



جامعة اكلي محند اولحاج - البويرة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم القانون العام

مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري

مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون

تخصص : الدولة و المؤسسات العمومية

إشراف الأستاذة الدكتورة

خلوفي خدوجة

إعداد الطالبين

* رحالي عبد الحليم

* بعلي سليمان

لجنة المناقشة

الأستاذ: لكحل الصالح.....رئيسا

الأستاذة: خلوفي خدوجة.....مشرفا و مقرا

الأستاذة : لوني نصيرة.....عضوا

تاريخ المناقشة

2015/11/23

شكر وعرافان

الحمد والشكر لله الذي وفقنا لإنجاز هذا العمل المتواضع

نتوجه بخالص الشكر والامتنان إلى الأستاذة الفاضلة

لتحملها عناء الإشراف، وكذا رحابة صدرها

الدكتورة " **خلوفي خدوجة** "

التي ساعدتنا بتوجيهاتها القيمة ولم تبخل علينا بنصائحها النيرة منذ بداية انجاز هذا العمل

فلكي منا جزيل الشكر والاحترام كما نتوجه بالشكر أيضا إلى

الدكتور " **فواز لجلط** " الذي كان لنا نعم الرفيق والمرشد

وكل أساتذتنا الأفاضل في كلية الحقوق وجميع موظفي مكتبة الكلية

بعلي سليمان

رحالي عبد الحليم

جوان 2015

إهداء

إلى من يحمل صدمة إهدائي وطني الغالي الجزائر

إلى من اشترت مراحتي وسعادتي بتعبها وشقتها إلى أعلى اسم نطقه لساني أمي الغالية

إلى من كان لي بمثابة الشمعة التي تحترق لتنير طريق درربي إلى نعم المثل ونعم القدوة أبي الغالي

لكما يا أعلى ما أملك في الحياة والديا الكرمين

إلى كل أخواتي وإخوتي

إلى من قضيت معهم أجمل أيام الجامعة وطوال فترة الدراسة إلى أعز أصدقائي

وشكر خاص إلى الدكتورة القديرة **خلوي في خدوجة**

وإلى الدكتور **فوانر مجلط**

ولانسي الأستاذ سي يوسف أحمد

وإلى كافة أعضاء لجنة المناقشة

إلى من أحمل لهم في قلبي مشاعر الحب والخير

إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في إنجاز هذا البحث المتواضع

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة عملي هذا .

رحا لي عبد الحليم

بعلي سليمان

أهم المختصرات:

ج ر : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ص: الصفحة.

د س ن: دون سنة النشر.

د د ن: دون دار النشر

مقدمتہ

عرف النظام السياسي الجزائري منذ الاستقلال إلى يومنا هذا أربع دساتير في فترة زمنية تعد قصيرة نسبيا، وهو ما يعتبر مظهرا من مظاهر اللااستقرار، إذ يقاس الاستقرار السياسي للدولة بثبات الدستور، فبدءا بدستور 1963 الذي لم يدم العمل به سوى لفترة قصيرة تم تجميده بعدها، ودخلت الجزائر فترة انتقالية أولى باستحداث مجلس الثورة كهيئة تشريعية وبعدها تم وضع دستور 1976 بنفس الطريقة .

بعد المعاناة من الأزمة السياسية والاقتصادية و الاجتماعية التي مرت بها البلاد وخصوصا بعد أحداث أكتوبر 1988 والتي تعتبر منعرجا حاسما في تطور النظام السياسي الجزائري ، تم إعداد دستور 1989 ، دستور التعددية والمؤسسات ، ولكن التسرع في إعداده افرز تطورات خطيرة انعكست سلبا على كافة البنى في الدولة وأدخلت البلاد في دوامة عنف وأزمة لا شرعية.

أيضاً لقناعة الجميع أنه من غير الممكن أن يستمر حكم البلاد بهذا الأسلوب، كان لابد من التفكير بجدية لإيجاد مخرج لهذا الوضع الذي أثار سلبا على البلاد داخليا و دوليا بإيجاد ميكانيزمات لتجسيد هذه الحلول، وبالفعل بدأ العمل على ذلك، وتمثلت الخطوة الأولى في تنظيم الانتخابات الرئاسية في 16 نوفمبر 1995 والتي حولت رئيس الدولة إلى رئيس للجمهورية وكانت هذه الخطوة هامة وإيجابية، ومرد ذلك المشاركة الواسعة للمواطنين رغم الظروف الأمنية الصعبة التي ميزت بعض المناطق في تلك الفترة ، وهو ما يؤكد رغبتهم الحقيقية في عودة السلم والأمن والاستقرار .

بدأ رئيس الجمهورية في الحوار مع مختلف القوى السياسية والاجتماعية من أحزاب ومنظمات، قصد إقناعهم بفحوى مشروعه الذي يراه كفيلا بالعودة إلى الحياة الدستورية والمسار الديمقراطي.

قد أرسل الرئيس إلى مختلف المشاركين في الحوار مذكرة رئاسية تضمنت تصورات النظام حول الإصلاحات، وعلى هذا الأساس، تقرر تعديل الدستور بتنظيم استفتاء قبل نهاية 1996، كما تقرر إجراء الانتخابات التشريعية .

أما غضون النصف الثاني من نفس السنة. وقد أخذ النظام في الحسبان العيوب التي شابت دستور 1989، والذي اعتبر دستور الانفتاح والتعددية و المؤسسات، إلا أنه حمل في طياته أخطاء توجب على النظام الاستفادة منها مستقبلا ، وبالفعل فقد تم إعادة النظر في تلك الصيغة بإقامة توازن جديد بين السلطات ، كما برمج إدخال تعديل على بنية البرلمان باستحداث غرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني .

بعد أحداث أكتوبر 1991 التي نتجت عن وقف المسار الانتخابي ، أدخلت البلاد في دوامة مازالت تعاني من آثارها إلى يومنا هذا، وهو ما أدى لضرورة إحداث إصلاحات جذرية كفيلة بعودة الاستقرار السياسي، وبالفعل فقد تم تطبيق هذه الإصلاحات التي مست النظام السياسي ككل، كما تضمنت إعادة النظر في السلطات العامة في الدولة وإحداث هيئات ومؤسسات جديدة ، ولتطبيق الإصلاحات كما ينبغي، كان لا بد من إعادة النظر في مختلف الأدوات القانونية التي تسير الحياة السياسية بصفة عامة، حيث توجب تعديل قانون الأحزاب السياسية لتنظيم عمل الأحزاب ونفاذي ما نجم عن التجربة التعددية الأولى واقتضى ذلك أيضا تعديل قانون الانتخابات ، وأهم تغيير حدث على مستوى السلطة التشريعية⁽¹⁾.

¹ - ذبيح حاتم ، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع دولة و المؤسسات العمومية كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2008 / 2009 ، ص 62 .

لقد كشف تدافع التراكمات السلبية للأوضاع خلال التسعينيات، وكذا الأسباب الاجتماعية والسياسية و التاريخية التي مرة بها الجزائر والتي كادت أن تتسبب بكل ملامح النظام وزعزعة أركان الدولة الجزائرية ، ارتأت الجزائر إنشاء غرفة ثانية للبرلمان التي أطلق عليها اسم مجلس الأمة، الذي جاء به دستور 28 نوفمبر 1996 وتم تنصيبها بشكل رسمي في الرابع من شهر جانفي لسنة 1998⁽¹⁾ .

كان أمل هذه الأخيرة الاستجابة للعديد من التحديات وتصحيح الاختلالات وتكريس السيادة الشعبية وتحسين الأداء البرلماني، لذلك تبنى المؤسس الدستوري نظام الثنائية البرلمانية أو ما يسمى بالنظام البيكامرالي (le system Bicaméral)، وذلك لأول مرة في تاريخ التجربة الدستورية الجزائرية⁽²⁾ ، وفي هذا الصدد نصت المادة 98 من دستور 1996 المعدل والمتمم على أنه : " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".

لدراسة موضوع مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري نطرح الإشكالية الرئيسية التالية :
ما هو مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ؟

وتتفرع على الإشكالية الرئيسية بعض التساؤلات الفرعية وهي كالاتي :

_ كيف نظم المشرع مجلس الأمة بشريا وهيكليا ؟

_ هل مجلس الأمة له دور فعال في العملية التشريعية والرقابة على أعمال الحكومة ؟

اتبعنا في دراستنا هذه المنهج الوصفي من خلال تناول كل ما يتعلق بمجلس الأمة من حيث العنصر البشري و الإداري و المنهج التحليلي وهذا من خلال الوقوف على كل

¹ - خراشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة 2010/2009 ، ص 6 .

² - بوزيد لزهاري، مداخلة بعنوان الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من الدستور 1996، دراسة تحليلية يومي 6-7 ديسمبر 2009 نزل الأوراسي الجزائر، 2004 ص 02.

النصوص القانونية ذات الصلة بمجلس الأمة وتحليلها والوقوف على عناصر قوتها وما تقدمه من ميزات لهذه المؤسسة تجعلها تقوم بالدور الدستوري المنوط بها .

لقد تم تأسيس مجلس الأمة كغرفة برلمانية عليا " ثانية " وذلك بموجب دستور 1996 المعدل والمتمم، بهدف تأسيس وترسيخ نظام الثنائية البرلمانية في ظل التعددية السياسية والديمقراطية الشعبية، وكذا تكون هذه المؤسسة الدستورية الواعدة بناءً إضافياً وعصرياً وانجازاً وطنياً إستراتيجياً يعمل على تحقيق وفعالية التوازن واستقرار المؤسسات الدستورية للدولة ، وإن الاعتراف لمجلس الأمة بطابع المؤسسة السياسية يستتبع تمتعه بكل ما يسمح به هذا المفهوم من اكتسابه للشخصية القانونية، واستقلال في التنظيم المالي والإداري.

من بين الأسباب التي كانت وراء اختيار البحث في موضوع مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ما يلي :

الوقوف على دور مجلس الأمة في ضمان استمرارية مؤسسات الدولة، وحماية النظام الدستوري من الانسدادات و كذلك معرفة حقيقة مكانة مجلس الأمة بالمقارنة مع الغرفة الأولى ألا وهي المجلس الشعبي الوطني و تبين مدى فعالية مجلس الأمة في تعزيز دولة القانون وتثبيت الديمقراطية وكذا سلطة مجلس الأمة في فرض الرقابة على أعمال الحكومة، والآليات المخولة له قانوناً.

إن دراسة موضوع مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري يكتسي أهمية في الدراسات الدستورية لاعتبارات عديدة أهمها :

الرغبة الصريحة للمؤسس الدستوري لعام 1996 في إحداث غرفة ثانية إلى جانب الغرفة الأولى ، وكذا معرفة التنظيم البشري والإداري لهذه المؤسسة الدستورية و تحديد قيمة مجلس الأمة تبرز بالضرورة الدور الذي خوله المؤسس الدستوري للمجلس في الأداء البرلماني

المترجم أساسا في العمل التشريعي بكل مراحله والنشاط الرقابي بمختلف آلياته وكذا الكشف عن قيمة التغيير الحاصل في السلطة التشريعية و مدى ضرورته .

للإجابة عن الإشكالية الرئيسية والتساؤلات الفرعية اعتمدنا على خطة تتكون من فصلين كل فصل يحوي مبحثين .

تطرقنا في الفصل الأول، للتنظيم القانوني والإداري لمجلس الأمة من خلال معرفة التنظيم البشري والتنظيم الهيكلي والإداري لمجلس الأمة.

تطرقنا أيضا في الفصل الثاني إلى صلاحيات مجلس الأمة في التشريع و الرقابة على أعمال الحكومة وذلك من خلال مجلس الأمة بين الحرية و التقييد في مجال التشريع وباعتباره كجهاز رقابي على أعمال الحكومة.

الفصل الأول

التنظيم القانوني لمجلس الأمة

تعد السلطة التشريعية في مختلف النظم السياسية من أهم الوظائف الدستورية في الدولة باعتبارها تمثل الإطار العام لتعبير على الإرادة الشعبية، وتختلف دساتير الدول فيما بينها من ناحية تكوين برلماناتها فالبعض يفضل المجلس النيابي أو المجلس التشريعي الواحد والبعض الآخر يفضل نظام المجلسين أي الثنائية البرلمانية وإذا كان هذا الأخير تتحكم في وجوده مجموعة من الأسباب خاصة بكل دولة فهو لا يرتبط بأي نموذج سياسي. لا شك أن التجربة الثنائية البرلمانية في الجزائر كان لها بالغ الأهمية في انتقال من النظام الأحادي (الحزب الواحد) إلى النظام الثنائية البرلمانية الذي اقره دستور 1989 الذي كرس هذا المبدأ بالتوازي مع فتح المجال أمام التعددية الحزبية وفق اطر ومبادئ الديمقراطية .

يعتبر مجلس الأمة مؤسسة دستورية لها نظامها القانوني الخاص بها والذي يتولى تحديد وتنظيم العنصر البشري كأحد أهم مكونات مجلس الأمة، هذا بالإضافة إلى الجانب الإداري والهيكلية لذا سنتناول التنظيم البشري لأعضاء مجلس الأمة في المبحث الأول وهذا من خلال تناول الأعضاء المنتخبين والأعضاء المعينون وكذا الامتيازات التي يستفيدون منها، أما المبحث الثاني فنخصصه للتنظيم الهيكلي والإداري لمجلس الأمة وهذا من خلال الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة وهيئاته الاستشارية والمجموعات البرلمانية .

المبحث الأول

التنظيم البشري لأعضاء مجلس الأمة

يعد العنصر البشري أحد أهم مكونات أي مؤسسة إدارية، ومجلس الأمة الجزائري يرتكز أساسا على العنصر البشري الذي يمثل نواته وسبب وجوده لأنه يمثل الشعب، وقد تم تنظيم العنصر البشري داخل مجلس الأمة تنظيمًا محكمًا وفي هذا السياق سنعالج في (المطلب الأول) النظام القانوني لأعضاء مجلس الأمة، وفي (المطلب الثاني) نتناول مدة العضوية وحالات انتهائها، أما (المطلب الثالث) فيخصص للامتيازات التي يتمتع بها أعضاء مجلس الأمة .

المطلب الأول

النظام القانوني لأعضاء مجلس الأمة

يتكون مجلس الأمة الجزائري من أعضاء يختلفون من حيث كيفية التحاقهم بالمجلس فمنهم من يتم اختياره عن طريق الانتخاب وهم الأعضاء المنتخبون (الفرع الأول)، ومنهم من يتم تعيينه مباشرة من طرف رئيس الجمهورية وهو ما يصطلح عليهم بالثلث الرئاسي (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: الأعضاء المنتخبين وكيفية اختيارهم

يخضع الأعضاء المنتخبين لمجلس الأمة إلى مجموعة من الشروط تحدد كيفية اختيارهم، وعلى هذا الأساس نتناول في هذا الفرع كيفية اختيار أعضاء مجلس الأمة المنتخبين في نقطة أولى وفي النقطة الثانية ونتناول الشروط الواجب توافرها فيهم .

أولا : كيفية اختيار الأعضاء المنتخبين

يتشكل البرلمان من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فبالنسبة لمجلس الأمة فإنه يتشكل من عدد يساوي على الأكثر نصف أعضاء المجلس الشعبي الوطني وهو حاليا 144 عضوا، وهو عدد يبقى صحيحا حتى بعد ارتفاع عدد نواب المجلس الشعبي الوطني بزيادة 09 مقاعد، وينتخب 2/3 أعضائه عن طريق الاقتراع غير المباشر

والسري من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية و الولائية بعدد عضوين عن كل ولاية مهما بلغ عدد سكانها، وحسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية. يكون التصويت إجباريا عدا في حالة حدوث مانع⁽¹⁾، ويفوز في الانتخابات المترشحون الحاصلون على أكبر عدد من الأصوات وفقا لعدد المقاعد المطلوب شغلها وفي حالة تعادل الأصوات يفوز المترشح الأكبر سنا⁽²⁾.

ثانيا: الشروط الواجب توافرها في الأعضاء المنتخبين

الشروط الواجب توافرها في المترشح لعضوية البرلمان الجزائري حددتها المواد 90-91-92-105-108-109، من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات ويمكن أن نوردها على النحو التالي:

السن: يجب على المترشح للنيابة في المجلس الشعبي الوطني أن يكون بالغا العمر على الأقل 25 سنة كاملة يوم الاقتراع سواء كان (رجلا أو امرأة)، و 35 سنة بالنسبة للعضوية في مجلس الأمة، تحسب السنة 12 شهرا كاملا، ويفترض ميلاد الأشخاص غير المحدد اليوم والشهر ميلادهم في اليوم الأول من الشهر الأول للسنة المولدون فيها.

ما يلاحظ هنا التباعد الواضح بين السن الواجب توافره في عضوية المجلس الشعبي الوطني، والسن الواجب توافره في عضوية مجلس الأمة، أي فرق 17 سنة ، لعل العلة في ذلك أن المؤسس الدستوري يسعى لوجود أعضاء بمجلس الأمة يفترض فيهم نوعا من الحكمة والتبصر والدراية بأمر الأمة، وهذا لن يتأتى إلا بوجود أعضاء متقدمين في السن عن نواب المجلس الشعبي الوطني.

- يجب أن يكون المترشح ذو جنسية جزائرية.

- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.

¹ المادة 105 من القانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12-01-2012 ، المتعلق بنظام الانتخابات الجديدة الرسمية رقم 01 الصادر بتاريخ 14-01-2012 .

² المادة 104 من القانون العضوي رقم 12-01 ، المرجع نفسه.

- ألا يكون قد سبق الحكم عليه نهائيا بسبب ارتكابه أفعال وصفها القانون بجناية مهما كانت طبيعتها، سياسية، اقتصادية، أو من جرائم القانون العام، أو بسبب ارتكابه لجنة التي يحكم فيها عن ممارسة حق الانتخابات، وفقا للمادتين 2/8 و 14 من قانون العقوبات⁽¹⁾.

