان دائمة ولجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة دون سواها واعتبارا بالنتيجة ،أن مجلس الأمة حين استند إلى المادة 10 من القانون

يقر للمجلس الحق في إنشاء اللجان المؤقتة ( يمكن مجلس الأمة أن ينشئ لجانا مؤقتة في المسائل ذات المصلحة العامة عند الضرورة بناء على لائحة يصادق عليها المجلس وفقا للإجراءات المنصوص عليها في نظامه الداخلي) وما جاء به التعديل الأخير لدستور 2016 هو حق المعارضة في تبوء المسؤوليات داخل البرلمان ومن بينها رئاسة اللجان<sup>1</sup> وهذا ما يحسب للتعديل الدستوري في الإقرار بحق المعارضة والذي كان مضمنا في الدساتير السابقة بداية من دستور 1989 والتعديلات اللاحقة به .

غير أن الثابت أنه قد تدفع ظروف معينة في دراسة قضايا خاصة داخل البرلمان إلى معالجتها في لجان مؤقتة تنشأ لهذا الغرض، والمثال الحي ، هو لجوء مجلس الأمة إلى لجنة خاصة للتعامل مع قانون الانتخابات في بداية سنة 2004 ، بحيث أن الموضوع طرح مباشرة بعد التجديد الجزئي لمجلس الأمة، مما أدى إلى الكثير من اللجان أن فقدت كل مكتبها وأحيانا أغلبية أعضائها، بالإضافة إلى أن موعد تجديد هياكل المجلس لم يحن بعد، فكان الحل هو اللجنة المؤقتة، وهو إخراج ذكي للتعامل مع موضوع كان يشغل بال كل المجتمع ، خاصة والبلاد كانت على موعد انتخابات رئاسية مصيرية في 08 أبريل 2004<sup>2</sup> ويضم مجلس الأمة تسعة لجان دائمة، فصلت مهامها المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، هذه اللجان هي :

#### 1 / لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان:

تختص بالمسائل المتعلقة بالدستور وبعمليات تنظيم السلطات الدستورية، والهيئات العامة والنظام القانوني لحقوق وحرية الإنسان والنظام الانتخابي، والقانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي وفروع النظام القانوني والأحوال الشخصية، وبالمسائل المتعلقة بالشؤون الإدارية والإصلاح الإداري والقانون الأساسي الخاص بموظفي مجلس الأمة وكافة القواعد العامة المتعلقة

العضوي المذكور أعلاه لإنشاء اللجان المؤقتة، فإن هـ بذلك قد خالف أحكام المادة 161 من الدستور - (رأي المجلس الدستوري رقم 09 /ر.ن.د/م د 99 المؤرخ في 22 نوفمبر 1999 يتعلق بمراقبة النظام الداخلي المعدل والتمتع لمجلس الأمة للدستور - الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 84 المؤرخة في 28 نوفمبر 1999 ص 05 ، والحقيقة أن هذا الرأي كان مستندا ، حيث أغلق الباب أمام منفذ قد يحتاجه المجلس بغرفتيه ، للتعامل مع بعض القضايا التي تكون من الأهمية بمكان بحيث لا تستطيع لجنة واحدة التعامل معه ) بوزيد لزهاري اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002 ، مجلس الأمة، الجزائر

1 فلو تطبق القاعدة الديمقراطية وهي الانتخاب فانه بهذا المنظور فان الأغلبية سوف تسيطر على كل المسؤوليات في أجهزة المجلسين .

2 بوزيد لزهاري، اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مقال سابق، ص 32

بالشؤون الإدارية التي تدخل في نطاق اختصاص مجلس الأمة، وإثبات عضوية الأعضاء الجدد، ودراسة طلبات رفع الحصانة البرلمانية على الأعضاء .

## 2/ لجنة الدفاع الوطني:

تختص بالمسائل المتعلقة بالدفاع الوطني .

## 03 / لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج:

تختص بالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية والتعاون الدولي، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وقضايا الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج .

## 04 / لجنة الفلاحة والتنمية الريفية:

تختص بالمسائل المتعلقة بتنظيم وتطوير الفلاحة والصيد البحري وحماية الثروة الحيوانية والنباتية، وتطوير التنمية الريفية .

## 05 / لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية:

تختص بالمسائل المتعلقة بالنظام والإصلاح الاقتصادي ونظام الأسعار والمنافسة والإنتاج، والمبادلات التجارية، والتنمية، والتخطيط، والصناعة والهيكلية، والطاقة والمناجم، والشراكة، والاستثمار، والمسائل المتعلقة بالميزانية والنظامين الجنائي والجمركي، والعملية والقروض، والبنوك، والتأمينات، ونظام التأمين 1.

## 06 / لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية:

تختص بالمسائل المتعلقة بالتربية والتعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا والقواعد العامة التي تحكم سياسة التكوين المهني، والشؤون الدينية.

## 07 / لجنة التجهيز والتنمية المحلية:

تختص بالمسائل المتعلقة بالتجهيز والتهيئة العمرانية والتنمية المحلية والنقل والمواصلات والاتصالات السلكية واللاسلكية والإسكان وحماية البيئة.

## 08 / لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني :

1 ناجي عبد النور، "التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري"، الجزائر، مجلة التواصل، العدد: 20، (ديسمبر 2007) ص. 303.

تختص بالمسائل المتعلقة بالصحة العامة والمجاهدين وأبناء وأرامل الشهداء وأصولهم، وضحايا الإرهاب وحماية الطفولة والأسرة والقواعد العامة المتعلقة بقانون العمل وممارسة الحق النقابي وسياسة التشغيل والمعوقين والمسنين والتضامن الوطني والضمان الاجتماعي.

#### 09 / لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة:

تختص بالمسائل المتعلقة بالثقافة وحماية التراث الثقافي وتطويره وترقية قطاع الإعلام والسياسة العامة للشباب وتطوير السياحة

و بالنسبة للتعديل الدستوري 2016 ، فقد نصت المادة 134 من التعديل الدستوري الجديد 2016 على : " يشكّل المجلس الشّعبيّ الوطنيّ ومجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامهما الداخليّ يمكن كل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين .

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من الغرفتين الأحكام التي تخضع لها البعثة الإعلامية من خلال القراءة العامة والنص المادة وما جاء به المؤسس الدستوري والتي تمكن من إنشاء بعثات إعلامية حول أي قضية ، مما يمكن اللجنة البرلمانية المعنية من الاطلاع على الحقائق بكل استقلالية عن الحكومة ، وبه مراقبة عملها .

وكما حضرنا كلمة ألقاها السيد عبد القادر بن صالح رئيس مجلس الأمة عند اختتام الدورة الربيعية في 14 جويلية 2011 بقوله " ونحن نتحدث عن المصادقة عن مشاريع النصوص والظروف التي صاحبت المصادقة عليها ، لا يفوتنا التذكير بان مجلس الأمة كثيرا ما وضع أمام خيارات صعبة أين يكون مخيرا بين احد الخيارات :

فهو أما أن يكتفي أعضاؤه ( من خلال لجانها ) برفع توصية إلى الهيئة التنفيذية حول جانب الخلل المسجل فيقترحون بموجبها تدارك النقص الموجود في النص من خلال دعوة الحكومة لاتخاذ إجراءات تنظيمية وفي حدود جد ضيقة ، وهو إجراء يمكن اعتباره بمثابة الإجراء المسكن وليس المعالج ، أو أن يرفض المجلس مادة أو عدد من المواد ، وفي هذا الرفض يظهر المجلس كما لو كان قد رفض النص بكامله ، الأمر الذي يستوجب إتباع إجراءات قد تأخذ وقتا ، وبهذا الموقف قد

يظهر المجلس بمثابة المعرقل للعمل التشريعي ، وهو الأمر الذي في كل مرة عمل أعضاء مجلس الأمة على تجنبه ... "

### الفرع الثاني : الأجهزة الاستشارية و التنسيقية والمالية لمجلس الأمة

لقد حاولنا من خلال التطرق إلى الأجهزة الاستشارية و التنسيقية والمالية لمجلس الأمة الإلمام بمضامين النظام الداخلي لمجلس الأمة بصفة عامة ومختصرة ، وذلك بإعطاء آليات عمل كل جهاز ، وهو ما سنتطرق إليه من خلال دراستنا لهذا الفرع .

#### أولا هيئة الرؤساء:

تتكون هيئة الرؤساء من رئيس المجلس، ونواب الرئيس، ورؤساء اللجان الدائمة، تختص هيئة الرؤساء تحت سلطة رئيس مجلس الأمة بما يأتي:

إعداد جدول أعمال دورات المجلس وتقييمها، تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة ، والتنسيق بين أعمالها، تنظيم أشغال المجلس، تحضير دورات المجلس ، تجتمع هيئة الرؤساء كل 15 يوم خلال الدورات أو بدعوة من رئيس مجلس الأمة عند الضرورة، يبلغ جدول أعمال الاجتماع الهيئة قبل انعقاده ب 72 . ساعة على الأكثر من تاريخ انعقاد الاجتماع 1

#### ثانياً : هيئة التنسيق:

تتكون هيئة التنسيق من أعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة، ورؤساء المجموعات البرلمانية، زيادة على التشاور الذي يجريه رئيس مجلس الأمة مع ا لمجموعات البرلمانية تستشار هيئة التنسيق في المسائل التالية  
01/ جدول الأعمال الجلسات.

تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها وتقسيمها، توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات تجتمع هيئة بدعوة من رئيس المجلس كل شهر على الأقل خلال الدورات، كما يمكنه دعوتها للاجتماع عند الاقتصاد أو بطلب من مجموعة برلمانية عند الضرورة و يبلغ جدول الاجتماع لأعضاء الهيئة قبل انعقادها ب 72 ساعة على الأقل توزع محاضر الاجتماعات على أعضاء الهيئة بعد انعقادها ب 72 ساعة على الأكثر.

1 سعيد بوالشعير ، نفس المرجع، الجزء الرابع ص65

## 02/ المجموعات البرلمانية في مجلس الأمة

طبق لأحكام المادة 10 من القانون العضوي يمكن أعضاء مجلس الأمة أن يشكلوا مجموعات برلمانية على أساس الانتماء الحزبي.

تتكون المجموعة البرلمانية من 10 أعضاء على الأقل، ولا يمكن لعضو المجلس أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، ويمكنه أن لا يكون عضو في أية مجموعة برلمانية.

لا يمكن لأي حزب أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة يمكن الأعضاء المعينون لموجب أحكام المادة 101 من الدستور الذين لا ينتمون إلى أحزاب أن يشكلوا مجموعة برلمانية واحدة.

تؤسس المجموعة البرلمانية بعد استلام مكتب مجلس الأمة الملف الذي يتضمن :

تسمية المجموعة قائمة الأعضاء، أعضاء المكتب تنشر هذه الوثائق في الجريدة الرسمية للمداولات، يمكن لرئيس المجموعة البرلمانية ذكر تسمية المجموعة قائمة الأعضاء، واسم الرئيس، وأسماء. نوابه في جلسة علنية لمجلس الأمة .

توضع تحت تصرف مختلف المجموعات البرلمانية الوسائل البشرية، والمادية بما يتناسب وعدد أعضائها، لضمان حسن سير أعمالها، ينشر كل تعديل في تشكيلة المجموعة البرلمانية ناتج عن استقالة أو إقصاء، أو انضمام جديد في الجريدة الرسمية للمداولات، بعد تبليغه إلى المكتب من طرف المجموعة .

تقدم المجموعات البرلمانية القائمة الاسمية لمكتبها وأعضائها، في جلسة علنية عند كل تغيير، ولا يمكن لأعضاء مجلس الأمة إنشاء مجموعة أو مجموعات الدفاع عن المصالح شخصية، أو مهنية، كما يمنع إنشاء أية جمعيات داخل المجلس

يمكن للأعضاء المنتمين إلى حزب، لا تتوفر فيهم شروط تشكيل مجموعة برلمانية أن يختاروا مندوب عنهم يتولى التعبير عن انشغالاتهم ويمكنه حضور اجتماعات هيئة التنسيق دون حق التصويت .



### ثالثاً : استقلالية مجلس الأمة في تنظيمه المالي :

إن بقاء مجلس الأمة ، أو أي مؤسسة لا يتوقف على حسن التنظيم الإداري و الاستقلال في إدارة الهياكل فقط ، بل لجانب المالي تأثير قوي و أساسي ، فالسير الآني و المستقبلي مرهون بالموارد المالية المتاحة ، فمقدار الأموال المقدمة ، و مدى حرية التصرف فيها (أولاً) ، و مرونة و نجاعة الرقابة الممارسة على إنفاقها (ثانياً) اعتبار كبير في وجود المؤسسة و ضمان استقرارها و تطورها المستمر<sup>1</sup> .

#### 01/ حرية مجلس الأمة في إعداد و صرف ميزانيته :

لقد اقر القانون العضوي رقم 16-12 لكل غرفة من البرلمان تمتعها بالاستقلالية المالية و في هذا السياق تحتفظ كل غرفة بحق إعداد ، و صرف الميزانية المصوت عليها<sup>2</sup> .

#### أ- استقلالية مجلس الأمة في إعداد ميزانيته :

على اعتبار أن مجلس الأمة يتمتع بالاستقلال المالي<sup>3</sup> ، فيتم إعداد ميزانيته على مستواه ، أي داخل أجهزته و هياكله ، إذ يقوم رئيس مجلس الأمة ، و من خلال ما يوضع تحت سلطته و تصرفه من مصالح تقنية و فنية بإعداد مشروع ميزانية المجلس<sup>4</sup> ، ثم يعرضه على مكتب المجلس ، الذي يقوم بدراسته ثم يبلغه بدوره إلى لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية ، لتبدي رأيها في غضون العشرة (10) أيام التي تلي تبليغ المشروع للجنة ، مع إمكانية إدخالها للتعديلات التي تراها مناسبة .

ما يلاحظ أن مجلس الأمة يتمتع بالاستقلالية الكافية في إعداد ميزانيته دون تدخل أية جهة أخرى ، إذ يتم تبليغ الميزانية التي صوت عليها مجلس الأمة للحكومة لتدمج مباشرة في قانون المالية و الميزانية<sup>5</sup> ، أي أن وزير المالية لا يمارس أي رقابة على هذه الميزانية مثل ما يفعله مع بقية المؤسسات .

