

التجربة الثنائية البرلمانية في النظام السياسي الجزائري

مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص:
الدولة والمؤسسات العمومية

إشراف الدكتور:
فواز لجلط

إعداد الطالب:
• نور الدين سلطاني

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

ن اءء و ءءء

الحمد والشكر لله الذي وفقني لانجاز هذا العمل المتواضع
أتوجه بخالصي شكري وامتناني إلى أستاذي الفاضل
الكبير في تواضعه، والرحب في صدره

"الدكتور فواز ءلط"

الذي ساعدني بتوجيهاته القيمة و لم يبخل عليا بنصائحه النيرة
منذ بداية إنجاز هذا العمل، فله مني جزيل الشكر والاحترام.
كما أتوجه بالشكر والتقدير إلى كافة أساتذتي الأفاضل في
كلية الحقوق وإلى جميع موظفي مكتبة الكلية.

نور الدين

و أهـ

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في
عمرهما

إلى زوجتي التي ساندتني في مشواري الدراسي من
الليسانس إلى نهاية هذا العمل

إلى أبنائي : مسعود ، محمد، ميلود، عبد اللطيف
والصغيرة جنان

إلى كافة إخوتي وأخواتي
(فطيمة، العيد، عبد المجيد، جمال، عبد الحميد،
العربي، فتيحة، حورية)

وإلى كل أبنائهم كل باسمه ودون استثناء
وإلى كل معلم أو أستاذ كان له فضل في تعليمي
من المرحلة الابتدائية إلى اليوم
إلى كل أصدقائي وبدون استثناء، وإلى كل زملائي
في إدارة أملاك الدولة والحفظ العقاري بالمسيلة
لهم جميعا أهدي ثمرة جهدي المتواضع

نور الدين

فعلامة

مقدمة:

تحدد وظيفة الدولة على تحقيق القانون في المجتمع وفق ما تملكه من سلطات معروف، فالسلطة التشريعية تتكفل بسن القوانين في مختلف مجالات الحياة، وسلطة قضائية تسهر على ضمان الحقوق عن طريق الفصل في المنازعات والسهر على التطبيق السليم للقانون، وسلطة تنفيذية تسهر على ضمان الاستقرار للمجتمع، وتأمين الحياة للأفراد. وحفاظا على هذا المكسب القائم على أساس مبدأ الفصل بين السلطات[□]، قامت مختلف الدول من خلال دساتيرها على تحديد اختصاصات كل سلطة، وبالأخص تحديد الاختصاصات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من منطلق المبدأ المذكور آنفا، كون ممارسة السلطة من قبل هاتين الهيئتين يشكلان محور صراع حقيق ومتواصل قد يؤدي إلى سيطرة سلطة على باقي السلطات.

وتعد السلطة التشريعية في مختلف النظم السياسية[□]، من أهم الوظائف الدستورية في الدولة باعتبارها تمثل الإطار العام للتعبير عن الإرادة الشعبية. إن اكتساب البرلمانات لهذه الوظيفة كان وليد تطورات تاريخية مكنته من أن يصبح المشرع باسم الشعب، وأن يصبح عضو التشريع الأصيل في إطار الديمقراطية النيابية[□]. غير أن الملاحظ أن دساتير الدول تختلف فيما بينها من ناحية تكوين برلماناتها فالبعض يفضل المجلس النيابي أو المجلس التشريعي الواحد أو المجلس الفردي

- 1- يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات تجنب تركيزها لدى جهة واحدة ضمانا لعدم استبداد الحكام وضمانا لعدم تركيز سلطات الدولة في هيئة واحدة من شأنه أن يؤدي بها إلى التعسف في استعمالها، للاستزادة أكثر راجع: عمار عباس، **العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة**، دار الخلدونية، الجزائر، 2010، ص 15.
- 2- تشير عبارة "النظم السياسية" إلى مجموعة المؤسسات الرسمية أي المؤسسات المرتبطة في قيامها واستمرارها بدستور مسبق والمرتبطة باديولوجية مجتمعها، للاستزادة راجع: ميلود ذبيح، **الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية**، دار الهدى، الجزائر، 2007، ص 34.
- 3- نظام الديمقراطية النيابية: هو الذي يمارس فيه الحكم بواسطة نواب يختارهم الشعب بواسطة ممثليه الذين يختارهم عن طريق لانتخاب، للاستزادة راجع: إدريس بوكرا، **الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية**، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003، ص 147.

(system unicaméral) والبعض الآخر يفضل نظام المجلسين النيابيين (system bicaméral) أو نظام غرفتين أو الثنائية البرلمانية.

وإذا كان هذا النظام الأخير تتحكم في أسباب الأخذ به عدة اعتبارات تاريخية وموضوعية خاصة بكل دولة فإنه لا يرتبط بأي نموذج سياسي معين فهو منتهج في الدول البسيطة كبريطانيا وفرنسا، وموجود في الدول المركبة[□]، كالولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا، وهو موجود أيضا في الدول النامية ولو بصفة استثنائية[□].

إن المتتبع للحياة البرلمانية في الدول النامية يلاحظ وجود نقلة نوعية، بل طفرة في تنظيم برلماناتها وممارسة الديمقراطية نتيجة تنامي الوعي السياسي لشعوب هذه الدول الشيء الذي جعل من نظام الثنائية البرلمانية واقعا سياسيا جديدا ما انفكت الكثير من الدول تتبعه ومنهم الجزائر[□].

ولا شك أن التجربة الثنائية البرلمانية في الجزائر المتأثرة بهذه التحولات كان له اثر بالغ الأهمية بانتقالها من النظام الأحادي تحت مظلة الحزب الواحد ووحدة السلطة الذي عرفته البلاد منذ استرجاع السيادة الوطنية وإلى غاية سنة 1989، الشيء الذي أبعد تماما مبدأ الفصل بين السلطات على أساس رؤيته أن ذلك يعد " تجزئة للوحدة الوطنية" خلال دستوري 1963 و 1976، ليأتي بعد ذلك دستور 1989 الذي كرس هذا المبدأ بالتوازي مع فتح المجال أمام التعددية الحزبية وفق أطر ومبادئ الديمقراطية.

إلا أن نتيجة الظروف الحاسمة التي عاشتها البلاد بعد سنة 1991 التي كادت أن تعصف بالدولة وبمؤسساتها بعد توقيف المسار الانتخابي وأدت إلى شل الحياة الدستورية مدة

1 - الدول المركبة: تعني اتحاد عدد من الدول، ويمكن أن تتكون من دولتين فأكثر، ويترتب عنه قيام دولة جديدة تتمتع بالشخصية الدولية، وتبقى الدول الأعضاء في الاتحاد تتمتع بقدر من الاستقلال الداخلي، للاستزادة راجع: إدريس بوكرا، المرجع السابق، ص 50.

2 - مسعود شيهوب، نظام الغرفتين البرلماني " النشأة والتطور"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، 2002، ص 11.

3 - إبراهيم بولحية، "النظام البرلماني المزدوج في بلدان الاتحاد العربي"، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة الجزائرية والأنظمة المقارنة، فندق الأوراسي، يومي 29-30، أكتوبر 2001، نشرية الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ج1، دار هومة للطباعة والنشر، (د.س.ن)، ص 79.

سنة 06 سنوات، هذه الأحداث عجلت بصور التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 تبنى على إثره نظام الثنائية البرلمانية عن طريق استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني.

ومن هذا المنطلق وبما أن النظام السياسي الجزائري قد لجأ إلى اقتباس واسع النطاق من الآليات والقواعد الدستورية (لاسيما نظام الثنائية البرلمانية) القائمة في الأنظمة السياسية الغربية وهو اقتباس انتقائي، بمعنى يأخذ ما يلاءم حاجته وغرضه مما أدى إلى بروز نظام مختلف عن المصدر الذي نهل منه حتى صارت أغلب القواعد والآليات مجرد مواد نظرية عاجزة عن شق طريقها في التحويل إلى ممارسة.[□]

وعليه تكتسي دراسة تجربة الثنائية البرلمانية في الجزائر أهمية أكاديمية وعلمية خاصة، كما أنها تتعلق بدراسة إحدى السلطات المكونة للنظام السياسي الجزائري. كما أنها تمكن وتوفر دراسة للبرلمان في ظل الثنائية البرلمانية في الجزائر، وكيفية عمله وتفسير مظاهر الاختلاف بين المجلسين من حيث التكوين والاختصاصات، ومقارنة كل ذلك بتجارب الأنظمة السياسية الغربية الرائدة في هذا المجال، والتعرف على الآليات الرقابية الممنوحة للبرلمان ومدى تأثيرها على عمل السلطة التنفيذية ومدى اتساعها أو ضيقها.

ولعل من بين أسباب اختيارنا لهذا الموضوع منها ما هو موضوعي وما هو ذاتي: فأما الأسباب الموضوعية فتتعلق بمسألة الجدل الفقهي الذي أثير أثناء تبني النظام السياسي الجزائري لنظام الثنائية والمغزى الحقيقي من إضافة مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني.

كما تكمن كذلك في أن موضوع الدراسة يتناول مسألة تنظيم البرلمان واختصاصاته الدستورية، لا سيما بعد التنظيم الجديد للمؤسسة التشريعية الذي جاء به دستور 1996، كما أنه يتناول علاقة البرلمان بالسلطة التنفيذية.

أما ذاتيا فهي الرغبة والاهتمام الشخصي بالدراسات المتعلقة بالبرلمان، والبحث والتطلع وتقديم وجهة نظر حول موقع ومكانته المؤسسة التشريعية في النظام السياسي الجزائري.

أما الهدف من الدراسة، فهو تقييم التجربة الثنائية البرلمانية من خلال تحليل واقع الممارسة البرلمانية بوظيفتها التشريعية والرقابية للخروج بنتائج تمكن من تطوير هذه التجربة.

وكذلك تسليط الضوء على أسباب ضعف الأداء البرلماني وإبراز مواطن الضعف لرسم مستقبل غد مشرق يمكن البرلمان من تكريس سيادته بشكل حقيقي.

والجدير بالإشارة أن موضوع التجربة الثنائية البرلمانية في الجزائر قد سبق تناوله من قبل العديد من الباحثين سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة نذكر منها:

- الدكتور "عقيلة خرباشي" في مؤلفين: الأول كان حول موضوع "العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان" والثاني "مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري".

- الدكتور "صالح بلحاج" في مؤلفين: الأول كان حول موضوع "السلطة التشريعية الغائب الأكبر في النظام السياسي الجزائري" والثاني "السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري".

- الدكتور "محفوظ لعشب" في مؤلفه بعنوان "التجربة الدستورية في الجزائر".

- الباحث "ميلود ذبيح" أطروحة دكتوراه بعنوان "فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية".

- الدكتور "عبد الله بوقفة" في مؤلفاته ومن بينها "أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري".

- إصدار "وزارة العلاقات مع البرلمان" تحت عنوان "الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة"، إذ تم تناول في هذا الإصدار مختلف المداخلات حول الغرفتين، والتطرق إلى بعض المحطات الهامة في تاريخ هذا النظام في الأنظمة السياسية المقارنة، ونماذج عن الدول الرائدة الآخذة بنظام الثنائية البرلمانية.