- أن يكون العضو المعين لمجلس الأمة (الثالث الرئاسي) من بين الكفاءات والشخصيات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية⁽²⁾.

الفرع الثاني: أعضاء مجلس الأمة المعينون

أما الثلث الباقي أي 48 عضوا فيتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والاجتماعية بغض النظر عن الدائرة الانتخابية التي يقيمون بها، وفقا لمدة عضوية مقدرة بـ 06 سنوات، على أن تجدد التشكيلة بالنصف كل ثلاث سنوات⁽³⁾.

قد اعتبر أن نظام التعيين لأعضاء مجلس الأمة إحدى صور الانتخاب غير المباشر لما لرئيس الجمهورية من انبثاق مباشر عن الأمة، وبالتالي فالانتقاء يجري على درجتين في الحالة هذه، مع فارق بين العمليتين ففي الأولى يتم الاختيار من قبل عدد من المنتخبين المحليين، بينما في الثانية، التعيين من طرف منتخب واحد، وعلى هذا الأساس، يصبح إجراء التعيين الذي يضطلع به رئيس الجمهورية يوصف بالانتخاب غير المباشر، حيث يقوم رئيس الجمهورية بهذا التصرف نيابة عن الأمة⁽⁴⁾.

هذا و تجدر الإشارة إلى أن هناك من ينتقد طريقة الانتخاب غير المباشر لثلاثي مجلس الأمة، على أساس أن الهيئة الناخبة مكونة من منتخبين -مجالس البلدية و المجلس الشعبي الولائي، و على أساس ذلك فالمنتخب في مجلس الأمة سيدافع على مصالح حزبه

¹ - قانون رقم 04-82 المؤرخ في 13 فبراير 1982، جريد الرسمية رقم 7 المتعلق بقانون العقوبات المعدل .

² - نور الدين فكايير، العضوية في البرلمان، مجلة النائب، السنة الأولى، العدد الأول، الجزائر، 2003، ص 25.

³ - الملحق المرفق مع الأمر 12-01 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان.

⁴ - عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2003، ص

أكثر من مصالح دائرته الانتخابية على الرغم من أن العهدة البرلمانية تتسم بالطابع الوطني هذا من جهة، و من جهة أخرى، أن الهيئة الناخبة -المجالس الشعبية البلدية الولائية- عدد قليل مقارنة مع الهيئة الناخبة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني التي تعد بالملايين، فكلما قل عدد هذه الهيئة اضطرت الانتخابات و حدثت المساومات وبالتالي تأثرت مصداقيتها⁽¹⁾. كما لاقت فكرة تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة هي الأخرى العديد من الانتقادات على اعتبار أنها لا تتماشى والممارسة الديمقراطية، كما اعتبرها البعض بمثابة وسيلة لفرض هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان، لأنه يشكل جهازا رقابيا على العمل التشريعي الذي ينتجه المجلس الشعبي الوطني.

فالنص التشريعي المصادق عليه من قبل هذا الأخير لا يكتسب القوة القانونية إلا إذا صادق عليه مجلس الأمة ب 3/4، و التي لن تتحقق إلا إذا أشرك الثلث المعين في عملية التصويت فلو يشتد الصراع بين الكتل المشكلة لهذا المجلس سيصعب على المجلس الشعبي الوطني و من خلاله الحكومة ممارسة الوظيفة التشريعية و تجسيد العمل الحكومي، فإن الثلث الرئاسي قد يلعب دورا تحكيميا بين هذا الكتل قد يلعب دور الأقلية الفاصلة (Minorité de blocage) التي تعود لها كلمة الفصل في اعتماد النص أو رفضه، مما جعل البعض يطلق اسم الثلث المجمد⁽²⁾.

في هذا الصدد، يمكن القول أن مبدأ التعيين لا يعتبر اختراعا أو إبداعا جزائريا فالعديد من الدول التي تتبنى نظام المجلسين تعتمد أسلوب التعيين جزئيا مثل مصر، الهند ماليزيا أو كليا مثل البحرين، الأردن، كندا،... هذا من ناحية، و من ناحية أخرى فإن الثلث ليس متجانسا، فهو لا يشكل حزبا أو تيارا سياسيا معينا، بل إنه مكون من الكفاءات و الشخصيات الوطنية التي من شأنها أن تعطي دفعا للأداء التشريعي لمجلس الأمة⁽³⁾.

¹ - شنوفي فاتح، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001، ص 23 .

² - سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 45 .

³ - سعاد عمير، المرجع السابق، ص 46.

إلا أنه ما يلاحظ أن معيار تحديد مفهوم الكفاءات الشخصية الوطنية، هو معيار مرن مطاط، خاصة أن السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية واسعة في ذلك، فهو يعين من يشاء دون أن يبرر اختياراته، الشيء الذي يبقى خاضعا لاعتبارات سياسية بالدرجة الأولى⁽¹⁾.

المطلب الثاني

مدة العضوية وحالات انتهائها

لقد تناول القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات الشروط القانونية المطلوبة في المترشح في عضوية مجلس الأمة اما مدة العهدة فقد حددها التعديل الدستوري لسنة 1996 في مادته 102، وعليه نتناول في هذا المطلب نقطتين أساسيتين تتعلق الأولى بمدة العضوية وهذا في الفرع الأول، أما النقطة الثانية فتتناول حالات انتهاء مدة العضوية وهذا في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مدة العضوية

حدد المؤسس الدستوري المدة النيابية للمجلس الشعبي الوطني بـ 05 سنوات، على أن تنظم خلال الثلاثة أشهر الأخيرة منها انتخابات تشريعية، خلافا لمجلس الأمة الذي حددت مهمته النيابية بـ 06 سنوات، على أن تجدد تشكيلته بالنصف كل ثلاث سنوات⁽²⁾ مع الإشارة أن تجديد النصف عقب السنة الثالثة من مدة العضوية الأولى يكون عن طريق القرعة باستثناء رئيس مجلس الأمة الذي يمارس عهده الأولى لمدة عضوية كاملة (06 سنوات)⁽³⁾، على أن ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي للمجلس⁽¹⁾.

¹ - شنوفي فاتح، المرجع السابق، ص 30.

² - المادة 102 من مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور ج ر عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 ج ر رقم 25 صادر في 14 أبريل 2002 المعدل بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج ر رقم 63 صادر في 16 نوفمبر 2008.

³ - المادة 181 من دستور 1996 المعدل و المتمم المرجع السابق.

الملاحظ إن التجديد النصفى يشمل المنتخبين (2/3)، والمعينين (1/3) نظرا لأن عبارات المادة 2/102 من دستور 1996 القاضية بتجديد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث (03) سنوات والتي تفيد أن التجديد غير مقصور على فئة معينة، كما أن التجديد يتم في كل عهدة جديدة لمجلس الأمة وليس قصرا على العهدة الأولى، وعلى هذا الأساس تمثل كل ولاية بمقعد واحد بالنسبة للانتخاب، من أجل تجديد عدد أعضاء مجلس الأمة المنتخبين⁽²⁾.

الجدير بالذكر أن الغرض من المفارقة بين مدة العضوية على مستوى كلا المجلسين هو تجنب حالة شغور للمؤسسة التشريعية، علما أن الحل لا يصيب الغرفة الثانية وهذا ضمان لاستقرار وديمومة مؤسسات الدولة واستمرارها.

كما أنه يمكن تجديد مهمة البرلمان في حالة الظروف الاستثنائية التي لا تسمح بإجراء انتخابات عادية، بناء على اقتراح من رئيس الجمهورية، واستشارة المجلس الدستوري، بعد أن يثبت هذه الحالة البرلمان المنعقد بغرفتيه⁽³⁾.

الفرع الثاني: حالات انتهاء العضوية

تتقضي عضوية النائب في المجلس الشعبي الوطني أو عضو مجلس الأمة منتخبا كان أو معينا في الحالات التالية:

1- الوفاة: تنتهي العضوية في البرلمان بموت العضو، ومن يوم وفاته يستخلف عضو البرلمان المتوفى بالمرشح المرتب مباشرة بعد المنتخب المتوفى في القائمة، لمواصلة الفترة المتبقية في العهدة البرلمانية هذا بالنسبة لنائب المجلس الشعبي الوطني أما بالنسبة لمجلس الأمة فالعضو المنتخب المتوفى يستخلف بعضو آخر بعد إجراء انتخابات جزئية لاستخلافه .

¹ -المادة 2/114 من دستور 1996 المعدل و المتمم المرجع نفسه.

² - المادة 4 من مرسوم تنفيذي رقم 97-423 المؤرخ في 11 نوفمبر 1997 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين وغيره المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 2000-375 المؤرخ في 22 نوفمبر 2000.

³ - المادة 4/102-5 من دستور 1996 المعدل و المتمم المرجع السابق.

أما العضو المعين فلم يتم التنصيب على إجراءات استخلافه، إلا أنه قياساً على أحكام استخلاف المنتخبين فإنه في هذه الحالة يتم استخلافه بناء على إصدار رئيس الجمهورية مرسوماً رئاسياً يعين بموجبه عضواً آخر، و تنتهي عهدة العضو الجديد في مجلس الأمة بتاريخ انتهاء عهدة العضو المستخلف⁽¹⁾. وفي جميع الحالات لا يتم الاستخلاف في السنة الأخيرة من العهدة البرلمانية⁽²⁾.

2-الاستقالة: وهي حالة التخلي عن العهدة والصفة البرلمانية إرادياً من طرف عضو البرلمان سواء كان منتخباً أو معيناً⁽³⁾، فالاستقالة تكون بموجب طلب يوجه إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، والذي يحظر بدوره المجلس في أقرب جلسة له ليثبت شغور المقعد، كما أن الاستقالة لا تمنح لقائمة العضو المستقيل حق استخلافه بالمرشح الذي يليه في الترتيب بأخر منتخب في القائمة كما هو الحال بالنسبة للعضو المتوفى أو المعين في منصب حكومي أو في المجلس الدستوري⁽⁴⁾.

للإشارة فإن تحديد الحالات التي يقبل فيها البرلمان استقالة أحد أعضائه تحدد بموجب قانون عضوي طبقاً لأحكام المادة 108 من دستور 1996 إلا أن هذا القانون لم ير النور بعد.

3- ممارسة وظيفة تتنافى مع العضوية في البرلمان: جاء في نص المادة 10 من الدستور على أنه مهمة النائب وعضو مجلس الأمة هي مهمة وطنية وقابلة للتجديد ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى.

¹-سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، المرجع السابق، ص 47.

²-المادة 121 من القانون 01/12 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات.

³-نور الدين فكايير، المرجع السابق، ص 29.

⁴- المرجع نفسه، ص 30.

وعلى هذا الأساس و طبقا للقانون العضوي 12-02 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية⁽¹⁾، فإن عضو البرلمان سواء كان نائبا المجلس الشعبي الوطني، أو عضوا بمجلس الأمة يفقد صفته البرلمانية في حالة قبوله لمنصب حكومي، أو انتخابه كعضو بالمجلس الدستوري، أو ممارسة نشاط تجاري، أو مهنة حرة شخصا أو باسمه أو مهنة القضاء أو وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية، أو رئاسة أندية رياضية أو اتحادات مهنية⁽²⁾. فإنه يفقد عضويته و يستخلف بالمرشح المرتب مباشرة بعد المنتخب في قائمته إذا كان نائب بالمجلس الشعبي الوطني أو بعد إجراء انتخابات جزئية بالنسبة لعضو المنتخب لمجلس الأمة أو لعضو يعينه رئيس الجمهورية إذا كان معينا (ثلاثا الرئاسي) دون أن تتنافى العهدة البرلمانية مع ممارسة نشاطات مؤقتة لأغراض عملية أو ثقافية أو إنسانية أو شرفية لا تؤثر على الممارسة العادية للعهدة، أو مهمة مؤقتة لصالح الدولة لا تتجاوز سنة⁽³⁾.

مع الإشارة أن عضو مجلس الأمة الجديد يمكن إن يكسبه صفة العضوية في الحكومة أو المجلس الدستوري، و فيما عدا ذلك، فلا يتم استخلافه⁽⁴⁾. وإن كان القانون العضوي المتعلق بشروط استخلاف النائب أو عضو مجلس الأمة في حالة شغور مقعده.

4- سقوط المهمة البرلمانية: تسري حالة سقوط المهمة البرلمانية طبقا لنص المادة 106 من الدستور إذا كان نائبا أو عضوا مجلس الأمة لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو فقدها إذا ما تم انتخابه وثبت عضويته، ولكن بعد مدة، ظهر أنه لا يتوفر على شرط أو أكثر من الشروط المطلوبة لانتخابه أو فقدها فيما بعد .

تجدر الإشارة، أن سقوط المهمة البرلمانية ليس تلقائيا بمجرد ظهور تخلف الشرط وإنما بعد أن يقرر ذلك المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة بأغلبية أعضائه.

¹ - القانون رقم 12-02 ، الصادر في 14 يناير 2012 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية .

² - المادة 03 من القانون العضوي رقم 12-02 المرجع نفسه.

³ - المادة 05 من القانون العضوي رقم 12-02 المرجع نفسه.

⁴ - المادة 119 من القانون رقم 12-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات ، المرجع السابق.

الأغلبية المطلوبة هنا هي الأغلبية البسيطة، على أن تتم إجراءات إسقاط الصفة النيابية من العضو بناء على طلب من مكتب المجلس (حسب الحالة) يوجه إلى لجنة الشؤون القانونية والإدارية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وحقوق الإنسان بالنسبة لمجلس الأمة للدراسة ، وبدرس الطلب، وفي حالة قبوله تعد اللجنة تقريراً يعرض على المجلس للتصويت عليه بأغلبية الأعضاء⁽¹⁾ .

5-الإقصاء: إن عضو البرلمان النائب أو عضو مجلس الأمة مسؤول أمام زملائه طبقاً لنص المادة 107 من الدستور، ولهم الحق في تجريده من مهمته النيابية في حالة اقراره فعلاً يخل بشرف المهنة، على أن يقرر هذا الإقصاء بأغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، والأغلبية المشترطة هنا هي الأغلبية البسيطة.

6-الحل: وفي هذه الحالة تنقضي المهمة البرلمانية قبل استنفاد مدتها القانونية وهذا بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني فقط نظراً لأن الحل لا يصيب الغرفة الثنائية لمجلس الأمة، على أن الحل قد يكون اختيارياً طبقاً لنص المادة 129 من دستور 1996 أو وجوباً في حالة عدم الموافقة على برنامج الجديد أو مخطط العمل بعد التعديل الدستوري بموجب القانون 19/08⁽²⁾ الذي عرض المجلس الشعبي الوطني من حكومة أخرى غير التي عرضت برنامج الأول ورفض، فهنا يحل البرلمان وجوباً، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية للبلاد إلى غاية انتخاب مجلس جديد في آخر أقصاه ثلاث أشهر عملاً بأحكام المادة 82 من دستور 1996.

للإشارة، فقد يتم تعليق العهدة النيابية، ويجمد البرلمان في حالة الحرب طبقاً لما نصت عليه المادة 96 ب: "يوقف العمل بالدستور مدة الحرب، ويتولى رئيس الجمهورية جميع الصلاحيات وفي هذه الحالة تميز بين حالتين:

- إذا انتهت المدة البرلمانية 05 سنوات للمجلس الشعبي الوطني، 06 سنوات لمجلس الأمة خلال مدة الحرب فهنا يحل البرلمان بقوة القانون.

¹- نور الدين فكايير، المرجع السابق، ص 31.

²- قانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، المتضمن نص تعديل الدستور .

-إذا انتهت الحرب قبل انتهاء المدة البرلمانية، هنا يستأنف العمل بالدستور وتستكمل كل غرفة مدة عهدة البرلمانية.

المطلب الثالث

حقوق النائب وواجباته

النائب البرلماني يتمتع بحقوق في مقابل قيامه بواجبات، وتتمثل في تمتعه بالحصانة البرلمانية (الفرع الأول) والتعويضات المالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحصانة البرلمانية

إن الحصانة البرلمانية معترف بها لنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم ومهمتهم البرلمانية، فلا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا، ولا يمكن أن ترفع عليهم دعوى مدنية أو جزائية أو يسلب عليهم، أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو سبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية.

يملك البرلماني كامل الحرية خاصة في الأعمال المرتبطة بوظيفته، ومن خلال ذلك فالمؤسس الدستوري طبقا لنص المادة 109 من دستور 1996 كرس حصانة موضوعية -عدم المسؤولية- وهي حصانة عينية من حيث هي تطل الأقوال والأعمال⁽¹⁾.

كما كرس أيضا حصانة إجرائية فيما يتعلق بالأعمال المنفصلة عن الوظيفة البرلمانية طبقا لنص المادتين 110 و111 من دستور 1996، حيث لا يجوز الشروع في متابعة عضو البرلمان بسبب جريمة أو جنحة، إلا بتنازل صريح منه، أو بإذن حسب الحالة، من المجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه، كما أنه يمكن للمكتب أن يطلب إيقاف المتابعة و إطلاق سراح النائب أو عضو مجلس الأمة في حالة التلبس بجنحة أو جنائية، وعلى العموم لا يمكن متابعته إلا بعد تنازل صريح منه -أي العضو أو النائب- أو بإذن من إحدى الغرفتين حسب الحالة.

الفرع الثاني: التعويضات البرلمانية

¹-وليد العقون، الحصانة البرلمانية، مجلة النائب السنة الثانية العدد الرابع، الجزائر، 2004، ص 39.