1 عقيلة خرياشي رمركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري - دار الخلدونية الطبعة 2013 الجزائر ص 182

2 انظر نص المادة 104 من القانون العضوي رقم :16-12 :تتمتع كل غرفة في البرلمان بالاستقلالية المالية .

3 انظر :نص المادة 1/89 من النظام الداخلي لمجلس الامة لعام 2000 : "يتمتع مجلس الامة بالاستقلال المالي و الاداي "

4 انظر :المادة 08 من النظام الداخلي لمجلس الامة ،الصادر عام 2000

5 انظر نص المادة 89 الفقرة الاخيرة من النظام الداخلي لمجلس الامة لعام 2000 " يتم تبليغ الميزانية التي صوت عليها مجلس الامة الى

الحكومة خلال الدورة الخريفية قصد ادماجها ضمن مشروع قانون المالية "

كما نصت المادة 105 من القانون العضوي 16-12 على أن يخضع التسيير المالي لكل غرفة لمجلس المحاسبة

و كمقارنة بين مجلس الأمة الجزائري و مجلس الشيوخ الفرنسي ، فهذا الأخير لا يتمتع بنفس الاستقلالية المكرسة لمجلس الأمة حيث أن الكلمة الأخيرة للاعتماد النهائي لميزانية مجلس الشيوخ في ميزانية الدولة تعود إلى لجنة مكلفة بتحديد ميزانية المجلس تتشكل من أعضاء في مجلس الشيوخ وأعضاء من مجلس المحاسبة<sup>1</sup>. لكن بالرغم مما يحظى به مجلس الأمة من حرية إعداد ميزانيته ، إلا أن هذا لم يمنع من امتثاله لبعض التوجيهات العامة ، خاصة بسبب انتقادات التي لحقته و التي منها انه مكلف لميزانية الدولة ، وما ينفق عليه يمكن توجيهه للعمل على تحسين الظروف الاقتصادية العامة للدولة<sup>2</sup>.

#### ب - سلطة مجلس الأمة في صرف ميزانيته :

يحتفظ رئيس مجلس الأمة بصلاحيات الأمر بالصرف ، وهو بذلك يشرف على تنفيذ جميع العمليات المالية داخل مجلس الأمة من اقتناء للمواد والخدمات وانجاز الدراسات ، والتي عادة ما تتم في شكل صفقات عمومية<sup>3</sup>

لكن ما يلاحظ أن التعويضات المقدمة في مجلس الأمة تأخذ حصة الأسد في الميزانية المخصصة لمجلس الأمة ، فيستفيد جميع الأعضاء من تعويضات بغض النظر عن المستوى الثقافي أو العلمي أو الاجتماعي<sup>4</sup> ، والى جانب نص المادة 115 / 02 من التعديل الدستوري لعام 1996 عن التعويضات التي تدفع للنواب وأعضاء مجلس الأمة<sup>5</sup> يحدد القانون ميزانية

1 انظر : M..René .monory .Op.cit.p.150

2 انظر د / صويلح بوجمعة ، مجلس الامة ضابط الحركات التجاوزية للتوازن و الاستقرار ، مرجع سابق . ص ص 1330-131

3 انظر المادتين 7 و 101 من المرسوم الرئاسي 02 / 250 المؤرخ في 24/07/2002 يتضمن الصفقات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 52 المؤرخة في 28/07/2002

4 تساوي الاعضاء في التعويضات يعد مظهر من مظاهر الديمقراطية التي تجعل كذلك على جعل الانتخاب حق وليس وظيفة عكس ما كان معمول به في الانظمة الديمقراطية ، التي كانت تشترط ان يحوز المترشح لعضوية البرلمان مبلغ معين من المال حتى يمكنه الترشح مما ادى الى انحصار فرص الترشح الى عضوية البرلمان فقط في الطبقة الارستقراطية ، ولمزيد من التفاصيل راجع الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب ، مرجع سابق ص ص 276/279

5 انظر نص المادة 02/115 من التعديل الدستوري 1996

الغرفتين والتعويضات التي للنواب وأعضاء مجلس الأمة ، فقد نظم القانون المتعلق بعضو البرلمان مسالة التعويض لأعضاء البرلمان .

### **المطلب الثاني : النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني**

ولعل أن الكيفية نفسها تقريبا سنعتمدها في إعطاء فكرة عن النظام الداخلي لمجلس الأمة وذلك بوجود تغييرات أو اختلافات حاولنا إبرازها من خلال هذا المطلب .

### **الفرع الأول : الأجهزة الدائمة للمجلس الشعبي الوطني**

وهي تلك الأجهزة التي يتم إنشائها إما عن طريق التعيين أو الإلتخاب هدفها ضمان إستمرارية صيرورة عمل المجلس ، وكذا تحديد علاقتها بمختلف سلطات وهيئات الدولة ، وهو ما سنحاول التطرق إليه من خلال دراستنا لهذا الفرع .

### **أولاً : رئيس المجلس الشعبي الوطني**

الجدير بالذكر أن رئيس المجلس الشعبي الوطني ينتخب لمدة الفترة التشريعية التي تدوم خمس سنوات ، خلافا لرئيس مجلس الأمة الذي ينتخب كل فترة تجديد نصف أعضاء المجلس والمقدر بثلاث سنوات على اعتبار إن فترة مجلس الأمة هي ست سنوات<sup>1</sup>

فمن الناحية النظرية رئاسة المجلس الشعبي الوطني تبدو أكثر استقرار ، ومن ثم العمل البرلماني يكون أكثر نجاعة ونوعية لوجود استمرارية في العمل ، بما أنها تستمر طيلة الفترة التشريعية البرلمانية ، أما فيما يتعلق بمهام رئيس المجلس الشعبي الوطني فلم يحدد الدستور مكانة رئيس المجلس الشعبي الوطني ضمن هرمية السلطة عكس ما هو الحال بالنسبة لكل من رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري الذي أوكل لهما مهمة رئاسة الدولة في حالة المانع المؤقت أو الشغور<sup>2</sup>

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

الجزء الرابع ديوان المطبوعات الجامعية 2013/04 الجزائر ص 54

2 سعيد بو الشعير المرجع السابق ص 56

وقد أولى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في المادتين 8 و 9 و 10 تمثيل المجلس داخل الوطن وخارجه ، و حدد صلاحيات رئيس المجلس الشعبي الوطني ضمن النظام الداخلي للمجلس في المادة 9 التي تنص على التالي :

علاوة على الصلاحيات التي يخولها إياه الدستور والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وهذا النظام الداخلي، يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بما يأتي:

- السهر على تطبيق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وضمان احترامه
- تمثيل المجلس الشعبي الوطني داخل الوطن وخارجه
- ضمان الأمن والنظام داخل مقر المجلس الشعبي الوطني
- رئاسة جلسات المجلس الشعبي الوطني وإدارة مناقشاته ومداولاته
- رئاسة اجتماعات مكتب المجلس، واجتماعات هيئة الرؤساء، واجتماعات هيئة التنسيق
- توزيع المهام بين أعضاء مكتب المجلس
- تعيين الأمين العام وتقليد المناصب في المصالح الإدارية للمجلس الشعبي الوطني، بعد استشارة مكتب المجلس
- كما يتولى رئاسة كل من مكتب المجلس وهيئة الرؤساء وهيئة التنسيق ، فضلا عن توزيع المهام بين أعضاء المكتب وتعيين الأمين العام وإعداد ميزانية المجلس وتنظيم مصالحه الإدارية وهو الأمر بالصرف .

وكما أن له مهام نظمها القانون العضوي 16-12 بما يكفل استقلالية السلطة التشريعية من الناحية الإدارية والمالية والبشرية<sup>1</sup>

### ثانياً : مكتب المجلس الشعبي الوطني ( المواد 21 - 23 من النظام الداخلي )

يضم مكتب المجلس الشعبي الوطني رئيس المجلس و 8 نواب للرئيس وينتخب نواب الرئيس الثمانية لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد ، توضع قائمة المرشحين للعضوية في المكتب نتيجة اتفاق بين ممثلي المجموعات البرلمانية على توزيع مناصب نواب الرئيس ، وتعرض هذه القائمة على

1 المادة 03 والمادة 101 من القانون العضوي 99-02

المجالس ليصادق عليها<sup>1</sup> . وإذا لم يتم الاتفاق على ذلك تعد قائمة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية المشكلة للأغلبية وتعرض على المجلس للمصادقة عليها ، وهذا منطبق يفتقر إلى معيار محدد لمدلول الأغلبية ، فإذا كان الأمر يتعلق بالأغلبية المطلقة فعندئذ يصبح للحزب الفائز بها فقط حق تعيين نواب الرئيس من بين الأعضاء المنتسبين إليه باعتباره المجموعة المهيمنة وتصبح مصادقة المجلس عندئذ مصادقة شكلية من تحصيل الحاصل<sup>2</sup> ، وهذا ما يتأمل فيه من التعديل الدستوري الأخير 2016 من تغيير هذه النمطية وإعطاء فرصة أو حق لباقي الأحزاب في تبوء مرشحهم مركز نائب رئيس المجلس الشعبي الوطني ، وذلك من خلال تكييف النظام الداخلي مع المتطلبات والمتغيرات الجارية على الساحة السياسية للبلاد .

كما يقوم مكتب المجلس بدور هام في نشاط الغرفة السفلى بوجه عام ، فعلاوة على الصلاحيات التي يخولها إياه القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، والمواد المذكورة أعلاه في النظام الداخلي للمجلس ، وطبقا لأحكامهما يقوم مكتب المجلس الشعبي الوطني بما يأتي:

- تنظيم سير جلسات المجلس
- ضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيد عقدها باستشارة الحكومة
- تحديد أنماط الاقتراع
- تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي بموجب تعليمات عامة
- المصادقة على تنظيم المصالح الإدارية وعلى كفاءات مراقبة المصالح المالية للمجلس الشعبي الوطني
- مناقشة مشروع ميزانية المجلس الشعبي الوطني والمصادقة عليه، وإحالته على لجنة المالية والميزانية
- تحديد القواعد الخاصة المطبقة على محاسبة ميزانية المجلس الشعبي الوطني
- السهر على توفير الإمكانيات البشرية والمادية والعلمية لحسن سير أشغال اللجان
- البت في قابلية اقتراحات القوانين والتعديلات واللوائح شكلا

1 صالح بلحاج المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ديوان المطبوعات الجامعية / الجزائر 10-2015 ص 253

2 بركات محمد المرجع السابق ص 32

### - دراسة كل الوسائل المرتبطة بمهمة النائب والتكفل بها

ومما سبق فإن المكتب يعتبر هيئة التسيير الداخلي للبرلمان بغرفتيه ، وهيئة جماعية أي كل واحد من أعضاء يمارس وظيفة تخصص له على أساس الاتفاق الحاصل بين المجموعات البرلمانية ، وبالنتيجة فهو يمارس مهامه باعتباره هيئة سياسية<sup>1</sup> ويمارس مهامه باعتباره هيئة إدارية وتأديبية<sup>2</sup> وكما أنه يسهر على السير الحسن للمصالح الإدارية للبرلمان بالإشراف على إعداد ودراسة ميزانية غرفتي البرلمان .

وكما أن له دور تأديبي ، وذلك بتطبيق العقوبات التأديبية الصادر على البرلمانين وأعضاء مجلس الأمة وفق النظام الداخلي ، وكما أنه يقوم بتقديم تقرير لنشاطه في نهاية كل عهدة .

### ثالثاً : نواب الرئيس

بناء على أحكام القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس 1999 والمعدل بالقانون 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و كذا العلاقات الوظيفية بينها و بين الحكومة و بناء على أحكام النظام الداخلي<sup>3</sup> للمجلس الشعبي الوطني الذي صادق عليه بتاريخ 25 مارس 2000 فقد صدرت تعليمة بتاريخ 20 جويلية 2004 تحدد مهام نواب الرئيس كالتالي<sup>4</sup> :

### 01/ المهام المتعلقة بشؤون التشريع:

- متابعة سير أشغال اللجان والحرص على توفير الإمكانيات اللازمة لأداء عملها على أحسن ما يرام.
- متابعة مبادرات النواب في المجال التشريعي والرقابي (اقتراحات القوانين، التعديلات، الأسئلة الشفوية والكتابية، اللوائح...إلخ).
- متابعة المواظبة على حضور الجلسات سواء في اللجان أو في الجلسات العامة.
- متابعة الأشغال التشريعية والحرص على تطبيق الإجراءات السارية المفعول.

<sup>1</sup> يعمل على ضبط جدول أعمال الجلسات بالتشاور مع الحكومة ( عن طريق وزارة مكلفة بالعلاقات مع البرلمان )

<sup>2</sup> فهو سلطة تنظيمية ينفرد بإصدار أوامر ذات طابع تنظيمي ، وهذا تطبيقاً للنظام الداخلي دون رقابة من المجلس الدستوري

<sup>3</sup> انظر في ذلك المادة 11 من النظام الداخلي " يتكون مكتب المجلس الشعبي الوطني، من رئيس المجلس، وتسعة (9) نواب للرئيس "

<sup>4</sup> من الموقع الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني - <http://www.apn.dz/AR/instance-et-organes-ar/les-vice-presidents-questeurs-ar/role-et-missions-2-ar/793-2014-07-24-09-46-46>

46-46-09-24-07-2014-793-ar/role-et-missions-2-ar/questeurs-ar/role-et-missions-2-ar/793-2014-07-24-09-46-46 هـ 1438 رجب 04

- متابعة محاضر الجلسات والحرص على نشرها في الوقت المناسب والإشراف على انجاز الجريدة الرسمية لمداورات المجلس ضمن الآجال المحددة.
- اقتراح الإجراءات اللازمة لتحسين أداء المؤسسة في المجال التشريعي.
- متابعة أشغال اللجان المتساوية الأعضاء ولجان التحقيق.
- مهام العلاقات مع مجلس الأمة والحكومة والهيئات الدستورية الأخرى:
- إقامة الاتصال مع الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان ومع نائب الرئيس المكلف بالموضوع في مجلس الأمة.
- متابعة الملفات التي تكون موضوع بحث بين المجلس والهيئات المذكورة أعلاه وإبلاغ الرئيس والمكتب بالنتائج.
- اقتراح القواعد العملية لمعالجة المسائل التي قد تطرح بين المؤسسات الثلاث.