وعلى هذا الأساس فإن إشكالية الموضوع تتحدد كما يلي:

- ما مدى تجسيد النظام السياسي الجزائري للثنائية البرلمانية؟

وتتدرج تحت هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية يمكن إجمالها فيما يلي:

- كيف ظهر نظام الثنائية البرلمانية في الأنظمة السياسية الغربية؟

- ما هي مبررات ودعائم نظام الثنائية البرلمانية؟ ومبررات نشأته في الجزائر؟

- ما هو واقع التجربة الثنائية البرلمانية في الجزائر من حيث التنظيم والاختصاصات؟

- هل ساهمت التجربة الثنائية البرلمانية منذ تأسيسها في تحسين العمل التشريعي، والقيام

بالعمل الرقابي؟ وما هي أهم السبل والوسائل لترقية العمل البرلماني في الجزائر؟

- هل تجربة الثنائية البرلمانية تعد مكسبا للمؤسسة التشريعية؟

وقد اعتمدنا في معالجة هذا البحث على المناهج التالية:

المنهج التاريخي بهدف التطرق للعوامل التاريخية لنشأة نظام الثنائية البرلمانية في الأنظمة

السياسية الغربية، وإعطاء نبذة موجزة عن الأحداث الحاسمة قبل صدور التعديل الدستوري

لـ 28 نوفمبر 1996 في الجزائر.

كما اعتمدنا **المنهج الوصفي التحليلي** الذي ينطلق من استنتاج النصوص الدستورية

والقانونية وتفسير المواد بشكل دقيق من خلال استخدام الوثائق الدستورية والقانونية المتعلقة

بالموضوع، واعتمدنا **المنهج المقارن** في عدة نقاط كلما تطلب الأمر ذلك.

وقد واجهتنا في سبيل إعداد هذه الدراسة العديد من الصعوبات أهمها:

- مشكل قلة المصادر المتخصصة في دراسة النظام السياسي الجزائري، كونه موضوع ذو

طبيعة سياسية وقانونية، وذلك نظرا لحدثة تجربة الثنائية البرلمانية.

- مشكل اللغة وصعوبة الترجمة وهو أكبر عائق لا يمكنه تجاهله، رغم ذلك فقد حاولنا قدر

المستطاع التغلب على هذه الصعوبات وتذليل العقبات وجمع ما تيسر من المراجع.

وعليه فإن دراسة تجربة الثنائية البرلمانية في النظام السياسي الجزائري اقتضى منا وضع خطة بارزة المعالم وهذا بهدف الطرح بشكل جيد ومفيد، لذلك قامت دراستنا على فصلين رئيسيين مسبوقين بمقدمة.

تطرقنا في الفصل الأول لنشأة نظام الثنائية البرلمانية ومبررات ظهورها في الأنظمة السياسية الغربية والجزائر، والذي تضمن بدوره مبحثين، تطرقنا في الأول منه إلى نشأة الثنائية البرلمانية في الأنظمة السياسية الغربية، أما المبحث الثاني فقد كان تحت عنوان مبررات ودعائم نظام الثنائية البرلمانية ومبررات نشأته في الجزائر.

أما الفصل الثاني فقد عالج واقع التجربة الثنائية البرلمانية في الجزائر ومدى فعاليتها وقد قسمناه بدوره إلى مبحثين، إذ تناول الأول منه واقع تنظيم البرلمان في ظل الثنائية البرلمانية، في حين تطرق المبحث الثاني لفعالية البرلمان بين تكريس السيادة في سلطاته وهيمنة السلطة التنفيذية.

وأنهينا دراسة الموضوع بخاتمة من خلالها خلصنا إلى النتائج المتوصل إليها والتوصيات التي اقترحناها.

الفصل الأول

الفصل الأول: نشأة الشائبة البرلمانية و مبررات ظهورها في الأنظمة السياسية الغربية و الجزائر.

إن المجتمع الدولي المعاصر يقوم على أسس متعارف عليها و من بينها الديمقراطية فكل الدول تتادي من خلال مواثيقها بهذا الأساس، و تحاول تجسيده من خلال هيئاتها و من بين هذه الهيئات السلطة التشريعية التي يقع على عاتقها سن القوانين التي تظهر من خلال تطبيق الديمقراطية في هذه الدولة[□]

ووفقا للمبدأ الديمقراطي يعتبر البرلمان عضو التشريع الأصيل، و قد اختلفت الأنظمة السياسية بشأن تكوينه فالبعض تأخذ بنظام المجلس الواحد و البعض الآخر بنظام المجلسين و لا يرجع ذلك إلى أسس نظرية إنما إلى تقاليد الدولة و سوابقها الدستورية[□]، غير أنه تعترضها أثناء هذا البحث واقع تعدد المصطلحات فيما يخص نظام الغرفتين، نظام المجلسين، الشائبة البرلمانية، الازدواجية البرلمانية، البيكاميرالية إذ تعد هذه الأخيرة نظام سياسي يقوم على أساس وجود برلمان مكون من غرفتين متغايرتين و لهذا يشكل نظام غرفتين المرادف بالعربية لنظام البيكاميرالية و الغرفتان معا تشكلان شائبة واحدة بعنوان البرلمان، و لهذا لا بأس من استخدام أي مصطلح من هذه المصطلحات[□]، غير أنه يفضل عدم ذكر الازدواجية البرلمانية كون الازدواجية تفرض الاستقلالية الكاملة من الناحية العضوية و الوظيفية[□].

و يؤكد ماضي الشائبة البرلمانية أنها كانت وليدة أسباب و مبررات و دوافع وظروف مختلفة و متباينة أدت إلى نشأتها عبر العديد من الدول حول العالم انطلاقا من تجارب

-
- 1- جلول شيتور، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، نشرية للوزارة المكلفة مع البرلمان، ج1، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص 53
 - 2- الوناس مزياني، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، (رسالة ماجستير)، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011، ص 15.
 - 3- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2013، ص 19-20.
 - 4- المرجع نفسه، ص 21.

الأنظمة السياسية الغربية التي كانت السبابة إليها و بالخصوص في بريطانيا و فرنسا و الولايات المتحدة الأمريكية (المبحث الأول)

هذه التجارب التي نشأت اعتمادا على دعائم و مبررات مهما تعددت الطرق المتبعة لتكون الغرفة الثانية¹ فإنها تهدف إلى غاية واحدة هي الحد من قوة السلطة التشريعية ومنع سيطرتها على السلطات الأخرى هذا ما اقتدى به المؤسس الجزائري باعتناقه نظام الشائبة البرلمانية بموجب التعديل الدستوري لـ 18 نوفمبر 1996 و الذي لم يظهر نتيجة لظروف تاريخية أو أسباب أرستقراطية أو لنظام فيدرالي أو إنما مرتبط بمعطيات و ظروف و مبررات سياسية و أخرى قانونية عرفت الجزائر مع مطلع التسعينيات و التي أدت إلى تكريس هذا النظام (المبحث الثاني)

المبحث الأول: نشأة الشائبة البرلمانية في الأنظمة السياسية الغربية.

تتحكم في عوامل و أسباب الأخذ بالشائبة البرلمانية عدة اعتبارات تاريخية و موضوعية خاصة بكل دولة دون الارتباط بأي نموذج سياسي معين فهي موجودة في بريطانيا و فرنسا كما هو موجود في الولايات المتحدة الأمريكية و حتى في الدول النامية و لو بصفة استثنائية².

و يعتبر النموذج البريطاني المثال الأقدم تاريخيا في هذا المجال باعتبار أن البرلمان البريطاني يتكون في مجلس اللوردات المكون من الطبقة الأرستقراطية إلى جانب مجلس العموم المنتخب من طرف الشعب و الذي تم إنشاؤه بفضل نضال طويل من طرف عامة المواطنين من المدن و الأرياف³، و لنفس الأسباب الطبقية خاصة في فرنسا التي بدأ فيها

1- إن الإشكاليات و التساؤلات التي تثار بخصوص الغرفة الثانية لا تختلف باختلاف النظام الدستوري الذي توجد فيه فسواء كان النظام برلماني أو رئاسي أو مختلط أو شبه رئاسي فإن الاختلافات و التنوع الموجود سواء بخصوص التسمية أو النشأة أو الوظيفة أو المدة أو المكانة في النظام السياسي هي نفسها مهما اختلف النظام الدستوري، للاستزادة راجع: الأمين شريط، واقع التجربة الكاميرالية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، 2002، ص 22.

2- مسعود شهبوب، المرجع السابق، ص 11.

3- محمد بوديار، مجلس الأمة الجزائري كرمز لنظام الشائبة الواعدة "مجلة الفكر البرلماني"، العدد 11، 2006، ص 56.

سنة 1795 لكنه اختفى بسرعة ثم عاد إلى الوجود و بقي بين حالة الأخذ و الرد لعدم الاستقرار السياسي و الدستوري و تعدد الجمهوريات[□] (المطلب الأول).

بينما تفرض طبيعة النظام الفدرالي القائم على أساس مبدئي الاستقلالية و المشاركة وجود الشائبة البرلمانية لتمثيل الدول الفدرالية من جهة إلى جانب تمثيل الدول الأعضاء فيها (الولايات) من جهة أخرى[□] (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ظهور الشائبة البرلمانية في الدول البسيطة.

الدول البسيطة هي تلك الدول التي تظهر كوحدة واحدة من الناحيتين الخارجية و الداخلية حيث تباشر فيها السلطات التنفيذية من طرف هيئة واحدة و لها دستور واحد و هيئة تشريعية واحدة[□].

و يرتبط ظهور الشائبة البرلمانية في هذا النوع من الدول بأسباب عديدة و متنوعة فرضت ذلك و لعل أهمها العامل التاريخي و الارستقراطي في بريطانيا (الفرع الأول) العوامل السياسية و الدستورية في فرنسا (الفرع الثاني).

الفرع الأول : العامل التاريخي و الارستقراطي للشائبة البرلمانية في بريطانيا.

كان الملك في بريطانيا قبل القرن الثاني عشر يملك السلطتين التنفيذية و التشريعية و كان من العادات أن يجتمع الملك في المناسبات الرسمية بأمر من الملك بالإقطاعيين، إلى أن جاء القرن الثاني عشر و أصبح الملك إذا أراد إصدار قانون هام أن يعرضه على مجلس يضم الأساقفة و الإشراف التابعين للتاج بحيث له دور استشاري فقط، ثم بعد ذلك اصدر الملك جون (العهد الكبير) تحت ضغط الإشراف و يطلق على هذا المجلس اسم المحكمة أو البرلمان[□].

1- الأمين شريط، المرجع السابق، ص 23.

2- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 12-13.

3 - حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003، ص 56.

4 - مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام البرلماني، ط1، الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص 66.

و استقر هذا البرلمان و أصبح يجتمع اجتماعات دورية تحت اسم (المجلس الكبير) وأصبح للبرلمان دور في مجالات القضاء في عهد إدوارد الثالث (1327-1377) و يعتبر عام 1265 في بريطانيا العام الذي اعتبر فيه البريطانيون لهم برلمانا حقيقيا[□]، و لقد احتفل بهذا الحدث في عام 1965 بذكرى مرور 700 سنة منذ تأسيسه،[□] و تطور هذا المزيج نهائيا سنة 1295 و هو تاريخ دعوة الجمعية الأولى التي كانت تسميه (البرلمان النموذجي) و منذ تلك الفترة بدأت مظاهر الانفصال تظهر شيئا فشيئا إلى أن جاء عام 1351 الذي اكتملت فيه مظاهر الانفصال حيث أصبح لكل طبقة مجلس خاص بها، فالإشراف و النبلاء شكلوا مجلس خاصا بهم أسموه (المجلس الكبير) و المسمى حاليا (مجلس اللوردات) و نواب القرى و المدن و المقاطعات شكلوا مجلس خاص بهم و هو ما يسمى حاليا (مجلس العموم) غير أنه رغم هذا الانفصال بقي المجلسين على درجة من الانسجام و التوافق، حيث كانت لهم أهداف مشتركة من أهمها مقاومة أعمال الملكية البرلمانية الاستبدادية آنذاك[□].

