

الفصل الأول: مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996

مجلس الأمة مؤسسة برلمانية تشريعية ورقابية في النظام السياسي الدستوري الجزائري الحالي، أي منذ صدور دستور "28 نوفمبر 1996"، ويعتبر بموجب أحكام المادة "98" من هذا الدستور، الغرفة الثانية العليا بعد المجلس الأول الأدنى أو الغرفة السفلى للمجلس الشعبي الوطني في البرلمان الجزائري¹ حيث تنص على أنه: يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.

ومن هذا المنطلق سنتطرق في دراستنا إلى مبحثين:

دور مجلس الأمة في العملية التشريعية في ظل دستور 1996 وهذا في المبحث الأول، ودور مجلس الأمة في الرقابة البرلمانية وهذا في المبحث الثاني.

1_ عمار عوابدي، دراسات ووثائق، المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة، منشورات مجلس الأمة، 1998، الجزائر، ص 25.

المبحث الأول: دور مجلس الأمة الجزائري في العملية التشريعية في ظل دستور 1996

حتى يتسنى لمجلس الأمة ممارسة اختصاصه التشريعي ينبغي أن يتوضح له المجال الذي يمكن أن يتحرك فيه بالرجوع لدستور 1996 نجد أن المجال التشريعي العائد للبرلمان يتوزع بين نوعين من القوانين، القوانين العادية والقوانين العضوية¹، ويظهر نطاق الاختصاص التشريعي الممنوح للبرلمان بموجب أحكام دستور 1996 من ناحية توسيع مجالات القانون العادي أولاً وإدخال طائفة القوانين العضوية في هرم القواعد القانونية ثانياً لهذا سنتطرق إلى مطلبين هما:

المطلب الأول: المساهمة التشريعية لمجلس الأمة في ظل 1996

المطلب الثاني: دور مجلس الأمة في اقرار القانون

1_ د. عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، د.ط، 2013، ص 204.

المطلب الأول: المساهمة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري بعد تعديل 1996

سنتناول في هذا المطلب نطاق العملية التشريعية على مستوى مجلس الأمة الجزائري في الفرع الأول والإطار الإجرائي والموضوعي لمناقشات مجلس الأمة، وفي الفرع الثاني مجلس الأمة والمصادقة على النص القانوني.

الفرع الأول: الإطار الإجرائي والموضوعي لمناقشات مجلس الأمة

إن مناقشة أعضاء مجلس الأمة للنص القانوني يتشابه إلى حد كبير مع عمل المجلس الشعبي الوطني في البعض منها، وتختلف عنها في البعض الآخر بحكم أن مجلس الأمة لا يناقش المبادرات التشريعية بصورة مباشرة فهناك أطر شكلية وأخرى موضوعية¹.

تودع مشاريع واقتراحات القوانين عقب المناقشة والتصويت عليها من طرف المجلس الشعبي الوطني²، لدى مكتب مجلس الأمة التي يكون قد أرسلها رئيس المجلس الشعبي الوطني إلى رئيس مجلس الأمة في غضون عشرة أيام، ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال³.

يحيل رئيس مجلس الأمة النص إلى اللجنة المختصة لإعداد تقرير عنه، يوزع على أعضاء المجلس خلال (72) ساعة على الأقل قبل انعقاد الجلسة العامة المتعلقة بالتقرير، ولأعضاء إمكانية تقديم ملاحظاتهم كتابيا في آجال 3 أيام لدى مجلس الأمة وهذا قبل إحالة النص على اللجنة المختصة⁴، التي يمكن لها بدورها الاستماع إلى أصحاب

1_ حمو عبد الله وشامي رابح، رسالة ماجستير في قانون الإدارة المحلية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011_2012، ص56.

2_ د. بن محمد محمد، الدور التشريعي لمجلس الأمة، مجلس الأمة التجربة والآفاق، منشورات مجلس الأمة الجزائر، 21 ماي 2013، ص22.

3_ المادة 42 من القانون العضوي رقم 99_02.

4_ المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المعدل والمتمم الصادر عام 2000، الجريدة الرسمية رقم 77، المؤرخة في 17_12_2000.

الملاحظات المكتوبة والتي بناء عليها يمكن للجنة المختصة أن تقدم توصيات معللة في تقريرها التكميلي.¹

وبعد ذلك تباشر المناقشة العامة في مجلس الأمة، وعملية التصويت بالمناقشة العامة تعتبر الإجراء العادي المعتمد داخل المجالس سواء مجلس الأمة أو المجلس الشعبي الوطني من أجل المصادقة على نص ما²، وهذا ما تنص عليه المادة 39 من القانون العضوي 99_02³ "تباشر المناقشة في مجلس الأمة على النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، من خلال الاستماع الى ممثل الحكومة، فالى مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.

_ تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على مجمل النص.

_ تأخذ اللجنة المختصة وممثل الحكومة الكلمة بناء على طلب كل منهما يقرر مكتب مجلس الأمة على إثر المناقشات، إما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في المناقشة مادة مادة.

_ يأخذ مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المحال عليها الموضوع".

بعد الانتهاء من المناقشة العامة يقرر مجلس الأمة بواسطة مكتبه المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات، وإما مناقشة المواد إذا كان النص محل خلاف وملاحظات وأثناء المناقشة يمكن التصويت على النص دفعة واحدة إذا كانت المواد الواردة فيه ليست محلا لملاحظات أو توصيات⁴.

1_ المادة 64 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

2_ شنوفي فاتح، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001، ص76.

3_ المادة 39 من القانون العضوي 99_02.

4_ شامي رابح وحمو عبد الله، المرجع السابق، ص57.

وأيضاً لرئيس مجلس الأمة إمكانية تقليص مدة التدخل في إطار الأجل المحدد وهذا ما جاء في المادة 62 من النظام الداخلي المعدل¹، لمجلس الأمة التي تنص على: " يمكن للرئيس أن يقلص أثناء المناقشة مدة التدخل في إطار الأجل المحدد للمناقشة العامة"

فكان من المنطقي ضرورة وضع حد أدنى من خلال هذه المادة وعدم ترك المسألة بصفة مطلقة إذا كان ممكن اعتماد مدة 10 دقائق كحد أدنى لإمكانية التدخل² ولتكون عملية المناقشة داخل مجلس الأمة صحيحة لا بد من توفر الشروط المنصوص عليها في الفصل الثاني تحت عنوان إجراءات التصويت والمصادقة في مجلس الأمة من النظام الداخلي المعدل لمجلس الأمة، والتي تتمثل أساساً في أن التصويت شخصي مع إمكانية التصويت بالوكالة بالنسبة للعضو المتغيب³، وهذا طبقاً لنص المادة 58 من النظام الداخلي المعدل " يصادق مجلس الأمة بالاقتراع السري، أو بالاقتراع العام برفع اليد أو بالاقتراع العام الأسمى وفق الشروط المحددة في القانون العضوي المذكور أعلاه والنظام الداخلي.