## 02/ المهام المتعلقة بشؤون النواب:

- الحرص على تطبيق القانون الأساسي للنائب.
- تنظيم علاقة النواب مع مختلف السلطات الأخرى.
- متابعة القضايا المتعلقة بالحصانة البرلمانية للنواب.
- تنظيم الرقابة الميدانية التي يقوم بها النواب والعمل على تفعيلها مع السلطات المعنية.
- تلقي المراسلات التي يوجهها المواطنون إلى المجلس ومعالجتها وتقديم عرض حالها دوريا إلى المكتب.
- تحسس المشاكل المطروحة في الساحة الوطنية واقتراح ما يلزم فعله من جانب المؤسسة ضمن اختصاصاتها الدستورية.

## 03/ المهام المتعلقة بالنشاط الخارجي:

- المساهمة في إعداد مشروع البرنامج السنوي للنشاط الخارجي للمجلس وتقديم عروض دورية للمكتب حول تنفيذ هذا البرنامج.
- التنسيق مع الجهات ذات الصلة حول المواضيع التالية:
- إنشاء المجموعة الوطنية.
- نشاط المجلس ضمن الاتحادات البرلمانية والدولية والجهوية.
- إنشاء مجموعات الصداقة البرلمانية ونشاطها.

- تقديم الإقتراحات فيما يتعلق بتنظيم الإعلام الداخلي والخارجي للمجلس، وتنظيم التغطية الإعلامية لنشاطات المجلس سواء على مستوى اللجان أو الهياكل أو الجلسات العامة.
- الإشراف على إعداد النشريات التي يتقرر إنجازها ومتابعة طبعتها وتوزيعها.
- الحرص على توزيع الجريدة الرسمية لمداورات المجلس على أوسع نطاق.
- الإشراف على الموقع الإلكتروني " Site Internet " الخاص بالمجلس وإقتراح ما يمكن لتفعيله.
- متابعة نشاط مكتبة المجلس والعمل على تطويرها.
- متابعة نشاط المطبعة ومتابعة عملية تطوير تسييرها.
- المهام المتعلقة بمتابعة الشؤون الإدارية والمراقبة المالية:
- المساهمة في إعداد مشروع الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية.
- مساعدة الإدارة في علاقتها مع الهيئات الأخرى للدولة.
- السهر على حسن استعمال الوسائل المادية والبشرية وإبلاغ المكتب بما يلاحظه من سلبيات في هذا المجال.
- تقديم المشروع أمام لجنة المالية والميزانية بعد المصادقة عليه من طرف المكتب.
- تلقي الحساب الإداري « Le Compte Administrative » وحساب التسيير « Le Compte de Gestion » دوريا وتحليل وتقديم الملاحظات حول تنفيذ الميزانية إلى مكتب المجلس.
- تلقي الحساب الختامي السنوي « Le Bilan » وتحليله وتقديم الملاحظات إلى مكتب المجلس.
- إعداد تقرير سنوي عن تنفيذ ميزانية المجلس.
- الإشراف على لجنة الصفقات العمومية الداخلية للمجلس.
- المراقبة الدورية لأملاك المؤسسة وإبلاغ الرئيس والمكتب بكل خلل محتمل في هذا المجال.



كما يمكن لأحد نواب الرئيس أن يخلف رئيس المجلس الشعبي الوطني في حالة غيابه في رئاسة جلسات المجلس، واجتماعات المكتب، واجتماعات هيئة الرؤساء، واجتماعات هيئة التنسيق<sup>1</sup>

## رابعاً : لجان البرلمان

### أ / لجان إثبات العضوية واللجان الدائمة

لقد عرف المجلس الشعبي الوطني نظامين داخليين له من صدور تعديل الدستور سنة 1996<sup>2</sup>. وعليه سيكون كلامنا عن النظام الداخلي الأخير الساري المفعول . أول نوع من اللجان البرلمانية التي جاء ذكرها هي لجنة إثبات العضوية ، ونظمتها المواد 5، 6، 4 التي أوضحت العضوية فيها وصلاحياتها وتضمن أيضا تسمية اللجان الدائمة والتي حدد عددها باثنا عشر ( 12 ) لجنة<sup>3</sup>. وحددت المواد من 20 إلى المادة- 48 بمجموع 30 مادة -اختصاصاتها ، وتشكيلها ونظام سير أشغالها مما يبرز الأهمية البالغة لهذه الأجهزة داخل المجلس . ووضع النظام الداخلي طريقة تعيين أعضاء اللجنة المتساوية الأعضاء من النواب، وحالة اجتماعها في مقر المجلس الشعبي الوطني ، وتسليم تقريرها لرئيس المجلس وذلك في ثلاث مواد.

وكل لجنة دائمة تتكون من رئيس ، نائب رئيس ، مقرر ، ولتعيين ذلك يتفق رؤساء المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد مع مكتب المجلس الشعبي الوطني بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني على توزيع مهام مكاتب اللجان<sup>4</sup>

### ب / لجان التحقيق :

وهناك من يسميها بلجان التقصي والبحث ، وهي مرتبطة بدورات البرلمان ، وليست دائمة فهي محددة المدة والموضوع ، وقد نصت عليها المادة 161 من دستور 1996 " يمكن كلّ غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أيّ وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة. " وكذا القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

1 الفقرة الأخيرة من المادة 14 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

<sup>2</sup> المادة 10 من القانون العضوي رقم 99-01

<sup>3</sup> المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 30 جويلية لسنة 2000

<sup>4</sup> انظر عادل قرانة ، النظم السياسية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2013 ص 149

وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة ( المواد من 77 إلى 87 ) وكما تم النص على لجان التحقيق في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup> وبالنسبة للجنة التحقيق ، فشملتها المادة 78 فقط تكملة لأحكام القانون العضوي 16-12 تمديد أجل اللجنة أو توزيع التقرير على النواب. ولم يتضمن النظام الداخلي الحالي إنشاء لجان خاصة ، وهذه نتيجة لرأي المجلس الدستوري حين مراقبته لمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور والذي رأى أن إنشاء هذا النوع من اللجان مخالف للدستور<sup>2</sup> في حين أن النظام الداخلي السابق تضمن حق المجلس الشعبي الوطني في إنشاء اللجان الخاصة في المادة 59 منه -وذلك برأي مخالف من طرف المجلس الدستوري حين إجراء المطابقة الدستورية للنظام الداخلي السابق، وذلك في رأيه رقم 03 ر. ن.د/م د 97 / المؤرخ في 31 جويلية . 1997 كلا الرأيين كانت فيهما رئاسة المجلس الدستوري للدكتور سعيد بو الشعير .

وكمثال على عمل لجان التحقيق ، فقد تم التصويت على لائحتين لإنشاء لجنتي تحقيق في سير الانتخابات المحلية والتجاوزات المرتكبة في حق نائبين ، وتم التصويت على اقتراح لائحة إنشاء لجنة تحقيق في الحوادث المؤلمة التي عرفتها بعض ولايات الوطن<sup>3</sup>

فنتقرير لجنة التحقيق تضي عليه صبغة الرقابة البرلمانية المعدومة الأثر ، وان كان يتيح للقضاء أن يأخذ القضية بعين الاعتبار ، وان كان لم يتناول ذلك الدستور ، ولكننا نستسقي مفهومها من

---

1 المادة 69: تنشأ لجان التحقيق وتباشر أشغالها طبقا لأحكام الدستور ، والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، وتقدم تقريرها إلى رئيس المجلس فور انتهاء أشغالها يوزع التقرير على النواب في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما ابتداء من تاريخ استلام الرئيس التقرير يمكن لجنة التحقيق طلب تمديد الأجل المنصوص عليه في المادة 80 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، مرة واحدة على ألا يتعدى ستة (6) أشهر تسلم لجنة التحقيق وجوبا الوثائق والمستندات التي بحوزتها إلى مكتب المجلس عند انقضاء المدة المحددة أعلاه

2 (إن المجلس الوطني حين أضاف حالة أخرى يمكنه فيها إنشاء لجان خاصة غير تلك المنصوص علىها صراحة في المادتين 116-117 من الدستور يكون قد خالف أحكام الدستور ( رأي المجلس الدستوري رقم/ 10 ر.ن.د/م د 2000 /مؤرخ في 13 ماي سنة 2000 يتعلق بمراقبة مطابقة

النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 ، المؤرخة في 30 جويلية 2000

3 مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية دار بلقيس ، الدار البيضاء ، الجزائر ، طبعة 2015 . ص 454

سيادة البرلمان ، لذلك يجب أن يحال تقرير لجنة التحقيق قانونا على الجهة القضائية المختصة بالموضوع فورا ، وان كان للجنة التحقيق خلال بسط التقرير أمام الجلسة العامة للمجلس المعني بالموضوع أن تبادر بتقديم التوصيات المفترضة<sup>1</sup>

## الفرع الثاني : الأجهزة الاستشارية والتنسيقية والإدارية للمجلس الشعبي الوطني

وهي الأجهزة التي تعنى بتنظيم المجلس من حيث تقديم الخدمات والاستشارات اللازمة لعمل المجلس ، وكذا تنظيم عمل نواب المجلس للعهدة البرلمانية .

### أولاً : هيئة الرؤساء

هذه الهيئة عرفت عدة تسميات من خلال الأنظمة الداخلية المتعاقبة بتعاقب الدساتير ، وكما يلاحظ أن النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة تكاد تتطابق فيما بينها من حيث الشكل والمضمون<sup>2</sup>

فمن الواضح أن هيئة الرؤساء لا تتشكل عن طريق الانتخاب وإنما صفة ومنصب الرئيس هو الذي يخول العضوية في الهيئة المكورة فهي تتشكل بنص القانون ، وتتكون في كل من الغرفتين على حدة " المجلس الشعبي الوطني ، مجلس الأمة من الرئيس ، نواب الرئيس ورؤساء اللجان الدائمة فهي تتولى المهام والصلاحيات التالية<sup>3</sup>:

- إعداد مشروع جدول أعمال دورة المجلس
- تحضير دورة المجلس وتقويمها
- تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة، والتنسيق بين أعمالها
- تنظيم أشغال المجلس
- هذه المهام تتصل مباشرة بالعمل الحقيقي الصرف للمجلس إنه العمل التشريعي بشكل أساسي ، ويتضح ذلك من إعداد وتقويم الهيئة المذكورة لدورات المجلس وسير أشغال اللجان وهي بصدد مناقشة مشاريع القوانين من خلال اختصاصاتها المحددة ، ثم مناقشتها في المجلس الملتئم في دوراته العادية والطارئة ، ولذلك فإن هيئة الرؤساء تختلف عن مكتب المجلس الذي يساهم في

1 عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2015 ص 390

2 المادة 49 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

3 المادة 25 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

كل ما تم ذكره من اختصاصات هيئة الرؤساء باعتباره جزء لا يتجزأ منها ، ووجه الاختلاف يكمن في أعمال هذا الأخير اليومية سواء الإدارية والمالية أو تصريف مختلف شؤون المجلس بشكل مستمر وتطبيق النظام الداخلي ، وبذلك يعتبر مكتب المجلس والرئيس وكأنهما هيئة واحدة مع الاحتفاظ بكل ما يختص به لرئيس بصفته تلك<sup>1</sup>

لذا نخلص لنقول إن دور هذه الهيئة ماهو إلا ثانوي ويتأكد هذا أيضا خلال نشاطها الذي يبقى مقرون باستدعائها من قبل رئيسها وهو رئيس الغرفة ورئيس المكتب في آن واحد<sup>2</sup>

## ثانياً : مهام هيئة التنسيق

هذه الهيئة مستحدثة بالنسبة لدساتير 1963 ، 1976 ، 1989 ومهامها تبدو ثانوية ومجرد مهام استشارية في المسائل المتعلقة بتنظيم الغرف ، حتى يتسنى حسن سيرها ، وإظهار وجود تعددية سياسية ، وتجمع بناء على استدعاء من رئيس كل غرفة أو بطلب مجموعتين برلمانيتين على الأقل

علاوة على التشاور الذي يجريه رئيس المجلس الشعبي الوطني ، مع المجموعات البرلمانية، تستشار هيئة التنسيق، عند الاقتضاء، في المسائل المتعلقة بما يأتي

### 1 جدول الأعمال

2 تنظيم أشغال المجلس الشعبي الوطني وحسن أدائها .

3 توفير الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية وضمانها

تجتمع هيئة التنسيق بدعوة من الرئيس، أو بطلب من مجموعتين برلمانيتين (2) أو أكثر وبالنسبة إلى علم عمل هيئة التنسيق<sup>3</sup> في كل من الغرفتين ، فإنها تتكون من الرئيس وأعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة ورؤساء المجموعات البرلمانية ، فهي هيئة تشاورية تقوم بمهمة التشاور والتنسيق من أجل حل المشاكل التي تعرض على المجلس ، فيجرب نقاش حول كل مسألة مع المجموعات البرلمانية لإيجاد الحلول المناسبة لها ، وكذا في بعض المسائل التي يعود الاختصاص فيها لاي مكتب المجلس وهيئة الرؤساء ومنها على وجه الخصوص :

1 انظر بركات محمد النظام القانوني لعضو البرلمان " دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى - الجزء الثاني

ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 10-2012 ص 35

2 جفال نور الدين نفس المرجع ص 46

3 المادة 26 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 48 وما بعدها من القانون الداخلي لمجلس الأمة

## المناقشة والتشاور في جدول الأعمال

المناقشة والتشاور حول تنظيم أشغال المجلس والعمل على حسن أدائها التشاور والتنسيق حول توفير الوسائل الكفيلة من أجل تسهيل أعمال المجموعات البرلمانية وهناك من يرى أن كثرة الهيئات قد يؤدي إلى عكس ما هو مرغوب ومأمول منها<sup>1</sup> ، الأمر الذي يدعو إلى الاكتفاء بهيئات " الرئيس ، المكتب ، هيئة الرؤساء ، بالإضافة إلى اللجان الدائمة بجميع أنواعها " ويعاد توزيع الصلاحيات ليتكفل المكتب بمساعدة الأمانة العامة بالمسائل الإدارية والتنفيذية اليومية ، ونياحة الرئيس في حال غيبته ، ويتولى القضايا الانضباطية ، ويعد التقارير المختلفة ، فضلا عن الاتصال بالحكومة والأجهزة الرسمية في الدولة ، ويتكفل بجدول أعمال المجلس ، ويشكل قناة الاتصال الرسمية بالجهات الخارجية الأجنبية .