يمارس عضو مجلس الأمة مهامه طبقا للدستور والقانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة وأحكام هذا القانون والنظام الداخلي لكل من الغرفتين، لذا يتقاضى أثناء عهده تعويضات أساسية شهرية خاضعة للاقتطاعات القانونية، على أن تحسب على أساس أعلى قيمة للنقطة الاستدلالية المعمول بها في الوظيفة العمومية، والخاصة بسلك الإطارات السامية للدولة⁽¹⁾.

كما يتقاضى رئيس مجلس الأمة تعويضات مساوية للمرتب المقرر لرئيس الحكومة والتعويضات المنصوص عليها في أحكام المادة 20 من هذا القانون، ويستفيد عضو البرلمان من تعويضات عن المسؤولية في كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة خاضعة للاقتطاعات القانونية تحدد كما يأتي:

- 20 ٪ من التعويضة الأساسية لنائب رئيس المجلس، ورئيس اللجنة ورئيس المجموعة البرلمانية ورئيس الشعبة الجزائرية في مجلس الشورى المغاربي
- 15 ٪ من التعويضة الأساسية لنائب رئيس اللجنة و مقررها.

¹-المواد 20 و19 من قانون رقم 01-01، المؤرخ في 04 فيفري 2001، الخاصة بحقوق وواجبات ومهام عضو البرلمان.

المبحث الثاني

التنظيم الهيكلي والإداري لمجلس الأمة

إن هياكل كل غرفة من غرفتي البرلمان متماثلة طبقاً لنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة⁽¹⁾، و تتمثل هياكل المجلس في الرئيس المكتب، اللجان الدائمة و هي هياكل دائمة، كما توجد هياكل أو هيئات استشارية و تنسيقية و هي: هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق، المجموعات البرلمانية، و عليه سنتطرق إلى الأجهزة الدائمة(المطلب الأول)، ثم الأجهزة الاستشارية أو التنسيقية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الأجهزة الدائمة للبرلمان

تتلخص الأجهزة الدائمة على مستوى كلا المجلسين في: الرئيس، مكتب المجلس للجان الدائمة، و سنتطرق لكل جهاز على حدة، لتوضيح المطابقة.

الفرع الأول: رئيس مجلس الأمة

نتناول في هذا الشأن إجراءات انتخاب رئيس مجلس الأمة و الشروط الواجب توفرها فيه و كذلك صلاحياته .

1- انتخاب رئيس المجلس الأمة

بعد أن تتوفر في الرئيس الشروط العامة للعضوية في البرلمان، سواء كان نائباً في المجلس الشعبي الوطني، أو عضواً في مجلس الأمة، فإنه يتم انتخاب رئيس على مستوى كل غرفة من طرف نواب المجلس، أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة و عليه فإنه يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة بالاقتراع السري.

¹ - القانون رقم 99-02 المؤرخ في 08 ماي 1999، المحدد لتنظيم المجلس التسيقي الوطني، و مجلس الأمة و عملها و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و الحكومة .

يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة في حالة تعدد المترشحين وفي حالة عدم حصول أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة، يلجأ إلى إجراء دور ثاني يتم فيه التنافس بين الأول و الثاني المتحصلين على أغلبية الأصوات، و للإشارة فإن إجراء الدور الثاني بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة يكون في أجل أقصاه 24 ساعة، و هذا الأجل تم التنصيص عليه بالنسبة لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني كذلك، و في هذه الحالة يعلن فوز المرشح الحاصل على الأغلبية النسبية، و في حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزاً المترشح الأكبر سناً، وإذا كان مترشحا وحيدا، فيكون الانتخاب برفع اليد ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات⁽¹⁾.

وللإشارة فإن نظام مجلس الأمة لعام 1999 أضاف إجراء الاقتراع السري أو رفع اليد بالنسبة لحالة المرشح الوحيد.

يمارس رئيس مجلس الأمة عهده النيابة وفقا لما نصت عليه المادة 2/114 من دستور 1996 على أن: "ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس" كما نصت المادة 2/181 على أن: "لا تشمل القرعة رئيس مجلس الأمة الذي يمارس العهدة الأولى لمدة ست 06 سنوات".

نستنتج أن الرئيس الأول لمجلس الأمة يستمر في مركز الرئاسة لمدة ست سنوات أي يمارس عهده الأولى لمدة 06 سنوات بصفته رئيس بدليل أن المؤسس الدستوري وظف لفظ العهدة، ولو كان غير ذلك لاستعمل المؤسس الدستوري الجزائر لفظ عضو وعضوية كما جاء في الفقرة الأولى من نفس المادة 181 بالنسبة لأعضاء مجلس الأمة وقد أثارت هذه النقطة جدلا كبيرا في العهدة الأولى لمجلس الأمة، وكادت أن تخرج النقاش القانوني عن إطاره الدستوري عند مغادرة الرئيس الأسبق بشير بومعزة⁽²⁾.

¹-المادة 06 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 20 شعبان 1420 الموافق لـ 28 نوفمبر 1999 ج ر عدد 84 المعدل سنة 2000 (المقابلة للمادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 21 شوال 1418 الموافق لـ 18 فبراير 1998 ج عدد 08)

²- سعاد عمير، المرجع السابق، ص 54.

وفي هذا الإطار، نورد توضيحا، فالمادة 10 من قانون العصوي 99-02 كانت تنص على أنه "ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة وفقا لأحكام المادة 114 من الدستور"، إلا أنه بعد إخطار المجلس الدستوري صدر رأي جاء فيه "اعتبار أن المؤسس الدستوري قد أقر في المادة 181 الفقرة الثانية من الدستور بأن القرعة لا تشمل رئيس مجلس الأمة الذي يمارس العهدة الأولى مدة 06 سنوات.

اعتبار أن المشرع سن نصا على انتخاب رئيس مجلس الأمة، يتم وفقا لأحكام المادة 114 من الدستور، يكون قد أغفل الإشارة إلى الحكم الانتقالي الوارد في الفقرة الثانية من المادة 181 من الدستور، والمتعلق بانتخاب رئيس مجلس الأمة وفي العهدة الأولى .

وبعد ذلك رأى المجلس الدستوري، أن المادة 11 الفقرة الأولى مطابقة للدستور وتعاد صياغتها كالاتي "مع مراعاة أحكام المادة 181 الفقرة الثانية من الدستور ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة وفقا لأحكام المادة 114 من الدستور⁽¹⁾ .

تجدر الملاحظة أن هذا الرأي أكد على ضرورة تطبيق نص المادة 181 الفقرة الثانية على العهدة الرئاسية الأولى للمجلس، وبانتهاء العهدة الأولى تطبق أحكام المادة 114 الفقرة الثانية وينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس.

حتى إن كان رئيس مجلس الأمة يمارس عهدة رئاسية بناء على توكيل وقع بالانتخاب عليه، الذي يقض عليه مهمة تمثيل الجماعة والتحدث باسمها ولحسابها، والعهدة مقرونة بانتخاب لتولي مهمة التمثيل، ومن هنا فإن رئيس مجلس الأمة يمارس عهدة رئاسية لمدة 06 سنوات كرئيس لهذا المجلس وليس كعضو فيه⁽²⁾ .

¹ رأى المجلس الدستوري رقم 08/ر ق ع/م د/ 99 مؤرخ في 5 ذي القعدة 1419 الموافق لـ 21 فبراير 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يجدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، رقم 04، المجلس الدستوري الجزائري، ص 13-23.

² بوكرا إدريس، بعض الملاحظات القانونية حول عملية استبدال رئيس مجلس الأمة، مجلة إدارة، العدد الأول، الجزائر 2001، ص 78، بوجمعة هيشور، مجلس الأمة في عهده الأولى، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003 ص 54.

في حالة شغور منصب رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، كالاستقالة أو التنافي أو مانع قانوني، أو الوفاة، فإنه يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة جديد، بنفس الإجراءات والأشكال سابقة الذكر في أجل أقصاه 15 يوما، على أن يتم الإخطار لحالة الشغور من طرف هيئة التنسيق، ويثبت بموجب لائحة يصادق عليها (4/3) ثلاث أرباع أعضاء مجلس الأمة، ويشرف على عملية الانتخاب أكبر النواب الرئيس سنا بمساعدة أصغر عضوين في مجلس الأمة شريط ألا يكون من المترشحين⁽¹⁾.

2- صلاحيات رئيس مجلس الأمة:

لقد حدد النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة صلاحيات لكل منهما، و هي صلاحيات متشابهة و متقاربة⁽²⁾، باعتبارها صلاحيات تنظيمية داخلية و يمكن أن نوجزها في⁽³⁾ :

- السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي للمجلس.
- تمثيل المجلس داخل الوطن وخارجه.
- ضمان الأمن والنظام داخل مقر المجلس.
- رئاسة جلسات المجلس وإدارة مناقشاته ومداولاته.
- رئاسة اجتماعات مكتب المجلس، هيئة التنسيق، وهيئة الرؤساء.
- توزيع المهام بين أعضاء مكتب المجلس.
- تعيين الأمين العام وتقليد المناصب في المصالح الإدارية في كل مجلس بعد استشارة مكتب المجلس.
- تحديد كفاءات سير المصالح الإدارية عن طريق قرارات.
- الإشراف على إعداد ميزانية المجلس وعرضها على مكتب المجلس.

¹ - المادة 07 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المرجع السابق .

² - عمار عوابدي، رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد الخامس، ديسمبر 2004، ص 105.

³ - المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المرجع السابق .

- الأمر بالصرف.
 - ضبط تنظيم المصالح الإدارية للمجلس.
 - توقيع توصيات التعاون البرلماني الدولي.
 - إخطار المجلس الدستوري عند الاقتضاء، طبقا لنص المادة 166 من الدستور (بتغيير صلاحية دستورية واردة في أحكام النظام الداخلي).
- كما أسند القانون العضوي رقم 99-02 بعض الصلاحيات، وإن كانت ذات طابع تشريعي تمحورت أساسا حول صلاحية التبليغ الرسمي -استقبالا وإرسالا- فيما بين رئيس المجلسين وبين كل رئيس، ورئيس الحكومة، وكذا المجلس الدستوري، وعلاوة على الصلاحيات المسندة لرئيس المجلس (المجلس الشعبي الوطني-مجلس الأمة) بنص النظام الداخلي لكل مجلس، والقانون العضوي 02/99 فإن الدستور هو الآخر أسند صلاحيات لكل رئيس محدد على سبيل الحصر⁽¹⁾.
- حيث أسند الدستور لرئيس مجلس الأمة الصلاحيات التالية:
- استشارة رئيس مجلس الأمة قبل اتخاذ قرار حل المجلس الشعبي الوطني طبقا لنص المادة 129 من الدستور.
 - استشارة رئيس مجلس الأمة قبل تطبيق أحكام المواد 91-93-94-95 من الدستور والمتعلقة على التوالي بحالات الطوارئ، الحصار، الحالة الاستثنائية والتعبئة العامة، حالة الحرب.
 - يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة في حالة ثبوت أو إعلان المانع أو شغور منصب رئيس الجمهورية طبقا لأحكام المادة 88 من الدستور (أي الشخصية الثانية في الدولة).
 - يرأس مجلس البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا بدعوة من رئيس الجمهورية أو بدعوة من رئيس مجلس الأمة في سبع حالات محددة حصريا وهي:

¹ - عمار عوابدي، رئاسة البرلمان في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 107.

- حالة العجز التام والنهائي لرئيس الجمهورية وإعلان حالة شغور منصب الرئاسة طبقا للمادة 88 من الدستور ويكون الاستدعاء في هذه الحالة من طرف رئيس مجلس الأمة.
 - حالة تمديد حالي الحصار والطوارئ طبقا لأحكام المادة 91 من الدستور ويتم الاستدعاء هنا من طرف رئيس الجمهورية.
 - حالة إعلان الحرب طبقا لأحكام المادة 95 من الدستور ويتم الاستدعاء من طرف رئيس الجمهورية.
 - حالة إعلان الحالة الاستثنائية طبقا لأحكام المادة 93 من الدستور ويتم الاستدعاء في هذه الحالة من طرف رئيس الجمهورية.
 - حالة الموافقة على تمديد عهدة البرلمان بصفة استثنائية طبقا لأحكام المادة 102 من الدستور ويتم الاستدعاء في هذه الحالة من طرف رئيس الجمهورية.
 - حالة مبادرة البرلمان المجتمع بغرفتيه معا باقتراح تعديل الدستور طبقا 177 من الدستور.
- والملاحظ بالنسبة للصلاحيات الدستورية، و خاصة فيما يتعلق برئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا فقد أسندت لرئيس مجلس الأمة، عدا حالة حدوث المانع لرئيس الجمهورية طبقا لنص المادة 88 و تولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة واقتراها بحالة الموافقة على تطبيق حالات الطوارئ، الحصار، الاستثناء أو الحرب طبقا لأحكام المادة 90 من الدستور فقد أسندت لرئيس المجلس الشعبي الوطني.
- لعل إسناد الرئاسة لرئيس مجلس الأمة تحمل في طياتها جملة من الأسباب السياسية والدستورية من بينها ما جاء في رأي المجلس الدستوري رقم 08/ ر ق ع/ م د/ 99 (حيث أوكل المؤسس الدستوري الجزائري مهمة رئاسة الدولة بالنيابة لرئيس مجلس الأمة حسب الشروط المقررة في الفقرتين 2 و 6 من المادة 88 من الدستور، و طالما أنه لم ينص

صراحة على حالة حل مجلس الأمة فإنه يقصد بذلك وضع ضمانات تكفل لمؤسسات الدولة الديمومة و الاستمرارية⁽¹⁾.

فلسفة نظام الثنائية البرلمانية في ظل دستور 1996 منح لرئيس مجلس الأمة رئاسة جلسات البرلمان المنعقد بغرفتيه، ناهيك على أن الأعراف والتطبيقات الدستورية المقارنة تجعل منذ فجر التاريخ رئاسة البرلمان القائمة على الثنائية المجلسية في حالة الانعقاد بغرفتيه معا لرئيس المجلس الأعلى أو الغرفة العليا (مجلس الأعيان، مجلس اللوردات مجلس الشيوخ) وهذا اجل مبدأ استمرارية وجود وعمل مؤسسات الدولة وديمومتها ومقتضيات الاستقرار في كل ظروف عادية والاستثنائية.

الفرع الثاني: مكتب مجلس الأمة

يضم كل مجلس مكتبا يتكون من رئيس المجلس، وخمسة نواب بالنسبة لمجلس الأمة ورئيس المجلس وتسعة نواب بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، مع تماثل في طريقة انتخابه في نظامي المجلسين، على أن ينتخب نواب الرئيس لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد.

يتفق ممثلو المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس أو باقتراح من المجموعات البرلمانية على توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي، ثم تعرض القائمة على المجلس للمصادقة عليها. إلا أنه في حالة عدم الاتفاق، أو المصادقة عليها وفقا للشروط المنصوص عليها سابق، يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في المكتب، وتعرض القائمة من جديد على المجلس للمصادقة عليها.

في حالة استحالة الاتفاق وفق الشروط السابقة، فإنه يتم انتخاب نواب الرئيس بطريقة الاقتراع المتعدد الأسماء والسري في دور واحد، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن فوز المتر

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر ق ع / م د / 99، المرجع السابق ، ص 20.

شح الأكبر سناً، مع الإشارة أنه في حالة شغور منصب أحد النواب، يتم استخلافه بنفس الإجراءات السابقة⁽¹⁾.

وفي إطار تسيير المكتب، فإنه يحدد في اجتماعاته الأولى بعد انتخابه صلاحيات كل عضو من أعضائه، كما يعقد المكتب اجتماعاته دورياً بدعوى من رئيسه، و قد يعقد اجتماعات غير عادية إذا دعت الضرورة إلى ذلك، و على غرار النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، أشار النظام الداخلي لمجلس الأمة أن دعوة المكتب لاجتماع غير عادي يكون بطلب من الرئيس أو بطلب من أغلبية أعضائه على أن يبلغ جدول أعمال اجتماع المجلس لأعضائه 48 ساعة قبل انعقاده، و يمكن أن تدرج نقاط أخرى و توزع قرارات اجتماعات مكتب المجلس على أعضائه، و للإشارة فإن النظام الداخلي لمجلس الأمة أعطى الإمكانية لعضو مجلس الأمة الاطلاع على هذه المحاضر بموجب ترخيص من رئيس المجلس⁽²⁾.

من باب المخالفة، فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أعطى السلطة للمكتب في أن يكلف ثلاثة من بين أعضائه بمراقبة المصالح المالية والإدارية للمجلس وشؤون النواب.

يضطلع هؤلاء المراقبون بإبداء الرأي في مشروع ميزانية المجلس قبل عرضه على مكتبه للمناقشة والمصادقة عليه، وإعداد تقرير سنوي على تنفيذ ميزانية المجلس وتبليغه وجوباً إلى النواب ومراقبة سير المصالح المالية والإدارية للمجلس.

أما مهام مكتب المجلس، فقد حددها النظامين الداخليين للمجلسين بشيء من التماثل فيما يلي⁽³⁾:

- تنظيم سير جلسات المجلس.
- ضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيد عقدها باستشارة الحكومة.

¹-المواد 09 و 10 و 11 و 14 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

²-المادة 13 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

³-المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

- تحديد أنماط الاقتراع.
- تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي بموجب تعليمات الحكومة.
- المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية وعلى كفاءات مراقبة المصالح المالية للمجلس.
- مناقشة أو دراسة مشروع ميزانية المجلس والمصادقة عليه وإحالاته على لجنة المالية والميزانية بالسنة للمجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾.

للإشارة، فإن المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فإنها كلفت مكتب المجلس بتحديد تاريخ توزيع النصوص المحالة على مجلس الأمة ووفق مذكرة إعلامية تضبط آجال تقديم أعضاء المجلس ملاحظات عليها.