يقرر مكتب مجلس الأمة بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراع.

تصويت أعضاء مجلس الأمة شخصي.

غير أنه في حالة غياب عضو من المجلس، يجب أن يوكل أحد زملائه للتصويت نيابة عنه.

لا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد".

"يقرر مكتب مجلس الأمة بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط اقتراع تصويت أعضاء مجلس الأمة شخصي.

غير أنه في حالة غياب عضو من المجلس، يجب أن يوكل أحد زملائه للتصويت نيابة عنه

1_ المادة 62 من النظام الداخلي المعدل لمجلس الأمة.

2_ شنوفي فاتح، مرجع سابق، ص7.

3_ المرجع نفسه، ص76.

لا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد¹.

والى جانب هذا الشرط ولتكون عملية المناقشة صحيحة لا بد من توفير النصاب داخل مجلس الأمة وهو $\frac{3}{4}$ ثلاث أرباع أعضاء المجلس².

وطبقا للمادة 120 من دستور 1996 وفي الفقرة (03) التي تنص "...يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي، الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاث أرباع (4/3) اعضائه"³.

فمجلس الأمة ملزم إن أراد اعتماد النص القانوني المحال عليه من المجلس الشعبي الوطني تحقيق أغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه، وليس لأعضائه الحاضرين فقط وهذه الأغلبية ثابتة سواء كان القانون عاديا أم عضويا على خلاف الوضع في المجلس الشعبي الولائي، الذي تتغير لديه الأغلبية من البسيطة في القوانين العادية إلى المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية⁴، إن هذا النصاب (4/3) مبالغ فيه ويعبر عن إرادة سياسية أي السلطة التنفيذية نظرا للتأثير الكبير الذي يلعبه الثلث (3/1) المعين من طرف رئيس الجمهورية بالنسبة لهذا النصاب⁵.

ولقد جاء في المادة 3/21 من القانون العضوي 2/99 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة " يتلقى مكتب مجلس الأمة مشروع أو اقتراح القانون للاطلاع عليه"⁶.

وإذا كنا نعرف أن المؤسس الدستوري الجزائري من خلال المادة 119 من دستور 1996 قد أخذ بمبدأ الاتجاه الواحد في العمل التشريعي، فإننا نستنتج مباشرة أن عبارة

1_ المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، جريدة رسمية رقم 84 سنة 1999.

2_ شنوفي فاتح، مرجع سابق، ص77.

3_ المادة 3/120 من التعديل الدستوري 1996.

4_ د عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص301.

5_ شنوفي فاتح، مرجع سابق، ص77.

6_ المادة 3/21 من القانون العضوي 99_02

للاطلاع عليه الواردة في المادة 21 من القانون العضوي 99_02 تعني مجرد إعلام مجلس الأمة بوجود مبادرة تشريعية سواء كانت مشروع قانون أو اقتراح قانون لدى مكتب المجلس التشريعي الوطني¹ والتي تنص أي المادة 21 من القانون العضوي 99_02 على: " يودع رئيس الحكومة مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مع مراعاة الإجراءات التي تنص عليها المادة 119 من الدستور، يشعر مكتب المجلس الشعبي الوطني بالاستلام بتلقي مكتب مجلس الأمة مشروع أو اقتراح القانون للاطلاع عليه"

ورغم اختلاف الآراء حول اختصاص مجلس الأمة في التعديل إلا أن المجلس الدستوري حسم هذا النقاش في رأيه رقم 4 لسنة 1998 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور والذي يعتبر فيه أنه لا يوجد أي حق لمجلس الأمة في تعديل النصوص التي تصل من المجلس الشعبي الوطني²، حيث جاء ضمن هذا الرأي: " اعتبار أن الفقرة 04 من المادة 120 من الدستور تقرر احتمال حدوث خلاف بين الغرفتين وتضع لذلك تدابير حله بإسناد مهمة اقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف إلى لجنة برلمانية متساوية الأعضاء بعد استدعائها من طرف الوزير الأول، مما يترتب عليه أن المؤسس لا يقصد على الإطلاق منح مجلس الأمة صلاحية إدخال أي تعديل على النص المعروض عليه للمناقشة خارج هذا الإطار"³.

إن القراءة الظاهرية لرأي المجلس الدستوري تفيد أن مجلس الأمة محروم من ممارسة حق التعديل.

ولكن القراءة المتأنية لرأي المجلس الدستوري وفقا لكل العبارات دون إقصاء لأي منها تكشف أن المجلس الدستوري بموجب الرأي المذكور أعلاه إذا كان قد حرم مجلس الأمة من

1_ شامي رابح وحمو عبد الله، مرجع سابق، ص 57.

2_ مزياني حميد، رسالة ماجستير، واقع الازدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري(دراسة مقارنة)، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، ص 85.

3_ الرأي رقم 04/ر.ن.د.م.د/98 مؤرخ في 10 فيفري 1998 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، جريدة رسمية عدد 08 مؤرخ في 18_02_1998، ص 23.

حق التعديل فذلك مقرون بالخروج عن إطار أحكام المادة 120 من دستور 1996¹، والتي تنص على: " يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه، تنصب مناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه.

يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاث أرباع (4/3) أعضائه.

وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تجتمع، بطلب من رئيس الحكومة، لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين من أجل اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل إلا بموافقة الحكومة، في حالة استمرار الخلاف يسحب النص.

يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما (75) من تاريخ ايداعه، طبقا للفقرات السابقة، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر، تحدد الإجراءات الأخرى بموجب القانون العضوي المذكور في المادة 115 من دستور 1996.

بمفهوم المخالفة لمجلس الأمة نجد أنه يمارس حقه في التعديل في إطار اللجنة المتساوية الأعضاء، وهذا ما تدل عليه عبارة خارج هذا الإطار من رأي المجلس الدستوري².

الفرع الثاني: مجلس الأمة والمصادقة على النص

تنص المادة 58 من الفقرة 01 من النظام الداخلي لمجلس الأمة

" يصادق مجلس الأمة بالاقتراع السري، أو بالاقتراع العام برفع اليد أو بالاقتراع العام الأسمى، وفق الشروط المحددة في القانون العضوي المذكور أعلاه والنظام الداخلي"

1_ د. عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 300.

2_ المرجع نفسه ، ص 300.