أما هيئة التنسيق فيمكنها تولي حل المسائل العالقة أو التي تطرح مشكلا لا يمكن تجاوزه ، وكذا التنسيق فيما بين الهيئات واللجان ، وتبدي برأيها في توزيع مهام نواب الرئيس ، وتطلع على جدول الأعمال قبل عرضه على المجلس ، كما تطلع على جميع أشغال اللجان ذات الطابع التشريعي أو الرقابي ، وتتابع من خلال الرئيس مختلف الأعمال مع الحكومة كما هي محددة في القانون ، وتقوم بأي عمل وإبداء رأي في المسائل ذات الصلة بالمجموعات البرلمانية<sup>2</sup>

## ثالثاً : المجموعات البرلمانية

إن النظام الداخلي للبرلمان بالنسبة لدستوري 1963 و1976 لم يتطرق إلى مفهوم المجموعات البرلمانية وهذا راجع لغياب فكرة التعددية الحزبية واعتناق النظام الجزائري مبدأ الحزب الواحد . أما دستور 1989 وبالرغم من الاعتراف بالتعددية الحزبية إلا إن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ولا القانون الخاص بتنظيم المجلس وسيره لم يتطرقا ولم ينظما هذا المبدأ ، وكذا الأمر بالنسبة للنصوص التي سيرت المجلس الوطني الانتقالي<sup>3</sup> خلال المرحلة الانتقالية

1 انظر بركات محمد النظام القانوني لعضو البرلمان " دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى - الجزء الثاني - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 10-2012 ص 36 .

2 انظر بركات محمد نفس المرجع ص 37 .

1 لائحة مؤرخة في 1994/05/30 المتضمن النظام الداخلي للمجلس الوطني الانتقالي

أما فيما يخص بالنظام الداخلي لغرفتي البرلمان وفق دستور 1996 فهو التأكيد على فكرة الأحزاب ، فلا يتصور الاعتراف بحق إنشاء مجموعات برلمانية ذات بعد حزبي<sup>1</sup> طبقا للنظام الداخلي للمجلس فان المجموعات البرلمانية تتشكل كالاتي : وهو ما نصت عليه المواد من 51 إلى 54 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، والتي تتمثل في إمكانية النواب من تشكيل مجموعات برلمانية ( عدد المجموعة 15 نائبا على الأقل ) ويمنع على كل نائب من نواب المجلس التواجد في أكثر من مجموعة برلمانية واحدة .

وأما إجراءات التشكيل فنوطة بالأعضاء المنتمين للحزب السياسي أنفسهم الذين عليهم تكوين ملف خاص بمجموعتهم ويتضمن تسمية المجموعة وقائمة بأسماء الأعضاء وكذا اسم الرئيس وأعضاء المكتب ، ويسلم المذكور إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني وينشر في الجريدة الرسمية للمداولات ، وعندها تعتبر المجموعة البرلمانية مؤسسة وممثلة لبرلمانيا للحزب السياسي الذي تنتمي إليه ، ويعلن عن الإنشاء في جلسة علنية للمجلس ، ويحق لرئيس المجموعة وبصلاحيته وحده تعيين نائب له من بين أعضاء مكتب مجموعته البرلمانية لينوب عنه في مختلف هيئات المجلس وكذلك في الجلسات العامة ، وتحقيق أحوال استقالة أي عضو من المجموعة أو إضافة عضو آخر إليها أو أي تغيير حاصل بحيث يتم الإعلان عنه في الجريدة الرسمية للمداولات وأن يبلغ إلى مكتب المجلس<sup>2</sup>.

ويترتب على إنشاء المجموعات البرلمانية تقسيم قاعة الجلسات إلى أجنحة تخصص لتلك المجموعات ، وتستأثر كل واحدة بجناح معين بقدر عدد أعضائها في البرلمان كما يستفيد الأعضاء المستقلون أو الأحرار من جناح خاص بهم ، ويبقى التقسيم المذكور ساريا إلى آخر العهدة البرلمانية ، ومن مهامها توزيع الأعضاء على اللجان الدائمة حسب رغبة النائب وضمن توجيهات مجموعته البرلمانية<sup>3</sup> ، على أن يتناسب العدد مع العدد الأقصى التي تتشكل منه كل

1 المادة 04/20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة والمادة 04/61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

2 انظر بركات محمد النظام القانوني لعضو البرلمان " دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى - الجزء الثاني - ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر 10-2012 ص 49

3 المادة 44 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

لجنة ، ومن مهامها كذلك ما تختص به هيئة التنسيق البرلمانية من خلال رؤسائها ، كما يقوم ممثلو المجموعات البرلمانية في اجتماع إليه رئيس المجلس بتوزيع مناصب نواب الرئيس<sup>1</sup> وبالنتيجة فهذا الجهاز ضرورة لا يمكن تجنبها نظرا لأساسها والدور الذي تلعبه في تنظيم أي غرفة واستقرار أي قرار ما .

### ثالثاً : المصالح الإدارية والتقنية وميزانية المجلس الشعبي الوطني

أنيطت مهام تسيير وإدارة المصالح الإدارية للمجلس إلى الأمين العام ، وذلك تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup> وكما يستفيد موظفو المجلس الشعبي الوطني من الضمانات والحقوق المعترف بها لموظفي الدولة<sup>3</sup>

أما فيما يتعلق بميزانية المجلس الشعبي الوطني فقد نظمها القانون الداخلي ، وأعطى للمجلس الشعبي استقلالية مالية ، وكما انه يصادق على مشروع ميزانية المجلس ويحال على لجنة المالية والميزانية التي تبدي رأيها فيه في غضون 10 أيام التي تلي إحالة المشروع ، ويتم تبليغ مشروع الميزانية إلى الحكومة قصد إدماجه ضمن مشروع قانون المالية<sup>4</sup>

### المطلب الثالث : إجراءات فقدان الصفة النيابية وإجراءات الانضباط

وهي إجراءات نص عليها النظام الداخلي ، وذلك بقصد ضبط عمل المجلس الشعبي الوطني وتحديد الامتيازات التي يتمتع بها نواب المجلس ، وكذا الإجراءات المتخذة ضدهم في حال الإخلال بالسير الحسن للمجلس ، وهو ما سنتطرق إليه من خلال فروع المطلب

### الفرع الأول : الحصانة البرلمانية

إذا كانت الحصانة الإجرائية تحمي البرلماني من إجراءات المتابعة الجزائية ، فإن ذلك لا يؤدي إلى عدم وجود عقاب ، بل توجّل فقط المتابعة إلى حين رفع الحصانة أو انتهاء العهدة ، فنقوم السلطات القضائية حينئذ بمهامها وتتعامل مع الشخص المعني مثله مثل باقي المواطنين الآخرين

1 المادة 23 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

2 المادة 83 من النظام الداخلي

3 المادة 84 من النظام الداخلي ، كما صدرت اللائحة مؤرخة في 02 مارس سنة 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص لموظفي المجلس

الشعبي الوطني الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ : 09 جوان 2010 عدد 37

4 المواد 80 ، 81 ، 82 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

، لذلك فإن الحصانة الإجرائية تختلف عن الحصانة الموضوعية ( أو عدم المسؤولية ) لأن هذه الأخيرة تعفي البرلماني نهائيا من المتابعة على مدى الحياة<sup>1</sup>

- وبالنسبة لإجراءات رفع الحصانة فلقد تطرق لها كل من النظام الداخلي لمجلس الأمة وكذا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup> وتكون الإجراءات بتقديم طلب من وزير العدل إلى رئيس إحدى الغرفتين التي ينتمي إليها البرلماني ، ويحال الطلب إلى اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية<sup>3</sup> ، التي تعد تقريرا في أجل شهرين بعد الاستماع إلى البرلماني المعني ثم تفصل الغرفة في الطلب بناء على تقرير اللجنة والاستماع إلى العضو المعني ويكون ذلك في جلسة مغلقة ، وعن طريق الاقتراع السري ويجب أن تبث الغرفة في الطلب في ظرف 03 أشهر من تاريخ الإحالة<sup>4</sup>.

1 سعيد مقدم - الحصانة البرلمانية مفاهيم ومقتضيات ممارستها في الأنظمة المقارنة - مجلة الوسيط - مجلة علمية دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان العدد التاسع / سنة 2012 ص 142

2 المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة والمادة 72 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

3 انظر المواد 71 ، 72 ، 73 ، 74 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

4 انظر مقال نشر في الجزائر نيوز يوم 10 - 05 - 2010 عبد اللطيف بلقايم ( لوييزة حنون ل "الجزائر نيوز": 12 نائبا متهمون سقطت عنهم الحصانة ولم يمثلوا أمام العدالة

كشفت زعيمة حزب العمال في حديث هامشي مقتضب مع "الجزائر نيوز" على هامش ندوة حول المقتضيات القانونية والسياسية والأخلاقية للعهد الانتخابية، بأن إدارة البرلمان أصبحت عائقا أمام تطبيق القوانين "فهناك 12 نائبا في العهد الماضي سقطت عنهم الحصانة لم يتم متابعتهم لمجرد حملهم بطاقة نائب سابق، ولو ترفع الحصانة اليوم عن نواب البرلمان القائم لذهب ثلثاه "

-- لو تُرفع الحصانة عن النواب لسقط ثلثا أعضاء البرلمان بسبب فسادهم

-- الوزير خوذري يقوم بما في وسعه وما يحدث في البرلمان يتجاوزه

قالت زعيمة حزب العمال أيضا بأن قانون نزع العضوية عن النائب في البرلمان من طرف الحزب الذي انتخب على خلفية برنامجه السياسي "قانون قائم لكن إدارة البرلمان ترفض تطبيقه بحجة انعدام نص تطبيقي وهذا أمر غريب جدا، لقد أودعنا استقالة خمسة نواب لدى المجلس الشعبي الوطني لم يدرسها إلى غاية الآن، أليس هذا تفسخا"، ثم أضافت "البرلمان في حالة تفسخ تام، فهناك نواب في البرلمان يقومون بالاكتمال والتسجيل في مناقصات من أجل الفوز بمشاريع وهذه حالة تناقض صارخة ورغم الحقائق الثابتة لا أحد يتحرك". وكشفت حنون في ردها عن سؤال "الجزائر نيوز" حول عدد طلبات رفع الحصانة ضد النواب، عن وجود العديد من حالات خرق القوانين من طرف النواب دون أن ترفع عنهم الحصانة البرلمانية، فقد تم تسجيل اعتداءات جسدية ولفظية على الشرطة والدرك والجمارك دون أن يتحرك أحد كذلك وتتم خروقات لقوانين المرور والجمهورية علينا من طرف نواب البرلمان دون متابعتهم أو رفع الحصانة عنهم، بل هناك ما لا يقل عن 12 نائبا متهما في قضايا مختلفة بسبب فسادهم انتهت عهدهم وسقطت حصانتهم دون أن يُتابعوا" دون الحديث عن غيابهم عن جلسات علنية في البرلمان، فهم يعملون كموظفين في هذه الهيئة ويعيشون لتقاضى التعويضات والبنزسة والحصول على مشاريع في ولاياتهم فقط، ولو تم رفع الحصانة عنهم لذهب ثلثا البرلمان. وأبدت حنون التي أجرت تدخلات قوية بالأمس خلال الندوة، توترا كبيرا وقالت "هناك تأويل صريح للقانون فالحالات التي ينص عليها التشريع واضحة فيما يخص وقف عضوية النائب في البرلمان وهي الوفاة والاستقالة والشطب عن طريق الحزب السياسي، وليس لأي أحد أن يُغير نتائج المجلس الدستوري ولكن اليوم نرى ترحالا للنواب بين الأحزاب السياسية في البرلمان بتشجيع من الأفلان". وكشفت حنون أن من بين العراقيل التي تجعل قانون الانتخابات معطلا هو مبدأ الحصانة البرلمانية "فكيف يطلب إسماعيل ميرة النائب نزع الحصانة عن نفسه لمثوله أمام العدالة ولا يتم فعل ذلك حتى بإرادة المعني؟" ووصفت حنون هذا الوضع في البرلمان بأنه بشع وكارثي وقالت بأنها لا تعتقد بأن الحكومة تقف وراء ذلك، "بل هذه الأخيرة من كثرة أن نوابها لا يجروون على التصويت ضد مقترحاتها، هي



- كما يمكن للمجلس الشعبي الوطني إقصاء احد أعضائه إذا صدر ضده حكم نهائي بسبب ارتكابه فعلا يخل بشرف مهمته النيابية ، ويقترح مكتب المجلس إقصاء النائب المعني ببناء على إشعار من الجهة القضائية المختصة ( المادة 74 من النظام الداخلي )
- إن الحصانة البرلمانية طالما مورست في إطارها الدستوري ، بمعنى أثناء العهدة النيابية ومباشرة المهام البرلمانية فإنها لا تخل بمبدأ المساواة بين أفراد المجتمع وان الحصانة لم تقرر لأعضاء البرلمان لا بصفتهم الشخصية بل كممثلين للأمة و ما يمارسونه من مهام مرتبطة بالدفاع عن مصالحها ، ومنها رقابة الحكومة والمساهمة في ترقية أدائها بما يتماشى ومقتضيات الحكم الراشد<sup>1</sup>

### الفرع الثاني : إجراءات الانضباط

وهو مجموعة من الإجراءات التي يمكن اتخاذها تجاه النائب ( التذكير بالنظام ، التنبيه ، سحب الكلمة ، المنع من تناول الكلمة) ولعل أهم أو الحالة الوحيدة التي طبقت فيها المنع من تناول الكلمة كانت اتجاه النائب طاهر ميسوم نائب عن ولاية المدية<sup>2</sup> والتي كانت ذات طابع تأديبي أين " منع النائب طاهر ميسوم من المشاركة في أشغال 06 جلسات عامة ( قرر رئيس المجلس الشعبي الوطني ، محمد العربي ولد خليفة ، منع النائب طاهر ميسوم من تناول الكلمة والمشاركة في مداورات المجلس ل 6 جلسات عامة ، وذلك على خلفية تصرفاته " غير اللائقة " داخل قاعة الجلسات العلنية واستغلاله لهذا المنبر في " سب و شتم إدارات الدولة " وأوضح بيان للمجلس يوم الأحد أنه نظرا للتصرفات غير اللائقة والمتكررة من طرف النائب طاهر ميسوم داخل قاعة الجلسات العلنية واستغلاله لهذا المنبر من اجل قذف و شتم إدارات الدولة التي وصلت إلى حد المساس بشرفهم وكرامتهم وبعد تنبيهه بالنظام الداخلي وبعد عدة إنذارات للالتزام بموضوع النقاش ، فإنه وطبقا للمواد المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ولا سيما المواد 75 إلى 78 والمتعلقة بالإجراءات الانضباطية ، قرر رئيس المجلس الشعبي

في بعض الأحيان تبحث عن مقاومة ومعارضة لسن قوانين ضد الخارج ولا تجد، وداخل الحكومة يوجد من يقاسمنا نظرتنا، فلا يمكن أن تكون وراء هذا التفسخ"، مضيفة "إن المتسبب هم جماعة يحملون في بطونهم تينا ويخافون على مستقبلهم إذا أصبح نزع الحصانة عن النواب تقليدا ديمقراطيا في البلاد".  
1 سعيد مقدم - الحصانة البرلمانية ، مفاهيم ومقتضيات ممارستها في الأنظمة المقارنة ، الوسيط ، مجلة علمية دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان العدد التاسع سنة 2012 ص 110

2 انظر مقال منشور بجريدة الخبر اليومي - الخبر أونلاين / و أ ج / 19 يونيو 2016 <http://www.elkhabar.com> واطلع عليه بتاريخ 2017/03/15 الساعة : 22.25 ليلا .