أولا: تكوين مجلس اللوردات و اختصاصاته:

يمثل مجلس اللوردات أحد فرعي البرلمان و هو أثر من رواسب الماضي أو بقايا المجالس الارستقراطية (مجالس النبلاء) و على الرغم من استمراره في الوجود منذ قرون دون حاجة ماسة إليه فإن البعض كان يتوقع قرب زواله أو على الأقل تغيير هيكلته و قد حدث ذلك سنة 1999 عندما صوتت الغالبية من المجلس لصالح إلغاء العضوية بالوراثة[□]. و يبدو أن هذه الإصلاحات لم تدع مجلس اللوردات محصورا في الطبقة الارستقراطية فقط، فنسمات الديمقراطية بدأت تغازل المجلس الذي لم يصمد في وجهها و

1 - مهند صالح الطراونة، المرجع السابق، ص 66.

2- الأمين شريط، المرجع السابق، ص 23

3- مهند صالح الطراونة، المرجع نفسه، ص 67.

4- محمد المجذوب، القانون الدستوري و النظام السياسي في لبنان و أهم النظم الدستورية و السياسية في العالم، الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 2000، ص 113.

أصبح مفتوحا لضم فئات أخرى من غير العائلة المالكة[□] و طبقا لإصلاحات 11 نوفمبر 1999 فإن مجلس اللوردات يتشكل من 616 عضو ينقسمون إلى طائفتين و هما:

1- اللوردات الزمانيون: تتألف هذه الفئة من اللوردات من أصناف مختلفة هي:
أ- اللوردات الوراثيون: حيث تم إلغاء هذا الصنف بموجب إصلاح 1999 و لم يبق منهم إلا 90 تم اختيار 75 من طرف الأحزاب و 15 من قبل المجلس.

ب- اللوردات المعينون مدى الحياة: و يشكل هذا الأغلبية اليوم حوالي 480 عضوا.

ج- اللوردات القضائيون: و يشكلون أعلى هيئة قضائية و عددهم 27 عضوا.

2- اللوردات الروحيون: يبلغ عددهم 26 رجل دين، و هو عدد ثابت و هم من نبلاء وأساقفة رجال الكنيسة الأنكليكانية.[□] أما بخصوص صلاحيات مجلس اللوردات في التشريع فقد كانت مساوية لصلاحيات مجلس العموم و لكن تدريجيا فقد مجلس اللوردات معظم صلاحياته التي كان يمارسها بدءا من صلاحياته في الأمور المالية، ففي مطلع القرن العشرين، كان ينبغي التوافق على القانون في مجلسي اللوردات و العموم ليجري اعتماده و كان الجدل بين المجلسين على بعض القوانين يستغرق سنوات أحيانا، و في عام 1909 و على إثر رفض مجلس اللوردات التصويت على الموازنة و ما تضمنته من إجراءات اجتماعية[□].

اتخذ مجلس العموم قرارا قلص بموجبه صلاحياته مجلس اللوردات و رغم رفض هذا الأخير وأمام خضوعه للإرادة الشعبية تم إقرار قانون يقضي بتقليص صلاحياته سنة 1911 و أدخلت تعديلات أخرى في عام 1949، ذهبت باتجاه المزيد من تحديد سلطاته إذ جرى التمييز بين المشاريع المالية التي لا يجوز لمجلس اللوردات أن يعترض عليها و مشاريع القوانين التي له صلاحية الاعتراض عليها وإيقافها لمدة سنة (استخدام حق النقض المؤقت)

1- عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 33.

2- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007، ص 140.

3- عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية و التطبيق - دراسة مقارنة-، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 98.

و لمجلس اللوردات أيضا صلاحيات قضائية فهو لا يزال يقوم بدور محكمة عليا استئنافية غير أنه إذا اجتمع بهذه الصفة يحضر الجلسات (09) تسعة قضاة فقط من اللوردات لمدى الحياة.

و عليه يبدو أن الثنائية البرلمانية في البرلمان البريطاني غير متوازنة و هي مختلفة إلى حد كبير لصالح مجلس العموم[□].

إذ أصبح مجلس اللوردات حسب تعبير البروفيسور أندري هوريو "مجلسا تأمينيا من دون صلاحيات تشريعية"

ثانيا: تكوين مجلس العموم و اختصاصاته:

مجلس العموم هو الهيئة النيابية التي تمثل الشعب البريطاني و يتم اختيار جميع أعضاء هذا المجلس عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري الذي يحق للذكور و الإناث الذين بلغوا الواحد والعشرون 21 من عمرهم الاقتراع فيه، حيث يتيح الاقتراع العام لأكبر عدد ممكن من الأفراد حق الاشتراك في المعركة الانتخابية على خلاف نظام الاقتراع المقيد و يتم الفوز في الانتخابات على أساس الأغلبية النسبية وليس على أساس الأغلبية المطلقة بأن يحصل المرشح في دائرته الانتخابية على أكثرية الأصوات أي على أكبر عدد من أصوات الناخبين[□].

وتمتد ولاية المجلس خمسة 05 سنوات ما لم يتم حلة قبل مدة ولايته، فالوزارة تلجأ في معظم الأحيان و خصوصا عندما يكون الرأي العام إلى جانبها إلى حل المجلس و إجراء انتخابات جديدة[□]، و يتوزع أعضاء مجلس العموم البالغ عددهم 650 عضو وفقا للانتخابات البرلمانية التي جرت بتاريخ 05 ماي 2010.[□]

1- عصام سلمي، المرجع السابق، ص 99.

2- مهند صالح الطراونة، المرجع السابق، ص 68.

3- محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 117.

4 - الوناس مزياني، المرجع السابق، ص 26.

وينتخب المجلس من بين أعضائه رئيساً يطلق عليه لقب "سبيكر"¹، بعد توافق بين الحزبين الأساسيين (حزب العمال و حزب المحافظين) على شخصه و دون اقتراع و لمدة ولاية المجلس و يمارس مهامه دون انحياز لأي فريق إذ لا يشارك في التصويت إلا إذا تعادلت الأصوات و لصالح الحكومة و هو يدير جلسات و مناقشات مجلس العموم.²

و يشكل مجلس العموم ذاته لجنة إلا أن كثرة أعماله أدت به في آخر المطاف إلى تشكيل لجان دائمة، غير أنه رفض فكرة التخصص ناتج عن تجنب إعاقته لعمل الوزراء و أما عن المناقشات فهي عمومية تحت رئاسة الرئيس تنشر في التقرير الرسمي للمناقشات و بالنسبة لجدول الأعمال فإن الحكومة هي التي تحدد على أن ترتب المواضيع من قبل الأمين العام البرلماني للخرينة لحزب الأغلبية و استشارة الأمين البرلماني للأقلية.³

أما عن اختصاصات مجلس العموم من الناحية النظرية واسعة جداً "فهو يستطيع أن يفعل كل شيء ما عدا تحويل الرجل إلى امرأة"⁴ و نجد هذه الاختصاصات تنحصر في ثلاث صلاحيات، الأول هو مراقبة الحكومة و الاختصاص الثاني إعداد التشريع و الاختصاص الثالث في الأمور المالية:

1-مراقبة الحكومة: فلما كان النظام السائد في بريطانيا هو النظام البرلماني و الذي يعتمد على مبدأ الفصل بين السلطتين التنفيذية و التشريعية و إقرار نوع من الرقابة لكل منهما على الأخرى معنى ذلك أن يكون للبرلمان (مجلس العموم) مكنة مراقبة الحكومة، حيث يستطيع حجب الثقة عنها، إلا أن مسألة إثارة المسؤولية السياسية بات أمر نادر الحدوث و بالتالي

1-السبيكر: مصطلح، يعود إلى المرحلة التاريخية التي كان فيها شخص يمثل العموم أمام الملك وينقل له خلاصة المناقشات، هذه الجذور التاريخية لا تزال تنعكس على مظهره، فهو يترأس الجلسات واضعاً على رأسه شعراً مستعاراً و يرتدي رداءاً تقليدياً و عندما يسير يمشي أمامه رجلاً مسلحاً بسلاح من القرون الوسطى للاستزادة راجع: عصام سليمان، المرجع السابق، ص 93-94.

2-المرجع نفسه، ص 94.

3 - سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، ج2، الجزائر، 2010، ص 205.

4 - عصام سليمان، المرجع السابق، ص 97.

استقالة الحكومة في الوقت الحالي بات أمر نادرا هو الآخر، و ذلك بسبب الشائبة الحزبية والارتباط الحزبي فيها، فالأكثرية البرلمانية هي في ذات الوقت أكثرية حكومية منضبطة و ملتزمة ببرنامج الحزب الذي يعمل على تنفيذها[□].

2- إعداد التشريع:

و هذا الاختصاص تقوم به معظم المجالس في الدول الديمقراطية باعتبار تجسيدا لإرادة الأمة أو الشعب إلا أن الواقع العملي يشهد على ضمور الدور التشريعي لمجلس العموم البريطاني حيث غدت 90 % من مشاريع القوانين التي أقرها مجلس العموم من إعداد الحكومة و صار للحكومة رغم الأغلبية البرلمانية سلطة فعلية في مجالس التشريع[□].

3- الاختصاصات المالية:

و هي التي مكنت المجلس من الاستلاء على السلطة التشريعية غير أن المبادرة الآن قد تقلصت وأصبحت للحكومة وإن كان يحق لها تخفيضها غير أن ذلك لا يتناقض مع الديمقراطية الحديثة لارتباط الأغلبية بالحكومة و كلاهما يعمل لتطبيق برنامج وافقت عليه أغلبية الشعب[□].

ثالثا: العلاقة بين الحكومة و البرلمان و تقييم الواقع السياسي في بريطانيا:

لما كان النظام السياسي يمكن اعتباره على أنه طريقة خاصة لتنظيم السلطة و وظائفها المختلفة التي تسهر على تأديتها، يمكن اعتبار النظام البرلماني المنتهج في بريطانيا أنه نظام الفصل المرن و المتوازن بين السلطات، إن فكرة التعاون الذي أوجدت هذا النظام بين السلطتين التنفيذية و التشريعية يهدف إلى إيجاد توازن فيما بينهما من خلال مشاركتها في اختصاصات بعضها البعض و من خلال التأثير المتبادل بينهما.

1- وسائل التأثير التي تملكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية:

يمتلك البرلمان وسائل دستورية عديدة تمكنه من ممارسة رقابة دائمة و مستمرة على

1 - مهند صالح الطراونة، المرجع السابق، ص 69.

2- المرجع نفسه، ص 70.

3- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 206.

الحكومة و التأثير عليها و من أهمها:

أ- السؤال: هي أكثر الوسائل فعالية بين السلطتين في النظام السياسي البريطاني تمكن أعضاء البرلمان من الاستفسار حول بعض الأمور الغامضة.

ب- الاستجواب: و هي من وسائل الرقابة المخول للسلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية تهدف لكشف الحقيقة حول موضوع ما، و قد يؤدي إلى طرح الثقة بالحكومة أو أحد أعضائها.

ج- لجان التحقيق: و هو وسيلة فعالة من وسائل الرقابة يستخدمها أعضاء البرلمان من خلال تشكيلهم لجان مكونة من أعضاء البرلمان للوصول إلى الحقائق.

2- وسائل التأثير التي تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية:

يعتبر حق السلطة التنفيذية في حل مجلس النواب و ذلك باتخاذ قرار يضع حد للعهد النيابة قبل أوانها في بريطانيا و على الرغم من أن الملكة هي التي تصدر حق الحل بناء على رغبة الوزير الأول إلا أنه لا يلجأ إلى استخدام هذه التقنية الدستورية الخطيرة إلا في الوقت المناسب.□

و من أهم الوسائل الأخرى دعوة البرلمان للانعقاد في دورات استثنائية متى رأت ذلك لازماً، كما تقوم السلطة التنفيذية بالمشاركة في العمل التشريعي عن طريق تقديم مشاريع قوانين.□

أما عن الواقع السياسي في بريطانيا يقول: "فيليب أردان" Philippe Aradant "أن دراسة النظام البريطاني تعلم الشك بالمظاهر: ملكية فقد الملك سلطته، برلمان ثنائي أحد مجلسه مجرد شبح...، ديمقراطية لا يهتم فيها بالشأن العام فهل ينبغي إعادة النظر بالقول أن النظام البريطاني هو نظام برلماني؟"

1 - عمار عباس، المرجع السابق، ص 54-55.