إن هذه الفقرة المتعلقة بأساليب الاقتراع على مستوى مجلس الأمة جاءت مواثية مع المادة 30 من القانون العضوي رقم 99_02، فهذه الأخيرة نصت على أنماط الاقتراع في البرلمان الجزائري¹، وقد جاء فيها " يجري التصويت برفع اليد في الاقتراع العام، أو بالاقتراع السري كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الإسمية"

وهناك قيود واردة على عملية المصادقة على مستوى مجلس الأمة تتمثل في قيدين أساسيين هما قيد الأغلبية وقيد الآجال.

أ_ أحكام الأغلبية في المصادقة على مستوى مجلس الأمة

لا يمكن لمجلس الأمة المصادقة على القوانين إلا بأغلبية موصوفة حددها المؤسس الدستوري الجزائري بثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة، بحيث لا يمكن للنص القانوني الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني أن يصبح جاهزا على مستوى البرلمان إلا إذا صادق عليه مجلس الأمة بأغلبية ثلاث أرباع (4/3) أعضائه على الأقل²، بمعنى أن مجلس الأمة يطالب في جميع الأحوال بمراقبة مدى توافر نصاب ثلاثة أرباع حسب المادة 60³ من النظام الداخلي لمجلس الأمة " لا تصح المصادقة بمجلس الأمة إلا بحضور ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه على الأقل في حالة عدم توفر هذا النصاب يحدد مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة جلسة ثانية، تتم عملية مراقبة النصاب قانونا قبل البدء في عملية التصويت" بحيث لا تصح المصادقة إلا بتوافر هذا النصاب.

إن هذه الأغلبية المطلوبة للمصادقة على النصوص القانونية على مستوى مجلس الأمة الجزائري ليست بأغلبية مطلقة، ولا بأغلبية بسيطة، وإنما هي أغلبية موصوفة تعبر عن هيمنة وتدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي⁴

1_ حجاب ياسين، رسالة ماجستير، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي، دراسة مقارنة، محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص108.

2_ المرجع نفسه، ص108.

3_ المادة 60 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

4_ حجاب ياسين، مرجع سابق، ص108.

بـ آجال المصادقة على مستوى مجلس الأمة

لم يقيد المؤسس الدستوري الجزائري مجلس الأمة بأي أجل للمصادقة على النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني¹، بمعنى أن مجلس الأمة غير مقيد بزمان لدراسة وفحص النص المحال إليه من طرف المجلس الشعبي الوطني والمصادقة عليه، ومن ثم تبقى للمجلس_ مجلس الأمة_ السلطة التقديرية لتحديد المدة الزمنية المتطلبة لمباشرة عمله التشريعي غير أنه ملزم في هذا المجال بمراعاة مدة الدورة التشريعية²، لكن المؤسس الدستوري أورد استثناء صريح على هذه القاعدة والمتمثلة أساسا في ضرورة التقيد بأجل للتصويت على مشروع قانون المالية نظرا لخصوصية هذا الأخير التي تميزه عن باقي مشاريع القوانين الأخرى، لذا سنحاول أن نتطرق إلى هذه الخصوصية من حيث الآجال التي حددها دستور 1996، والقانون العضوي رقم 02/99.

❖ خصوصية التصويت والمصادقة على قانون المالية من طرف مجلس الأمة

يعتبر التشريع في الميدان المالي من صلاحيات الحكومة دون البرلمان فالحكومة تقوم وحدها بالمبادرة في كل تشريع يتعلق بالشؤون المالية أو له انعكاسات على الميزانية أو على العلاقات مع دول أخرى أو مؤسسات دولية، ويجد هذا الامتياز الحكومي مبرره في تلك الخصوصية التي يتميز بها قانون المالية لا تقل أهمية على القوانين العضوية³

إن طبيعة المواضيع التي يتضمنها قانون المالية تفرض وجوب صدوره بشكل دوري، فلا يمكن تصور سنة مالية دون وجود قانون مالية⁴، ونظرا للأهمية الخطيرة على حياة الدولة، ومؤسساتها، والمواطنين بطبيعة الحال⁵، ورغم هذه الأهمية البالغة التي يكتسبها قانون المالية في نشاط الدولة إلا أن دور البرلمان في مناقشة هذا القانون يبقى ضعيفا ومحدودا، إذ أن

1_ د. عبد الكريم قريشي، في رحاب البرلمان، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، 2015، ص 89.

2_ حجاب ياسين، مرجع سابق، ص 109.

3_ المرجع نفسه، ص 109.

4_ لونيس بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، 2006، ص 121.

5_ بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من دستور 1996، مجلة الفكر البرلماني،

نشریات مجلس الأمة، العدد 07، ديسمبر 2004، ص 72.

دراسته ومناقشته تتمان تحت الرعاية السامية للحكومة التي تتواجد في جميع الإجراءات المتخذة على مستوى غرفتي البرلمان، بداية بإيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني والذي بدوره يحيله على لجنة المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني والذي بدوره يحيله على لجنة المالية والميزانية التي تعقد جلسات خاصة لدراسته والتي غالبا ما تكون بحضور الحكومة الممثلة في وزير المالية¹، وطبقا للمادة 120²، فقرة 08 من دستور 1996 فإن البرلمان يصادق على قانون المالية في مدة أقصاها (75) يوما من تاريخ إيداعه ولمجلس الأمة مدة (20) يوم من أجل المصادقة على هذا القانون طبقا للمادة 44³، من القانون العضوي 99_02 التي تنص على ما يلي " يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا لأحكام المادة 120 من الدستور.

يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوما ابتداء من تاريخ إيداعه.

يصادق مجلس الأمة على النص المصوت عليه، خلال، أجل أقصاه عشرون (20) يوما.

في حالة خلاف بين الغرفتين يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (08) أيام للبت في شأنه.

في حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية "

وفي حالة عدم المصادقة على مشروع قانون المالية من طرف البرلمان سواء صادقوا أم لا على هذا القانون خلال هذه المدة فإن لرئيس الجمهورية إمكانية إصدار هذا القانون⁴ بعد

1_ مزياني حميد، مرجع سابق، ص 110.

2_ المادة 120 فقرة 08 من دستور 1996.

3_ المادة 44 من القانون العضوي 99_02.

4_ شنوفي فاتح، مرجع سابق، ص 81_82.

مرور هذه المدة بأمر¹ حسب المادة 120 فقرة ما قبل الأخيرة من دستور 1996 المعدل التي تنص " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما(75) من تاريخ إيداعه، طبقا للفترات السابقة، وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر..."

المطلب الثاني: إمكانية الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني

مكنت المادة 04/120 من التعديل الدستوري لعام 1996 مجلس الأمة من حق الاختلاف مع المجلس الشعبي الوطني ولم تقيد بشرط معين كأن يكون الاختلاف جوهريا أو على حكم أو على عدة أحكام².