الوطني منع هذا النائب من تناول الكلمة والمشاركة في مداورات المجلس لمدة 06 جلسات عامة وذلك بغرض تجنب تكرار مثل هذه التصرفات المؤسفة التي لا تليق بالمهمة النبيلة للنواب " وذكر نفس المصدر أنه " تم إعلام المعني بالأمر بالإجراءات المتخذة

## المبحث الثاني : علاقة النظام الداخلي بالنظم القانونية المشابهة وتكييفها في ظل التعديل الدستوري 2016

إن دراسة علاقة النظام الداخلي بالأنظمة المشابهة إنما يتأتى لإبراز مدى التوافق أو التضاد الذي قد ينشأ ، وارتأتنا الاعتماد في ذلك على القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة المعدل أخيرا ( 16-12 ) وكذا بالنظام القانوني لعضو البرلمان كونهما الأقرب من حيث تناولهما لعمل السلطة التشريعية وتنظيمها ودور النائب أو عضو البرلمان فيهما ، وحاولنا من خلال هذا المبحث التطرق بشيء من التفصيل للقانون العضوي العدل أخيرا وهو بدوره الذي تأثر بالتعديل الدستوري وهو بدوره ما سيجعلنا نفهم طبيعة التكييف الجديد لمشروع النظام الداخلي لغرفتي المجلس من خلال النصوص والملتقيات والمجلات المتوفرة لدينا ، وكذا الحال بالنسبة للنظام القانوني للنائب والذي سيتم تعديله بناء على المعطيات الجديدة .

### المطلب الأول : علاقة النظام الداخلي بالقانون العضوي 16-12 و بالنظام القانوني لعضو البرلمان

تعرضنا في المبحث الأول إلى مكانة النظام الداخلي ومنها قوته بالنظر إلى القانون العضوي بصفة عامة ، ونحاول من خلال هذا المطلب توضيح العلاقة التي تربطهما ببعض ، وكذا بالنسبة للنظام القانوني لعضو البرلمان ، بالنظر إلى وجود تداخل كبير وتشابه في المواد وتكرار قد تغيب على الباحثين ذوي الاختصاص شرحها وتفسيرها .

### الفرع الأول : علاقة النظام الداخلي بالقانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة

- القانون العضوي ، فقد عرفه الأستاذ "querinone" " على انه أحكام تشريعية تكمل النصوص الدستورية وينظم بعض المؤسسات<sup>1</sup> " و هي عبارة عن مجموعة الأحكام التي تكمل

<sup>1</sup> Charles Sirat, *la loi organique et la constitution* 1958 recueil Dalloz, 1960 p. 153

الدستور فيما يتعلق بتنظيم السلطات العامة، حتى لو كانت تخضع لنفس الإجراءات والشكليات<sup>1</sup> التي يخضع لها القانون العادي.

با اعتماد دستور 28 نوفمبر 1996 و ما ترتب عنه من مفاهيم جديدة ، مست حياد الإدارة، و التوازنات الكبرى بين المؤسسات و منه تبني فكرة القوانين العضوية. لذا يعتبر القانون العضوي من المواضيع القانونية ذات الطبيعة الهامة لا تقل أهمية عن الدستور ذاته لتجنيبها التعديل المتكرر، و كأداة لإعادة التوازن بين السلطات ، و على اعتبار أن القوانين العضوية و وضعت لتوضيح الدستور<sup>2</sup> فيما وضعه كقواعد كلية.

يمتاز القانون العضوي الجديد رقم 16-12 والصادر بتاريخ 25 غشت أوت سنة 2016 والمتعلق بتنظيم غرفتي البرلمان الجزائري وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما ، يمتاز هذا القانون بطبيعة وأهمية دستورية وقانونية وبرلمانية خاصة ذلك لأنه يقترب من الدستور لأنه يملكه ويفسره ويسمو على التشريع العادي ونظامه القانوني الخاص من حيث نصاب التصويت عليه ، ومن حيث خضوعه وجوبا للرقابة الدستورية السابقة ، كما تكمن أهمية هذا القانون العضوي الجديد باعتباره تطبيق من تطبيقات فكرة القانون العضوي الذي اعتمده الدولة الجزائرية بموجب دستور 1996 المعدل والمتمم لمزاياه في التحكم في عملية دولة القانون ومبدأ الفصل بين السلطات بصورة محدد وواضحة<sup>3</sup>

و ما دام الهدف من القانون العضوي على انه القانون الذي يحدد و يوضح و يكمل أحكام الدستور فالصيغ التي استعملت في نصوص الدستور لا تترك ادني شك لذلك فاللائحة أو المراسيم التنفيذية تحدد و توضح تطبيق القانون ، و القانون العضوي يحدد ويوضح أحكام وردت في الدستور فكل القوانين العضوية ما هي إلا تطبيقات لمواد الدستور ، مما يعني تحويل الأحكام الدستورية إلى تصرف تطبيقي على ارض

الواقع أين يضع الدستور الإطار العام و يكمل في ما يضع الدستور المبادئ فقط.

وكما أن القانون العضوي قدم كمشروع من طرف الحكومة ، وبالتالي تضمن تصور الحكومة ونظرتها للعمل البرلماني للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بشكل مفصل ومدقق ، وهذا في

<sup>1</sup> Voir Maurice Duverger, **Institutions politiques en Droit constitutionnel**, paris, OP. U. F,9eme Edition, 1966 F,9eme Edition, 1966, p 61, p 61

<sup>2</sup> صدراتي محمد الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري مذكورة من اجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون - فرع - الدولة و المؤسسات العمومية- كلية الحقوق - جامعة الجزائر - 2014/2013 ص 37  
<sup>3</sup> مجلة الفكر البرلماني عدد 39 أكتوبر 2016 ص 76

الوقت الذي كان المجلس الشعبي الوطني المنتخب سنة 1997 يمر بأول تجربة برلمانية تعددية طبقا لدستور 1996 ، وبالتالي لم يكتسب بعد الخبرة والتجربة الكافية التي تسمح له بإبراز وجهة نظره في أداء مهامه التشريعية والرقابية<sup>1</sup>

هذا ما يدعو إلى التأكيد على أن القانون العضوي ذو طبيعة دستورية ، و ما ينتج عنه وما يترتب عليه من نتائج قانونية. إذ نلاحظ انه صنف قانوني جديد يندرج كطائفة تشريعية سامية إذ نظرنا إلى تعقيد إجراءات تحضيره و أهميته ، و نظرا إلى أهمية الموضوعات التي تتناولها. فهناك عدد من النصوص الدستورية تتطلب تدخل قانون عضوي لأجل ضبط مسألة يكون لها طابع دستوري. فهي إجراءات برلمانية تم النص عليها و محددة، بموجب المادة 123 من الدستور و هي تختلف في العديد من النقاط عن الإجراءات التشريعية العادية و يبقى في هذا صاحب السيادة في إعداد القانون هو ممثل الشعب<sup>2</sup> السلطة التشريعية .

و بالتالي ما يظهر من تحديد معنى القانون العضوي ،و في تعريفه هو الاعتماد سواء على المعيار الشكلي أي على الإجراءات الخاصة التي تتطلب إعداد و دراسة و مناقشة و التصويت على القانون العضوي<sup>3</sup>

يعتبر القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ( القانون رقم 99-02 المؤرخ في 08/03/1999) بمثابة الأولى لتأسيس القوانين العضوية ، وذلك نظرا لكونه قانونا مكملًا للدستور ومنظما للنشاط البرلماني من مختلف جوانبه وعلاقة البرلمان بالحكومة<sup>4</sup>.

ولأن مختلف البرلمانات تحتاج إلى قواعد تضبط كيفية أدائها لمهامها التشريعية والرقابية والتي تنظم علاقتها بالسلطة التنفيذية ، كان لزاما أن يتم النص عليها في إطار قوانين عضوية مكملة للدستور<sup>5</sup>

فالقوانين العضوية لاهي قوانين دستورية و لا قوانين عادية إنها قوانين وضعت في سلم غير معرف. إذ يمكن تعديلها بصفة ابسط من تعديل القوانين الدستورية و بإجراءات أصعب من تعديل

1 انظر مقالة شريط امين ، القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، وموقع مجلس الامة فيها – منشورات مجلس الامة – 21 ماي 2013 -ص 50

2 أنظر سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة دار الفكر العربي، القاهرة 1977 ، ص160

3 صدراتي محمد المرجع السابق ص 41

4 انظر في ذلك شريط أمين مرجع سابق ص 48 .

5 في بعض البلدان تسمى بالقوانين الدستورية ( lois constitutionnelles )

القوانين العادية<sup>1</sup> و من ناحية الموضوعات التي يعالجها يتبين أنها مواضع تستند إلى أحكام دستورية.

مما يجعله يحتل مكانة تلي الدستور مباشرة 1 و هذا كله يظهر من خلال القوانين العضوية، الصادرة في مجالات حيوية تحكم الدولة من تنظيم للسلطات و العلاقات فيما بينها ووضع النظم القانونية للمؤسسات و الميادين التي تشكل أكثر أهمية داخل الدولة لتصبح هذه القاعدة القانونية الصادرة بموجب قانون عضوي ذات مكانة عليا ، و ذات أهمية في التدرج الهرمي للقوانين، داخل الدولة و بما تناولته من مواضع غير تلك التي تناولتها القوانين العادية<sup>2</sup>

وان ما يميز النظام الداخلي لغرفتي البرلمان على القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، فإن القوانين العضوية المنظمة للعلاقة مع الحكومة تركز على الصلاحيات التي تتمتع بها اللجان الدائمة واللجان الخاصة في استدعاء أعضاء الحكومة أو أي شخص تريد الاستماع إليه وفي سلطات لجان التحقيق أو أية لجان أخرى للاستطلاع والاستعلام للبحث وتقويم التشريعات السياسية العمومية ، وكما أن القانون العضوي المذكور أعلاه يتناول موضوع الاستقلال المالي لكل غرفة ووسائل عملها ، بالإضافة إلى مختلف المسائل المرتبطة بعمل الحكومة في إطار تسهيل وتنظيم العلاقة الوظيفية بينها وبين غرفتي المجلس .

ومن جهة أخرى فإن النظام الداخلي لغرفتي البرلمان فهو الذي يحدد وينظم عمل الغرفتين وإجراءات القيام بعملهما بالشكل الذي تراه كل غرفة مناسبة لأداء عملها ومساهما في تحقيق الاستقلالية وفق مبدأ الفصل بين السلطات ، ومبدأ استقلالية السلطة التشريعية ، واللذان يمنعان تدخل السلطة التنفيذية في مختلف المسائل المتعلقة بعمل غرفتي البرلمان ، على أن تكون الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان مطابقة للدستور(خاصة وأن نص النظام الداخلي وفقا لأحكام الدستور يخضع وجوبا لرقابة المجلس الدستوري المسبقة مثله في ذلك مثل القانون العضوي )

وكما يرى بعض فقهاء ورجال القانون أن القانون العضوي والذي يقدم كمشروع من طرف الحكومة ، وبالتالي يضمن تصور الحكومة ونظرتها للعمل البرلماني بالمجلس الشعبي الوطني ومجلس

1 سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996 ، رسالة ماجستير ، فرع الإدارة و المالية جامعة الجزائر ، كلية

الحقوق و العلوم الإدارية بن عكنون، 2001-2002 . ص42

2 عمار عوايدي، فكرة القانون العضوي و تطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان و العلاقات . الوظيفية بينه و بين الحكومة، مجلة الفكر

البرلماني، مجلس الأمة، العدد الثاني، مارس 2003 ص 54

الأمة بشكل مفصل ومدقق ، ومنه فإن النظام الداخلي لغرفتي المجلس وضع من لدن الغرفتين وبشكل مستقل وتبرز معه سيادة السلطة التشريعية في وضع القوانين التي تراها مناسبة ( بما يتطابق والدستور ) وهذا ما يعطيها القوة الكافية لأن تصبح معبرة عن إرادة السلطة التشريعية ممثلة في غرفتي البرلمان .

إن المادة 115 تفرق وتجزئ معالجة التنظيم للغرفتين ما بين النظام الداخلي بالتجديد وبين القانون العضوي الذي يجب التذكير أن مشروع حكومي من جهة ، ومن جهة أخرى يعيد التساؤل حول الشرعية المقترحة في المادة 165 فقرة 02 و 03 فيما بين القانون الداخلي والقانون العضوي .  
ومن هنا فإنه واضح أن يكون النظام الداخلي للمجلسين خاضعا لقاعدتين قانونيتين ساميتين عليه :  
النص الدستوري والقانون العضوي<sup>1</sup>

بعد ظهور فكرة ما يسمى " عقلمه نشاط العمل البرلماني " فالأوضاع قد تغيرت بعد تحديد المجالات التي يتدخل فيها البرلمان فالقوانين العضوية تتمتع في مضمونها بقيمة دستورية ، على اعتبار أن هذه القوانين تكمل أحكام الدستور التي وردت بصفة العمومية و إن كانت القواعد القانونية علاقة النظام الداخلي بالمجلس الدستوري<sup>2</sup> .