الفرع الثالث: اللجان الدائمة لمجلس الأمة

طبقا لنص المادة 117 من دستور 1996 التي تنص على انه «يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي»، والمادة 14 من القانون العضوي 99-02 التي تنص على أنه "ينشئ المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ضمن أعضائهما لجانا دائما يحدد النظام لكل غرفة عددها ومهامها وفقا لأحكام المادة 117 من الدستور".

للإشارة فإننا نسجل بين نظامي مجلسي البرلمان اختلافا عدديا للجان الدائمة، فمجلس الأمة له 09 لجان دائمة⁽²⁾. بينما المجلس الشعبي الوطني يحتوي على 12 لجنة دائمة.

الملاحظ أن الآراء تضاربت حول عدد اللجان على مستوى مجلس الأمة، فحسب الأستاذ بوزيد لزهاري يقول أنه: أثناء مناقشة النظام الداخلي الأول لمجلس الأمة كانت ثلاث آراء في الموضوع، فرأي ذهب إلى ضرورة تقليد المجلس الشعبي الوطني وبالتالي وضع 12 لجنة دائمة خاصة و أنه السابق زمنيا و مؤسساتيا لمجلس الأمة، بينما رأي ثان ذهب إلى ضرورة تقليص عدد اللجان إلى الحد الأدنى 06 لجان، كما هو الحال بالنسبة لفرنسا

¹- المادة 128 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المرجع السابق.

²- المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المرجع السابق .

حيث رغم العدد المرتفع للنواب والشيوخ فعدد اللجان الدائمة لا يتعدى الستة، إلا أن رأي ثالث أراد التوفيق بين التوسيع والتضييق في عدد اللجان الدائمة وبالتالي تم اقتراح كحل أوسط 09 لجان، وهو ما تم المحافظة عليه في نظام مجلس الأمة الحالي لعام 2000⁽¹⁾.

تتشكل هذه اللجان بعد تقرير مبدأ حق و واجب كل عضو من أعضاء البرلمان في الانضمام إلى اللجنة حسب رغبته أصلاً، من العدد المحدد لذلك قانوناً بموجب اتفاق المجموعات البرلمانية للعائلات السياسية الممثلة في المجلس بكيفية تتناسب مع العدد الفعلي لأعضائها، على أن تساوي حصته المقاعد الممنوحة لكل مجموعة بنسبة عدد أعضائها مقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة المحدد، و للإشارة فإن المجموعات البرلمانية توزع أعضائها على اللجان الدائمة في حدود الحصص، مع العلم أن المكتب يعين النواب غير المنتمين لمجموعة برلمانية بناء على طلب الأعضاء في اللجان الدائمة⁽²⁾.

بعد عقد اجتماع يضم رؤساء المجموعات البرلمانية مع المكتب بدعوة من رئيس المجلس، يتم الاتفاق على توزيع مهام مكاتب اللجان، من رئيس ونائب رئيس، ومقرر إلا أنه في حالة عدم الاتفاق يتم انتخاب رؤساء اللجان ونواب رؤسائها ومقرريها وفقاً لمبدأ التمثيل النسبي لكل مجموعة برلمانية، وفي حالة شغور مقعد أو استقالة عضو لجنة دائمة يتم شغل المقعد وفقاً للإجراءات السابقة⁽³⁾.

يتراوح عدد أعضاء اللجان الدائمة لمجلس الأمة ما بين 10 و 15 عضواً لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، وكذا لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تضم من 15 إلى 19 عضو على الأكثر، بينما عدد أعضاء اللجان الدائمة للمجلس الشعبي

¹ - بوزيد لزهارى، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، مجلس الفكر البرلماني، العدد التاسع ، جويلية 2005 ، ص ص 76-75.

² -المواد 29-30 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

³ -المواد 4/30 و 31 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

الوطني فيتراوح ما بين 20 إلى 30 عضواً، عدا لجنة المالية والميزانية فقد تضم من 30 إلى 50 عضواً على الأكثر⁽¹⁾.

لعل زيادة أعضاء على مستوى هاتين اللجنتين يرجع إلى أنهما تستحوذان على حصة الأسد من ناحية النصوص القانونية التي تحال إليها⁽²⁾.

أما بالنسبة لصلاحيات اللجان الدائمة، فتنتمثل في الاضطلاع بدراسة و تحليل النص المحال إليها من طرف رئيس المجلس، مرفقا بالمستندات و الوظائف المتعلقة به للدراسة وإبداء الرأي، و يمكن للجان الدائمة في إطار ممارسة أشغالها أن تدعو أشخاصا مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها، كما يمكن لها أن تستدعي مندوبا عن أصحاب اقتراح القانون أو التعديل، مع إمكانية إحالة النص من طرف اللجنة إلى لجنة أخرى لتبدي رأيها بعد طلب مودع لدى مكتب المجلس، إلا أنه في حالة تنازع الاختصاص بين لجنتين أو أكثر، يقوم مكتب المجلس بتسوية المسألة بحل النزاع⁽³⁾.

على أن تسجل اللجنة الدائمة في الأخير الملاحظات و الاستنتاجات و تصوغها في شكل تقرير تمهيدي و تكميلي، و تودع إلى المكتب في غضون 72 ساعة بالنسبة لمجلس الأمة⁽⁴⁾، و ذلك في حالة النصوص القانونية، أما الأوامر فتناقش على مستوى اللجنة فقط و تقدم تقريراً واحداً من أجل المصادقة، و تحيل كل التقارير المنجزة من خلال مكتب المجلس إلى الجلسات العامة للمناقشة و التصويت عليها⁽⁵⁾.

مع العلم أنه لا يمكن الاطلاع على قرارات اجتماعات اللجان إلا بموافقة رئيس اللجنة و للإشارة فإن اللجان الدائمة تستدعي أثناء الدورة من قبل رؤسائها، و فيما بين الدورات من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني، إلا أنه لا يمكن أن يجتمع عند انعقاد

¹ - المادة 28 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

² - بوزيدي لزهاري، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة، المرجع السابق، ص 76.

³ - المواد 32-38-39-40 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

⁴ - المادة 41 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

⁵ - مصطفى دريوش، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003

جلسات المجلس إلا بحضور أغلبية أعضائها، ففي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية في أجل 06 ساعات بالنسبة لمجلس الشعبي الوطني و 24 ساعة بالنسبة لمجلس الأمة، و في حالة عدم توفر النصاب في أجل 48 ساعة، مع إمكانية التصويت بالوكالة و يكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد الحاضرين⁽¹⁾ .

والجدير بالذكر أنه يحق للجنة المختصة بالمجلس الشعبي الوطني تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون وفقا لإجراءات النظام الداخلي، كما يمكن للجنة المختصة بمجلس الأمة إبداء ملاحظات وتوصيات متعلقة بحكم أو الأحكام التي تمثل رأي مجلس الأمة إلى اللجنة المتساوية الأعضاء⁽²⁾ .

¹ - المواد 33-34-39-40 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

² -المواد 28-39-40 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق.

المطلب الثاني

الهيئات الاستشارية والتنسيقية لمجلس الأمة

حدد النظام الداخلي لمجلس الأمة هذه الهيئات وهي: هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق المجموعات البرلمانية.

الفرع الأول: هيئة الرؤساء

تتكون هيئة الرؤساء من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة بالمجلس، وتجتمع بدعوة من رئيس المجلس بالنسبة للغرفة الأولى، أما بالنسبة لمجلس الأمة فتتكون من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان، وتجتمع بدعوة من رئيس المجلس مع الإشارة أن هذه الهيئة على مستوى مجلس الأمة تجتمع كل 15 يوما خلال الدورات أو بدعوة من رئيس مجلس الأمة، تختص هذه الهيئة القيام بعدة مهام حيث نصت على ذلك المادة 475 من النظام الداخلي لمجلس الأمة وتتمثل في⁽¹⁾.

- إعداد جدول أعمال دورات المجلس.
- تحضير دورة المجلس وتقييمها.
- تنظيم سير اللجان الدائمة والتنسيق بين أعمالها.
- تنظيم أشغال المجلس.
- إعداد مشروع الجدول الزمني لجلسات المجلس بالنسبة لمجلس الأمة الذي يوزع بـ 48 ساعة قبل الاجتماع.

الفرع الثاني: هيئة التنسيق

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

- جدول الأعمال.

¹ - المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، المرجع السابق.

- تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائه.
 - توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية.
- أما بالنسبة لاجتماع هذه الهيئة، فتجتمع بدعوة من رئيس المجلس كل شهر على الأقل خلال الدورات، كما يمكن دعوتها للاجتماع عند الاقتضاء، أو بطلب من مجموعة برلمانية واحدة عند الضرورة⁽¹⁾.

المطلب الثالث

المجموعات البرلمانية

أعطى المشرع الجزائري الإمكانية لأعضاء البرلمان على مستوى كل غرفة بتشكيل مجموعات برلمانية على أساس الانتماء الحزبي، على أن تتكون هذه المجموعة البرلمانية من عشر (10) أعضاء على الأقل، و لا يمكن لعضو المجلس أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، كما أن له الحق في أن لا يكون عضوا في أية مجموعة، مع أنه لا يمكن لأي حزب أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، غير أنه بالنسبة للأعضاء المعيّنين -الثلث الرئاسي- بالنسبة لمجلس الأمة و الذي لا ينتمون إلى الأحزاب السياسية يمكنهم أن يشكلوا مجموعة برلمانية واحدة، والإشارة أنه لا يسمح بتشكيل مجموعات برلمانية على أساس مصلحي فئوي أو محلي أو مجموعات للدفاع عن مصالح شخصية أو مهنية كما يمنع إنشاء جمعيات داخل المجلس⁽²⁾.

تؤسس المجموعة البرلمانية، بعد استلام مكتب المجلس ملفا يتضمن تسمية المجموعة، قائمة الأعضاء، واسم الرئيس وأعضاء المكتب، على أن تنشر هذه الوثائق في الجريدة الرسمية للمداورات، ويعلن بعد ذلك عن إنشائها في جلسة علنية للمجلس ولرئيس المجموعة الإمكانية في تعيين من ينوبه في أعضاء مكتب المجموعة في هيئات المجلس أو الجلسات العامة، كما أن كل تعديل في تشكيلة المجموعة ناتج عن استقالة أو إقصاء

¹-المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

²-المواد 49 و 1/52 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق.

أو انضمام عضو جديد، ينشر في الجريدة الرسمية للمداولات بعد تبليغه إلى المكتب من طرف المجموعة، على أن تقدم المجموعة البرلمانية القائمة الاسمية لمكتبها وأعضائها عند كل تغيير في جلسة علنية⁽¹⁾.

أما بالنسبة للأعضاء المنتمين إلى الحزب، الذين لا تتوفر فيهم شرط تشكيل مجموعة برلمانية، فقد أعطى لهم النظام الداخلي لمجلس الأمة الحق في أن يختاروا مندوبا عنهم يتولى التعبير عن انشغالاتهم، مع إمكانية حضوره اجتماعات هيئة التنسيق دون حق التصويت .

الجدير بالذكر أن كلا نظامي، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، وكذا القانون العضوي 02/99 لم يتطرق لإجراءات تسيير هذه المجموعات البرلمانية وطرق عملها إلا أن هذا لا ينفي المكانة الهامة والدور التي حظيت بها هذه المجموعات البرلمانية. فمن خلال نظامي الغرفتين، يعود إليها - أي المجموعات البرلمانية- بعض الاختصاصات منها:

- توزيع مناصب نواب رئيس المجلس، نظرا لأن التوزيع يكون على أساس التمثيل النسبي لكل مجموعة.
- رؤساء المجموعات البرلمانية يشكلان إلى جانب أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة هيئة التنسيق، هذه الأخيرة تستشار من قبل رئيس كل غرفة في تحديد جدول الأعمال وتنظيم أشغال كل غرفة، وكذا توفر الوسائل المتعلقة بتسيير المجموعات البرلمانية.
- توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة يراعى فيه أساسا التمثيل لهذه المجموعات الشيء الذي يساهم في تحديد موقف أعضائها عند تحديد أنماط التصويت⁽²⁾.

¹- المواد 50 و51 و11 و48 النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

²-المادة 29 من نظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

فهذه المجموعات تلعب دورا سياسيا يتعلق أساسا في أن هذه الأحزاب و التجمعات السياسية تجد أساسها في التكتلات البرلمانية التي تتجمع في كل من المجلسين التابعين لنفس المنحى السياسي، و مسار العمل العادي للتجمعات يدعوها إلى التداول بشأن الموقف الذي يجب اتخاذه فيما يتعلق مشروع قانون أو اقتراح برلماني أو بمناسبة الرقابة السياسية على أعمال الحكومة، كما أنها تعطي إمكانية للبرلمانيين الذي يشعرون بقربهم من حزب دون الموافقة على أن يتقربوا منه، والقرب يتطلب موافقة الكتلة و لكن لا يفرض عليهم الانضباط⁽¹⁾.

¹ -أندريه هوريو (ترجمة على مقلد وآخرون)، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج2، طبعة 1 الأصلية للنشر والتوزيع، بيروت، 1974 ص 445.

من خلال ما تمت دراسته في الفصل الأول نستنتج أن التنظيم القانوني والإداري لمجلس الأمة يتناول عنصرين مهمين، العنصر البشري والعنصر الإداري الهيكلي، أما العنصر البشري فيتكون من أعضاء منتخبون وأعضاء معينون ويخضعون لجملة من الشروط حددها القانون، كما أن لأعضاء مجلس الأمة مدة محددة يمارسون خلالها مهامهم الدستورية التي تنتهي بانتهاء هذه العهدة، وقد حدد القانون جملة من الأسباب التي تنتهي بها العضوية وقد تناولناها بالتفصيل في الفصل الأول، كما يتمتع الأعضاء بمجموعة من الامتيازات تتناسب ومهامهم.

أما التنظيم الهيكلي والإداري تطرقنا إلى الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة والهيئات الاستشارية وكذا المجموعات البرلمانية والتي تساهم كلها في ضمان السير الحسن لمجلس الأمة ومساعدته على القيام بمهامه الدستورية على أكمل وجه.

الفصل الثاني

صلاحيات مجلس الأمة

يحتل مجلس الأمة مكانة هامة في البناء المؤسسي للدولة ، لذلك نجد أنه يحوز على صلاحيات هامة سواء فيما يخص الوظيفة التشريعية وهي اختصاص الأصيل للبرلمان وكذلك يلعب دوراً هاماً في الحياة السياسية بصفة عامة .

إن مجلس الأمة يتمتع بجميع الصلاحيات البرلمان المذكورة في الدستور و ذلك تحت تسمية " البرلمان " ، و مجلس الأمة يشرع مع الغرفة الأولى و يراقب عمل الحكومة بكل سيادة فإذا كانت المناقشة في الغرفة الأولى تنصب على المشاريع أو اقتراحات القوانين⁽¹⁾ فإن مجلس الأمة لا يمكنه أن يناقش إلا النص الذي صوتت عليه الغرفة الأولى وتكون المصادقة على النص بأغلبية (3/4) من أعضائه .

كرس المشرع الجزائري العمل بالرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال مختلف الوسائل التي نص عليها الدستور في مواد مختلفة ، ولكن على هذه المؤسسة التي تسن التشريعات أن تلتزم بحدود الدستور و ما يقره لها من ميادين لتشريع فيها بقوانين و رغم ذلك فإن الحكومة لا يقف دورها في الاختصاص التنفيذي بل مشاركة البرلمان في الاختصاص التشريعي ، وهو ما يعتبر تعدياً على اختصاص البرلمان ومساساً بمبدأ الفصل بين السلطات⁽²⁾.

لذلك حاولنا من خلال هذا الفصل التطرق إلى حرية و تقييد مجلس الأمة في مجال التشريع و كذلك سير و نطاق عمله ، ثم إلى رقابته على أعمال الحكومة .

¹ - السعيد بو الشعير ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزء الأول ، بن عكنون ، الجزائر ، 2007 ، ص 135 .

² - محفوظ لعشب ، التجربة الدستورية في الجزائر المطبعة الحديثة للفنون المطبعية ، الجزائر 2001 ، ص 08 .

المبحث الأول

مجلس الأمة بين الحرية و التقييد في مجال التشريع

إن المتعارف عليه في القانون الجزائري أن مشاريع القوانين تأتي من طرف الحكومة أما اقتراح القوانين فتأتي من طرف (20) عشرون نائب من المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾ وحالي بذكر فإن دور مجلس الأمة هو النظر في المشاريع دون دراستها والتصويت عليها بـ $\frac{3}{4}$ من أعضائه⁽²⁾ و ذلك طبقا لنص المادة 2/119 من الدستور.

و نستخلص من هذه المادة أن المشرع الجزائري قد أعطى إمكانية عدم التصويت مجلس الأمة علي النص بالأغلبية المطلوبة⁽³⁾.

وعليه سنتناول حرية مجلس الأمة في مجال التشريع و نطاق عمله في المطلب الأول وتقييد مجلس الأمة في العمل التشريعي من جهة أخرى ، وذلك أن هذا المجال هو اختصاص أصيل للبرلمان كما هو معروف و دور مجلس الأمة يتمثل في كبح جماح البرلمان خلال التصويت على مشاريع القوانين ومن هنا سنبرز الاتجاه الواحد لأداء العمل التشريعي لمجلس الأمة في المطلب الثاني .

1 - المادة 119 / 2 من دستور 1996 المرجع السابق .

2 - مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار بلقيس ، الجزائر ، 2013 ، ص 415 .

3 - المرجع نفسه ، ص 414 .