بل يمكن أن ينصب اختلاف مجلس الأمة مع المجلس الشعبي الوطني على عبارة على فقرة، على مادة، مجموعة من المواد وعلى مجمل النص أيضا³، والاختلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني في ظل الظروف التي يتشارك مع وجدها كل منهما، للمناقشة والتصويت والمصادقة على النصوص التشريعية أمر متوقع وحتمي، وإلا أصبح مجلس الأمة مجرد غرفة للمناقشة الشكلية والمصادقة على النصوص التي يحيلها إليه المجلس الشعبي الوطني، فما هي طبيعة هذا الاختلاف في الفرع الأول وكيفية حل هذا الاختلاف في الفرع الثاني⁴.

الفرع الأول: طبيعة الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني

لقد تبنى المؤسس الدستوري مسألة الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني من خلال المادة 04/120 من الدستور 1996 التي جاء فيها "...وفي حالة حدوث

1_ المادة 120 الفقرة ما قبل الأخيرة من دستور 1996.

2_ د. عقيلة خرياشي، خصائص مجلس الأمة بين النص والممارسة، مجلس الأمة في الجزائر "التجربة والآفاق"، منشورات مجلس الأمة، 21 ماي 2013، الجزائر، ص73.

3_ المادة 3/29 من القانون العضوي رقم 99_02.

4_ شامي رابح وحمود عبد الله، مرجع سابق، ص71.

خلاف بين الغرفتين..."¹، فالعبرة المذكورة تفتح الباب لمخالفة رأي مجلس الأمة الرأي الذي تضمنه النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، إذ لمجلس الأمة أن يوافق وبالتالي يصادق كما يمكنه أن يختلف ويعارض وبالتالي لا يصادق².

وأيضاً عبارة "...في حالة حدوث خلاف..." هو أمر غير وارد بين غرفتي البرلمان على اعتبار أن كل غرفة تستقل بوضع نظامها الداخلي وتخضعان للنص الدستوري في توزيع الاختصاص لذلك فالمقصود من هذه العبارة هو الاختلاف في وجهات النظر بين أعضاء مجلس الأمة ونواب المجلس الشعبي الوطني³، والظاهر من خلال الفقرة 04 من المادة 120 من دستور 1996 أنها فتحت مجالا واسعا لمجلس الأمة في أحقية مخالفة المجلس الشعبي الوطني⁴، إذ لم تقيد بطبيعة الخلاف جوهريا كان أم شكليا، على حكم واحد أو عدة أحكام على فقرة من مادة في النص أو مادة أو مجموعة من المواد أو النص كله⁵، وهذا ما أكدته المادة 03/94 من القانون العضوي 02/99 التي جاء فيها " في حالة رفض مجلس الأمة النص كاملا لا يعطل ذلك تطبيق أحكام الفقرة الراجعة من المادة 120 من الدستور"⁶

الفرع الثاني: كيفية حل الخلاف بين مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني

إذا كنا نعرف أن مجلس الأمة له الحق في الاختلاف مع المجلس الشعبي الوطني بخصوص النص المحال إليه من طرف هذا الأخير. فإن أول ما يتبادر إلى أذهاننا هو كيفية ممارسة مجلس الأمة لهذا الحق في الخلاف الذي أعطاه إياه دستور 1996 من خلال

1_ المادة 4/120 من دستور 1996.

2_ بوزيد لزهاري، مرجع سابق، ص 56.

3_ د. عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 254، 255.

4_ شامي رابح وحمود عبد الله، مرجع سابق، ص 72.

5_ الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة، الدورة العادية الأولى السنة الثانية 1999، العدد 10، المحضر 19 بتاريخ 10 جويلية 1999 الصادرة بتاريخ 29 أوت 1999. نقلا عن شامي رابح وحمود عبد الله، مرجع سابق، ص 72.

6_ المادة 3/94 من القانون العضوي 99_02.

الفقرة 04 من المادة 120، فمجلس الأمة الجزائري هو صاحب الحق الأصيل في ممارسة هذا الخلاف دون مشاركة أي جهة وبدون أخذ أي رأي، أي مؤسسة دستورية أخرى.

وبمجرد عدم المصادقة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني نصبح أمام حالة الخلاف المنصوص عليها في المادة 4/120 من الدستور الجزائري 1996¹، إلا أن المسألة لا تقف عند هذا الحد، بل على مجلس الأمة عند عدم مصادقته على الأحكام محل الخلاف أن يقدم بدائل تبين رأيه، وتختلف الآليات التي تلجأ إليها مختلف الأنظمة الدستورية في حل الخلاف بين الغرفتين، كآلية الذهاب والإياب _المطلق أو المقيد_ أو اعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس المنتخب مباشرة من طرف أو آلية اجتماع المجلسين معا، أو آلية تشكيل لجنة متساوية الأعضاء من كلا الغرفتين²، وهي الآلية التي اعتمدها المؤسس الدستوري الجزائري من خلال المادة 04/120 من دستور 1996 واكتفت هذه الفقرة على أنها " تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين " دون تحديد أعضائها³ الذي تكفلت به أحكام القانون العضوي 99_02⁴ من خلال المادة 88 التي تنص على " يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة (10) أعضاء "

وطالب اللجنة المتساوية الأعضاء للاجتماع يكون من طرف الوزير الأول فالحكومة هي التي تملك أحقية المبادرة بدعوة اللجنة المتساوية الأعضاء الانعقاد كونها هي الجهة الدستورية الأولى المكلفة بتنفيذ القوانين⁵، تطبيقا للفقرة الثالثة من المادة 3/85⁶ من الدستور 1996 التي تنص على " يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.. " وهنا نعني الحكومة لكن من المنطقي أن تمنح هذه الصلاحية إلى غرفتي البرلمان لأن عملية صنع

1_ حجاب ياسين، مرجع سابق، ص152.

2_ شامي رابح وحمود عبد الله، مرجع سابق، ص73.

3_ د. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص305.

4_ المادة 88 من القانون العضوي رقم 99_02.

5_ حجاب ياسين، مرجع سابق، ص152.

6_ المادة 85 الفقرة الثالثة (3) من دستور 1996.

القانون هي من المهام الأصلية للبرلمان¹. إلا أن النصوص القانوني التي نظمت حلها للخلاف لا تخلو من مظاهر تدخل الحكومة في حل هذا الخلاف الواقع بين الغرفتين، سواء في طلب استدعاء اجتماعها أو في ترتيب الآثار القانونية على وظيفتها.