### الفرع الثاني : علاقة النظام الداخلي بالنظام القانوني لعضو البرلمان

القانون الأساسي لعضو البرلمان وهو ذلك القانون الذي يهتم الفرد المنتمي إلى البرلمان سواء كان ذلك تحت راية برنامج أو حزب سياسي معتمد مشارك في الانتخابات ، أو أن من المستقلين أو الأحرار وذلك لأجل القيام بمهامه الدستورية على أكمل وجه ، فهو داخل البرلمان تمتع بكامل الحقوق التي يكفلها الدستور ويمارس مهامه عن طريق اللجان أو ضمن هيئات المجلس ، ويبادر ويناقش المشاريع ويراقب عمل الحكومة ويبيدي برأيه ويستجوب الحكومة ويحمل انشغالات المواطنين...وكما انه يتمتع بالحصانة التي يكفلها الدستور وكل ذلك يتأتى من خلال النظام القانوني لعضو البرلمان باعتباره الركيزة الأساسية في السلطة التشريعية

فالنظام القانوني لعضو البرلمان يهتم بالعضو بصفته تلك ويحدد دوره وممارسته لمهامه وعلاقاته باعتباره العنصر الجوهري الذي يتحقق معه المدى الممكن بلوغه من حيث الأهمية والفعالية سلبا وإيجابا .

1 أنظر مساهمة للسيدة غوتي - مالكي سعاد - البرلمان في النظام السياسي الجزائري 01-فيفري 2006 ص 05

2 صدراتي محمد الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري - مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون- فرع الدولة و المؤسسات العمومية -السنة الجامعية 2013-2014

وكما نجد أن المؤسس الدستوري قد نص في الفقرة الثانية من المادة 115 من دستور 1996 والتي أصبحت المادة 132 فقرة 02 بموجب التعديل الدستوري 2016 على أن القانون الأساسي لعضو البرلمان هو مبدأ دستور .

كما تدعم المركز القانوني للنائب من خلال نص المادة 134 من التعديل الدستوري 2016 والذي سيوفر له الأساس القانوني لمتابعة النائب لانشغالات المواطنين على المستوى المحلي ، مما سيؤدي إلى إعادة ضبط المنظومة القانونية المؤطرة للإدارة والشؤون المحلية .

وأما عن علاقة القانون الأساسي لعضو البرلمان بالنظام الداخلي لغرفتي البرلمان فنجد أن المجلس الدستوري قد أعطى فكرة واضحة عن العلاقة التي تربطهما وذلك من خلال رأي رقم 12/ر. ق / م د / 01 مؤرخ في 18 شوال عام 1421 الموافق 13 يناير سنة 2001 يتعلق بالرقابة على دستورية القانون رقم 01 - 01 مؤرخ في 31 يناير سنة 2001 يتضمن بعضو البرلمان ، والمعدل بالأمر رقم 08 - 03 مؤرخ في أول رمضان عام 1429

لأول سبتمبر سنة 2008 يعدل القانون رقم 01 - 01 المؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1421 الموافق 31 يناير سنة 2001 والمتعلق بعضو البرلمان . وذلك من خلال اعتبارا أنه يستنتج من عنوان هذا القانون ومن المادة الأولى المذكوران أعلاه أن نية المشرع من وصفه بـ"الأساسي" هي تضمين هذا القانون كل الأحكام المتعلقة بعضو البرلمان بما في ذلك الأحكام التي يدرجها المؤسس الدستوري في نصوص أخرى .

فنجد مثلا إن العضو الذي فقد احد شروط الترشح المنصوص عليها في القانون ومنها حالة فقدان الجنسية فإنه تبعا لذلك يفقد عضويته بالمجلس الذي ينتسب إليه ، وانه يمكن إن يحصل له مانع قانوني لا يسمح بمواصلة مهامه البرلمانية ، وكذلك وقوع العضو غداة انتخابه في حالة من حالات التعارض المنصوص عليها في القانون على سبيل الحصر فهنا كذلك يفقد العضو مقعده النيابي .

وأیضا عندما يستقيل جاعلا حدا لعهدته الانتخابية بإرادته الحرة المنفردة منهي عضويته بالمجلس ، وكذلك الحال عندما العضو وهي الحالة الطبيعية الممكنة في كل وقت ( وفاة عضو مجلس الأمة مولود شرفي في فيفري 2017 )

وتنتهي العضوية أيضا بالإسقاط من طرف المجلس عندما يقترف العضو في احد المجلسين خطأ تأديبيا أو مسؤولية سياسية شاة فعلا مخلا بالشرف والاعتبار ، في كل تلك الحالات يعلن مقعد



العضو المعني شاغرا ، وذلك وفقا لإجراءات منصوص عليها في الدستور والقانون المتعلق بالمجلس ونظامه الداخلي<sup>1</sup> وهنا يتبين لنا مدى التداخل والتكامل بين النصوص القانونية التي قد نجدتها متفرقة في المواد والقانون إلا أنها تصب في نفس الاتجاه

. واعتبارا أن المؤسس الدستوري حين تناول في المواد 104، 105، 106، 107 ( الفقرة الأولى )، 109، 110 و 111 بعض المسائل المتعلقة بعضو البرلمان، وأحال المواضيع المنصوص عليها في المواد 103، 108 و 112 على القانون العضوي، وبين بمقتضى المادة 115 ( الفقرة الثانية ) أن تحديد التعويضات يكون بموجب القانون، وأقرّ بموجب المادة 107 ( الفقرة الثانية ) أن تحديد الشروط التي يتعرض فيها أي نائب أو عضو مجلس الأمة للإقصاء من اختصاص النظام الداخلي لكل غرفة، يكون قد حرص، من خلال ذلك كله، على توزيع المواضيع التي تتناولها هذه الأحكام على النصوص المذكورة صراحة في الدستور، مما يعني أنه يَسْتَبْعِدُ ضمنا إدراجها في نص واحد مثلما يُسْتَشَفُّ من وصف المشرع هذا القانون بـ"الأساسي"، لأنه لو كانت نية المؤسس الدستوري خلاف ذلك لَنَصَّ على هذا القانون من بين المجالات المحددة في المادة 122 أو 123 أو في مادة أخرى من الدستور،

واعتبارا بالنتيجة، أن المشرع حين وصف هذا القانون بـ"الأساسي" واعتبره متضمنا كل مهام وواجبات وحقوق عضو البرلمان باستعمال كلمة " ويحدّد " يكون قد خالف توزيع الاختصاصات مثلما ورد في الدستور.

وكذا نص في رأيه : واعتبارا أن المشرع ، طبقا للمبدأ الدستوري القاضي بتوزيع الاختصاصات، مُطالب بأن يراعي ، كلما مَارَسَ صلاحية التشريع ، المجال المحدد في الدستور للنص المعروف عليه بحيث لا يُدْرَجُ ضمنه أحكاما ومضامين تعود دستوريا لمجالات نصوص أخرى مما يستوجب استثناءها من النطاق الذي يعود لهذا القانون .

ونرى أن نقل بعض أحكام الدستور والقانون العضوي والقانون والنظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان إلى هذا القانون حرفيا و/ أو نقل مضمونها لا يشكل في حد ذاته تشريعا على أساس إحالة من الدستور أو القانون العضوي بل يعد في حقيقة الأمر نقلا إلى هذا القانون لأحكام يعود فيها الاختصاص لعدة نصوص لا تخضع لنفس إجراءات الإعداد والمصادقة والتعديل المقررة في الدستور.

1 بركات محمد النظام القانوني لعضو البرلمان الجزء الأول مرجع سابق ، ص 403.

وكما نرى أنه إذا كانت نية المشرع، إلى جانب سنّ أحكام تخص عضو البرلمان، جَمَعَ مختلف الأحكام المتعلقة بالنواب وأعضاء مجلس الأمة التي تَكْفَلُ المؤسس الدستوري بتنظيم البعض منها وَوَزَعَ البعض الآخر على نصوص أخرى لتكون في قانون واحد، فإنه يكون قد أدرج في هذا القانون أحكاما تعود لمجالات نصوص مختلفة وبالتالي يكون قد أدخل بالمبدأ الدستوري لتوزيع الاختصاصات.

فما يستشف من خلال ما سبق ذكره أن القانون المتعلق بعضو البرلمان وعلاقته بالنظام الداخلي فهما مكملان ومتكاملان في عملهما ، ولا يمكن بأي حال من الأحوال وجود تناقض أو تضاد وذلك بالنظر إلى وجود الإخطار كذا الرقابة القبلية من طرف المجلس الدستوري ، وهو ما يعتبر في حد ذاته تصحيح للمسار وتعديل للمواد وحذف وتغيير ل ما من شأنه أن يخل بهذا الترابط والتكامل الموجود بين القانون المتعلق بعضو البرلمان الذي يتمحور عمله في ثلاثة فصول تتعلق ب : حول مهام عضو البرلمان ، واجبات عضو البرلمان وحقوقه ، أحكام انتقالية وختامية

ومن خلال قراءتنا لهذا القانون نجد أنه يهتم ويؤسس لعضو البرلمان بصفته الشخصية وهو ما يعتبر بمثابة الضمانة الحقيقية التي تجعله يمارس عمله بفعالية أكبر ، والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان هو أوسع وأشمل من حيث عمل عضو البرلمان وكذا فان العلاقة التي تربطهما أن كل من النظامين يهتمان بعمل النائب سواء داخل القبة البرلمانية أو بمناسبة أدائه لوظائفه خارج البرلمان ومن خلاله تتجلى أهمية الترابط الوثيق بين كل من النظام الداخلي والقانون المتعلق بعضو البرلمان .

كما جاء التعديل الدستوري 2016 إلى مسالة تفرغ النائب لعمله وحضوره جميع أشغال الغرفة التي ينتمي إليها وضرورة انتمائه للجان الدائمة ، وهذه المسالة مهمة لأنها مرتبطة بموضوع التصويت أي أخذ القرار المصيري التي تهم الشعب والبلاد ، فنص التعديل الدستوري صراحة على أن الحضور إجباري بالنسبة لأعضاء البرلمان وتكلم بصراحة على ضرورة توقيع عقوبات في حالة الغياب ، وهو ما نصت عليه المادة 116 " يتفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة كليا ممارسة عهده.

ينص النظامان الداخليان للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على أحكام تتعلق بوجود المشاركة الفعلية لأعضائهما في أشغال اللجان وفي الجلسات العامة تحت طائلة العقوبات المطبقة في حالة الغياب " . وهو ما سيجسده تكييف النظام الداخلي لغرفتي

البرلمان مع التعديل المذكور أعلاه ، وذلك من خلال التنظيم الدقيق لحالات الغياب غير المبررة ، ذلك أن الغياب الذي قد يفرضه المرض ، أو السفر إلى الخارج في مهمات رسمية ، أو بعض الحالات الطارئة والاستعجالية .... وهذا ما يفرض وجود تنسيق في تعديل النظام الداخلي لغرفتي البرلمان والقانون المتعلق بعضو البرلمان .

وكما أن هناك مسألة جديدة أتى بها التعديل الأخير والتي ستؤثر على النظام الداخلي والقانون المتعلق بعضو البرلمان وهي تجريد عضو البرلمان من عهده البرلمانية عندما يغير الانتماء السياسي الذي تم انتخابه على أساسه المادة 117 من التعديل الدستوري 2016 " يجرد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة المنتمي إلى حزب سياسي الذي يغير طوعا الانتماء الذي انتخب على أساسه من عهده الانتخابية بقوة القانون .

يعلن المجلس الدستوري شغور المقعد بعد إخطاره من رئيس الغرفة المعنية ويحدد القانون كليات استخلافه ، ومن خلال ما سبق ذكره يتجلى لنا أهمية النظام الداخلي وعلاقته بالقانون العضوي ... وكذا قانون النائب ، وبنظرنا فإنه يعتبر الأساس القانوني الذي يبني عليه القانون العضوي وقانون البرلمان ، ذلك أن النظام الداخلي هو تشريع مستقل ومسؤولية ذاتية يقوم بها البرلمان بغرفتيه في إعداد نظامه الداخلي دون إشراك السلطة التنفيذية ، وهو ما يميزه عن القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة الذي يفترض أن يستمد قوته منه لا العكس ، ولكن يبقى تغليب الجانب السياسي وكذا واقع هيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلط هو واقع الحال ، مما يجعل النظام الداخلي مقيدا بشكل كبير بالقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ولا أدل على ذلك من تعديل القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة الأخير 2016 والذي كان له الأولوية في تعديله وذلك لعدة اعتبارات لعل أهمها قوة ومكانة القانون العضوي بالنسبة للنظام الداخلي وفق رأي المجلس الدستوري من جهة ، وكسبيل للحكومة في إشراكها وتدخلها في وضع النظام الداخلي بطريقة غير مباشرة من خلال وضع القانون العضوي الذي يسمو على النظام الداخلي من جهة ثانية .

## **المطلب الثاني : تكييف النظام الداخلي مع التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12 وموقف غرفتي المجلس منه .**

وبالنظر إلى التعديل الدستوري الجديد 2016 وما يترتب عليه من صدور العديد من التعديلات في مختلف القوانين العضوية والتنظيمية والعادية تماشيا مع المعطيات الجديدة وكذا المفاهيم والأسس الجديدة التي ساقها الدستور الجديد ، فإن عمل كثير ينتظر البرلمان الحالي والبرلمان الجديد الذي سينبثق بعد الانتخابات التشريعية من خلال العديد من المعطيات التي نوقشت تحت قبة البرلمان بغرفتيه، وهو ما نستشفه من خلال دراستنا لهذا المطلب .