المطلب الأول

حرية مجلس الأمة في مجال التشريع و نطاق عمله

لقد اختلفت الآراء حول الصفة التشريعية لمجلس الأمة ، بسبب الصياغة العامة للمادة 98 التي تنص على أنه " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه " فهناك من يؤكد هذه الصفة استنادا إلى عبارة " البرلمان بغرفتيه" ، وباستقراء نص المادة نجد أنها كرست مساواة بين مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني ، فكلاهما يشكل البرلمان⁽¹⁾.

تفسير الفقرة الأولى من هذه المادة لا يترك أي مجال للتأويل ، وجاءت الفقرة الثانية بفكرة السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها ، والسيادة هنا معناها السيادة البرلمانية فالبرلمان يعبر عن إرادة الشعب صاحب السيادة الفعلي ، فالمجالس النيابية هي الوحيدة المعبرة عن الإرادة العامة للشعب ، على رأي الفقيه لكن المادة 119 من الدستور جاءت تقييدا لمجلس الأمة فهولا يتمتع بحق المبادرة بالقوانين المخول فقط لنواب المجلس الشعبي الوطني والحكومة .

المعروف أن مجلس الأمة هو الغرفة الثانية في هرم السلطة التشريعية و ذلك لما جاءت به المادة 98 من الدستور، أي أن مجلس الأمة له وظيفة التشريع مثله مثل الغرفة الأولى.

هذا يعني أن كلاهما شريك على قدم المساواة في أداء العمل التشريعي ويتقاسمان السيادة البرلمانية في إعداد النصوص القانونية و التصويت عليها⁽²⁾ .

¹ - بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مجلة الفكر البرلماني، العدد

السابع ديسمبر ، 2004 ، ص76 .

² - المادة 98 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

وفي المقابل فقد تم منح مجلس الأمة حق النظر في القوانين المصادق عليها في المجلس الشعبي الوطني ، كما منح له حق الاختلاف وإبداء الرأي في إطار آلية حل الخلاف أي اللجنة المتساوية الأعضاء ، ولعل ذلك يرجع إلى ضرورة إحداث توازن في السلطات بين الغرفتين ، فلا يجب أن ننسى أن مجلس الأمة غير قابل للحل ولا يمكنه إثارة المسؤولية السياسية للحكومة ، على خلاف المجلس الشعبي الوطني.

كذلك من خلال أحكام هذه المادة حول لكلا الغرفتين كامل السيادة في إعداد النصوص القانونية ، و أن هذه السيادة تقتضي منهما ممارسة سلطة الاقتراح و التعديل و التصويت (1) .

أن المشرع عندما بادر بإنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية كان قصده هو إشراكها في العمل التشريعي أي أن مجلس الأمة له حق و حرية في مجال التشريع ذلك وفقا لما جاء في أحكام المادة 98 من الدستور 1996 .

المطلب الثاني

الاتجاه الواحد لأداء العمل التشريعي

لقد اعتمد المؤسس الدستوري و بشكل لا يدعو لشك مبدأ الاتجاه الواحد لأداء العمل التشريعي و هذا ما أكدته المادتين 119 و 120 من الدستور ، حيث ينطلق العمل التشريعي من المجلس الشعبي الوطني طبقا لأحكام المادة 119 من الدستور فيبادر كل من نواب الغرفة الأولى و الحكومة بالعمل التشريعي على مستوى المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة .

إن مقتضيات مبدأ الاتجاه الواحد في أداء العمل التشريعي هو إبعاد مجلس الأمة عن مجال المبادرة ، لذلك منح المؤسس الدستوري حق المبادرة للمجلس الشعبي الوطني

¹ - مولود ديدان ، المرجع السابق ، ص ص 403 - 404 .

و بالمقابل منح لمجلس الأمة حق المصادقة على القوانين و ذلك من أجل تحقيق التوازن داخل الهيئة التشريعية (1) .

الفرع الأول : مجلس الأمة و المبادرة بالتشريع

إن لكل من الغرفتين السيادة في إعداد القانون، والإعداد يشتمل الاقتراح (المبادرة) و الدراسة و التعديل و المصادقة ، من هنا نستخلص أن مجلس الأمة له الحق في المبادرة بالقوانين (2) ، لأن المادة 98 السالفة الذكر أعطت السيادة في إعداد القانون للبرلمان بغرفتيه.

غير أن الإجماع منعقد على أن المؤسس الدستوري لم يمنح لمجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين ، و قيد سلطته في هذا الشأن و ذلك بمقتضى نص المادة 119 من الدستور (3) .

إن الأمر الذي تؤكدته المواد الدستورية ومن ذلك نص المادة 122 من الدستور و التي ورد فيها " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور " (4)، وكذلك المادة 123 والتي جاء فيها " يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية " (5). وهذا كله يؤكد أن مجلس الأمة له الحق و السلطة بالمبادرة بالقوانين ، إلا أن الدستور أورد استثناء واضحاً و صريحاً وذلك في نص المادة 119 منه و التي أزلحت مجلس الأمة بصريح العبارة ، و حرمته من حق المبادرة .

¹ - أمين الشريط ، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 10 ، أكتوبر 2005 ، ص 33

² - عمير سعاد ، المرجع السابق ، ص 150 .

³ - المادة 119 من دستور 1996 المرجع السابق .

⁴ - المادة 122 من دستور 1996 المرجع نفسه .

⁵ - المادة 123 من دستور 1996 المرجع نفسه .

غير أن المادة 98 من الدستور السالفة الذكر ، أكدت على أن مجلس الأمة يحتل نفس المركز القانوني الذي يحتله المجلس الشعبي الوطني في ممارسة السلطة التشريعية مما لا داعي لشك في ممارسة مجلس الأمة لحقه في المبادرة بالتشريع .

الفرع الثاني : القيود الواردة على مجلس الأمة في مناقشة القانون

يمكن لأعضاء مجلس الأمة تقديم ملاحظاتهم كتابياً و ذلك في آجال (3) ثلاثة أيام من توزيع اللجنة المتخصصة تقريرها ، و يتم إيداع الملاحظات لدى مكتب مجلس الأمة الذي سيببت فيها شكلاً قبل إحالتها على اللجنة المتخصصة ، التي يمكن لها أن تستمع عند الاقتضاء إلى أصحاب الملاحظات المكتوبة (1) ، وتقدم في تقريرها التكميلي توصيات معللة على ضوء استنتاجاتها ، و ملاحظات أعضاء مجلس الأمة (2) .

تباشر المناقشة العامة في مجلس الأمة من خلال الاستماع إلى ممثل الحكومة، فالإي مقرر اللجنة المختصة ، و إلي المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق (3) .

وأثناء قيام مجلس الأمة بالمناقشة و المصادقة على النص القانون تكون مقرونة بعدد من القيود ، التي تعطله عن ممارسة دوره بكل حرية و سهولة و تتمثل هذه القيود في :

- إلزامية مجلس الأمة بدراسة و مناقشة النص المصوت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني .

- حرمان مجلس الأمة من حق التعديل بصفة مباشرة .

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

1 - المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

2 - المادة 64 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع نفسه .

3 - المادة 2/65 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع نفسه ، " خلال المناقشة مادة ماد ، يمكن رئيس الجلسة أن يعرض للمصادقة جزءاً من النص إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات اللجنة المختصة " .

الفرع الثالث : مدى إمكانية مجلس الأمة تعديل القانون

برجوع الي النصوص الدستورية يتبين لنا أن مجلس الأمة يتمتع بكامل الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني في ممارسة السلطة التشريعية باستثناء حق المبادرة وحق التعديل و هذا ما يظهر لنا في المادتين 98 و 120 من الدستور (1) .

إن مجلس الأمة له الحق في دراسة النصوص المحالة إليه من الغرفة الأولى و مناقشتها و المصادقة عليها و ذلك شريطة أن ينطلق العمل بداية من المجلس الشعبي الوطني الذي يتولى دراسة و مناقشة ما تم إيداعه لديه من مبادرات تشريعية و يصوت عليها بعدها يحيلها إلي مجلس الأمة ليناقشها بدوره و يصادق عليها (2) .

فإن النصوص الدستورية المنظمة لعمل السلطة التشريعية و خاصة المادتين 119 و 120 فإنهما يبينان لنا و بشكل واضح اعتماد المؤسس الدستوري مبدأ الاتجاه الواحد في العمل التشريعي (3) ، حيث يتم انطلاق العمل التشريعي بداية من المجلس الشعبي الوطني ليصل في الأخير إلي مجلس الأمة (4) .

وفي الأخير نستخلص أن حق التعديل هو اختصاص الغرفة الأولى "المجلس الشعبي الوطني" لا غير .

1 - المادتين . 98 ، 120 من الدستور ، المرجع السابق .

2 - مقران آيت العربي ، نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى ، مجلة الفكر البرلماني ، عدد خاص ديسمبر 2003 ، ص 69 .

3 - بلحاج صالح ، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلي اليوم ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، طبعة 2010 ، ص 278 .

4 - مقران آيت العربي ، المرجع السابق ، ص 70 .

المطلب الثالث

آليات حل الخلاف بين الغرفتين

إن النظام الدستوري الجزائري اعتمد على تبني نظام اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء كآلية لسد أي خلاف⁽¹⁾ و ذلك عملاً بأحكام المادة 4/120 " في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين " ، تجتمع بطلب من الوزير الأول لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين ، من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف⁽²⁾ ، وعلى هذا سنتناول انعقادها في " الفرع الأول " ، و تشكيلها و نظام سيرها في " الفرع الثاني " .

الفرع الأول : انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء

توضح الفقرتين الثانية و الثالثة من المادة 120 من الدستور 1996 على أن المجلس الشعبي الوطني يناقش المشاريع و الاقتراحات المعروضة عليه ، بينما يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني و المصادقة عليه بنسبة أغلبية $\frac{3}{4}$ ، بمعنى أن مناقشة مجلس الأمة تنتهي بعرض النص على المصادقة و إعادته للمجلس الشعبي الوطني⁽³⁾.

إلا أنه طبقاً للفقرة الرابعة من نفس المادة تعطي كمبدأ الحق لمجلس الأمة في الخلاف الذي يقوم عندما لا يصوت مجلس الأمة على النص أو جزء منه بالأغلبية المطلوبة $\frac{3}{4}$.

فالدستور لا يلزم مجلس الأمة بالمصادقة على كل النصوص التي تأتيه من المجلس الشعبي الوطني بل يمنحه إمكانية الرفض ومن أجل التوصل إلى الإجماع و الموافقة عليه من طرف البرلمان بغرفتيه ، قضى الدستور بإنشاء لجنة متساوية الأعضاء ، و خول حق

¹ - بوزيد لزهاري ، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الأول الجزائر ، ديسمبر 2002 ، ص 40 .

² - المادة 4/120 من الدستور 1996 ، المرجع السابق .

³ - نبيح حاتم ، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة ، 2009/2008 .

انعقادها إلى الوزير الأول الذي يقوم بتبليغ طلبه إلى رئيس كل غرفة من غرفتي البرلمان لتجتمع اللجنة و ذلك خلال مدة عشرة (10) أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب (1) .

نلاحظ أن المؤسس الدستوري منح للوزير الأول اختصاصا يمكن الهيئة التنفيذية من التدخل المباشر في عمل البرلمان ، ومن ثم يؤثر ذلك في إنتاج التشريع ، على أساس أن اللجنة المتساوية الأعضاء تجتمع بطلب من الوزير الأول .

ومن هذا المنطلق فالوزير الأول يتمتع بسلطة التقديرية وهو الذي يبلغ رئيس كل غرفة عن طريق طلب يتضمن إمكانية اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء في غضون عشرة (10) أيام من تاريخ الإعلام ، وفي الأخير فإن انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء مرهونة برغبة الوزير الأول إذا أراد لها الانعقاد تتعد و إن لم يرد لها الانعقاد لن تتعد .

و بذلك يظل النص محل الخلاف معلقاً إلا أن يرد أمر ذلك إلى الوزير الأول (2) ومن جهة أخرى يمكن القول أن إعطاء المؤسس الدستوري للوزير الأول حق المبادرة بطلب تشكيل لجنة ، يعتبر ميزة على اعتبار أنه التزام بمبدأ المساواة و الحياد بين الغرفتين (3) .

الفرع الثاني : تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء و نظام سيرها

بما أن اللجنة المتساوية الأعضاء هي آلية لسد الخلاف بين الغرفتين اعتمدها المشرع الجزائري سنحاول من خلال هذا الفرع التطرق الى تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء كنقطة أولى و نظام سيرها في نقطة ثانية .

أولاً : تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء

1 - المادة 87 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

2 - بوزيد لزهاري ، المرجع السابق ، ص 46 .

3 - طاهر خويضر ، اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 5 ديسمبر 2004 ، ص 90 .

إن أحكام المادة 4/120 من الدستور القاضية بـ " لجنة متساوية الأعضاء تتكون من كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف " ، و المادة 88 من القانون العضوي 99-02 و التي تنص على " يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة (10) أعضاء " ، و على العموم فإن المؤسس الدستوري حرص على تكوين اللجنة المتساوية الأعضاء على ضمان تمثيل متساوي لكلا غرفتي البرلمان داخل اللجنة ، وهذا ما يظهر جلياً من خلال التماثل العددي المحدد بـ (10) أعضاء من كل غرفة بالإضافة إلي (5) أعضاء مستخلفين يضمنون في حالة تغيب ممثل أو ممثلي اللجنة الإستخلافات الضرورية.

أما في إطار اختيار الأعضاء ، فبالنسبة لمجلس الأمة في ضبط قائمة ممثليه العشرة (10) بالإضافة إلي خمسة (05) أعضاء احتياطيين ، بالاتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقاً للتمثيل النسبي أصلاً ، مع احترام مبدأ تمثيل الأعضاء من اللجنة المختصة المجال عليها نص القانون محل الخلاف ، على أن يعرض بمكتب المجلس هذه القائمة مع الاحتياطيين الخمسة على مجلس الأمة للموافقة عليها مع الإشارة أنه لا يمكن أن يكون عدد أعضاء اللجنة المختصة أقل من خمسة أعضاء التي تنتخبهم اللجنة المختصة (1) .

إن المشرع الجزائري من خلال النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان راعى اعتبارين هامين :

1. اعتبار فني حيث اشترط ضرورة تمثيل أعضاء اللجنة المختصة بدراسة النص محل الخلاف بكل من غرفتي البرلمان ، حيث لا يقل عدد هؤلاء الأعضاء من خمسة من مجلس الأمة في اللجنة ممن تكون لهم معرفة كاملة بالنقاط محل الخلاف ، كما أنه يؤدي إلي جلب كفاءات اللجنة المتساوية الأعضاء المعول عليها أكثر (2) ، وهذا كله يصب

1 - المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

2 - طاهر خويصر ، المرجع السابق ، ص 91 .

في تحصيل مهمة اللجنة ككل للوصول إلى نص موحد حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف وذلك في أقصر وقت (1) .

2. اعتبار سياسي يتجلى من خلال اعتماد مجلس الأمة على أسلوب التمثيل النسبي من خلال تمثيل المجموعات البرلمانية على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء، أي إشراك التشكيلات السياسية المتواجدة في المجلس حسب وزنها السياسي و ذلك لتحقيق التوازن بين الأغلبية و الأقلية في المجلس (2) .

أما بالنسبة لتشكيل مكتب اللجنة واختيار رئيسها و نائبه و مقررين اثنين فإنه يتم ذلك بعد اختيار الأعضاء العشرين (20) للجنة مضافاً إلي ذلك العشرة (10) الأعضاء الاحتياطيين، ويشرع في انتخاب رئيس اللجنة من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها ، على أن ينتخب النائب من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى أما المقررين فينتخب مقرر لكل غرفة ، كما أنا اجتماع اللجنة يكون بتناوب (3) .

كما أنه أثناء أداء اللجنة لعملها، لها الإمكانية في أن تستمع لكل عضو في البرلمان أو أي شخص ترى الاستماع إليه مفيداً لأشغالها ، بعد أن يرسل رئيس اللجنة طلب الاستماع إلي رئيس إحدى الغرفتين حسب الحالة ، كما يمكن الأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء وهو حضور جوازي وليس إجباري (4) .

وبعد اختتام مناقشتها ، فإن اللجنة المتساوية الأعضاء تقترح نص حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف ، وهنا فإن تبني هذا الاقتراح على مستوى اللجنة المتساوية الأعضاء خاضع للإجراءات العادية المعمول بها على مستوى اللجان الدائمة ، فلا يقبل

¹ - فاتح سنوفي ، مكانة مجلس الأمة في النظام الجزائري ، مذكرة ماجستير ، فرع الإدارة و المالية ، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2002، ص ص ، 87 - 88 .

² - طاهر خويضر ، المرجع السابق ، ص 92 .

³ - المادتين 89 ، 90 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

⁴ - المواد 92 ، 93 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع نفسه .

التصويت إلا بحضور أغلبية الأعضاء ، و لا يعقد إلا بحضور أغلبية الأعضاء (1) ، كما أنه يمكن الإشارة إلي التصويت قد يكون بالصادقة أو بالرفض أو عدم المصادقة ، لكن عندما يكون عدد الأصوات 10 مقابل 10 هنا تقتضي الأغلبية حسابياً 10 أعضاء زائد عضو للتغيير لصالح النص الجديد، وإن كانت هذه الحالة لم يشهدها البرلمان الجزائري(2) إن المادة 96 من القانون العضوي 02/99 لم تتصور فشل اللجنة في الوصول إلي الحل وإنما تصوره الفشل بعد عرض التقرير الذي يتضمن الحل على الغرفتين(3)، وإن استمر الخلاف فإنه يسحب من طرف الحكومة .