❖ اشتراط موافقة الحكومة على التعديلات

لقد اشترط المؤسس الدستوري موافقة الحكومة على التعديلات التي تقوم بها غرفتا البرلمان على النصوص أو الأحكام محل الخلاف الصادرة على اللجنة المتساوية الأعضاء من خلال الفقرة الخامسة من المادة 120² من دستور 1996 والتي نصت على "تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة وفي حالة استمرار الخلاف يسحب النص. "، وهذا ما يجعلنا أمام احتمالات ثلاث تعبر عن تدخل الحكومة في حل الخلاف .

• الاحتمال الأول:

في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء بالأغلبية اللازمة قانونا، ثم مصادقة مجلس الأمة عليه بأغلبية ثلاث أرباع أعضائه، فعندئذ لا إشكال يطرح، والنص يستكمل مراحل دخوله حيز النفاذ.

• الاحتمال الثاني:

تصويت المجلس الشعبي الوطني على النص الذي أعدته اللجنة مع عدم مصادقة مجلس الأمة على هذا النص وهذه الحالة هي حالة استمرار الخلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة التي ستسحب معها الحكومة النص حسب المادة 6/120 من الدستور إذا كانت المادة 1/22³ من القانون العضوي 99_02 تمكن الحكومة من سحب مشاريع

1_ عبد الرحمان عزاوي، تعليق على المادة 120 من الدستور، مجلة ملتقى المؤسسات نشریات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، العدد الأول، جانفي 2006، ص24 وما يليها، نقلا عن حجاب ياسين.

2_ المادة 120 من دستور 1996 المعدل.

3_ المادة 22 فقرة 1 من القانون العضوي 99_02.

قوانينها قبل أن يصوت عليها المجلس الشعبي الوطني فإنه من غير المنطقي أن تسحب نصا أعدته لجنة برلمانية وصوت عليه المجلس الشعبي الوطني بالرغم من أنه لم يحز مصادقة من مجلس الأمة عليه وهذا ما يدعم فرضية نظام الذهاب و الإياب كمكمل للآلية اللجنة المتساوية الأعضاء¹.

• الاحتمال الثالث:

إدخال المجلس الشعبي الوطني تعديلات على نص اللجنة، مع موافقة الحكومة على هذه التعديلات، يعرض النص على مجلس الأمة _ وهنا نكون أمام احتمالين فرعيين يندرجان تحت هذا الاحتمال:

_ مصادقة مجلس الأمة على هذا النص وهو أمر لا يثير أي إشكال إذ سينتج آثاره القانونية بمجرد إصدار رئيس الجمهورية له.

_ عدم مصادقة مجلس الأمة على هذا النص هنا نكون أمام إشكال وهو هل هذه الحالة هي حالة استمرار الخلاف التي ستسحب معها الحكومة النص حسب المادة 6/120. من الدستور حالة أم أن هذه حالة خلاف جديدة تستوجب اجتماع لجنة متساوية الأعضاء.

يرى الأستاذ بوزيد لزهاري أننا نكون أمام حالة خلاف جديدة لأن النص الذي يصدر عن المجلسين يجب أن يكون نفس النص بنفس العبارات ونفس المعنى وأي وضع مخالف لذلك يضعنا في خانة أمام حالة خلاف يستوجب طلب اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء².

بينما ترى الدكتورة عقيلة خرياشي أنه إذا كان النص الدستوري لم يتعرض للمسألة، فإن المادة 96 من القانون العضوي 99_02 تظهر أنه في حالة عدم توصل الغرفتان على

1_ شامي رابح وحمو عبد الله ، مرجع سابق، ص82.

2_ د. بوزيد لزهاري، الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من الدستور، مجلة الفكر البرلماني، العدد 07، الجزائر، ديسمبر 2002، ص70.

ضوء اقتراح اللجنة المتساوية الأعضاء إلى المصادقة على نص واحد فالأمر يدخل في استمرار الخلاف الذي يؤهل لسحب النص¹.

• الاحتمال الرابع:

عندما يرفض المجلس الشعبي الوطني الموافقة على اقتراح اللجنة أو أن يتمسك بتعديلاته على الاقتراح من دون موافقة الحكومة، فعندئذ لا يعرض الاقتراح على مجلس الأمة ويحرم من إبداء رأيه فيه، وهذه الحالة تكشف فعلا عن تبعية مجلس الأمة للمجلس الشعبي الوطني، وتبرر اعتماد طريقة اللجنة المتساوية الأعضاء، بدل أسلوب الذهاب والإياب الذي يقضي بحرية حركة النص من وإلى كل غرفة²

1_ د. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص260.

2 _ pierr avril / jean gicquel.op_cit ml,pp.174,178.

نقلا عن د. عقيلة خرباشي. Philippe andant,op_cit.,pp.569_570.

المبحث الثاني: دور مجلس الأمة في المجال الرقابي

يضطلع البرلمان بصفة عامة ومجلس الأمة بصفة خاصة بوظيفة هامة في الدولة تتمثل في عملية الرقابة على أعمال الحكومة، وهذا المبدأ معمول به في كل البرلمانات إذا لا يكتفي البرلمان بسن القوانين والمصادقة على الميزانية فقط، بل يراقب مدى احترام الحكومة للنصوص القانونية المصادق عليها من طرف ممثلي الشعب ومجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري، يقوم بعملية الرقابة على أعمال الحكومة وهذا مكرس في دستور سنة 1996 من خلال المادة 1/99¹ والتي تنص " يراقب البرلمان عمل الحكومة وفق الشروط المحددة في المواد 80 و 84 و 133 و 134 من الدستور".

ومن هنا قسمنا دراستنا لهذا المبحث إلى مطلبين المجال المخصص لمجلس الأمة من خلال عملية الرقابة وهذا في المطلب الأول والوسائل القانونية الممنوحة لمجلس الأمة لممارسة العمل الرقابي وهذا في المطلب الثاني.

¹ _ المادة 1/99 من دستور 1996.

المطلب الأول: المجال المخصص لمجلس الأمة من خلال عملية الرقابة

إن المؤسس الدستوري الجزائري قد حدد المجالات التي يتدخل فيها مجلس الأمة وهذا انطلاقا من المادة 99 من دستور 1996 المعدل يمكن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين الفرع الأول: ابعاد مجلس الأمة عن إثراء مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه.

الفرع الثاني: إمكانية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة.

الفرع الأول: دور مجلس الأمة في إثراء مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه

تنص المادة 80 من الدستور 1996¹ ، في الفقرة الأخيرة

" يقدم رئيس الحكومة عرضا حول برنامج مجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة".