### **الفرع الأول : تكييف النظام الداخلي مع التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 12-16**

إن النظام الداخلي لغرفتي البرلمان يعتبر من الأسس الدستورية التي تستوجب وجود كفاءة تضمنت أحكام مواد القانون العضوي على عوامل وشروط واجراءات تجديد التنظيم البرلماني ، وتفعيل وظائف وأداء البرلمان ، وضبط وتدقيق للعلاقات الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة وفقا لمقتضيات ودواعي وإبعاد عملية التطبيق السليم والمتوازن لمبدأ الفصل بين السلطات في الدولة الجزائري المعاصرة ومن الأمثلة على ذلك ما يلي :

1. تنظيم دورة برلمانية واحدة ذات العشر أشهر على الأقل تأسيسيا على أحكام المادة 135 من دستور 2016 وتطبيقا لأحكام المادة الرابعة من القانون العضوي .
2. تجديد نظام التقارير البرلمانية التكميلية تطبيقا لأحكام المادة 25 من القانون العضوي
3. تبسيط إجراءات ونصاب التصويت على النصوص القانونية خاصة بمجلس الأمة تأسيسا على أحكام المادة 138 من الدستور وتطبيقا لأحكام المادة 41 من القانون العضوي
4. تنظيم عملية توسيع حق أو صفة المبادرة بالتشريع إلى أعضاء مجلس الأمة على أساس أحكام المادة 136 من الدستور ، وتطبيقا لأحكام المادة 20 من القانون العضوي .
5. تنظيم عملية إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة .

6. ضبط وتحديد مواعيد وتفاعل ورد الحكومة على الاسئلة الشفوية والكتابية والاستجواب بثلاثين يوما تأسيسا على أحكام المادتين 151 و 152 من الدستور وتطبيقا لأحكام المواد 66.68.69.76 من القانون العضوي
7. أساس أحكام المادة 137 من الدستور .
8. ضبط إجراءات ومواعيد انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء على أساس أحكام المادة 138 من الدستور وتطبيقا لأحكام المواد 88 إلى 98 من القانون العضوي
- هذه بعض الأمثلة عن دور القانون العضوي الجديد الناظم لغرفتي البرلمان وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة في تجديد وتطوير وتفعيل عملية التنظيم البرلماني وترشيد علاقاته الوظيفية مع الحكومة ، لذا صار من المطلوب من غرفتي البرلمان مراجعة وتكييف نظامهما الداخليين مع أحكام هذا القانون العضوي الجديد في الوقت المناسب ، ولتجسيد قيم ومزايا هذا القانون الجديد في الممارسة البرلمانية<sup>1</sup>
- وبالنسبة للدستور الجديد فنجد المادة 132 من دستور 2016 المعدل أكدت على استقلالية المجلسين في تحديد أنظمتها الداخلية حيث تنص : يعدّ المجلس الشّعبيّ الوطنيّ ومجلس الأمة نظامهما الداخليّ ويصادقان عليهما
- وفي ضوء المستجدات الجديدة ، لا سيما بمنح مجلس الأمة صراحة حق المبادرة بالتشريع بموجب المادة 136 من الدستور المعدل فإنه من المتوقع :
- منح اللجنة المختصة ولأعضاء مجلس الأمة وللحكومة حق تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح القانون المعروض على اللجنة لدراسته .
- بالإحالة على النظام الداخلي لمجلس الأمة إجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات مع مراعاة أحكام المادة 136 من الدستور .
- استئناسا بتجربة الغرفة السفلى يتوقع أن يتم التنصيب في النظام الداخلي لمجلس الأمة على أهم الإجراءات والشروط التي نص عليها النظام الداخلي للغرفة العليا مع حصر اقتراحات التعديل في المجالات المحددة في المادة 136 من الدستور ، مع التنصيب على الشروط الدستورية التي تدخل في إطار شروط القبولية<sup>2</sup>

<sup>1</sup> مجلة الفكر البرلماني عدد 39 أكتوبر 2016 ص 80

<sup>2</sup> انظر خالد شليبي - حق مجلس الأمة في التعديل " دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري والمراجعة الدستورية لعام 2013 - مجلة الفكر البرلماني عدد 39 أكتوبر 2016 ص 34، 35

## الفرع الثاني : موقف غرفتي المجلس من تكييف النظام الداخلي مع التعديل الدستوري 2016

وكأمثلة على صيرورة تكييف النظام الداخلي لغرفتي البرلمان كان لكل من رئيسي المجلس كلمة بمناسبة تنصيب اللجان المختصة ، وذلك في المقابلة الإعلامية ، التي قامت مختلف وسائل الإعلام بتغطيتها

### أ / بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup> :

و حول ظاهرة الغيابات المتكررة لنواب المجلس الشعبي الوطني و التي أدت مؤخرا إلى تأجيل جلسة التصويت على عدد من القوانين نتيجة عدم اكتمال النصاب القانوني، أكد السيد ولد خليفة أن "هذه المسألة متعلقة في المقام الأول بضمير النائب"، فضلا عن أن "غيابه قد يكون في بعض الحالات لأسباب تتعلق بالتزاماته على المستوى المحلي تحول دون حضوره للجلسات".

غير أنه أكد بأن هذه الظاهرة التي تعاب على البرلمان ستجد الحل قريبا في إطار النظام الداخلي للمجلس الذي ستم مراجعته خلال الدخول المقبل حتى يتماشى مع الأحكام الجديدة للدستور التي تنص على ضرورة المشاركة الفعلية.

و إن فضل السيد ولد خليفة تفادي مصطلح "فرض العقوبات" إلا أنه أكد بأنه "يجري التفكير حاليا في تقليص تعويضات النواب المتغيبين عن حضور الجلسات" و ذلك بمقتضى الضوابط التي سيتضمنها القانون الداخلي الجديد.

و بخصوص برمجة الأسئلة الشفوية التي يتجاوزها الزمن في الكثير من الأحيان، فقد أرجع السيد ولد خليفة هذا التأخير إلى الالتزامات الكثيرة للحكومة و كذا النواب.

غير أنه و على الرغم من هذا التأخر فإن المكتب سجل في آخر اجتماع له استيفاء كل الأسئلة الشفوية المبرمجة، يؤكد رئيس المجلس الشعبي الوطني.

<sup>1</sup> انظر موقع المجلس الشعبي الوطني <http://www.apn.dz/ar/plus-ar/actualite-ar> بتاريخ 11-01-2017 الساعة 15.30

## ب/ بالنسبة لمجلس الأمة<sup>1</sup> :

شرعت لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان بمجلس الأمة ، في مراجعة النظام الداخلي للمجلس وتكييفه مع أحكام الدستور الجديد والقانون العضوي الناظم للعلاقات بين الحكومة والبرلمان، لا سيما ما تعلق منها بتقنين حقوق المعارضة السياسية وفرض القواعد الانضباطية التي تشمل بالأساس إلزام الأعضاء بحضور الجلسات وكذا تقنين منع التجوال السياسي بين الأحزاب والتكتلات البرلمانية، فضلا عن أزيد من 20 إجراء آخر عددها رئيس المجلس عبد القادر بن صالح الذي لفت إلى أن الضرورة تستدعي الخوض في هذا العمل وعدم انتظار المجلس الشعبي الوطني المنشغل بالتحضيرات المرتبطة بالتشريعات القادمة، في وقت عرف فيه إعداد النظام الداخلي تأخرا بعد مرور أكثر من سنة على صدور الدستور الجديد.

اعتبر بن صالح خلال إشرافه على اجتماع لجنة الشؤون القانونية، تعديل النظام الداخلي لمجلس الأمة، حلقة جديدة ولبنة أساسية من أجل تتويج مسار إصلاحات كبيرة عرفت البلاد خلال العشريتين الأخيرتين، مشيرا إلى أن تأخر إعداد هذا المشروع التمهيدي، مرده إلى الخلافات التي حصلت بين أعضاء التشكيلة المشتركة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حول بعض الأحكام التي بقيت . حسب . عالقة إلى الآن..

في حين لفت إلى أن اللجنة القانونية في المجلس الشعبي الوطني التي شرعت منذ مدة في عملها، سرعان ما توقفت بسبب دخول البلاد في مرحلة الإعداد للانتخابات النيابية لـ4 ماي القادم، أكد بأن مجلس الأمة كان لزاما عليه مواصلة العمل لوحده، وعدم انتظار المجلس الشعبي الوطني إلى غاية الانتهاء من ترتيب أمور البيت لديه.

في سياق متصل، أشار بن صالح إلى أن مراجعة النظام الداخلي لمجلس الأمة، تقتضيه التغييرات الدستورية والقانونية الهامة، التي عرفت البلاد «والتي تعززت بموجبها مكانة البرلمان وقوت من صلاحياته ودققت مجالات عمله.»

وإذ أوضح بأنه منذ صدور الدستور المعدل «كان منتظرا من مجلس الأمة مراجعة نظامه الداخلي واستبداله بنظام جديد يتطابق مع الأحكام الدستورية الجديدة ويتكيف مع تلك التي جاء بها القانون العضوي الناظم للعلاقات بين غرفتي البرلمان والحكومة»، دعا رئيس مجلس الأمة أعضاء اللجنة القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، التي أسندت لها مهمة إعداد النظام الداخلي للغرفة العليا، إلى اعتماد صياغة خاصة ودقيقة، مذكرا في هذا الخصوص بأن نص النظام الداخلي، يخضع وجوبا

<sup>1</sup> انظر موقع جريدة المساء <http://www.el-massa.com/dz> بقلم محمد ب ، بتاريخ: 2017/03/15 الساعة : 02.30 صباحا

لرقابة المجلس الدستوري المسبقة مثله في ذلك مثل القانون العضوي، وذلك وفقا لأحكام الدستور الجديد .

كما أكد بن صالح ضرورة مراعاة الحيطة والدقة في صياغة النظام الداخلي للمجلس، مع احترام حدود الصلاحيات وممارسة واجب الرقابة الذاتية، مشيرا إلى أن تجربة عمل المجلس طيلة 20 عاما بيّنت وجود ثغرات ونقائص عديدة «يجب تداركها ومعالجتها خلال هذه المراجعة .»

وعدد بن صالح نحو 23 إجراء جديدا تضمنته أحكام الدستور الجديد والقانون العضوي الناظم للعلاقات ومطلوب تقنينها في النظام الداخلي المقبل لمجلس الأمة، من أبرزها تقنين حقوق المعارضة والتزام عضو مجلس الأمة بحضور جلسات اللجان والجلسات العامة وتسجيل إجراءات الانضباط البرلماني اللازمة لذلك، وكذا تقنين منع التجوال السياسي بين الأحزاب والكتل البرلمانية في مجلس الأمة، وذلك في باب تكوين وتأسيس المجموعات البرلمانية .

كما تشمل المراجعة أيضا تقنين نظام الدورة البرلمانية الواحدة في مجلس الأمة وحق المجلس في المبادرة، وتقنين إيداع الوزير الأول لدى مكتب المجلس مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، فضلا عن إجراءات الأسئلة الشفوية والكتابية التي يطرحها أعضاء مجلس الأمة على أعضاء الحكومة، وصياغة إجراءات تعامل مجلس الأمة مع عرض الحكومة عن استعمال الاعتمادات السنوية، والتتبع على مبدأ انتخاب أعضاء مجلس الأمة في تشكيلة المجلس الدستوري والمجلس الوطني لحقوق الإنسان وتقنين التدابير المتعلقة بتصويت مجلس الأمة على مبادرة رئيس الجمهورية بتعديل الدستور بواسطة الاستفتاء الشعبي والإجراءات المرتبطة بتشكيل لجان التحقيق البرلماني.

ولفت بن صالح في هذا الإطار إلى أنه في حال بقيت أحكام خلافية بين غرفتي البرلمان حول بعض المواضيع والأحكام، «فستتم معالجتها في حينها»، ملاحظا في هذا الصدد بأن المطابقة بين النظامين الداخليين ليست مشروطة...

### خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما سبق نلاحظ أن النظام الداخلي لغرفتي المجلس يجد قوته وتظهر مكانته من خلال الدعائم القانونية التي أرسنها النصوص القانونية التي جاء بها ، وهو إذ يزيد قوة وتماسكا بوجود قوانين سواء كانت عضوية أو عادية تنظم وتشارك معه في نفس الهدف ، وهو تطوير العمل البرلماني والمحافظة على توازناته مع مختلف السلطات القائمة .



خاتمة

## خاتمة

مما سبق ومن خلال ما تقدم في عرضنا للنظام الداخلي لغرفتي البرلمان في ظل التعديل الدستوري 2016 أمكننا القول أن أهم ما يميز النظام الداخلي لغرفتي المجلس هو ذلك الترابط والتجانس الذي يجمعه بالقوانين المشابهة مما يشكل تكاملا حقيقيا نحو تقوية المركز القانوني للسلطة التشريعية ممثلة في غرفتي المجلس ، ولعل أن الفائدة الشخصية التي خرجنا بها من خلال هذه المذكرة هو فهم أكبر لدور السلطة التشريعية ومهامها ممثلة في غرفتي البرلمان ، وهو ما سمح لنا بدراسة التعديل الدستوري وما دار في فلكه مناقشات وتحليلات من رجال القانون وأهل الاختصاص وكذا ما جاء به من ضمانات دستورية تساهم في تعزيز سلطة وصلاحيات البرلمان ، كما كان لنا أن اطلعنا على دور المجلس الدستوري ومهامه وحجية قراراته وآرائه وعلاقته بالنظام الداخلي والمكانة التي يحتلها في سلم القوانين الجزائرية ، وهو ما أسهم بقسط كبير في معالجة المفاهيم العامة التي استند إليها المجلس الدستوري والتي تعتبر كمرجع أساسي لكل باحث ، كما كان لتعديل القانون العضوي الأخير 16-12 كبير الأثر على التعديل أو التكيف المرتقب للنظام الداخلي ، وهو ما أوجب علينا دراسته وفهم العلاقة التي تربطه بهذا النظام ، وبخاصة أنا هناك نصوص قانونية جديدة أدرجت تجعل معه استحالة الاستمرار في العمل بالنظام الداخلي لغرفتي المجلس وبدرجة أقل تناقض النصوص وتنافرها ، وكما لنا أن تطرقنا للقانون المنظم لقانون النائب وفهم أكبر لحقوقه وواجباته وكذا الإطار القانوني الذي يعمل به وعلاقته بالنظام الداخلي لغرفتي المجلس، وبالمحصلة فإن هذه المذكرة جعلت من الفائدة فوائد كثيرة ، جمعنا من خلالها عديد القوانين ، وهو ما جعلنا نتأكد أن النظام الداخلي قد يكون مستقلا في وضعه ومناقشته ولكن هو جزء من البنية القانونية والمنظومة المتكاملة فلا بد وان يؤثر ويتأثر بالقوانين والهياكل القائمة ، ولا أدل على ذلك أنه لا يكاد يخلو كتاب أو مجلة أو بحث أو تقرير يتكلم على السلطة التشريعية والبرلمان إلا ونجد النظام الداخلي مضمن في محتوياته ، وذلك على الرغم من عدم وجود كتاب يتكلم عن النظام الداخلي بصفة مستقلة ( بحسب البحث على المراجع من مختلف المكتبات والجامعات وحتى البرلمان ) إلا أنه يبقى عنصر أساسي يحدد مهام البرلمان و آليات عمله.