ثانياً : نظام سير اللجنة المتساوية الأعضاء

أما فيما يخص نظام سير اللجنة المتساوية الأعضاء يتم ذلك بتجمع اللجنة خلال (10) أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب الاستدعاء إلى رئيسي المجلسين لتجتمع بمقر أحد المجلسين و كما هو معلوم أنه عادة عند مناقشة مادة في مجلس الأمة يمكن للرئيس أن يعرضه للمصادقة الجزء من النص الذي لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة أما الأحكام محل الخلاف فيجب أن تقدم فيها اللجنة المختصة توصيات(4) .

فهذه التوصيات تمثل رأي مجلس الأمة عند اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، أي أن هذه التوصيات هي بديل مجلس الأمة عن عدم التصويت بالأغلبية المطلوبة، وبهذا تتحقق حالة الخلاف ، كما أن هذه التوصيات خاضعة لضوابط محددة في النظام الداخلي لمجلس الأمة كأجل (3) أيام تحسب من تاريخ توزيع اللجنة المختصة لتقريرها التمهيدي عن النص وتقدم الملاحظات أو التوصيات كتابية، ويمكن هنا للجنة الاستماع لأصحاب الملاحظات المكتوبة لإقناعهم إما بالتوضيح أو السحب، كما يجب أن تكون معللة ومقدمة في شكل تقرير تكميلي

1 - المادة 91 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

2 - الطاهر خويصر ، المرجع السابق ، ص 94 .

3 - بوزيد لزهاري ، المرجع السابق ، ص 43 .

4 - المادة 40 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

لم يسبق عليه المصادقة⁽¹⁾ ، وعلى إثر هذه التوصيات، تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف وذلك حسب الإجراءات العادية المتبع في اللجان الدائمة .

المبحث الثاني

مجلس الأمة كجهاز رقابي على أعمال الحكومة

إن التعديل الدستوري لعام 1996 قد عمل على توسيع مجال الرقابة البرلمانية وذلك من خلال استحداث غرفة ثانية وهي مجلس الأمة إلي جانب الغرفة الأولى ، وهذه الأخير إذا كانت إثارته للمسؤولية السياسية للحكومة تقترن بإمكانية حله وفقاً لما يستلزم مبدأ الفصل بين السلطات ، إلا أن مجلس الأمة محصن من عملية الحل .

الأمر الذي يعني بالمقابل أن المسؤولية السياسية للحكومة تنتفي أمامه لهذا نجد أن مجلس الأمة معدوم من جميع وسائل الرقابة التي تترتب عليها المسؤولية السياسية للحكومة سواء وسائل الرقابة السابقة أو وسائل الرقابة اللاحقة .

ومن خلال هذا سنتطرق إلي دراسة دور مجلس الأمة في رقابة أعمال الحكومة وكذلك الآليات الرقابة الاستعلامية لمجلس الأمة على أعمال الحكومة، ثم إلى الرقابة البرلمانية المالية على الحكومة .

المطلب الأول

دور مجلس الأمة في الرقابة على مخطط عمل الحكومة

في ظل دستور 1996 كان رئيس الحكومة يضبط برنامج سياسي ويعرضه على البرلمان من أجل منح الثقة له والبدء في تنفيذه أو العكس، اثاره مسؤوليته من قبل المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، وفي ظل تعديل الدستور لسنة 2008 أصبح الوزير الأول يضبط مخطط عمل من أجل تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وهو مسؤول

¹ - المواد 63 ، 64 ، 65 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

سياسياً عليه أمام المجلس الشعبي الوطني، كما أن الوزير الأول مجبر في عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة .

ومن خلال هذا المطلب سنحاول التماس الدور المنوط بمجلس الأمة في الرقابة على مخطط عمل الحكومة، وكذلك تبني اللائحة وإمكانيته في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة.

الفرع الأول : لائحة مجلس الأمة و أثرها على مخطط عمل الحكومة

بعد عرض الحكومة لبيان السياسة العامة أمام البرلمان يمكن أن تنتهي المناقشة باقتراح لائحة أو عدة لوائح ، وتعد اللائحة بمثابة لفت للانتباه الحكومة نتيجة تقصيرها أو عدم التزامها بخطة العمل المصادق عليها، وفي هذا الفرع سنبين إجراءات تقديم اللائحة ومضمونها و كذلك المسؤولية السياسية للحكومة .

أولاً : إجراءات تقديم اللائحة و مضمونها

من خلال أحكام القانون العضوي رقم 99-02 والنظام الداخلي لمجلس الأمة يمكننا القول أنه إلى حد كبير تتماثل شروط و إجراءات إصدار اللائحة بمجلس الأمة معها بالمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة (1) .

حيث نصت المادة 2/49 من القانون العضوي رقم 99-02 على أنه : " يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحدد في الم واد من 52 إلى 55 من هذا القانون" .

من خلال نص المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة فإنه يشترط لقبول اقتراح اللائحة أن تكون موقعة من قبل عشرين (20) عضواً، ويجب أن تودع من مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد (48) ساعة من تقديم العرض(2)، ونظراً لنقص وغياب النصوص القانونية حول مضمون اللائحة الذي يبقي هذا المضمون خاضعاً للاحتمالين إما

¹ - شامي رابح ، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، الجزائر ، 2011/2012 ، ص 98 .

² - المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

التأكيد أو الرفض لمخطط عمل الحكومة فإن هذا الرفض يصعب تحقيقه بحكم أن عدد أعضاء مجلس الأمة هو 144 عضواً، وكما نعرف أن ثلث 3/1 هؤلاء الأعضاء معينون من طرف رئيس الجمهورية الذي ينفذ الوزير الأول والحكومة برنامجه⁽¹⁾، حسب المادة 3/79 من الدستور.

بالتالي فالأرجح أن لائحة معارضة مخطط عمل الحكومة ستكون من بين ثلثي 3/2 الأعضاء المنتخبين ، إلا أنه بالمقابل كون أغلبية هؤلاء ينتمون للأحزاب المشكلة للأغلبية البرلمانية المنبثق عنها الطاقم الحكومي أو المشكل لطاقم الحكومي يدفع عملياً إلي صعوبة إصدار لائحة تتضمن رفضاً لمخطط عمل الحكومة من مجلس الأمة .

ثانياً : مجلس الأمة والمسؤولية السياسية للحكومة

إن مخطط عمل الحكومة بعد عرضه على مجلس الأمة يمكن لهذا الأخير تصويت أعضائه على لائحة، وعلى الرغم من أن هذه اللائحة ليس لها أي أثر قانوني على مصير الحكومة، لأنها مسبقاً وقد تحصلت على ثقة الغرفة الأولى للبرلمان إلا أن التصويت على هذه اللائحة ذو دلالة و أهمية من الناحية سياسية و كذلك لفت نظر الحكومة لملاحظات الأعضاء ، وهذا يعتبر دافع للحكومة في أن تعمل بثقة وراحة كبيرين .

ولكن عند التحفظ على البرنامج كله أو بعضه فإن الحكومة ستأخذ بعين الاعتبار الأغلبية المطلوبة للمصادقة على القوانين وهي ثلاثة أرباع 4/3 أعضاء مجلس الأمة وهذا الأمر الذي يجعلها تضع هذا التحفظ في الحسبان ، خاصة و أن الحكومة تعرف أن مجلس الأمة هو المجلس الذي لا يمكن حله⁽²⁾ ، ولكن الواقع العملي عكس ذلك تماماً ولما هو موجود وقد نصت عليه المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة وهو قبول

1 - شامي رابح ، المرجع السابق ، ص ص 99 - 100 .

2 - سلمى عبد السلام ، نظام المجلسين في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 46 .

اقترح للائحة أن يكون موقعاً من طرف عشرون (20) عضواً⁽¹⁾، وهي نسبة ضعيفة التوفيق .

الفرع الثاني : إبعاد مجلس الأمة عن تقييم العمل الحكومي

إن مرور بيان السياسية العامة أمام المجلس الشعبي الوطني من دون أن تترتب عليه المسؤولية السياسية للحكومة التي تعني بقائها، وهنا يمكن للوزير الأول أن يقدم البيان المذكور الى مجلس الأمة حسب ما جاء في المادة 7/84 من الدستور .

وكانت بداية المادة المذكورة بكلمة " يمكن " وهذا يعني أن الحكومة ليست ملزمة دستورياً بتقديم بيان السياسية العامة⁽²⁾، وهذا يعني أن الحكومة لها سلطة التقديرية في تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة .

أولاً : إمكانية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

إذا كانت النصوص القانونية المتمثلة في المادة 7/84 من الدستور والمادة 56 من القانون العضوي رقم 99-02 تعطي كامل السلطة التقديرية للحكومة في عرضها بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة ، ولكن نجد أن الحكومة ملزمة سياسياً بتقديم بيانها وذلك لعدة اعتبارات ومن بينها:

- بحكم أن المؤسس الدستوري قد ألزم الحكومة بتقديم عرض حول مخطط العمل أمام مجلس الأمة ، فإن من المنطقي أن تعلم الحكومة المجلس بالحصيلة السنوية لتنفيذ هذا البرنامج أو " مخطط العمل " ⁽³⁾ ، في ظل تعديل 2000 .

¹ - المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

² - شامي رايح ، المرجع السابق ، ص 112 .

³ - غريبي فاطمة الزهراء، رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 الجزائري رسالة لنيل شهادة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة البليدة ، 2005 ، ص 74 .

- إن مخطط عمل الحكومة الموافق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني والمطلع عليه من طرف مجلس الأمة ، قد تطرأ عليه تعديلات توافق عليها الغرفة الأولى بما يستوجب إطلاع مجلس الأمة على هذه التعديلات (1) .

ثانيا : الأثر السياسي المستبعد لعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

إن تقديم الوزير الأول لحصيلة السنوية لتنفيذ مخطط العمل المصادق عليه ، فله آثار قد يربتها المجلس الشعبي الوطني و التي تترجم على أنها دعم سياسي للحكومة أو تحفظات قد يبديها على تنفيذها ، كما أن هذه الآثار قد يربتها إجراء حكومي يتمثل في طلب التصويت بالثقة ، دون أن يمتد ترتيب هذه الآثار إلي مجلس الأمة .

1. حق إصدار لائحة .

تنص المادة 84 من الدستور على أنه يمكن أن تختتم المناقشات التي يجريها النواب حول عمل الحكومة بلائحة، وهي نفس الأحكام التي جاءت بها المادة 50 من القانون العضوي رقم 99-02 .

يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة ، يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة (2)، ويشترط في توقيع اقتراح اللائحة عشرون (20) نائبا على الأقل ليكون مقبولا (3) .

2. انعدام حق مجلس الأمة في ملتمس الرقابة .

إلى جانب اقتراح اللوائح أجاز المؤسس الدستوري للنواب إيداع ملتمس الرقابة أو ما يسمى بلائحة اللوم، والذي بمقتضاه تجد الحكومة نفسها مجبرة على الاستقالة لأن الثقة قد سحبت منها وقد نصت على ذلك أحكام المواد 135، 136، 137 من التعديل

1 - غريبي فاطمة الزهراء ، المرجع السابق ، ص 79 .

2 - المادة 50 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

3 - المادة 52 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع نفسه .

الدستوري، ويتم اللجوء الى ملتصم الرقابة في حال كان بيان السياسة العامة للحكومة لا يعكس ما التزمت به الحكومة في خطة عملها .

ملتصم الرقابة شأنه شأن اللائحة فقد اشترط فيه المشرع جملة من الإجراءات كانت أشد في ملتصم الرقابة كونه يؤدي الى عدم الاستقرار الحكومي، وهذا ما جعل المشرع يحيطه بشروط تجعل ممارسته شبه مستحيلة حفاظاً منه على الاستقرار الحكومي⁽¹⁾ وكذلك المواد من 57 إلى غاية 61 من القانون العضوي رقم 99-02 شروط و إجراءات التصويت على ملتصم الرقابة⁽²⁾ .

3. طلب التصويت بالثقة .

تعد هذه الآلية البرلمانية تقليدية، حيث بمقتضاها يمنح الوزير الأول المبادرة بطلب الثقة حول السياسة العامة التي انتهجتها حكومته ، فهدف الآلية تمكن الوزير الأول من التأكد من مدى الثقة الممنوحة له من قبل أعضاء المجلس⁽³⁾، ومنه فهذا الإجراء يسير جانباً الى جانب ملتصم الرقابة ، والتصويت بالثقة قد يكون بخصوص خطة العمل أو بيان السياسة العامة .

غالباً ما تلجأ الحكومة الى هذه الآلية في حالات وجود معارضة شديدة تجاه السياسة المنتهجة كونها تعتبر بمثابة رد فعل على المعارضة، ففي حالة التصويت البرلمان لصالحها فإن ذلك يعد انتصار للحكومة، وفي حالة عدم منح الحكومة الثقة التي طلبتها تجد نفسها مجبرة على تقديم الاستقالة كما يتم اللجوء الى التصويت بالثقة في حالة نشوب خلافات كبيرة .

1 - ليلي بن بغيلة ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 59 .

2 - المواد 57 إلى 61 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

3 - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص 60 .

فان تم التصويت ومنحت الحكومة الثقة التي تطلبها فإن ذلك يعزز مركز الحكومة أمام رئيس الجمهورية ، و العكس ان لم تمنح الحكومة الثقة فإنها تقدم استقالته مباشرة الى رئيس الجمهورية (1) .

فطلب التصويت حق مكفول دستورياً من خلال نص المادة 84 من دستور 1996 في فقرتها الخامسة و الفقرة التي تليها أعطت لرئيس الجمهورية الحق في اللجوء الى أحكام المادة 129 التي تخول له حق حل البرلمان في حالات عدم الموافقة على لائحة الثقة إذا اقتنع رئيس الجمهورية أن البرلمان هو السبب في تأزم العلاقة مع الحكومة مما ينعكس سلباً على أداء الدولة بصفة عامة .

المطلب الثاني

آليات الرقابة الاستعلامية لمجلس الأمة في الرقابة على أعمال الحكومة

تكمن آليات الرقابة لمجلس الأمة على أعمال الحكومة في السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني و هي وسائل و آليات دستورية بيد مجلس الأمة لفرض رقابتها على تنفيذ مخطط عمل الحكومة .

الفرع الأول : السؤال

إن السؤال كوسيلة رقابية، ظهرت منذ نشأة النظام البرلماني بحيث يحق لأي عضو برلماني أن يوجه أي سؤال و لأي وزير، بغرض الاستفسار أو لفت نظر الحكومة من بعض الأعمال (2)، وفي هذا الفرع سنتناول إجراءات تقديم السؤال مع تحديد القيود التي تضعف فعالية السؤال، و كذلك الأثر القانوني المنعدم لسؤال البرلماني.

1 - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص 62 .

2 - باهي مراد ، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر بسكرة ، ص 74 .

أولاً : إجراءات تقديم السؤال

إن الأسئلة البرلمانية قسمها القانون العضوي 99-02 إلى أسئلة شفوية و أسئلة كتابية إلا أن هذا القانون لم يفرق بينهما و ذلك من الناحية الإجراءات ، وكذلك ما نصت عليه المادة 134 فقرة 01 من دستور 1996 على أنه " يمكن أعضاء البرلمان أن يواجه أي سؤال شفوي أو كتابي إلي أي عضو في الحكومة " ، فالسؤال الكتابي يطرحه عضو البرلمان استيضاحاً أو طلباً لمعلومات معينة عن حالة معينة⁽¹⁾، أما السؤال الشفوي فمجاله غير محدود بموضوعات معينة، وقد يكون عاملاً للإثارة المسؤولية السياسية للحكومة⁽²⁾ .

أما الإجراءات المتبعة بالنسبة للأسئلة الشفوية فإن القانون العضوي رقم 99-02 يشترط إيداع السؤال الشفوي لدى مكتب المجلس من طرف صاحبه و ذلك خلال عشرة (10) أيام أي على الأقل قبل يوم الجلسة المحددة للإجابة على الأسئلة الشفوية ، ويقوم رئيس الغرفة التي ينتمي لها العضو السائل إرسال السؤال فوراً إلى الوزير الأول⁽³⁾ .

تخصص جلسة كل خمسة عشر (15) يوماً للإجابة على الأسئلة الشفوية خلال الدورات العادية و يحدد يوم الإجابة بالتشاور مع مكثبي المجلسين وبالاتفاق مع الحكومة شريطة أن لا يطرح العضو أكثر من سؤال في الجلسة الواحدة ، وبعد الجواب عن السؤال والتعقيب على الجواب ، و تقدر المدة المخصصة لتعقيب صاحب السؤال بخمس (5) دقائق أما الرد من طرف عضو الحكومة عشر (10) دقائق⁽⁴⁾ .

أما الإجراءات المتبعة بالنسبة للأسئلة الكتابية فتتمثل بداية في إيداع صاحب السؤال سؤاله لدى مكتب المجلس و يقوم رئيسه فوراً بإرساله إلى الوزير الأول ويكون جواب عضو

1 - باهي مراد ، المرجع السابق ، ص 80 .

2 - ركيبي رايح ، رقابة مجلس الأمة على أعمال الحكومة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 1 ، 2013/2012 ، ص 70 .

3 - المادة 69 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

4 - المادتين 70 ، 71 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع نفسه .

الحكومة كتابياً ، وذلك خلال أجل ثلاثين (30) يوماً الموالية لتبليغ السؤال الكتابي، ويودع الجواب لدى مكتب المجلس و يبلغ إلي صاحبه (1) .

وفي حالة ما إذا رأى أحد المجلسين أن إجابة عضو الحكومة على السؤال الكتابي أو الشفوي تستدعي إجراء مناقشة فإن هذه المناقشة (2) ، تفتح بطلب يقدمه ثلاثون (30) عضواً لمكتب المجلس (3) .