من خلال هذه الفقرة نجد أن رئيس الحكومة (الوزير الأول) ليس ملزما بتقديم كل البرنامج (مخطط العمل) أمام مجلس الأمة كما هو الحال أمام المجلس الشعبي الوطني، بل يكفي بتقديم فقط عرض حول البرنامج (مخطط العمل)، أي مجرد قراءة لأهداف البرنامج (مخطط العمل) ومحاوره الكبرى دون ذكر التفاصيل و الجزئيات².

وبمقارنة هذه الفقرة (الفقرة الأخيرة من المادة 80 دستور 1996) مع الفقرة الأولى من نفس المادة والتي تنص على " يقدم رئيس الحكومة برنامجا إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة"³.

نجد تدخل مجلس الأمة حول برنامج الحكومة تدخلا ضعيفا وضيقا، لأن رئيس الحكومة (الوزير الأول) يقدم برنامجا أمام المجلس الشعبي الوطني، ويقدم مجرد عرض لهذا

1_ المادة 80 من الدستور 1996 المعدل مع استبدال عبارة رئيس الحكومة بالوزير الأول وفقا للقانون رقم 19/08 المتضمن التعديل الدستوري.

2_ د. عقيلة خرياشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص353.

3_ المادة 80 الفقرة الأولى من دستور 1996 المعدل.

البرنامج أمام مجلس الأمة، ثم إن المؤسس الدستوري نص صراحة، أن برنامج الحكومة يقدم أمام المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه ولم ينص على ذلك بالنسبة لمجلس الأمة، إذ لهذا الأخير مجرد إمكانية إصدار لائحة¹ وعليه فإن رئيس الحكومة (الوزير الأول) ملزم بتقديم برنامجه أمام المجلس الشعبي الوطني، ويبقى نجاح برنامجه متوقف على هذه الموافقة بغض النظر على كل ما يجري في مجلس الأمة، الذي كما قلنا سابقا كل ما يملكه هو مجرد إصدار لائحة².

إن الغرض من تقدم الوزير الأول لعرض حول البرنامج (مخطط العمل) مجرد إعلام لمجلس الأمة ببرنامج الحكومة (مخطط العمل) إذ لا يعقل أن يصادق هذا الأخير على مجلس الأمة لاحقا على قوانين تتعلق بتنفيذ برنامج يجهله، أو يكون بمقدوره الرقابة دون الاستعلام مسبقا عن مقاصد وتصرفات الحكومة³.

إن أحكام القسم الخامس من القانون العضوي رقم 02/99 الذي يحمل عنوان عرض برنامج الحكومة على مجلس الأمة قد حددت في مادتها الوحيدة المادة 49⁴ التي تنص: " يقدم رئيس المحكمة إلى مجلس الأمة عرضا حول برنامجه خلال عشر (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 80 من الدستور يمكن مجلس الأمة أن تصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد من 52 إلى 55 من هذا القانون ".

تشتط مدة عشرة أيام على الأكثر من تاريخ موافقة المجلس الشعبي الوطني على البرنامج (مخطط العمل) حتى يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول برنامجه (مخطط عمله)⁵.

1_ د. عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، الفكر البرلماني، العدد الأول، مجلس الأمة، الجزائر، ديسمبر 2002، ص 60.

2_ شنوفي فاتح، مرجع سابق، ص 93، 94.

3_ د. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 354.

4_ المادة 49 من القانون العضوي 99_02.

5_ د. عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 354.

وبالمقارنة مع المادة 47¹ من نفس القانون (القانون العضوي 99_02) والتي جاء فيها: " لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة ببرنامج الحكومة إلا بعد سبعة (07) أيام من بعد تبليغ البرنامج إلى النواب ".

نجد أن هذه المادة قد منعت الشروع في المناقشة العامة للبرنامج (مخطط العمل) أمام المجلس الشعبي الوطني إلا بعد 07 أيام من تبليغ مخطط العمل إلى النواب² فأعضاء مجلس الأمة لم يمنح لهم نفس الأجل، وإذا كان المبرر في ذلك هو وجود علاقات تعاون بين الغرفتين على الأول من خلال اشتراك مكتبي الغرفتين مع الحكومة في ضبط جدول أعمال الدورة، ومرور ببرنامج الحكومة أولاً على المجلس الشعبي الوطني، ثم أمام مجلس الأمة إلا أن حتمية ضمان مناقشة فعالة من طرف أعضاء مجلس الأمة لغرض رئيس الحكومة (الوزير الأول) حول مخطط العمل يستوجب نفي كل عذر لعدم علم عضو المجلس بمضمون برنامج الحكومة (مخطط العمل)³.

الفرع الثاني: بيان السياسة العامة

تنص الفقرة الأخيرة من المادة 84 من دستور 96 على "يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيان عن السياسة العامة"⁴، من خلال هذه الفقرة، نلاحظ أن المؤسس الدستوري بدأ هذه الفقرة بمصطلح "يمكن" وهذا ما يفيد أن الحكومة غير ملزمة بتقديم بيان عن السياسة العامة إلى مجلس الأمة وهذا عكس ما هو عليه بالنسبة لبرنامج الحكومة ومن المصطلح المعتمد في المادة 80 من دستور 1996 فإن الحكومة غير ملزمة للقيام بتقديم بيان عن السياسة العامة كما هو معمول به أمام المجلس الشعبي الوطني ، إذ أن هذا الأخير يتمتع برقابة صارمة حول هذا البيان الذي يمكن أن يصل إلى غاية استقالة رئيس الحكومة⁵ في حالة ما إن لم يقم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت بالثقة عندما يطلبها

1_ المادة 475 من القانون العضوي 99_02.

2_ شنوفي فاتح، مرجع سابق، ص95.

3_ د. عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مرجع سابق، ص355.

4_ المادة 84 من دستور 1996.

5_ المادة 80 من دستور 1996.

رئيس الحكومة الدستور _96 المعدل_ والقانون العضوي 99_02 لم يحدد الطريقة العملية والإجراءات المتبعة من طرف الحكومة من أجل تقديم بيان عن السياسة العامة، ما يمكننا أن نقوله بالنسبة لدور مجلس الأمة حول السياسة العامة للحكومة دور غير فعال ويمكن للحكومة أن تنفّذ هذا الإجراء أمام مجلس الأمة لأنه دستوريا وقانونيا يمكن للحكومة ألا تلجأ لهذا البيان أمام مجلس الأمة وهذا ما يشكل للمرة الثانية إلى جانب برنامج الحكومة إضافة الدور الرقابة لمجلس الأمة لعمل الحكومة وهناك حالة عملية من خلالها لن تقوم الحكومة بتقديم بيان حول السياسة العامة أمام مجلس الأمة وذلك في حالة تقديم البيان أمام المجلس الشعبي الوطني وثم التصويت إثره على ملتصا الرقابة لأن الحكومة تكون قد استقالت، وكتب الأستاذ بوكرادريس¹، في هذا المجال أن إمكانية تقديم البيان أمام مجلس الأمة يمكن أن يتم في الحالات الآتية:

_ إذا حصلت الحكومة عقب البيان الذي قدمته أمام المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، طبقا للمادة 84 من دستور 1996، ونالت ثقة النواب.