2 - المرجع نفسه، ص 57.

إن الفصل بين السلطتين التشريعية و التنفيذية نظري و ليس له علاقة في الواقع مما يؤدي إلى التأثير سلبا على آليات النظام البرلماني فالسلطة التشريعية و التنفيذية في قبضة واحدة هي قبضة الأكثرية فالحكومة و تحديدا الـ "الكابنيت"[□] و مجلس العموم يبدوان كأجهزة مهمتها وضع سياسيات الحزب موضع التنفيذ و عليه لا يمكن الكلام على تعاون السلطتين التشريعية و التنفيذية لأنه ليس في الواقع سلطتان منفصلتان ليتعاونتا.

فالتوازن مفقود و لصالح "الكابنيت" المركزة بدورها في الوزير الأول ووسائل الضغط المتبادل بينهما وبين مجلس العموم لا وجود له عمليا، كما أن الحكومة لا تخشى مراقبة في مجلس العموم و حجب الثقة عنها و إسقاطها[□].

الفرع الثاني: العوامل السياسية و الدستورية للأخذ بالثنائية البرلمانية في فرنسا:

مند 1789 وحتى 1958 مرت فرنسا بظروف لم تستقر فيها الأوضاع السياسية والدستورية إذ تم صدور العديد من الدساتير المكتوبة و تعاقب العديد من الأنظمة كما عرفت تأرجح بين وحدة البرلمان و ثنائيته و عليه سأنتطرق قبل شرح تشكيل البرلمان الفرنسي وصلاحياته بعد قيام الجمهورية الخامسة سنة 1958 واستقرار الوضع بها حاليا إلى أهم المحطات التاريخية في نشأته من خلال هذا العنصر بتفصيل بصفة موجزة لأهم الأحداث.

أولا: تاريخ البرلمان الفرنسي من 1789 حتى 1958.

حيث عرف البرلمان الفرنسي خلال هذه المرحلة تأرجح بين الوحدة والثنائية، ويمكن تقسيم هذه الفترة إلى ستة 06 مراحل هامة

□

1- "الكابنيت": Cabinet لعل ما تتميز به الوزارة في بريطانيا عن غيرها من الوزارات في الأنظمة البرلمانية هو اختلافا عن الحكومة و الكابنيت أو الديوان ذلك أن الجهة المسؤولة أمام البرلمان هي هذه الأخيرة التي تضم أهم الوزراء إلى جانب رئيس المجلس الملكي و صاحب الختم الخاص، أما غيرهم فلا يعتبرون من الكابنيت و ليسوا مسؤولين أمام البرلمان و من هنا فإن الديوان أو الكابنيت لا يعني كامل الوزارة للاستزادة راجع: سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 208.

2- عصام سليمان، المرجع السابق، ص 100.

1- المرحلة الأولى: 1789 – 1814: مرت هذه المرحلة بتعاقب ثلاث أنظمة هي:

أ- الملكية المقيدة: 1789 – 1792:

و تميزت بمطالبة فئة من الشعب الحفاظ على الملكية في عهد لويس العاشر إذ تم وضع الدستور الأول للبلاد سنة 1791 أصبحت فيه سلطة الملك مقيدة و أوجد هذا الدستور "جمعية وطنية تشريعية" مكونة من 745 وفي 21 سبتمبر 1792 تم إلغاء الملكية و إعلان الجمهورية و تم إقرار الدستور الثاني سنة 1793¹.

ب- نظام الجمهورية: 1793 – 1799:

إذ أنه لم يصمد الدستور الثاني و لم ينفذ بسبب الحروب و بقيت فرنسا دون دستور مدة سنتان إذ كان لهذا الدستور أثر مهم في تطوير الفكر السياسي و الدستوري و أوجد لأول مرة "نظام مجلسي" أو حكومة الجمعية حيث حصر السلطات في مجلس واحد (هيئة تشريعية)، و في سنة 1795 أقر دستور جديد هو الثالث تم إنشاء على إثره "نظام المجلسين" في السلطة التشريعية، مجلس الشيوخ أو القدياء Conseil Des Anciens و مجلس الخمس مئة Conseil Des Cinq-cents حيث حصر حق اقتراح القوانين بالمجلس الثاني لكن بعد مرور أربعة 04 سنوات أصيب النظام الجمهوري بشرخ شجع نابليون بونابارت على الانقلاب و الاستلاء على الحكم سنة 1799².

ج- نظام الدكتاتورية و عهد نابليون 1799 – 1814:

حيث أقام نابليون أسس إمبراطوريته على دستور 1799 وضع للحفاظ على الجمهورية ظاهريا و جعله ستار للدكتاتورية في الواقع إذ كانت المجالس التشريعية أربعة و هي (مجلس الشيوخ، مجلس الدولة، مجلس المنصة، الهيئة التشريعية) و بقي دستور نابليون قائم إلى غاية انهيار إمبراطوريته سنة 1814³.

□

1- مولود ديدان، المرجع السابق، ص 156-157.

2- محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 132-133.

3 - المرجع نفسه، ص 133-134.

2- المرحلة الثانية: 1814-1848:

ظهرت خلال هذه المرحلة تباشير النظام البرلماني أو الملكية البرلمانية حيث تم في سنة 1814 منح لويس الثامن عشر الشعب الفرنسي "ميثاق" لا يقوم على مبدأ سيادة القومية و يمارس الملك السلطة بمعاونه و بوجود مجلسين (مجلس النواب) منتخب (مجلس نبلاء) يعين الملك أعضائه على غرار مجلس اللوردات في بريطانيا مدى الحياة، حيث تطورت خلال هذا العهد الحركة الدستورية و ترسخت معظم التقاليد البرلمانية.

3- المرحلة الثالثة: 1848 – 1870:

حيث تميزت بقيام الجمهورية الثانية التي تميزت بالطابع الاجتماعي بخلاف الجمهورية الأولى ووضعت الجمعية التأسيسية دستور 1848 تم منح السلطة التشريعية إلى جمعية وطنية منتخبة لمدة أربعة سنوات و استطاع لويس نابليون بونبارت أن يصبح رئيسا سنة 1848 و قام بانقلاب سنة 1851 سيطر فيه على الجمهورية الدستورية و حولها إلى إمبراطورية دكتاتورية و أعلن أهدافه الدستورية الخمسة و من بينها (إنشاء مجلس الدولة لإعداد القوانين، و هيئة تشريعية منتخبة بالاقتراع العام، و مجلس شيوخ للمحافظة على الدستور) و تم وضع الدستور الثامن سنة 1852 و منح الرئيس لقب نابليون الثالث إمبراطور الفرنسيين[□].

4- المرحلة الرابعة: 1875 – 1940:

و يعرف بعهد الجمهورية الثالثة حيث تم وضع الدستور التاسع إذا كان البرلمان مكون من مجلسين مجلس النواب و مجلس الشيوخ يضم العناصر المحافظة يتمتعان بصلاحيات تشريعية ومالية إذا أصبح النظام البرلماني الفرنسي في عهد الجمهورية الثالثة نظاما يتسم بسيطرة البرلمان (حكومة مجلسية).

1- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 248، 253.

5- المرحلة الخامسة: 1940 – 1958:

حيث عاشت فرنسا خلال الحرب العالمية أصعب الفترات فالجمهورية الثالثة انتهت دستوريا في 09 جويلية 1940 وولادة الجمهورية الرابعة في 27 أكتوبر 1946 بصدر الدستور الجديد و أنشأ الدستور جمهورية برلمانية شبيهة إلى حد كبير بالجمهورية الثالثة حيث كان البرلمان مكون من مجلسين "الجمعية الوطنية و مجلس الجمهوريات" و استمر 12 سنة. □

6- المرحلة السادسة: 1958 إلى يومنا هذا:

حيث منح الجنرال ديغول سلطة وضع دستور و تم ذلك في يوم 04 أكتوبر 1958 و على أساس هذا الدستور تم إجراء انتخابات عامة لاختيار أعضاء الجمعية الوطنية و مجلس الشيوخ الذي حل محل مجلس الجمهوريات وعليه نص هذا الدستور بموجب المادة 24 على تكريس الشائبة البرلمانية كمبدأ دستوري لا رجعية فيه. □

ثانيا: تشكيل و صلاحيات البرلمان:

جاء دستور الجمهورية الخامسة 04 أكتوبر 1958 المعمول به حاليا والمؤسس لبرلمان ذو مجلسين، جمعية وطنية منتخبة انتخابا عاما وسريا ومباشرا، ومجلس شيوخ منتخب انتخابا مقيدا وغير مباشر وله صلاحيات سياسية وتشريعية ومالية.

1- تشكيل البرلمان:

يتشكل البرلمان الفرنسي حاليا من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ.

أ- الجمعية الوطنية:

تتكون الجمعية الوطنية من 577 عضوا، منتخبين بالاقتراع العام المباشر و السري بالنظام الأكثرية في دوائر فردية و على دورتين يفوز في الدورة الأولى من نال الأكثرية

1 - gilles champagne, l'essentiel du droit constitutionnel- théorie générale du droit constitutionnel- , paris, 2012, 152-153.

2 - عصام سليمان، المرجع السابق، ص 117، 134.

المطلقة من أصوات المقترعين، أما الدورة الثانية فتتخصص المنافسة على الذين خاضوا الانتخابات في الدورة الأولى و نال كل منهم على الأقل 12.5 % من الأصوات[□].

و الذين عوض بأسلوب التمثيل النسبي بمناسبة الانتخابات التي جرت في 16 مارس 1986 أين تم توزيع المقاعد النيابية في المجلس حسب طريقة المعدل الأقوى[□].

و ينتخب أعضاء الجمعية الوطنية من الذكور و الإناث الفرنسيين البالغين من العمر 21 سنة فما فوق كما توجد شروط أخرى بالنسبة للمتجسس و الذي يجب أن يكون قد حصل على الجنسية الفرنسية منذ خمسة 05 سنوات على الأقل و كذلك بالنسبة للأهلية المدنية و عدم الحكم على المترشح بأحكام شائنة و قيده المسبق في اللائحة الانتخابية.

و قد أشارت المادة 25 من الدستور الفرنسي إلى جعل تحديد مدة ولاية الجمعية الوطنية و أصول انتخاب أعضائها من اختصاص التشريع العادي، لذلك صدر القرار التنظيمي في 13 أكتوبر 1956 المعدل بالقرار التنظيمي الصادر في 29 ديسمبر 1966 بتحديد ولاية النائب خمسة سنوات[□].

و من أجل الإسهام في تحقيق حد من التوازن بين المرأة و تمثيل الرجل في الجمعية الوطنية نص قانون 06 جوان من سنة 2000 على تقديم الأحزاب عددا من المترشحات يساوي عدد من الرجال وان لا يكون الفارق بين الاثنين أكثر من 2 % و إلا يعاقب الحزب من خلال تخفيض المساعدات المالية المقدمة له من الدولة، و اعتمد هذا لإجراء بدل "الكوتا" لأن المجلس الدستوري الفرنسي اعتبر نظام "الكوتا" مخالفا لمبدأ المساواة الذي نص عليه الدستور[□].

1 - محمد المحذوب، المرجع السابق، ص 154.

2- أحمد وافي و إدريس بوكرا، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1992، ص 157.

3 - محفوظ لعشب، التجربة الدستورية الجزائرية، المطبعة الحديثة للفنون، الجزائر، 2001، ص 95.

4- عصام سليمان، المرجع السابق، ص 161.