ثانياً : القيود التي تضعف فعالية السؤال

لقد تعدد و تنوع هذه القيود منها قيود إجرائية و تقنية و موضوعية و كذلك قيود واقعية نظراً لتداخل هذه القيود فإننا سنحاول ذكر أهمها دون تمييز بينها :

- عدم دقة النصوص القانونية المتعلقة بالسؤال (4)

- عدم برمجة أسئلة المعارضة والأقلية وتهميشها لتحكم الأغلبية البرلمانية والحكومة في برمجة الإجابة على الأسئلة .

- تغيب بعض أعضاء الحكومة عن جلسات الأسئلة ، ذلك رغم إعلامهم و كذلك رغم حضورهم إلزامي دستوريا ، إضافة إلى غياب بعض أصحاب الأسئلة الشفوية عن الجلسات المذكورة ، و خاصة وأن برمجتها تكون في نهاية الأسبوع (5) .

- عدم مبالاة أعضاء الحكومة لطلبات الاستقبال التي يتقدم بها بعض أعضاء البرلمان للحصول علي المعلومات التي عليها يطرحون أسئلتهم (6) .

1 - المادتين 72، 73 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

2 - المادة 74 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع نفسه .

3 - المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

4 - ركيبي رابع ، المرجع السابق ، ص 81 .

5 - أحمد طرطار ، دور الاستجواب و المساعدة في عملية الرقابة البرلمانية على أداء الحكومة ، مجلة الفكر البرلماني عدد 15 ، 2007 ، ص ص 65 - 69 .

6 - ركيبي رابع ، المرجع السابق ، ص 82 .

- إذا كان جواب عضو الحكومة الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة فإن الغرفة التي طرح بها السؤال فتح المناقشة⁽¹⁾ ، وذلك بطلب يقدمه ثلاثون (30) عضواً سواءً كان شفويًا أم كتابياً⁽²⁾ ، وما يلفت الانتباه و يلاحظ هو النصاب القانوني لفتح المناقشة (30) عضواً إنه يمثل حاجزاً لعدم الانتقال الى المناقشة و كأن المشرع متخوف من هذا الانتقال رغم أنه لا تترتب أية آثار قانونية عليه إضافة إلى ذلك القيد الإجرائي الذي يحول دون إجراء المناقشة " 30 عضواً " هناك قيد موضوعي يتمثل في اقتصار المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة فقط⁽³⁾ .

- محدودية الوقت المسموح به لتعقيب عضو البرلمان خمس (5) دقائق⁽⁴⁾ لا يمكن التوافق مع المعلومات و الإجابات المقدمة من عضو الحكومة لأن السائل هو المؤهل لتعقيب .

ثالثاً : الأثر القانوني المنعدم لسؤال البرلمان

لم يرتب المؤسس الدستوري أي أثر قانوني من أجل تفعيل آلية السؤال ، بل أن مصيره لا يتعدى رد عضو الحكومة المعني⁽⁵⁾ ، وقد بينت التجربة الجزائرية أن السؤال الكتابي غالباً ما يكون مجرد استفسار في شكل مراسلة مباشرة بين عضو البرلمان وعضو الحكومة والفارق بينهما هو إجراء المرور على مكتب المجلس والنشر في الجريدة الرسمية لمداولات المجلس⁽⁶⁾ .

1 - المادة 74 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

2 - المادة 75 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

3 - المادة 2/74 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

4 - المادة 76 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

5 - شامي رابح ، المرجع السابق ، ص 126 .

6 - أحمد طرطار ، المرجع السابق ، ص 68 .

وإذا كانت هذه الآلية لا ترتب أي أثر قانوني على الحكومة ككل فإنها كذلك لا تؤدي إلى إقالة وزير بحكم أن مسؤولية الحكومة في النظام الدستوري هي مسؤولية تضامنية⁽¹⁾.

الفرع الثاني : الاستجواب

لم يتفنا المؤسس الدستوري في إعطاء الحق لمجلس الأمة الوسائل التي يراقب بها عمل الحكومة على غرار السؤال سواء كان شفوياً أم كتابياً الذي يتقدم به عضو البرلمان إلى العضو الحكومي ، وإنما أضاف له وسائل أخرى لا يتم التقدم بها بشكل فردي بل بشكل جماعي ، ومن هذه الوسائل الاستجواب .

أولاً : إجراءات تقديم الاستجواب

يجب أن يكون الاستجواب موقفاً عليه من طرف (30) عضواً من أعضاء الغرفة التي يقدم لدى مكتبها طلب الاستجواب، و يقدم إلى الوزير الأول وذلك خلال 48 ساعة الموالية لتاريخ إيداعه من طرف رئيس المجلس⁽²⁾ ، كما أنه يعلق بمقر المجلس ويوزع على الأعضاء⁽³⁾ .

فيما أن الاستجواب مصحوب باتهام للحكومة في قضية من قضايا الساعة وفي نطاق تطبيق مخطط عملها⁽⁴⁾، تتعقد جلسة دراسة الاستجواب التي يحددها مكتب المجلس المعني بالتشاور مع الحكومة خلال الخمسة عشر (15) يوماً الموالية لتاريخ إيداعها⁽⁵⁾ .

1 - أحمد طرطار ، المرجع السابق ، ص 69 .

2 - المادة 65 من القانون العضوي 02/99 ، المرجع السابق .

3 - المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة ، المرجع السابق .

4 - عمار عوايدي ، عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد الأول ، ديسمبر 2002 ، ص 62 .

5 - المادة 66 من القانون العضوي رقم 02-99 ، المرجع السابق .

ثانياً : القيود الواردة على تفعيل الاستجواب

هناك عدة قيود على الاستجواب كآلية رقابية برلمانية فعلة منه أداة منعقدة ولا يعير لها البرلمانون اي اهتمام .

1. إن ارتباط الاستجواب بقضايا الساعة يثير مشكلة المعيار الذي يمكن من خلاله اعتبار موضوع ما من قضايا الساعة⁽¹⁾، فهذا اللفظ عام يحتمل أن يدخل تحت أي موضوع إضافة إلي مشكلة تحديد المخول له بالفصل فيما إذا كان الموضوع من قضايا الساعة أم لا ؟⁽²⁾ .

2. النصاب المشترك هو (30) عضواً من أعضاء الغرفة التي يقدم لذي مكتبها طلب الاستجواب هو عدد مبالغ فيه خاصة بالنسبة لمجلس الأمة ، مما يعد قيداً على فعالية البرلمان⁽³⁾، مقارنة بالحد الأدنى لاقتراح القوانين أو إصدار لائحة أو إنشاء لجان التحقيق عشرون (20) عضواً⁽⁴⁾ .

3. إن تحديد (15) يوماً على الأكثر لجلسة دراسة الاستجواب⁽⁵⁾، هذا يسمح للحكومة بالردّ وكذلك يسمح بالتنسيق مع الأغلبية البرلمانية ، ذلك أن الاستجواب عادة ما يطرح من المعارضة لإحراج الحكومة .

¹ - عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري ، دار الخلدونية ، الجزائر 2006 ، ص 166 .

² - عقيلة خرياشي ، آلية الإستجواب في عملية الرقابة البرلمانية ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 25 ، الجزائر ، 2010 ص 39 .

³ - نورالدين جفال ، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري ، رسالة لنيل شهادة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2001/2000 ، ص 98 .

⁴ - عقيلة خرياشي ، المرجع السابق ، ص 40 .

⁵ - المادة 66 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

ثالثاً : انعدام الأثر القانوني للاستجواب

إن الأمر لا يتوقف على عدم وجود الأثر القانوني للاستجواب بل يمتد إلى عدم استشراف الانعكاسات التي قد تتولد عن عدم رضا، وعدم اقتناع أعضاء البرلمان أو على الأقل أصحاب الاستجواب برد الحكومة (1) .

إذ أن الاستجواب هو من أهم وسائل الرقابة على الحكومة للطبيعة الإتهامية له إلا أن النصوص المنظمة له سواءً دستور 1996 أو القانون العضوي رقم 99-02 لم ترتب أي أثر قانوني عليه رغم العدد الكبير للتوقيعات المطلوبة و كثرة الإجراءات التي رصدت لتفعيل الآلية التي تعكس أهميتها .

وإذا كان النظام الداخلي لمجلس الأمة الأول الصادر في 1998/02/18 وفي مادته 03/79 قد نصت " في حالة موافقة المجلس على الطلب تجرى المناقشة، وقد تفضى الى لجنة تحقيق حسب الإجراءات المحددة في النظام الداخلي لمجلس الأمة، وإذا كان مجلس الأمة لم يستخدم مطلقاً آلية الاستجواب فيبدو صعباً الوقوف على حقيقة الأمر أمامه إلا برجوع إلي واقع الحال في المجلس الشعبي الوطني، وفي ظل التعديلات المتلاحقة التي شهدتها الدساتير الجزائرية ، نجد أن استعمال هذه الآلية يبدو محدوداً بالمقارنة مع آلية السؤال ، كون الاستجواب يرمي الى محاسبة الوزير والحكومة وهذا التراجع مرده للسياسات المعتمدة التي تتبعها السلطة التنفيذية تكريساً لهيمنتها على السلطة التشريعية(2) .

الفرع الثالث : التحقيق البرلماني

يعد التحقيق وسيلة لرقابة عمل الحكومة متعددة الأطراف، ويتميز عن السؤال وكذا الاستجواب على أنه سلسلة من الأسئلة و المناقشات، و تمارسه لجنة مؤلفة من عدد

1 - أحمد طرطار ، المرجع السابق ، ص 56 .

2 - ليلي بن بغيلة ، المرجع السابق ، ص 38 .

معين من أعضاء البرلمان وذلك للكشف عما وقع في إطار الجهاز الحكومي من تجاوزات⁽¹⁾.

أولاً : إجراءات إنشاء اللجان التحقيق البرلمانية

أعطى الدستور الصلاحية لكل من المجلسين بإنشاء لجان تحقيق في القضايا ذات مصلحة عامة⁽²⁾ ، ويشترط لتشكيل هذه اللجان أن يتم التصويت على اقتراح لائحة يوقعها عشرون (20) عضواً في مجلس الأمة و يودعونها لدى مكتب المجلس.

ونص القانون العضوي 02/99 على أن أعضاء لجنة التحقيق يعينون من بين أعضاء المجلس حسب الحالة وذلك حسب نفس الشروط المحددة في النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة، كما يشترط أن يعلم المجلس وألا تكون الوقائع التي أدت إلى متابعات ما تزال مطروحة أمام الجهات القضائية، وذلك إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع و نفس الأطراف⁽³⁾.

ثانياً : القيود الواردة على لجان التحقيق البرلمانية

تتعدد القيود التي قد تحول دون تفعيل هاته الآلية الرقابية على مستوى مجلس الأمة والتي تنحصر فيما يلي :

1. **قيود النصاب** : إن اشتراط توقيع عشرون (20) نائباً أو عشرون (20) عضو في مجلس الأمة ، الغرض من ذلك هو إعاقة تشكيل لجان التحقيق ، كما يعتبر الأستاذ السعيد بوالشعير " هذه اللجان لا تنشأ و تقوم بمهمتها إلا إذا رغبت الحكومة و الأغلبية معاً وذلك نتيجة انتمائهما الي تجمع واحد⁽⁴⁾ .

1 - عقيلة خرياشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 348 .

2 - المادة 161 من الدستور ، و المادة 76 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

3 - المواد 77 ، 78 ، 79 ، من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

4 - السعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثاني ، الطبعة الرابعة ، بن عكنون ، الجزائر ، د د ن ، د س

2. قيد التحقيق القضائي : لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق برلمانية إذا كانت الوقائع محل التحقيق البرلماني نفسها محل تحقيق قضائي .

3. قيد التحقيق البرلماني السابق : أي لا يكون موضوع التحقيق قد أجرى فيه تحقيق برلماني وذلك قبل انقضاء أجل (12) شهراً وذلك ابتداءً من تاريخ نهاية الجنة السابقة⁽¹⁾ و هو قيد أساسه منطقي .

4. قيد الوثائق و المعلومات السرية و الإستراتيجية : وهذا حسب ما نصت عليه المادتين 83 و 84 من القانون العضوي رقم 99-02 من حق لجنة التحقيق أن تعين أي مكان وأن تطلع على أي معلومات أو وثائق ترى لها علاقة بموضوع التحقيق ، فإذا كان استثناء مجال الدفاع الوطني معقولاً ، إلا أن المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي بهذه الاستثناءات عن المجالات إطلاع لجنة التحقيق البرلماني هو تقليص لسلطات البرلمان في عملية الرقابة على أعمال الحكومة⁽²⁾ .

المطلب الثالث

هشاشة الرقابة البرلمانية المالية على الحكومة

إن قانون المالية يعتبر من أهم الأعمال الدورية والسنوية في الدولة بحكم أنه هو المحرك الرئيسي لتنفيذ مخطط عمل الحكومة " برنامج رئيس الجمهورية " الذي تمت المصادقة عليه، ولقد خولت الأنظمة الديمقراطية أن توكل إعداد هذا القانون للحكومة وذلك باعتبارها لأكثر قدرة على توقع إيرادات الدولة ونفقاتها لسنة مقبلة وكذلك باعتبارها هي المنفذ لبرنامج رئيس الجمهورية " مخطط عمل الحكومة " على أن تناقش ذلك السلطة التشريعية قبل المصادقة عليه مما يظهر لنا هذا السيطرة الحكومية على الميدان المالي .

الفرع الأول : المبادرة بقانون المالية كمشروع قانون

¹ - المادة 80 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

² - عقيلة خرياشي ، المرجع السابق ، ص 355 .

نصت المادة 2/44 من القانون العضوي رقم 99-02 "يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية " .

يتضح من خلال هذه المادة أن مهمة المبادرة بالقانون المالية هو من اختصاص الحكومة لأنها المتخصصة في شؤون المالية و الميزانية و لها القدرة الكافية التي تمكنها من التقدير الأحسن للإيرادات و الصرف الأمثل للنفقات على مدار السنة.

وكذلك نصت المادة 1/121 من الدستور على انه " لا يقبل اقتراح أي قانون مضمونه تخفيض الوارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية " ، و هنا نستنتج أن المشرع أعطى حق المبادرة بقانون المالية لنواب المجلس الشعبي الوطني كذلك.

ونظراً لأن الحكومة تملك الإمكانيات البشرية التي تستطيع من خلالها الموازنة بين نفقات مؤسسات الدولة و بين الإيرادات المتوقعة فعلياً ، و كذلك تعتبر هي التي تنفذ الميزانية و أما بشأن النواب فوظيفتهم تقتصر على التصويت فقط وذلك لعدم اختصاصهم في المجال المالي وافتقارهم للمعلومات والإمكانيات لتنفيذ هذا العمل الضخم، وكذلك مناقشة المبادرة بهذه الميزانية بحكم أن التصويت لا يكون إلا بعد المناقشة⁽¹⁾ وهو ما جاءت به أحكام المادة 12/122 من الدستور .

إن وظيفة أعضاء البرلمان تقتصر على المناقشة و التصويت على قانون المالية وكذلك اقتراح بتعديل بعض أحكام هذا المشروع ، لكن التعديل يشترط وجود تدابير تستهدف الريادة في إيرادات الدولة⁽²⁾ .

ومن هنا نستنتج أن قانون المالية هو مشروع حكومي وسيطرة تامة عليه، ويقتصر عمل البرلمان بالمصادقة عليه بنفس الطريقة التي يقوم بالمصادقة على القانون العادي أي بمناقشة يعقباها تصويت المجلس الشعبي الوطني ثم المناقشة والمصادقة بمجلس الأمة.

الفرع الثاني : القيود الواردة على عملية المناقشة

¹ - شامي رابح ، المرجع السابق ، ص 143 .

² - المادة 121 من دستور 1996 ، المرجع السابق .

مشروع قانون المالية هو كأي مشروع أو اقتراح قانون عادي في عملية المصادقة عليه إلا أنه يوجد قيود إجرائية و أخرى موضوعية تجعله قانوناً ذا خصوصية في مراحل المصادقة عليه و التي هي كالاتي :

1. إن مشروع قانون المالية مقيد بأجل أقصاه خمسة وسبعون (75) يوماً حتى تتم المصادقة عليه وهذا يعتبر قيداً زمنياً و يبتدئ هذا الأجل من تاريخ إيداع المشروع (1) إضافة لذلك فإن القيد الزمني المذكور موزع على مجموعة قيود زمنية متصلة به إذ أن على المجلس الشعبي الوطني أن يصوت على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوماً ، وعلى مجلس الأمة أن يصادق على النص المصوت عليه خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوماً (2) ، ولا يبقى للجنة المتساوية الأعضاء إلا أجل ثمانية (08) أيام لحل الخلاف بين الغرفتين ذلك إن وجد على افتراض استدعائها من طرف الوزير الأول إن هذه القيود الزمنية كان بإمكان الزيادة في أجلها لكي تتمكن كل من الغرفتي البرلمان من المناقشة المعمقة لهذا المشروع و المصادقة عليه (3) .

2. إصدار مشروع قانون المالية بأمر في حالة عدم مصادقة البرلمان عليه في أجل خمسة و سبعون (75) يوماً ، وهذا التشريع لا يدخل ضمن عموم المادة (120) من الدستور المتعلقة بالتشريع بأوامر وذلك في حالة الشغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان (4) ، إن هذا القيد يظهر حرص المشرع الجزائري بالإسراع في المناقشة والتصويت ثم المصادقة ، مما يضعف رقابة البرلمان على التوقعات والتقديرية المالية للحكومة .

1 - المادتين 7/120 من الدستور و المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

2 - المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02 ، المرجع السابق .

3 - عمار بوضياف ، المدخل للعلوم القانونية ، دار ربحانة ، الطبعة الثانية ، الجزائر ، 2000 ، ص 126 .