_ في حالة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة دون أن يتبعه طلب تصويت بالثقة أو ايداع ملتص الرقابة.

_ في حالة تقديم البيان السنوي للسياسة العامة وتبعه ايداع ملتص رقابة ولكن دون أن يحصل موافقة أغلبية ثلثي النواب.

المطلب الثاني: آليات رقابة مجلس الأمة على عمل الحكومة

لقد منح المؤسس الدستوري الجزائري من خلال الدستور 1996 وسائل وآليات للبرلمان الجزائري في ممارسة عمله الرقابي على الحكومة، وأيضا القانون العضوي 99_02 الذي ضبط إجراءات استخدام هذه الآليات وللتفصيل أكثر قسمنا هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول الأثر الإعلامي للسؤال والفرع الثاني آلية الاستجواب والتحقيق البرلماني.

1_ د. بوكرا ادريس، المراجعة الدستورية بين الثبت والتغيير، مرجع سابق، ص38.

الفرع الأول: الأثر الإعلامي للسؤال

يعد السؤال الوسيلة الأكثر استخداما وشيوعا¹ في مباشرة الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة من قبل أعضاء البرلمان، وهو في حقيقته مجرد استفهام أو استفسار من عضو البرلمان عن أمر يجهله أو رغبته في التأكد من حصول واقعة معينة، أو الاستعلام عن نية السلطة التنفيذية في مسألة ما²، فالسؤال يتضمن طلبا من عضو البرلمان إلى عضو الحكومة إيضاحا حول حقيقة نقطة ما³.

وإذا كانت المادة 01/134 من دستور 1996 قد أقرت لأعضاء البرلمان حق استخدام آلية السؤال دون اشتراط نصاب ودون اقتصار توجيهه إلى الحكومة كاملة كما هو الحال في الاستجواب وإنما إلى عضو فيها بنصها " يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة "

أ- تقسيم السؤال وإجراءات تحريكه:

لقد قسم القانون العضوي 99_02 الأسئلة البرلمانية إلى شفوية وكتابية إلا أنه لم يفرق بينهما من ناحية الإجراءات التي تستوجب طرحها في حين أن تجربة البرلمانات الغربية تكشف عن اختلاف جوهري بين النوعين:

فالسؤال الكتابي يطرحه عضو البرلمان استيضاحا أو طلبا لمعلومة معينة عن مسألة معينة تتعلق بتطبيق نص قانوني عليها أو الحل الحكومي لمشكل ما⁴، إذ يتطلب الأمر هنا التحقق مع المسؤول عن القطاع وجمع الوثائق للرد على السؤال⁵.

1_ د. عقيلة خراشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 319.

2_ نقلا عن د. عقيلة خراشي ، pirre avril/geam jicquel,op.cit,pp.239_240

3_ د. زين بدر فراج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص231.

4_ د. إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص26، 27.

5_ بقالم مراد، نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته، الطبعة الأولى، مكتبة الإسكندرية، مصر، 2009، ص224.

أما السؤال الشفوي فهو أساسا ذو بعد سياسي، وله أثر يمتد حتى إلى الرأي العام مما قد يجعل المسؤولية السياسية للحكومة على المحك إضافة إلا أن مجاله غير محدد بموضوعات معينة¹، ومع ذلك فقد مكنت المادة 134² من التعديل الدستوري لعام 1996 نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة على حد سواء من حق توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو ضمن الحكومة، لكن المواد من 68 إلى 75 من القانون العضوي رقم 02/99³ اشترط ضوابط قيدت استعمال هذا الحق ومنها ما يتعلق بقبول السؤال ومنها ما يتصل بإجراءات الرد عليه وهي ذات الضوابط التي تحكم الأسئلة في كل غرفة، أي في مجلس الأمة كما في المجلس الشعبي الوطني.

ب_ شروط قبول السؤال:

حتى يقبل السؤال، سواء كان شفويا أو كتابيا يجب أن يشتمل على عدد من الشروط الشكلية والموضوعية هي:

1_ أن يوجه السؤال ويوقع من عضو واحد في مجلس الأمة أو من طرف نائب واحد في المجلس الشعبي الوطني، ومعنى ذلك أن المؤسس الدستوري أضفى على السؤال طابعا فرديا، منع بموجبه إثارة أسئلة جماعية، وبالرغم من أن السؤال يعد حقا شخصيا لكل عضو من البرلمان، إذ لا يجب أن يقدم إلا من طرف عضو واحد، إلا أن ذلك لا يمنع أن يسأل أي عضو في نفس الموضوع الذي سأل فيه زميله⁴.

2_ أن يتضمن نص السؤال موضوعا واحدا، ويحدد بوضوح عضو الحكومة الموجه إليه، فمن أجل تسهيل مهمة الإجابة بأسرع وقت على السؤال المطروح ينبغي الاكتفاء بموضوع

1_ د. عقيلة خرباشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 321.

2_ المادة 134 من الدستور الجزائري 1996.

3_ المواد 68 إلى 75 من القانون العضوي 99_02.

4_ د. عقيلة خرباشي ، رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال، الفكر البرلماني، العدد 23، مجلس الأمة، الجزائر، 2009، ص 20، 21.

واحد في نص السؤال وأن يحدد بدقة عضو الحكومة المعني بالسؤال لتفادي الوقوع في عدم الاختصاص¹.

3_ يجب أن يحزر نص السؤال باللغة العربية احتراما لها لأنها تعد أحد ثوابت الدولة وتمثل اللغة الوطنية الرسمية.

4_ يجب أن يكون نص السؤال خاليا من العبارات النابية، حيث يجب على مقدم السؤال أن يتوخى الحذر في انتقاء ألفاظ وعبارات نص سؤاله بحيث لا يشتمل على عبارات نابية أو ألفاظ غير لائقة، أو إقحام أسماء بذاتها، مما يشكل تشهيرا بالحياة الخاصة².