ب- مجلس الشيوخ:

يتشكل مجلس الشيوخ من 321 عضواً، منتخبين بالاقتراع العام غير المباشر لمدة (09) تسعة سنوات، على أن يجري انتخاب الثلث 1/3 أعضاء مجلس الشيوخ كل ثلاث سنوات.

ويجري انتخاب الأعضاء من قبل هيئة ناخبة مكونة من نواب المقاطعة و المستشارين العاملين و مفوضي المجالس البلدية[□]، و يشترط في المترشح لعضوية المجلس أن يكون قد أتم 35 سنة من العمر بالإضافة إلى شروط العضوية اللازمة في الجمعية الوطنية كما يضمن المجلس تمثيل المجموعات الإقليمية للجمهورية و يمثل الفرنسيين المقيمين في الخارج طبقاً لمضمون المادة 25 من الدستور،[□] وللمجلس كافة الصلاحيات بكل استقلالية لإعداد نظامه الداخلي الذي يخضع لرقابة المجلس الدستوري، و تتم إدارة المجلس من خلال أجهزته الخاصة، كما يتولى رئيسه رئاسة الجمهورية إذا ما شغرت سدة الرئاسة أما عن نظام انعقاد دورات المجلس فقد نص عليها الدستور في المادة 25 منه.[□]

2- صلاحيات البرلمان:

يمكن حصر صلاحيات البرلمان الفرنسي في أربعة أنواع:

أ- صلاحيات سياسية:

و نعني بها مجموعة من القواعد تنظم عمل السلطات العامة و عن هذا العمل ينتج مجموعة من العلاقات بين البرلمان و الحكومة، أو بين البرلمان و رئيس الجمهورية أو بين هذا الأخير و الحكومة.[□]

1 - المرجع السابق، ص 162.

2 - أعطى التمثيل للمناطق الزراعية غالبية المقاعد في المجلس مما جعل اليرفسور موريس فارجه على تسميته بالمجلس الزراعي، للاستزادة أكثر راجع: مولود ديدان، المرجع السابق، ص 172.

3 - عصام سليمان، المرجع السابق، ص 163، 165.

4 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 172.

ب- الصلاحيات التشريعية:

حددت المادة 34 من الدستور الفرنسي مجالات التدخل التشريعي بما يضمن الإطار السياسي والاجتماعي والاقتصادي للديمقراطية الفرنسية كالحقوق والضمانات الأساسية للمواطنين و بهذا يكون الدستور الفرنسي قد وزع الاختصاص التشريعي بين دائرتين مختلفتين دائرة القانون الذي بدا عملا استثنائيا في اختصاص البرلمان و بين دائرة النظام الذي أصبح ممارسا في اختصاص السلطة الإجرائية.

ج- الصلاحيات المالية:

و تتمثل في تصويت البرلمان على الموازنة والتي تقدم له لمناقشتها بصورة تفصيلية غير أن الدستور الفرنسي في مادته 40 قد ألغى حق أعضاء البرلمان اقتراح نفقات جديدة أو تعديلات بشأن النفقات و كذا منعه من طلب تخفيض الواردات. □

د- الصلاحيات التأسيسية:

و تتعلق بتعديل أحكام الدستور للبرلمان حق المبادرة و التصويت على اقتراح التعديل كما يتمتع البرلمان بمنح حق العفو العام بقانون و حق انتخاب أعضاء محكمة العدل العليا و حق إحالة رئيس الجمهورية وأعضاء الحكومة أو شركائهم في حالة التآمر على سلامة الدولة إلى محكمة العدل العليا و الحق في الإجازة للحكومة بالتصديق على المعاهدات و الترخيص للحكومة بإعلان الحرب وبمنح الثقة ونزعها منها. □

و- الصلاحيات الرقابية:

يتولى البرلمان بغرفتيه ممارسة السلطة التشريعية و يمارس بالإضافة إلى ذلك سلطته الرقابية على عمل الحكومة بواسطة وسائل الرقابة المتاحة وتنقسم هذه الوسائل إلى فئتين

1 - محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 98.

2 - محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 155.

مخولة للغرفتين على حد سواء كالأسئلة و تشكل لجان التحقيق و البعض الآخر يقتصر استعماله على الجمعية الوطنية كونها ترتب المسؤولية السياسية للمحكمة.[□]

و لقد اتسمت الجمهورية الفرنسية و على غرار الأنظمة السياسية الأوروبية بعقلنة وسائل الرقابة البرلمانية.[□]

ثالثا: آلية تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان:

تنص المادة 45 من الدستور الفرنسي ما يعرف بآلية تداول مشاريع النصوص (حركة الذهاب و الإياب) بين الغرفتين (*la navette*) وهي الآلية التي غالبا ما تقوم على كيفية معالجة النصوص بين الغرفتين، إذ أنه بعد استنفاد مرحلة القراءة أو القراءتين في كل غرفة من حق الوزير الأول (في حالة استعجال النص) الدعوة لعقد اجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء المكونة من تمثيل متساوي من كلا الغرفتين و في حالة عدم التوصل إلى اتفاق نهائي من حق الجمعية الوطنية عندئذ تطبيق المادة 45 من الدستور الفرنسي للبت النهائي في مشروع النص (الكلمة الأخيرة) و هي الحالة التي لا تثار فيها مسؤولية الحكومية إلا أمام الجمعية الوطنية و لمجلس الشيوخ سوى حق التصويت فقط على بيان السياسة العامة طبقا للمادة 49 الفقرة 4 من الدستور.[□]

1- تقييم واقع الشائبة البرلمانية في فرنسا:

نظرا للإصلاحات الهامة التي جاء بها دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 استطاع مجلس الشيوخ من تحقيق مكاسب هامة، وأن يضطلع ببعض المهام التشريعية لا سيما إحداث مبدأ التوازن و المساواة في التصويت على القوانين، باستثناء قوانين المالية (المادة 47 من الدستور الفرنسي)، و قوانين تمويل الضمان الاجتماعي وما يؤكد فعالية غرفة

1- عمار عباس، المرجع السابق، ص 84.

2- تعود فكرة العقلنة للعميد موريس ميركين و تعني مجموعة من القواعد التقنية الهادفة إلى تحقيق الاستقرار الحكومي للاستفادة أكثر راجع: عمار عباس، المرجع نفسه، ص 84.

3- السعيد مقدم، التجربة الشائبة البرلمانية في أقطار المغرب العربي (دراسة مقارنة بالاستثناس بالتجربة الفرنسية) الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، نشرية للوزارة المكلفة مع البرلمان، ج1، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص 93.

مجلس الشيوخ من خلال شيوخها حيث تتأكد متانة و صلابة هذه الغرفة في مواجهة الحكومة عندما تعرض برنامج عملها السياسي من اجل أن يحظى أو لعله يحظى بمباركة أعضاء مجلس الشيوخ الفرنسي، أو عندما تصل إليها القوانين المنظورة من غرفة النواب التي قد تكون متساهلة مع مشاريع الحكومة فعندما تصدم بجدار المراقبة و عبر مصفاة الشوائب الذي لا يسمح بطبيعته بالمرور، إلا لما هو مطابق مع الدستور و بتحقيق المصالح العليا للشعب¹، وقد انصبت المناقشات حول المجلس الثاني (مجلس الشيوخ) وهاجمت مبدأ وجوده، وكانت أعنفها في عامي 1946 و 1969 حيث جرت فيهما محاولات لإلغاء مجلس الشيوخ أو لتحديد صلاحياته و أضعافه و مازالت هذه المحاولات إلى غاية اليوم².

المطلب الثاني: نشأة الشائبة البرلمانية في الدولة المركبة (الولايات المتحدة الأمريكية).

تعتبر طبيعة النظام الفدرالي المنتهج في الولايات المتحدة الأمريكية السبب الموضوعي الذي فرض اعتناق نظام الشائبة البرلمانية حيث لم ينشأ هذا النموذج نتيجة تحليل نظري أو تفضيل عملي، وقبل التطرق لشرح بنية هذا الجهاز الذي يتولى السلطة التشريعية (الكونغرس) و الذي يمثل أحد أركان النظام الرئاسي في هذا البلد يجدر بنا عرض الأسباب الموضوعية للأخذ بنظام الشائبة البرلمانية (الفرع لأول) ثم التطرق إلى تكوين هذا الجهاز واختصاصاته (الفرع الثاني) ثم الحديث عن تأثير نفوذ السلطة الفيدرالية المركزية و تراجع هذا النظام (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الأسباب الموضوعية لنشأة الشائبة البرلمانية في الولايات المتحدة الأمريكية:

تعتبر ثنائية الهيئة التشريعية في الدول الفدرالية أمرا منطقيا أين يتم المزاجية بين طموح و آمال الدول الفدرالية في تمثيلها المتساوي مع الرغبة في ضمان المساواة في تمثيل

1- محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان - دراسة مقارنة لكل من الجزائر و مصر و فرنسا وبعض الأنظمة - ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ج2، ص 228.

2 - زهير احمد قدوة، المجلس التشريعي الثاني و تناقص دوره في النظم السياسية المعاصرة - دراسة مقارنة -، مجلة الزرقاء للبحوث و الدراسات، المجلد الثاني، العدد 01، 2006، ص 169.

المواطنين لتحقيق رغبتهم في العيش تحت ظل حكومة فدرالية قوية¹، فإن كانت هذه إرادة الشعب فإن إرادة الولايات و الأقاليم في تكوين سلطة مستقلة عن الدولة المركزية. وتختلف أصول نشأة نظام الشائبة البرلمانية في الدول الفدرالية باختلاف ظروفها السياسية و التاريخية و لعل الدول التي عرفت هذا النظام الولايات المتحدة الأمريكية، إذ يمثل إحدى أقوى نماذج الشائبة البرلمانية على غرار العديد من الدول الفدرالية² بهذا الصدد سأتطرق لأسباب و ظروف النشأة نظرا للتجربة السياسية التي عرفها هذا البلد. و يمكن القول أن تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية مر بثلاث مراحل أساسية:

أولا: المرحلة الأولى:

و هي مرحلة تكوين المستعمرات تحت سيطرة التاج البريطاني الذي تدخل في شؤون المستعمرات بفرض الضرائب على السلع و المنتجات و استعمال القوة ضد المستعمرات المطالبة بالاستقلال و هو ما أدى إلى زيادة ظاهرة السخط تجاه التاج الملكي و اشتداد التضامن بين المستعمرات من أجل الاستقلال و الاتجاه نحو الاتحاد وهو ما أسفر عن صدور دستور 1787 وتكوين الاتحاد بين الدول المستقلة عن التاج.

ثانيا: المرحلة الثانية:

بدأ بتفعيل المبادئ التي كرسها دستور 1787 و التي من أهمها حصر اختصاصات الحكومة الفدرالية في إدارة العلاقات الأمنية و الدبلوماسية، كما كرس الدستور الأمريكي مبدأ الفصل بين السلطات بتقسيمه لسلطات الدولة إلى ثلاث مستقلة فيما بينهما و السلطة التشريعية بدورها مقسمة إلى مجلسين مجلس الشيوخ و مجلس النواب.

1- مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 12.

2 - في روسيا يتكون البرلمان من مجلس هما: مجلس الدوما و مجلس الاتحاد، و في ألمانيا يتكون البرلمان الاتحادي من مجلسين هما: مجلس الاتحاد "البندستاغ" و مجلس الأقاليم للاستزادة أكثر راجع: عصام علي الدبس، القانون الدستوري النظم السياسية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2014، ص 219، 121.