4 - عقيلة خرياشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، المرجع السابق ، ص 365 .

3. قيد الأغلبية البرلمانية التي تشكل حاجزاً مانعاً لكل معارضة في هذا المجال أي الأغلبية المنبثقة عنها الحكومة وكذا التوجهات الحزبية مما يضيء عليها عدم مصداقية المناقشة⁽¹⁾.

4. يبقى دور مجلس الأمة أكثر محدودية، إضافة للعراقيل المذكورة التي تفرض التوافق بين المجلس الشعبي الوطني والحكومة، وعدم إمكانية مجلس الأمة من الوقوف ضد هذا التوافق، وإن كان من خلال توصيات يحاول ترك بصمة شكلية خاصة به على قانون المالية .

من خلال دراستنا لهذا الفصل و الذي حاولنا من خلاله التطرق إلي مكانة و دور مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري، يمكننا القول أن مجلس الأمة قد أحدث تحولاً في طبيعة النظام السياسي الجزائري عموماً وفي تكوين واختصاصات السلطة التشريعية خصوصاً فالعمل التشريعي لم يعد يمارس من قبل غرفة واحدة هي المجلس الشعبي الوطني بل أصبحت هناك غرفة ثانية ممثلة للشعب و تسعى إلي تحقيق أهداف مغايرة ومكاملة في نفس الوقت لعمل الغرفة الأولى، وكذلك أنشأت هذه الغرفة الثانية بغرض تحسين الأداء العمل التشريعي و لكن هي عبارة على صمام أمان لمرور القوانين وليس لها اي دور فعال في الرقابة على أعمال الحكومة .

¹ - عقيلة خرياشي ، المرجع السابق ، ص 366 .

خانمہ

يُعد موضوع مركز مجلس الأمة في التشريع الجزائري من المواضيع القانونية المهمة وذلك باعتباره ممثل لأهم سلطة من السلطات العليا في البلاد وهي السلطة التشريعية مما دفعنا إلى ضرورة التعرض إلى أهم الجوانب التي تتعلق بمجلس الأمة كهيئة دستورية .

وذلك من خلال تطرقنا إلى التشكيلة البشرية قائمة على أساس ثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية وباقي الأعضاء عن طريق الانتخاب وكذا الشروط الواجب توافرها فيهم من حيث السن وغيرها، كما تناولنا أيضا الهيكلة الإدارية التي تساعد على القيام بهذه المهام الدستورية.

فمجلس الأمة بهذه التشكيلة البشرية والهيكلية الإدارية له صلاحيات مستمدة أساسا من الدستور وهي وظيفة التشريعية التي يكون فيها الحق لمجلس الأمة في التعديل والتصويت وكذا الاقتراح، بالإضافة إلى العمل الرقابي على أعمال الحكومة والذي يعطي لمجلس الأمة مركزا قويا و ذلك بفضل الآليات الرقابية المتاحة له دستوريا وهي السؤال والاستجواب والتحقيق ، ومن كل هذا نستنتج :

- إن مجلس الأمة أنشأ من أجل تجسيد دور الحزام القوي لسلطة التشريعية وجدار متين في وجه المعارضة و كذا الحكومة وهذا يظهر لنا من خلال النصوص القانونية التي تبين دوره كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري ، ولكن في حقيقة الحال نجد تغلب السلطة التنفيذية على البرلمان و تدخلها واستحواذها على مجال التشريع في شتى المجالات وهذا التدخل يخل بمبدأ الفصل بين السلطات، مما أدى إلى ضعف السلطة التشريعية .

-أما فيما يخص الرقابة على أعمال الحكومة ، فما يمكن قوله هو أن مجلس الأمة ما يزال ضعيفا في تحقيق الرقابة على أعمال الحكومة وهذا ما هو مجسد على أرض الواقع وذلك لعدم قدرته على استغلال الآليات الرقابية التي تحرك مسؤولية الحكومة المخولة له قانونا وهذه الآليات يواجهها الوزير الأول لأنها تحرك بمناسبة عرض مخطط العمل أمام البرلمان و كذا بيان السياسة العامة .

وإذا كنا قد طرحنا في مقدمة هذا البحث مجموعة من المبررات السياسية والقانونية التي كانت الدوافع التي حدت إلى تأسيس مجلس الأمة ، و إذا كان المبرر الرئيسي هو تقوية السلطة التشريعية في البلاد وعصرنتها ومساعدتها في أداء عملها وفق التطور القانوني وسد جميع التلاعبات الحكومية و الوقوف في وجهها إلا أنه توصلنا إلى عكس ذلك ولهذا ارتأينا أن نورد بعض الاقتراحات من أجل إعطاء فعالية أكثر لهذه الغرفة .

-ضرورة تكريس وتفعيل مبدأ الفصل بين السلطات خاصة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية .

-إعطاء أكثر حرية لأعضاء مجلس الأمة في ممارسة مهامهم الممنوحة لهم دستوريا وذلك بتعزيزها و تقويتها بنصوص قانونية و دستورية بما يتماشى مع الوقت الراهن و التطورات القانونية الحاصلة .

-توسيع مجالات التشريع وعدم حصرها بما يعطي لهذه المؤسسة دورها الحقيقي .

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً : الكتب

- 01- أندريه هوربو، القانون الدستوري و المؤسسات السياسية، ج2، (ترجمة على مقلد و آخرون)، الأصلية للنشر و التوزيع، ط1، بيروت، 1974 .
- 02- بلحاج صالح ، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم طبعة 2010 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر .
- 03- بو الشعير السعيد ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزء الأول ، الطبعة الثامنة ، بن عكنون ، الجزائر ، 2007 .
- 04- بو الشعير السعيد ، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الثاني ، الطبعة الرابعة بن عكنون ، الجزائر .
- 05- بو الشعير السعيد ، القانون الدستوري و النظم السياسية المقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، بن عكنون ، الجزائر .
- 06- عباس عمار ، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري دار الخلدونية ، الجزائر ، 2006 .
- 07- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة دار هومة الجزائر، 2003.
- 08- عمار بوضياف ، المدخل للعلوم القانونية ، دار ربحانة ، الطبعة الثانية ، الجزائر . 2000 .
- 09- عمير سعاد ، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر طبعة 2009 .
- 10- مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار بلقيس للنشر طبعة 2014 ، الجزائر .

11- مولود ديدان ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية ، دار بلقيس الجزائر، 2013.

ثانيا : الرسائل و المذكرات الجامعية

01- خرياشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، 2010/2009 .

02- خلوفي خدوجة ، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996 رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2001/ 2000 .

03- غريبي فاطمة الزهراء ، رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية في ظل دستور 1996 الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة البليلة 2005 .

04- فاتح شنوفي ، مكانة مجلس الأمة في النظام الجزائري ، مذكرة ماجستير ، فرع الإدارة و المالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2002 .

05- نورالدين جفال ، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2001/2000 .

06- باهي مراد ، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة في القانون الجزائري ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة .

07- ذبيح حاتم ، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة 2009/2008 .

08- رربي رابح ، رقابة مجلس الأمة على أعمال الحكومة ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر 1 ، 2013/2012 .

09- سلمي عبد السلام ، نظام المجلسين في النظام الدستوري الجزائري ، مذكرة ماجستير كلية الحقوق ، جامعة البليلة ، أبريل 2006 .

10- شامي رايح ، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة تلمسان الجزائر ، 2012/2011 .

ثالثا : المقالات

- 01- أحمد طرطار ، دور الإستجواب والمساءلة في عملية الرقابة البرلمانية على الأداء الحكومي ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 15 ، فيفري 2007 ، ص ص 60-71 .
- 02- أمين الشريط ، حق التعديل في النظام البرلماني الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني العدد 10 ، الجزائر ، أكتوبر 2005 ، ص ص 21-36 .
- 03- بوجمعة هيشور ، مجلس الأمة في عهده الأولى ، مجلة الفكر البرلماني ، عدد خاص ، ديسمبر 2003 ، مجلس الأمة ، ص ص 52-62 .
- 04- بوزيد لزهاري ، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري مجلة الفكر البرلماني ، العدد الأول ، الجزائر ، ديسمبر 2002 ، ص ص 37-46 .
- 05- بوزيد لزهاري ، عن اللجان الدائمة في مجلس الأمة ، مجلس الفكر البرلماني العدد التاسع جويلية 2005 ، نشریات مجلس الأمة ، الجزائر ، ص ص 64-81 .
- 06- بوزيد لزهاري ، مداخلة بعنوان الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور ، الملتقى الوطني حول إشكالية المادة 120 من الدستور 1996 دراسة تحليلية يومي 6-7 ديسمبر 2009 نزل الأوراسي ، الجزائر ، 2004 ، ص ص 66-76 .
- 07- بوكرا إدريس ، بعض الملاحظات القانونية حول عملية استبدال رئيس مجلس الأمة مجلة إدارة ، العدد الأول ، المدرسة الوطنية للإدارة ، الجزائر 2001 ، ص ص 51-63 .
- 08- طاهر خويضر ، اللجان البرلمانية المتساوية الأعضاء في العملية التشريعية مجلة الفكر البرلماني ، العدد 5 ، ديسمبر 2004 ، الجزائر ، ص ص 87-98 .
- 09- عقيلة خراشي ، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية ، مجلة الفكر البرلماني العدد 25 ، الجزائر ، 2010 ، ص ص 46-51 .

- 10- عمار عوابدي ، عملية الرقابة البرلمانية و دورها في الدفاع على حقوق المواطن
مجلة الفكر البرلماني ، الجزائر ، ديسمبر 2002 ، العدد الأول، ص ص 47-71 .
- 11- عمار عوابدي، رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري، مجلة الفكر
البرلماني، العدد الخامس، ديسمبر 2004، مجلس الأمة، الجزائر، ص ص 47-73 .
- 12- مصطفى دريوش، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، مجلة الفكر
البرلماني، عدد خاص، ديسمبر 2003، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، ص ص 30-51 .
- 13- مقران آيت العربي ، نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى ، مجلة الفكر
البرلماني ، عدد خاص ، ديسمبر 2003 ، ص ص 63-77 .
- 14- نور الدين فكايير، العضوية في البرلمان، مجلة النائب، السنة الأولى، العدد الأول
مجلة فعلية يصدرها المجلس الشعبي الوطني، الجزائر، 2003، ص ص 21-36 .
- 15- وليد العقون، الحصانة البرلمانية، مجلة النائب السنة الثانية العدد الرابع، مجلس
الشعبي الوطني ، الجزائر، 2004 ، ص ص 26-41 .

رابعا : النصوص القانونية

1. الدساتير

مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، يتعلق بإصدار نص تعديل
الدستور ، ج ر عدد 76 ، صادر في 08 ديسمبر 1996 ، المعدل والمتمم بموجب القانون
رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 ج ر رقم 25 صادر في 14 أبريل 2002
المعدل بموجب القانون 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج ر رقم 63 صادر في
16 نوفمبر 2008 .

مرسوم رئاسي رقم 89 - 18 المؤرخ في 22 فيفري 1989 ، يتعلق بالدستور المصادق
عليه في الاستفتاء الشعبي يوم 23 فيفري 1989 ، ج ر عدد 09 الصادرة في 01 مارس
1989 .

أمر رقم 76 - 97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن إصدار نص الدستور المصادق
عليه باستفتاء شعبي يوم 29 نوفمبر 1976 ، ج ر عدد 99 الصادرة 24 نوفمبر 1976 .

استفتاء الشعبي يوم 8 سبتمبر 1963 المتعلق بالمصادقة على نص دستور 1963 ، ج ر
عدد 64 الصادرة في 8 نوفمبر 1963 .

2 . القوانين العضوية

- القانون العضوي 02-12 الصادر في 14 يناير 2012 المحدد لحالات التنافي مع
العهد البرلمانية.

- القانون العضوي رقم 02-99 المحدد لتنظيم مجلس العبي الوطني ومجلس الأمة
وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة جريدة الرسمية رقم 15 المؤرخ في
20 ذي القعدة عام 1419 الموافق لـ 9 مارس 1999 .

- القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 12-01-2012 المتعلق بنظام الانتخابات
ج ر رقم 1 الصادر في 14-01-2012 .

- النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 20 شعبان 1420 الموافق لـ 28 نوفمبر
2000 ج ر عدد 84 .

3 . القوانين العادية

- قانون رقم 01-01، المؤرخ في 04 فيفري 2001، الخاصة بحقوق وواجبات ومهام
عضو البرلمان.

- قانون رقم 82-04 المؤرخ في 13-02-1982 المتعلق بقانون العقوبات المعدل
ج ر رقم 7 .

4 . المراسيم التنفيذية

مرسوم تنفيذي 423-97 المؤرخ في 11 نوفمبر 1997 المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء
مجلس الأمة المنتخبين و غيره المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 375-2000 المؤرخ
في 22 نوفمبر 2000.

خامسا : آراء المجلس الدستوري

- رأي رقم 08/ر ق ع/م د / 99 مؤرخ في 5 ذي القعدة 1419 الموافق لـ 21 فبراير 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة للدستور، أحكام الفقه الدستوري الجزائري 1999، رقم 04، المجلس الدستوري الجزائري .
- رأي المجلس الدستوري رقم 08/ر ق ع / م د / 99، سابق ذكره، أحكام الفقه الدستوري الجزائري لعام 1999، المجلس الدستوري .

فہر س الموضوعات

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	شكر و عرفان
	إهداء
01	مقدمة
الفصل الأول: تنظيم القانوني لمجلس الأمة	
09	المبحث الأول: التنظيم البشري لأعضاء مجلس الأمة
09	المطلب الأول : النظام القانوني لأعضاء مجلس الأمة
09	الفرع الأول : الأعضاء المنتخبين وكيفية اختيارهم
09	أولا : كيفية اختيار الأعضاء المنتخبين
10	ثانيا: الشروط الواجب توافرها في الأعضاء المنتخبين
11	الفرع الثاني : أعضاء مجلس الأمة المعينون
13	المطلب الثاني : مدة العضوية وحالات انتهائها
13	الفرع الأول : مدة العضوية
15	الفرع الثاني : حالات انتهاء العضوية
18	المطلب الثالث : حقوق النائب وواجباته
18	الفرع الأول : الحصانة البرلمانية
19	الفرع الثاني : التعويضات البرلمانية
20	المبحث الثاني : التنظيم الهيكلي و الإداري لمجلس الأمة
20	المطلب الأول : الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة
20	الفرع الأول : رئيس مجلس الأمة
20	1. انتخاب رئيس مجلس الأمة
23	2. صلاحيات رئيس مجلس الأمة
26	الفرع الثاني : مكتب مجلس الأمة
28	الفرع الثالث : لجان مجلس الأمة

الفهرس

32	المطلب الثاني : الهيئات الاستشارية والتنسيقية لمجلس الأمة
32	الفرع الأول هيئات الرؤساء
32	الفرع الثاني : هيئة التنسيق
33	المطلب الثالث : المجموعات البرلمانية

الفصل الثاني: صلاحيات مجلس الأمة

39	المبحث الأول : مجلس الأمة بين الحرية و التقيد في مجال التشريع
40	المطلب الأول : حرية مجلس الأمة في مجال التشريع و نطاق عمله
41	المطلب الثاني: الاتجاه الواحد لأداء العمل التشريعي
42	الفرع الأول : مجلس الأمة و المبادرة بالتشريع
43	الفرع الثاني : القيود الواردة على مجلس الأمة في مناقشة القانون
44	الفرع الثالث : مدى إمكانية مجلس الأمة تعديل القانون
45	المطلب الثالث : آليات حل الخلاف بين الغرفتين في التشريع
45	الفرع الأول : انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء
46	الفرع الثاني : تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء ونظام سيرها
47	أولا : تشكيلة اللجنة المتساوية الأعضاء
49	ثانيا : نظام سير اللجنة المتساوية الأعضاء
50	المبحث الثاني: مجلس الأمة كجهاز رقابي على أعمال الحكومة
50	المطلب الأول :دور مجلس الأمة في الرقابة علي مخطط عمل الحكومة
51	الفرع الأول : لائحة مجلس الأمة وأثرها على مخطط عمل الحكومة
51	أولا : إجراءات تقديم اللائحة ومضمونها
52	ثانيا : مجلس الأمة و المسؤولية السياسية للحكومة
53	الفرع الثاني :إبعاد مجلس الأمة عن تقييم العمل الحكومي
53	أولا : إمكانية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة

الفهرس

54	ثانيا: الأثر السياسي المستبعد لعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة
54	1. حق إصدار لائحة
54	2. انعدام حق مجلس الأمة في ملتمس الرقابة
55	3. طلب التصويت بالثقة
56	المطلب الثاني: آليات الرقابة البرلمانية الاستعلامية لمجلس الأمة
56	الفرع الأول : السؤال
57	أولا : إجراءات تقديم السؤال
58	ثانيا : القيود التي تضعف فعالية السؤال
59	ثالثا : الأثر القانوني المنعدم لسؤال البرلماني
60	الفرع الثاني : الاستجواب
60	أولا : إجراءات تقديم الاستجواب
61	ثانيا : القيود الواردة على تفعيل الاستجواب
62	ثالثا : انعدام الأثر القانوني للاستجواب
62	الفرع الثالث : التحقيق البرلماني
63	أولا : إجراءات التحقيق البرلماني
63	ثانيا : نطاق التحقيق البرلماني
64	المطلب الثالث : هشاشة الرقابة البرلمانية المالية على الحكومة
65	الفرع الأول : المبادرة بقانون المالية مشروع قانون
66	الفرع الثاني : القيود الواردة على عملية المناقشة
69	الخاتمة
72	قائمة المراجع
79	الفهرس