إن الدولة بأركانها ومؤسساتها لا يمكن بأي حال أن تقوم لها قائمة دون استكمال الصرح المؤسساتي ، ويبقى أن السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتيه شريك فعال بل وسلطة توازي

السلطة التنفيذية في بناء هذه الدولة ، وكما أن قوام السلطة التنفيذية المراسيم التنفيذية والقرارات و اللوائح والتنظيمات ، فإن قوم البرلمان هو نظامه الداخلي من حيث أنه يضع الإطار العام لعمله وعلاقته بالسلطة التنفيذية ، وما ينتظر نواب المجلس الشعبي الوطني بعد 04 ماي 2017 ( الانتخابات التشريعية ) ليس بالأمر الهين أو البسيط ، فهو عمل يتطلب التمحيص والمشاورة والتدقيق في النصوص وتكييفها ومتطلبات التعديل الدستوري 2016 وكذا القانون العضوي 16-12 وهو ما يعني أن عليهم الاستفادة من تجربة الغرفة العليا ممثلة في مجلس الأمة التي بدأت فعلا في دراسة مشروع التعديل وقطعت أشواطاً كبيرة تبشر بنتائج طيبة وذلك من خلال ما لمسناه في زيارتنا لمجلس الأمة في وقت سابق ، وما على أعضاء البرلمان ( سواء ممن أعاد انتخابهم أو الوافدين الجدد ) من سبيل غير الاستفادة من محصلة التكيف للنظام الداخلي لمجلس الأمة على التعديل الدستوري وبخاصة وأن المجلس الدستوري سيدلي بدلوه وأن قراراته ستكون مبنية على تسبيب قانوني يستند إلى روح الدستور .

ويمكننا من خلال هذا الدراسة بالخروج بمجموعة من الاقتراحات والتوصيات التي نأمل من خلالها أن تتوج بنظام داخلي متزن وقوي ، وذلك بالنظر إلى تشريع آليات أكثر وضوحاً لعمل البرلمان من خلال تفعيل النصوص القانونية بما يضمن لجميع النواب ممارسة مهامهم سواء أكانت تمثل الأغلبية أو الأقلية في البرلمان ، وسواء أكانت أحزاب موالاة أو معارضة وذلك بجعل الفرص متكافئة للمناقشة وعمل لجان البرلمان ، وكذا تفعيل دور الأجهزة المكونة للبرلمان بإعتبارها محور النظام الداخلي .

وكما أن هناك مجموعة من التوصيات والتي نأمل تجسيدها في القريب العاجل وبخاصة وما وفره التعديل الدستوري من ضمانات حقيقية للنائب متمثلة في تقوية مركز النائب وجعله مشارك حقيقي في عمل الحكومة وبخاصة وأن الفترة التشريعية تدوم 10 أشهر ، وكذا بالنظر إلى تفعيل آلية الرقابة على عمل الحكومة بعدد الوسائل التي جاء بها التعديل الدستوري 2016 .

كما نأمل في الأخير أن يتم العمل على معالجة حالات التضاد والتعارض التي تنشأ بين القوانين وبخاصة معالجة بعض الفراغات القانونية الموجودة بالنظام الداخلي الحالي ، وذلك عن طريق الدراسة الجادة وبمشاركة مختلف الفاعلين من سياسيين وخبراء وفقهاء واساتذة قانون تعمل جنباً إلى جنب مع اللجان المشكلة لهذا الغرض وذلك بهدف الخروج بنظام داخلي يقوي مكانة غرفتي المجلس ومنه السلطة التشريعية لتكون شريكا في صنع القرار وليس مجرد وسيلة لصنع القرار .

# قائمة المراجع

قائمة و المراجع

– أولا : النصوص القانونية

- 01 -الدستور الجزائري الصادر في 10سبتمبر ،1963الجريدة الرسمية رقم 64المؤرخة في10سبتمبر . 1963
- 2-الدستور الجزائري الصادر في 22نوفمبر ،1976الجريدة الرسمية رقم 94المؤرخة في 24نوفمبر 1976المعدل والمتمم.
- 3-الدستور الجزائري الصادر في 28فيفري 1989الجريدة الرسمية رقم ،09المؤرخة في 01مارس . 1989
- 4-الدستور الجزائري الصادر في 07ديسمبر 1996ن الجريدة الرسمية رقم 76المؤرخة في 08ديسمبر1996.
- 5- التعديل الدستوري الجزائري الصادر في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية عدد 14المؤرخة في 2016/03/07

ثانيا :القوانين

أ : القوانين العضوية :

- 1 - القانون العضوي رقم 99-02المؤرخ في 20ذوي القعدة عام 1419الموافق 08مارس سنة 1999يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة .
- 2 - القانون العضوي المعدل رقم 16-12 والصادر بتاريخ 25 غشت أوت سنة 2016 والمتعلق بتنظيم غرفتي البرلمان الجزائري وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما.

ب - الأنظمة الداخلية:

- 1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الصادر عام ،1997الجريدة الرسمية رقم 53 المؤرخة في 18فيفري . 1998
- 2-النظام الداخلي لمجلس الأمة الصادر سنة ،1998الجريدة الرسمية رقم 08المؤرخة في 18فيفري . 1998

## قائمة المراجع

3-النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم الصادر سنة 1999، الجريدة الرسمية رقم 84 المؤرخة في 28 نوفمبر 1999.

-4

5- النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم الصادر سنة 2000، الجريدة الرسمية رقم 77 المؤرخة في 17 ديسمبر 2000

## II - الكتب

01- بركات محمد النظام القانوني لعضو البرلمان " دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى – الجزء الاول ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر 09-2012 .

02- بركات محمد النظام القانوني لعضو البرلمان " دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية – الجزائر 10-2012 .

03- مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية دار بلقيس ، الدار البيضاء ، الجزائر ، طبعة 2015.

04 - ميلود ذبيح ، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية ، ب ط ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2011 .

05- سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة دار الفكر العربي، القاهرة 1977 .

06- سعيد بوالشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، ج 2 ، ط 10 ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 10/2009.

07- سعيد بوالشعير ، النظام السياسي الجزائري ، ج 4 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 04-2013 .

08- عادل قرانة ، النظم السياسية ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، الجزائر ، 2013.

## قائمة المراجع

- 09- عبد الله بوقفة ، الوجيز في القانون الدستوري الدستور الجزائري ، ب ط ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2011.
- 10- عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، 2015
- 11- عبد الله مشري – الاحزاب السياسية في الديمقراطيات الغربية – دار الخلدونية الجزائر الطبعة الاولى 2010
- 12- عصام علي الدبس ، النظم السياسية ، الكتاب الثالث ، السلطة التشريعية ، المؤسسة الدستورية الاولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ،الأردن ، 2011 .
- 13- عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية الطبعة 2013 الجزائر .
- 14- فوزي اوصديق ، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري ، الجزء الثالث ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 2008.
- 15- صالح بلحاج ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم ، ط 2 ، ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر 2015 .
- 16- قزو محمد أكلي ، دروس في الفقه الدستوري و النظم السياسية ، دار الخلدونية ، القبة ، الجزائر ، 2006
- 17- غريبي قاطمة الزهراء ، أصول القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار الخلدونية ، القبة ، الجزائر ، 2016 .

### III - قائمة المذكرات و الرسائل :

- 01- نور الدين جفال، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر 2001 .
- 02- صدراتي محمد الإجراءات الخاصة للبرلمان في النظام القانوني الجزائري مذكرة من اجل الحصول على شهادة الماجستير في القانون-فرع - الدولة و المؤسسات العمومية- كلية الحقوق – جامعة الجزائر – 2014/2013.
- 03- سليمة غزلان، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996 ، رسالة ماجستير ، فرع الإدارة و المالية جامعة الجزائر، كلية الحقوق و العلوم الإدارية بن عكنون، 2001- 2002 ..

## قائمة المراجع

- 04- شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، جامعة أوبكر بلقايد ، تلمسان ، الجزائر 2012/2011.
- 05- حافظي سعاد ، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام ، جامعة أوبكر بلقايد ، تلمسان 2008/2007.
- 06- رداوي مراد، فعالية الرقابة على دستورية القوانين في ظل اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة 2004 .

### IV - المقالات و الأبحاث

- بوزيد لزهاري ، مداخلة حول الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور - الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من الدستور يومي 6،7 ديسمبر 2007.
- غوتي - مالكي سعاد مساهمة- البرلمان في النظام السياسي الجزائري 01-فيفري 2006
- بركات السايح، المبادئ التي تحكم تفسير اللائحة الداخلية للبرلمان دراسة مقارنة بين مصر والمغرب، مجلس الشعب المصري.

### V - المجلات و الدوريات

- الأحكام التشريعية المصرح بعدم دستوريتهما والأسباب والمبادئ الدستورية المؤسسة للمنطوق - مجلة المجلس الدستوري - مجلة نصف سنوية متخصصة تصدر عن المجلس الدستوري الجزائري العدد 01-2013
- الأمين شريط ، مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري ، مقال منشور في مجلة المجلس الدستوري الجزائري، عدد 1-2013
- علي كشود محمد ، المجلس الوطني للثورة الجزائرية ، المؤسسات البرلمانية السياسية في تنظيم قيادة الثورة مجلة الفكر البرلماني، العدد 04 ، أكتوبر 2004 ، مجلس الأمة، الجزائر.



## قائمة المراجع

- علي بوبترة ، ضوابط الرقابة على دستورية القوانين في ظل ممارسات المجلس الدستوري الجزائري " مجلة الفكر البرلماني ، نشر مجلس الأمة ، العدد 5 أفريل - 2004 .
- عمار عوابدي، فكرة القانون العضوي و تطبيقاتها في القانون الناظم للبرلمان و العلاقات الوظيفية بينه و بين الحكومة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد الثاني، مارس 2003
- خرياشي عقيلة ، دور اجتهاد المجلس الدستوري في رسم العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 2016 ، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني العدد 2 جامعة بجاية 2010 .
- ناجي عبد النور، التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري، الجزائر، مجلة التواصل، العدد: 20، (ديسمبر 2007) .
- سعيد مقدم - الحصانة البرلمانية مفاهيم ومقتضيات ممارستها في الأنظمة المقارنة - مجلة الوسيط - مجلة علمية دورية تصدرها وزارة العلاقات مع البرلمان العدد التاسع / سنة 2012
- شريط امين - القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة ، وموقع مجلس الامة فيها - منشورات مجلس الامة - 21 ماي 2013 -
- قائمة الكتب بالفرنسية
- 01- Charles Sirat., la loi organique et la constitution 1958 recueil Dalloz, 1960
- 02- Maurice Duverger, Institutions politiques en Droit constitutionnel, paris, OP. U. F,9eme Edition, 1966 F,9eme Edition, 1966
- 03 -Nouveau petit Larousse 1972 librairie Larousse , paris VI1972

فہر س

## فهرس

الصفحة	العنوان
01	مقدمة
الفصل الأول	
06	المبحث الأول تعريف النظام الداخلي لغرفتي المجلس وتطوره التاريخي
06	المطلب الأول تعريف النظام الداخلي لغرفتي المجلس
06	الفرع الأول التعريف العام للنظام الداخلي
07	الفرع الثاني التعريف الخاص للنظام الداخلي لغرفتي المجلس
10	المطلب الثاني التطور التاريخي لفكرة النظام الداخلي
10	الفرع الأول المرحلة الأول دستور 1963 ودستور 1976
13	الفرع الثاني المرحلة الثانية من دستور 1989 إلى غاية التعديل الدستوري 2016
18	المبحث الثاني مكانة النظام الداخلي لغرفتي المجلس
18	المطلب الأول مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى الدستور والمجلس الدستوري
18	الفرع الأول مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى الدستور
19	الفرع الثاني مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى المجلس الدستوري
26	المطلب الثاني مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى القوانين العضوية والقوانين العادية .
26	الفرع الأول مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى القوانين العضوية
	الفرع الثاني مكانة النظام الداخلي بالنظر إلى القوانين العادية
	الفصل الثاني
31	المبحث الأول الأحكام العامة والخاصة المضمنة في النظام الداخلي لغرفتي المجلس.

31	النظام الداخلي لمجلس الأمة	المطلب الأول
32	الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة	الفرع الأول
40	الأجهزة الاستشارية والتنسيقية والمالية لمجلس الأمة	الفرع الثاني
44	النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني	المطلب الثاني
44	الأجهزة الدائمة للمجلس الشعبي الوطني	الفرع الأول
52	الأجهزة الاستشارية والتنسيقية والإدارية للمجلس الشعبي الوطني	الفرع الثاني
56	إجراءات فقدان الصفة النيابية وإجراءات الانضباط	المطلب الثالث
56	الحصانة البرلمانية	الفرع الأول
58	إجراءات الانضباط	الفرع الثاني
60	علاقة النظام الداخلي بالنظم القانونية المشابهة وتكييفها في ظل التعديل الدستوري 2016	المبحث الثاني
60	علاقة النظام الداخلي بالقانون العضوي 16-12 و بالنظام القانوني لعضو البرلمان	المطلب الأول
60	علاقة النظام الداخلي بالقانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة	الفرع الأول
64	علاقة النظام الداخلي بالنظام القانوني لعضو البرلمان	الفرع الثاني
69	تكييف النظام الداخلي مع التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12 وموقف غرفتي المجلس منه	المطلب الثاني
69	تكييف النظام الداخلي مع التعديل الدستوري 2016 والقانون العضوي 16-12	الفرع الأول
71	موقف غرفتي المجلس من تكييف النظام الداخلي مع التعديل الدستوري 2016	الفرع الثاني
74		خاتمة
76		قائمة المرجع