ثالثا: المرحلة الثالثة:

عرفت استقرار نظام الثنائية البرلمانية و تدعيم سلطة مجلس الشيوخ، حيث نص التعديل الدستوري لسنة 1913 على أن مجلس الشيوخ يتكون من عضوين لكل ولاية وان الاختصاصات التشريعية التي تتخذ طبقا للدستور يختص بها "كونغرس الولايات المتحدة الأمريكية"، ويتشكل هذا الأخير من مجلسين مجلس الشيوخ ومجلس النواب.[□]

الفرع الثاني: تكوين و اختصاصات المجلسين في الولايات المتحدة الأمريكية:

إن تشييد غرفتين بداخل الكونغرس يبدو أنه كان يمثل للآباء المؤسسين الحل الأفضل لتطبيق نظرية الحواجز والموازنات الذي يطبع جل مؤسسات الولايات المتحدة الأمريكية لتطبيق القاعدة الأساسية المكرسة من طرف الدستور يمكن في إسهام داخل حكومة الدولة من جهة التي تعتبر البواعث الحقيقية للاتحاد، و من جهة أخرى كان السكان القاطنين بأقاليم الفدرالية، جاء الحل عن طريق "الكونغرس" مكون من مجلسين مجلس الشيوخ و مجلس النواب أو الممثلين[□]، لكل مجلس صلاحيات منوط بها:

أولا: تكوين المجلسين في الولايات المتحدة الأمريكية:

يعتبر الكونغرس الهيئة التي تمارس السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، وترجع تسميته إلى مؤتمر فيلادلفيا عام 1787 ويتكون من مجلسين هما: مجلس النواب الذي يمثل الشعب، ومجلس الشيوخ الذي يمثل الولايات، ويعد السبب الأساسي وراء تكوين السلطة التشريعية (الكونغرس) من مجلسين إلى الرغبة في تحقيق نوع من التوازن بين الولايات الصغيرة والكبيرة من ناحية وإيجاد مظهر الدولة الموحدة من ناحية أخرى.[□]

1- لونس مزياي، المرجع السابق، ص 20-21.

2- عبد القادر بن هني، الأسس العامة لتنظيم السلطة التشريعية في دستور الولايات المتحدة الأمريكية و دستور الجزائر، مجلة البرلمانية، العدد التجريبي، 2004، ص 45.

3 - gerge burdeau, droit constitutionnel et institution politique, paris, 1999, p 165.

1- مجلس النواب أو الممثلين:

يمثل مجلس النواب الشعب الأمريكي، و ينتخب أعضائه بالاقتراع العام المباشر ويتكون المجلس من 435 نائب و يشترط في هذا الأخير ألا يقل عمره عن 25 سنة.[□]

و قد جعل الدستور الأمريكي من كل ولاية و وحدة انتخابية وخولها تحديد شروط الانتخاب بقوانينها الداخلية، و لكن قيد صلاحيتها في هذا الصدد ببعض الشروط مثل عدم التمييز بسبب اللون أو الجنس ووجوب التمتع بالحقوق الانتخابية[□]، كما يشترط في المترشح أن يكون مقيم في الولاية التي يترشح فيها و يتمتع بالجنسية الأمريكية منذ سبع 07 سنوات و ينتخب الأعضاء لمدة سنتين و تبدو هذه المدة قصيرة بمقارنتها مع غيرها من المدد المعمول بها في بعض البرلمانات و حسب رأي الأستاذ هوريو قصر المدة تجعل من النائب يستعمل السنة الأولى من ولايته لحمل الناخبين على نسيان الوعود المستحيلة التي أغدقها أثناء ترشحه و التي من المستحيل الوفاء بها و السنة الثانية يقصرها على صياغة وعود أخرى مستحيلة التحقيق كالأولى[□].

2- مجلس الشيوخ:

يمثل هذا المجلس الاتجاه الاتحادي للدولة و به يتحقق مبدأ المساواة التامة بين جميع الولايات بصرف النظر عن عدد سكانها أو مساحتها أو وزنها في الاتحاد و يضم 100 عضو بمعدل عضوين لكل ولاية[□].

و بشأن الشروط الواجب توافرها في المترشح فإنها ذات الشروط الخاصة بالنواب من حيث الإقامة و غيرها، باستثناء الجنسية و السن، حيث يشترط في المترشح بلوغ (30) ثلاثون سنة على الأقل و أن يكون مواطن أمريكي منذ أكثر من تسع (09) سنوات على الأقل أما من مدة الولاية في المجلس فقد حددت بست (06) سنوات على أن يجدد ثلث 3/1

1- مولود ديدان، المرجع السابق، ص 177.

2 - محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 177.

3 - سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 225.

4 - عمار عباس، المرجع السابق، ص 68.

الأعضاء كل سنتين، حيث يتم تقسيم الأعضاء إلى ثلاث فئات تقدم كل فئة للانتخاب في منتصف كل عهدة رئاسية، لذا يتزامن تجديد انتخاب ثلث أعضاء مجلس الشيوخ مع انتخاب النواب و هذا ما يضمن التواجد الدائم لأعضاء المجلسين دون أي تعطيل[□].

ثانيا: دورات و اختصاصات المجلسين (الكونغرس Le Congrès):

يعقد الكونغرس الأمريكي دورات حددها الدستور، كما يتمتع بعدة صلاحيات ذات أهمية بالغة إلا أن هناك اختصاصات يختص بها مجلس الشيوخ دون مجلس النواب.

1- دورات الكونغرس:

يجتمع الكونغرس مرة على الأقل كل سنة و يكون موعد الاجتماع في الثالث من شهر جانفي و تنتهي كأقصى حد يوم الواحد والثلاثين 31 من جويلية ما لم يحدد الكونغرس بقانون موعد آخره[□] أو كانت هناك ضرورة مستعجلة تقتضي غير ذلك بتدخل الرئيس الأمريكي أو تكون البلاد مهددة بخطر كحالة حرب أو أزمة خطيرة[□].

2- صلاحيات الكونغرس و انفراد مجلس الشيوخ ببعض الاختصاصات:

يتولى الكونغرس الأمريكي السلطة التشريعية بالإضافة لممارسة بعض الاختصاصات التي نص عليها الدستور و خص مجلس الشيوخ ببعض الآخر دون مجلس النواب.

أ- صلاحيات مشتركة بين المجلسين:

يشترك المجلسان، مجلس النواب و مجلس الشيوخ بممارسة بعض الصلاحيات بالتساوي و أهم هذه الصلاحيات هي:

- صلاحيات تشريعية:

نجد أن دستور الولايات المتحدة الأمريكية قد خول اختصاص التشريع للكونغرس في المادة الأولى الفقرة 08 دون غيره، إلا أن المبادرة في مجال الضرائب من اختصاص مجلس

1 - عبد السلام سامي، نظام المجلسين في النظام الدستور الجزائري، دراسة مقارنة، (رسالة ماجستير)، جامعة البليدة، كلية الحقوق، 2006، ص 81.

2 - أنظر: المادة 01 الفقرة 04 من دستور الولايات المتحدة الأمريكية (معدلة بقانون 1946).

3- سعيد بوشعير، المرجع السابق، ص 227.

النواب بل أن مجلس الشيوخ لا يمكنه المبادرة بالاقترحات تاركا ذلك لمجلس النواب[□].

- الصلاحيات في الحقل الخارجي:

الأصل أن المعاهدات التي يبرمها رئيس الدولة إلا أن البعض منها ذات أهمية كبرى و التي تمس سيادة الدولة تكون موافق عليها من قبل المجلسين (الكونغرس).

- صلاحيات قضائية:

وتتمثل في إمكانية توجيه الاتهام لرئيس الولايات المتحدة الأمريكية و محاسبة و إثارة المسؤولية في حالة ما إذا تورط في أخطاء فادحة كجريمة الخيانة العظمى أو الرشوة أو الفساد، و هذا عن طريق إجراء (الإمبيشمنت) الذي يعود لمجلس النواب حق تقرير محاكمة المتهم و تحديد المخالفات الموجه إليه، بينما يتولى مجلس الشيوخ دور المحكمة و المحلفين.

- الصلاحيات المالية:

يشرف الكونغرس على أمر الإنفاق بعد إعداد السلطة التنفيذية الموازنة العامة، فهو الذي يوافق على الاعتمادات المطلوبة من الحكومة مما يتخذها وسيلة ضغط على السلطة التنفيذية و إجبارها على تتبع سياسته[□].

- الصلاحيات الانتخابية:

ينتخب الكونغرس رئيس الولايات المتحدة الأمريكية و نائبه في حالة عدم حصول على الأغلبية المطلقة للأصوات[□].

- صلاحية تعديل الدستور:

إذ يعود اقتراح التعديل للكونغرس الذي يحتاج إلى أكثرية الثلثين في كل من المجلسين[□].

1- المرجع السابق، ص 228.

2 - جلوس شيتور، المرجع السابق، ص 55-56.

3 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 147.

4 - محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 180.

ب- صلاحيات يختص بها مجلس الشيوخ:

يختص المجلسين في الولايات المتحدة الأمريكية أساسا بإعداد التشريع فعندما يوافق المجلس الذي يعرض عليه أولا قانون معين يحال هذا القانون إلى المجلس الآخر للنظر فيه فإذا أقره يحال إلى الرئيس لإصداره، لكن هذه العلاقة قد تتميز بتفوق واضح لمجلس الشيوخ على مجلس النواب و ذلك من خلال ما يلي:

- ضرورة موافقة مجلس الشيوخ على تعيين الرئيس الأمريكي لبعض الموظفين السامين في الدولة، كالسفراء و القناصل و أعضاء المحكمة العليا.
- رئيس مجلس الشيوخ هو الشخصية الثانية في هرم السلطة بعد الرئيس.
- قلة عدد أعضاء مجلس الشيوخ مقارنة بعدد أعضاء مجلس النواب، هذا ما يتيح الفرصة كاملة للمناقشات الجادة.
- تفوق مجلس الشيوخ في حالة حدوث خلاف بين المجلسين حول قانون معين، فرأي مجلس الشيوخ هو الراجح أمام اللجنة المشتركة¹.

الفرع الثالث: تأثير نفوذ السلطة الفدرالية المركزية و تراجع نظام الشائبة البرلمانية:

إذا كان من الطبيعي أن نجد البرلمان الفدرالي يتشكل من مجلسين تشريعيين، أحدهما يجسد وحدة الدولة الفدرالية و الآخر يمثل الدول كوحدات سياسية مستقلة، فإن التطورات الحديثة للنظام الفدرالي قد أثبتت ضعفه و تراجع و ذلك لعدة أسباب أهمها:

- تقسم الاختصاصات بين الحكومة المركزية و الحكومات الفدرالية أمر لا يمكن تحقيقه ذلك لأن بعض الاختصاصات التي كانت تقوم بها الحكومات أصبحت تخضع لتنظيم و تدخل الحكومة الفدرالية².

- و ما زاد في ضعف ازدواج التشريع في الدول الفدرالية هو طريقة تشكيل مجلس الدول التي لها أهمية قصوى، فإن كان المجلس يتكون عن طريق التعيين من طرف الحكومات

1- أيمن محمد الشريف، الازدواج الوظيفي و العضوي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دراسة تحليلية، دار النهضة العربية، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 2005، ص 285.

2- لونس مزياي، المرجع السابق، ص 22.

الفدرالية فإن سلطاته ستكون أقل بكثير من سلطات مجلس النواب الذي يعبر عن إرادة الشعب[□].

- احتكار الدولة الفدرالية جميع الموارد العامة و كل مصادر الثروة و التي تتولى توزيع عائداتها على الدويلات في شكل إعانات على نحو يسمح لها بتحقيق هدف معين.
- تنظيم الأحزاب في الدولة الفدرالية على أساس تقوية نفوذ سلطة الدولة الفدرالية ووحدها إذ يعتبر العديد من رجال السياسة و القانون أن المنتخبين المحليين ما هم إلا مجرد موظفين تابعين للدولة المركزية يعملون لتنفيذ برنامج الحكومة[□]، و كما يبدو أن المؤسسة التشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية تعاني نوع من التقهقر إذ أصبحت تتمتع بأقل فعالية و نفوذ مما كانت عليه فتدفع هذه المؤسسة التشريعية إلى سن قوانين على شكل "هيكل عظمي" لا تسمح العمل بها و يعتبر هذا التقلص في صلاحياتها تنازلا عن المؤسسة التشريعية للسلطة التنفيذية[□].