الفرع الثاني: الاستجواب والتحقيق البرلماني

يعتبر الاستجواب في الانظمة المقارنة من وسائل الرقابة البرلمانية التي يستعملها أعضاء البرلمان لاستقاء المعلومات حول موضوع من المواضيع، حيث يسمح بتبادل وجهات النظر بين الحكومة وأعضاء البرلمان، ورصد المعلومات اللازمة من الحكومة للفت انتباهها إلى ضرورة اتخاذ إجراءات معينة، وهو ما يحمل في طياته معنى المؤاخذة أي يؤدي في النهاية إلى طرح المسؤولية السياسية بالحكومة، أو بأحد أعضائها³، ويعتبر الاستجواب من أخطر حقوق السلطة التشريعية في علاقتها بالوزارة ويقصد بالاستجواب الإنذار الموجه من أعضاء السلطة التشريعية إلى الوزير أو الحكومة لشرح عمل من أعمالها أو السياسة العامة لها والفرق بين الاستجواب والسؤال هو أن السؤال يحمل معنى طلب المعرفة لاستيضاح الأمر حول موضوع ما، فيما أن الاستجواب سؤال مصحوب باتهام للحكومة في قضية من قضايا الساعة وفي نطاق تطبيق برنامجها (مخطط عملها)⁴، فهو إعلان من

1_ د. عقيلة خرياشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 322.

2_ ورد في نص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 04/98 المؤرخ في جانفي 1992، المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، الجريدة الرسمية رقم 04.

3_ د. عقيلة خرياشي ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 337.

4_ د. عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مرجع سابق، ص 62.

السلطة التشريعية عن رضاه أو عدم رضاها عن الحكومة فيما إذا لم يكن ردها مقنعا مما قد يكون مقدمة لطرح الثقة بالحكومة أو أحد أعضائها¹.

ويتم تحريك آلية الاستجواب وفق إجراءات معينة نذكر منها:

أ_ إجراءات تحريك الاستجواب:

يشترط أن يكون الاستجواب موقعا عليه من طرف ثلاثون عضوا من أعضاء الغرفة التي يقدم لدى مكتبها طلب الاستجواب ويبلغ الى رئيس الحكومة (الوزير الأول) خلال 48 ساعة الموالية لتاريخ إيداعه من رئيس المجلس².

كما يوزع على الأعضاء ويعلق بمقر المجلس³، بعدها تتعقد جلسة دراسة الاستجواب التي يحددها مكتب مجلس المعني بالتشاور مع الحكومة خلال الخمسة عشر يوما (15) على الأكثر الموالية لتاريخ إيداعه⁴، في هذه الجلسة يقوم مندوب أصحاب الاستجواب بتقديم عرض حول موضوع الاستجواب وتجب الحكومة على ذلك⁵.

ب_ القيود الواردة على تفعيل الاستجواب:

1_ ارتباط موضوع الاستجواب بقضايا الساعة يثير مشكلة المعيار الذي من خلاله يمكن اعتبار موضوع ما من قضايا الساعة⁶، فهذا اللفظ عام يحتمل أن يدخل تحته أي موضوع، إضافة إلى مشكلة تحديد الجهة المخول لها الفصل فيما إذا كان الموضوع من قضايا الساعة أم لا؟⁷.

1_ شامي رابح، مرجع سابق، ص 127.

2_ المادة 65 من القانون العضوي 99_02.

3_ المادة 73 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

4_ المادة 66 من القانون العضوي 99_02.

5_ المادة 67 من القانون العضوي 99_02.

6_ د. عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 166.

7_ د. عقيلة خرياشي، آلية الاستجواب في عملية الرقابة البرلمانية، مرجع سابق، ص 39.

2_ اشتراط نصاب ثلاثون عضوا عدد مبالغ فيه خاصة بالنسبة لمجلس الأمة، مما يعد قيذا على فعالية البرلمان.

3_ إن تحديد جلسة الاستجواب لدرسته بخمسة عشر يوما (15) على الأكثر من إيداعه، إذا كان يسمح للحكومة بإستجماع معطيات الرد فهو كذلك يسمح بالتنسيق مع الأغلبية البرلمانية.

4_ إن تعليق الاستجواب بقضايا الساعة هو مدعاة للاستعجال في الرد عليه وهو ما يظهر من خلال تبليغ الاستجواب للحكومة خلال 48 ساعة¹، وهو زمن قياسي بالمقارنة مع باقي الإجراءات الدستورية الأخرى في سياق التعامل بين البرلمان والحكومة².

ج_ التحقيق البرلماني:

هو وسيلة رقابية متعددة الأطراف على أعضاء معينين كالسؤال أو الاستجواب، وإنما تتجاوز ذلك إلى البرلمان ككل من ناحية، والجهاز الحكومي الذي تتقصى الحقائق على وضع معين في أجهزته³، أو عن شأن يتعلق به أو عن ما وقع في نطاقه من مخالفات أو تجاوزات من ناحية أخرى، تعكس بذلك رغبة البرلمان في أن يتوصل بنفسه إلى تلك الحقائق، بإجراء تحقيق تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء البرلمان للكشف عن مخالفة أو مخالفات سياسية تعرض أعمالها على المجلس التشريعي في صورة تقرير كي يقرر ما يشاء في شأن يدخل في نطاق اختصاص الحكومة، وتتم عملية التحقيق البرلماني وفق إجراءات نذكر منها، لقد أعطى الدستور الصلاحية لكل من المجلسين لإنشاء لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة⁴، وما يلاحظ أن إنشاء هذه اللجان مرتبط بموضوع معين ولكنه يشمل كل القضايا ذات مصلحة عامة.

1_ طيبي عيسى، طبيعة النظام النيابي الجزائري في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 2005، ص48.

2_ شامي رابح، مرجع سابق، ص130.

3_ إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص120.

4_ المادة 161 من دستور 1996، المادة 76 من القانون العضوي 99_02.

لتشكيل هذه اللجان يجب أن يتم التصويت على اقتراح لائحة يوقعها عشرون (20) نائبا أو عشرون عضوا (20) من مجلس الأمة ويودعونها لدى مكتب المجلس¹.

ولقد نص القانون العضوي 99_02 على أن أعضاء اللجنة يعينون من بين أعضاء المجلسين حسب الحالة وذلك حسب نفس الشروط المحددة في النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة.

_ يجب أن يعلم المجلس الذي أنشاء اللجنة، المجلس الآخر بذلك².

_ يجب ألا تكون الوقائع التي أدت إلى متابعات لاتزال مطروحة أمام الجهات القضائية، إذا تعلق الأمر بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف³.

_ يجب أن يتقيد أعضاء اللجنة بالسرية التامة في ما يخص تحرياتهم ومعاينتهم ومناقشتهم⁴.

1_ المادة 67 من القانون العضوي 99_02.

2_ المادة 78 من القانون العضوي 99_02.

3_ المادة 79 من القانون العضوي 99_02.

4_ المادتان 80 و 81 من القانون العضوي 99_02.