المبحث الثاني: مبررات و دعائم نظام الشائبة البرلمانية و مبررات نشأته في الجزائر:

الأصل أن البرلمان هو عصب كل دولة و مستودع الفكر و الخبرة و مصدر قوة الدفع فيها إما إلى النمو و التقدم أو الانكماش و التعثر نظرا لمكانته الهامة بين المؤسسات الدستورية و لدى شعبها الذي يضع أمانة التشريع و إقرار السياسات بين يدي ممثليه في السلطة التشريعية، هذا البرلمان قد يكون مجلس واحد (ليس مجال دراستنا) أو مجلسين *Bicaméral Conseil*[□].

و قد نشأ هذا النظام كما تطرقنا إليه في المبحث الأول نتيجة عوامل تاريخية في بريطانيا و نتيجة عوامل سياسية و دستورية في فرنسا، و للحفاظ على الوحدات السياسية تحمي مصالح الاتحاد الفدرالي كما عرفنا في الولايات المتحدة الأمريكية و هذا وسط نقاش

1 - المرجع السابق، ص 23-24.

2 - عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص 96-97.

3 - عبد القادر بن هني، المرجع السابق، ص 18.

4- هاني علي الطهراوي، "النظم السياسية و القانون الدستوري"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 217.

مهم حول ضرورة الشائبة البرلمانية و من عدمها، و من هذا المنطلق تعددت المبررات و أعمال نظام الشائبة البرلمانية الذي يقوم على دعامين أساسيتين هما المغايرة من حيث الشكل و المغايرة من حيث الاختصاص (المطلب الأول) و قد دخلت الجزائر لأول مرة في تاريخها عهد الشائبة البرلمانية و تبني النظام البكاميرالي على اثر دستور 1996¹، نتيجة مبررات ناجمة عن التجربة الدستورية الصعبة التي عاشها بعد توقيف المسار الانتخابي سنة 1991 هذه المبررات أملت ظروف سياسية و أخرى طرحتها إشكالات قانونية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مبررات و دعائم الأخذ بالشائبة البرلمانية:

إن نشأة نظام الغرفتين لم تكن لأسباب عرضية بل كانت تقف ورائها جملة من المبررات و الدعائم و التي تختلف في مضمونها حسب اختلاف الأهداف التي تسعى كل دولة إلى تحقيقها من وراء تبني نظام الشائبة البرلمانية، أو بالأحرى إنشاء الغرفة الثانية لذلك ارتأيت من خلال هذه الدراسة أن أتطرق إلى جملة المبررات التي كانت وراء إنشاء الغرفة الثانية (الفرع الأول) كما أن تشكيل البرلمان من غرفتين يقتضي المغايرة بينهما من حيث الشكل و من حيث الاختصاص (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبررات الأخذ بالشائبة البرلمانية:

لقد تحملت الدول التي انتهجت نظام الغرفتين باستثناء بريطانيا التي نشأ فيها عفويا عناء البحث عن مبررات الأخذ بنظام الشائبة البرلمانية (نظام الغرفتين) دون نظام الغرفة الواحد، و في هذا الصدد قدم أنصار نظام المجلسين العديد من المبررات لتدعيم وجود الغرفة الثانية نوجزها فيما يلي: ²

أولا- ضرورة وجود نظام الغرفتين في دول الاتحاد الفدرالي:

إن تبني نظام الشائبة البرلمانية في الدول المتحدة اتحادا مركزيا، بحيث يمثل أحد

1- أنظر: المادة 98 من التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 438/96 بتاريخ

1996/12/07، الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ 1996/12/08 .

2 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص53.

المجلسين (الدويلات) على قدم المساواة، و يمثل الآخر السكان حسب نسبة عددهم في مقاطعات، و هي في واقع السبب الرئيسي الذي أدى إلى الاحتفاظ بنظام المجلسين في الدول الفدرالية.□

ثانيا- منع التسرع في التشريع:

إن وجود غرفتين من شأنه تأمين ترقية و تحسين العمل التشريعي بدرجة كبيرة فالملاحظ أن السلطة التشريعية تتولى قواعد قانونية قد تدوم فترة زمنية طويلة فليس من المصلحة التسرع فيها لأنه لو أخطأ مجلس في جانب من التشريع فإن المجلس الآخر لن يوافق على ذلك الخطأ بل يحاول أن ينبه إلى الخطأ و يرشده للصواب، لذلك قيل أن نظام المجلسين يعتبر بمثابة المرشد.□

ثالثا- تخفيف حدة النزاع بين السلطة التشريعية و التنفيذية:

يلعب نظام الغرفتين دورا مزدوجا في تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية فوجود غرفتين و من خلال ما يتحقق من رقابة متبادلة بينهما يؤدي إلى التزام كل غرفة بحدود سلطتها الدستورية□، إضافة إلى ذلك فإن قيام نزاع بين الحكومة و المجلس التشريعي الوحيد لا يوجد له حل إلا بنوع من الانقلاب الدستوري لذلك فإن وجود مجلس ثاني من شأنه ضمان حل النزاع دون اللجوء إلى الانقلاب، فالبيكاميرية تساهم في تكريس دولة القانون.□

رابعا- منع استبداد السلطة التشريعية:

تتمتع السلطة التشريعية بحق سن القوانين المنظمة لغرفها من السلطات طبقا للدستور كما تختص بإعداد الميزانية و الضرائب مما يمكنها من عرقلة عمل الحكومة و الاستبداد

1 - هاني علي الطهراني، المرجع السابق، ص 218.

2 - نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2009، ص 362.

3 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 62.

4 - حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2008، ص 19.

بالسلطة[□]، و فرض إرادتها و جعل كلمتها هي العليا، فإن كانت هذه السلطة مجلس واحد أمكن أن يستبد بغيره من السلطات، لذلك يجب تحقيق توازن السلطات عن طريق إحداث مجلسين فيكون كل منهما مانعا من استبداد الآخر ووقفا عند حده[□].

خامسا- رفع المستوى كفاءة المجالس النيابية:

ويمكن ذلك في تمثيل مختلف الكفاءات التي عادة ما تعزف عن خوض غمار الانتخاب المباشر (الغرفة السفلى) لما لها من عيوب و ذلك بفعل التأثير الدعائي على جمهور الناخبين دون الأخذ بعين الاعتبار معيار الكفاءة و هذا ما أثبتته التجارب في مختلف الدول النامية فتمثيل الكفاءات في الغرف العليا من شأنه رفع مستوى المجالس النيابية[□]، إذا فنظام المجلسين يوفق إذن بين الاقتراع العام في الغرفة السفلى وبين حسن الاختيار و تمثيل المصالح و الكفاءات في (الغرفة الثانية)[□]، و قد أخذ على هذا الاتجاه أنه يضمن الاعتراف القانوني بنظام الطبقات الاجتماعية[□].

سادسا- وسيلة للبحث عن الاستقرار و التوازن المؤسساتي:

و ذلك بحكم أنها تلعب دور المهدئ و المعدل للتيارات التي تسعى إلى قلب الموازين في المجتمع و القضاء على المؤسسات و الطلائع السياسية السابقة فهي عبارة عن نوع من التسوية بين أطراف الصراع الاجتماعي[□].

و عموما و رغم المزايا المذكورة سابقا، إلا أنه نظام الشائبة البرلمانية لم يسلم من النقد و المعارضة و من بين الانتقادات ما يلي:

- وجود غرفة ثانية يزيد الأمور تعقيدا ببروز الخلاف الدائم بين الغرفتين و الذي قد يؤدي للاشتداد بسبب بطء و تعقيد إجراءات التشريع.

1- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص 22.

2 - عبد الكريم علوان، النظم السياسية و القانون الدستور، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2009، ص 169.

3 - حاتم ذبيح، محاضرات في القانون البرلماني، أقيمت على طلبية الماستر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق، 2013/2014.

4 - عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص 169.

5 - هاني علي الطهراوي، المرجع السابق، ص 218.

6 - سعاد عمير، المرجع نفسه، ص 24.

- تكوين الغرف العليا وفق أسلوب التعيين غير الديمقراطي كون الانتخاب هو الأسلوب الكفيل بتجسيد الديمقراطية.

- الأعباء المالية الإضافية التي تكلفها الغرفة الثانية أمر لا يستهان به، إضافة إلى عدم تبرير وجود الغرفة الثانية في الدول ذات التعداد السكاني الضئيل[□].

الفرع الثاني: دعائم نظام الشائبة البرلمانية:

لكي يحقق نظام الشائبة البرلمانية (نظام المجلسين) غايته و مبرراته المذكورة آنفا لابد أن يختلف المجلسان في كيفية تكوين كل منهما و اختصاصاته، و بهذا يقوم المجلسين على دعامتين أساسيتين هما: المغايرة في تكوين المجلسين، و المغايرة في الاختصاصات بين المجلسين، فلا يكون أحدهما مطابق للآخر و إلا انتفت الحكمة و العلة من هذا الازدواج و عليه سنتطرق من خلال هذا الفرع، لدراسة الدعامة الأولى و المتعلقة بالمغايرة بين المجلسين في كيفية التكوين (أولا) ثم دراسة الدعامة الثانية المتعلقة في المغايرة بين المجلسين في الاختصاصات (ثانيا).

أولا: المغايرة بين المجلسين في كيفية التكوين

إذا كان نظام الشائبة البرلمانية يشترط توافر غرفتين متغايرتين و هي السمة التي تشترك فيها الدول التي تأخذ بنظام الغرفتين إلا أنه لا يفرض على منتهجيه نمطا معينا بشأن تركيبة الغرفة الثانية بل هي مسألة تعود لإرادة كل دولة[□]، حسب طبيعتها و تقاليدها السياسية و الاجتماعية و الثقافية[□] وتتنوع مظاهر المغايرة من حيث التكوين في كيفية التشكيل، و شروط العضوية، و عددا الأعضاء و مدة العضوية.

1-حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، المرجع السابق، ص 20-21.

2- عقيلة خرباش، المرجع السابق، ص 31

3- حاتم ذبيح، المرجع نفسه، ص 23.

1- المغامرة من حيث تشكيل المجلسين:

الأصل أن يكون أحد المجلسين منتخب انتخابا شعبيا و لمدة محددة حتى تمثل الأمة تمثيلا صحيحا[□]، باعتباره الممثل الحقيقي لإرادتها إذ يقوم بانتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر و يسمى المجلس الشعبي، أما المجلس الآخر (الغرفة الثانية) فيتم تشكيله[□] بإحدى الطرق بالوراثة كما في مجلس اللوردات الإنجليزي، أو كل الأعضاء بواسطة رئيس الدولة أو يكون على ذلك بالانتخاب المباشر و على درجة واحدة وهو ما أخذ به دستور تشيكوسلوفاكيا سنة 1920 أو على درجتين أو أكثر (انتخاب غير مباشر) كما كان الحال بالنسبة لمجلس الشيوخ الفرنسي في ظل دستور 1875، و قد يتشكل عن طريق تعيين بعض الأعضاء و انتخاب البعض الآخر.[□]

2- المغامرة من حيث عدد الأعضاء:

تجعل غالبية الدساتير عدد أعضاء الغرفة الثانية[□]، أقل من عدد أعضاء الغرفة الأولى ما عدا حالة بريطانيا التي تتكون غرفتها الثانية من حوالي 1350 عضوا، لا يمارس اغلب أعضائها مهامهم الفعلية[□]، و هذا انسجاما مع حرصها على تجسيد النظام النيابي في البرلمان خاصة في الدول التي تجعل تشكيل الغرفة الثانية يجري بواسطة التعيين أو التعيين و الانتخاب[□]، و الملاحظ في هذه المغاير إن عدد الأعضاء تتحكم فيه اعتبارات تاريخية

1- هاني على الطهراوي، المرجع السابق، ص 221.

2- عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص 224-225.

3- هاني علي الطهراوي، المرجع نفسه، ص 222.

4- عدد أعضاء الغرفة الثانية يختلف من دولة لأخرى و هو يتراوح بين 15 عضو في البوسنة و الهرسك و 346 عضو في فرنسا، و ما تجدر الإشارة إليه هو أنه عدد الغرفة الثانية يكون أقل من عدد أعضاء الغرفة الأولى و قد يصل إلى النصف و قد يختلف حسب عدد السكان كما هو الشأن في الدول الفدرالية: للاستزادة راجع: حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، المرجع السابق، ص 24-25.

5- الأمين شريط، المرجع السابق، ص 30-31.

6- نعمان أحمد الخطيب، المرجع السابق، ص 352.

كبريطانيا أو سكانية كالهند أو جغرافية (جزر صغيرة) أو فيدرالية كالولايات المتحدة الأمريكية أو ألمانيا أو اقتصادية و غيرها من العوامل.[□]

3- المغامرة من حيث سن الناخبين (شروط العفوية):

عادة ما يكون عدد أعضاء الغرفة الأولى أكثر من الغرفة الثانية و هذا أمر طبيعي نظرا لكون الغرفة الأولى أكثر للإرادة الشعبية و الأمة و التي هي في تزايد مستمر، كما قد يبرز الاختلاف بين الغرفتين من حيث سن العضو لكل من الغرفتين إذ تعمل غالبية التشريعات على جعل سن العضو في الغرفة الأولى أقل من سن العضو في الغرفة الثانية.[□]

4- المغامرة من حيث مدة العضوية:

فغالبا ما تكون مدة العضوية في الغرفة الأولى أقل من الغرفة الثانية و الحكمة من ذلك هو ضمان رقابة الشعب بطريقة فعالة على الغرفة الأولى باعتبارها تمثل إرادة الشعب[□] كما ينبغي التنويه هنا إلى أن مدة العضوية لها ارتباط بأهداف سياسية ووظائف جوهرية منوطة بالغرفة الثانية وهي :

- تحقيق استمرارية الدولة.

- تكوين قيادات سياسية و ضمان تجديدها و نقل الخبرة.

- سد حالات شغور السلطة.

وهذا ما يؤدي إلى النتائج التالية:

- عدم قابلية الغرفة الثانية للحل لضمان ديمومة المؤسسات .

- رئيس الغرفة الثانية يكون الشخصية الثانية في الدولة لضمان الاستمرارية و الاستقرار[□]

1- الأمين شريط، المرجع نفسه، ص 30.

2- العربي شحط عبد القادر و عدة جلول محمد، دعائم و خصوصيات نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، نشرية للوزارة المكلفة مع البرلمان، ج2، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص 18.

3- سعاد عمير، المرجع السابق، ص 31.

4- الأمين شريط، المرجع السابق، ص 30-31.

و من المغايرة كذلك الانتخاب الكلي لأعضاء الغرفة الأولى بعد انتهاء مدته أو حله بينما يتم التجديد النصفى أو لثلاثي 3/2 أعضاء الغرفة الثانية في فترات متعاقبة يحددها الدستور.

ثانيا: المغايرة بين المجلسين من حيث الاختصاصات:

إذا كانت اختصاصات السلطة التشريعية بجميع مظاهرها تتعقد للبرلمان وحده فإنه من الطبيعي أن يباشرها مجلسان عند الأخذ بنظام الشائبة البرلمانية[□]، و معنى ذلك أن لكل مجلس منهما الحق في اقتراح القوانين، و حق مناقشة مشروعات القوانين و إقرارها بصفة مستقلة عن المجلس الآخر كأصل عام.[□]

حتى تدخل حيز التنفيذ كقاعدة عامة[□]، ناهيك عن الوظائف الأخرى التي لا تقل أهمية عن التشريع كوظيفة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بالإضافة إلى سلطات و صلاحيات أخرى[□]، فمن الطبيعي أن تكون أوسع اختصاصات مقارنة بالغرفة الثانية فمن هذا المنظور تأرجحت الدول التي تأخذ بنظام الشائبة البرلمانية و بين من تقيم المساواة في الاختصاص بينهما و تدعى بالبيكاميرالية المتساوية و بين من تفرق بين الغرفتين في الاختصاصات و تدعى البيكاميرالية غير المتساوية[□]، كما تضطلع الغرفة الأولى المنتخبة من قبل الشعب بجملة من الاختصاصات تتميز بها عن الغرفة الثانية التي تختص بمهام جديدة و متنوعة.

1 - عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص 226.

2 - عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص 176.

3 - حسين مزود، الموازنة بين الهيئة النيابية ذات المجلسين و الهيئة النيابية ذات المجلس الفردي، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و النظم المقارنة، وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائري، ج2، يومي 29-30 أكتوبر 2002، ص 41.

4- حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، المرجع السابق، ص 42-43.

5- عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 42-43.

1- البكاميرالية المتساوية و البكاميرالية الغير متساوية:

لأجل تحقيق نوع من التوازن بين غرفتي البرلمان هناك مجموعة من التقنيات المستعملة في إطار البكاميرالية المتساوية و أخرى تستعمل في ظل البكاميرالية الغير متساوية، و حسب رأى الأستاذ مارسال سوس *Marcel Sousse* فإن النوع الأول ينجح في تحقيق التوازن.

أما النوع الثاني فهي تفشل في ذلك إذ أن إحدى الغرفتين تحتكر العمل البرلماني وعادة ما تكون الغرفة الأولى[□]، وعليه ارتأيت أن أتطرق لطبيعة كلا النظامين بشكل مختصر:

أ- نظام البكاميرالية المتساوية :

وهو الذي تتمتع فيه غرفتي البرلمان بنفس السلطات لا سيما في ميدان التشريع، حيث لا يمكن لأي غرفة أن تصدر قانون إلا بموافقة الأخرى، وعليه يفترض في هذا النظام إقامة حوار دائم بين الغرفتين حول النص القانوني المراد إصداره إلى غاية الحصول على صياغة نهائية لإصداره، ويرى أنصار نظام الشائبة البرلمانية انه نظام مؤسس على " مبدأ المكوك" لعدد غير محدد بمعنى انتقال النص القانوني بين الغرفتين إلى غاية تبني صياغة نهائية و هو مستخدم في كل من إيطاليا، بلجيكا، سويسرا، الولايات الأمريكية المتحدة، غير انه في فرنسا يتحدد تارة الطابع المتعادل وتارة أخرى الطابع الغير متعادل.

ب- نظام البكاميرالية الغير المتساوية :

وهو الذي تكون فيه السلطات الممنوحة للغرفتين غير متكافئة إذ تهيمن الغرفة المنتخبة عن طريق الاقتراع العام على الغرفة الثانية و التي تتمتع فيه هذه الأخيرة بسلطات محدودة، وتفقد الحق في سحب الثقة.

وله تقنيتا يستند إليهما:

- تقنية المواعيد:

و التي تتحدد بمقتضاها مدة المداولات للغرفة الثانية في بريطانيا يحدد حق الفتو الممنوح لغرفة اللوردات بأحدي عشر شهرا⁴.

- تقنية الذهاب و الإياب: وهي ثلاث حالات:

* النص يذهب من الغرفة الواحدة إلى الغرفة الأخرى وهذه الأخيرة تعيده مرة أخرى و هكذا، إلى غاية الوصول إلى حل، و في حالة عدم الاتفاق على النص يستمر الذهاب والإياب إلى مالا نهاية و المثال الواقعي في المكسيك، و هدفه تحقيق المساواة بين الغرفتين، و من عيوبه عدم صدور النص و إعاقة عمل الحكومة و لا يتجسد برنامجها.⁵

* نظام الذهاب و الإياب مع إعطاء سلطة الفصل لإحدى الغرفتين بحيث يذهب النص محل الخلاف في حركة ذهاب و إياب و تتحدد عملية الانتقال مرة أو مرتين مع إعطاء كلمة الفصل (الكلمة الأخيرة) لإحدى الغرفتين و غالبا ما تمنح الغرفة الأولى كما هو موجود في فرنسا، بولندا، الشيك.⁶

* نظام الذهاب و الإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حالة استمرار الخلاف ففي هذه الحالة تتدخل السلطة التنفيذية و في بعض الأحيان السلطة التشريعية لعرض النص محل الخلاف على لجنة متساوية الأعضاء أو غير متساوية و تتشكل من برلمانيين فقط و يعرض النص على غرفتي البرلمان للتصويت عليه.⁷

2- اختصاصات تتميز بها الغرفة الأولى:

تضطلع الغرفة الأولى بمجموعة من الاختصاصات:

1 - العربي شحط عبد القادر وجلول عدة، المرجع السابق، ص22.

2- بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، نشرية للوزارة المكلفة مع البرلمان، ج1، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص212 .

3- عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص46.

4- بوزيد لزهاري، المرجع نفسه، ص212.

أ- في مجال الرقابة على نشاط الحكومة :

تتفرد الغرفة الأولى في اغلب الدول بحق منح الثقة للحكومة و طرح الثقة بها كلها أو بأحد الوزراء، وهو ما يعرف بالمسؤولية السياسية مثل ما هو مقرر في بريطانيا[□]، دون إن يتمتع أعضاء الغرفة الثاني بهذا الحق وبالمقابل للحكومة حق حل الغرفة الأولى دون الغرفة الثانية.[□]

ب- الاتهام الجنائي و الحكم به:

إذ تعطي غالبية الدساتير منح المجلس الشعبي (الغرفة الأولى) وحده حق الاتهام الجنائي لرئيس الدولة، والوزراء فيما ينسب إليهم من تهم ترتبط بممارسة وظائفهم كالخيانة العظمى و الاختلاس و إحالتهم إلى المحاكمة أمام الجهة المختصة، ففي الولايات المتحدة الأمريكية يملك مجلس النواب حق الاتهام الجنائي عن طريق إجراء *impeachment* بعدها يتولى مجلس الشيوخ دور المحكمة و المحلفين.[□]

ج- حق اقتراح القوانين (المبادرة بالتشريع):

إذ تجعل أعضاء الغرفة الأولى وحدهم حق اقتراح القوانين دون أعضاء الغرف الثانية، وفي هذا الصدد فإن الدساتير تعطي الحق للغرفة الأولى حق اقتراح ضرائب و زيادتها وكل المسائل المتعلقة بالوظيفة المالية و مناقشة الميزانية.[□]

3- الاختصاصات المخولة للغرفة الثانية :

تتمتع الغرفة الثانية بعدة مهام متنوعة يمكن حصرها في ثلاث أنواع :

أ- **المهام التشريعية:** بما أن الغرفة الثانية هي جزء لا يتجزأ من البرلمان فهي تضطلع بمهمة رئيسية هي المشاركة في إعداد القوانين و التصويت عليها وبهذا فانه غالبا ما تتمتع بنفس صلاحيات الغرفة الأولى في مجال التشريع غير أنها تعرف بعض الاستثناءات:

1- نعمان احمد الخطيب، المرجع السابق، ص 359.

2- سعاد عمير، المرجع السابق، ص 32.

3- عصام علي الدبس، المرجع السابق، ص 227.

4- سعاد عمير، المرجع نفسه، ص 31-32.

ب- فيما يخص اقتراح القوانين: فهو مخول لحوالي 33 غرفة ثانية بصفة كاملة و في جميع الميادين باستثناء الجوانب المالية والمجالات المتعلقة بالضريبة و الضمان الاجتماعي المخول للغرفة الأولى كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية[□].

ونجد بعض الغرف لا يتمتع أعضائها بحق اقتراح القوانين مطلقا كالجزائر، أثيوبيا، هولندا، تيلاندا، لوزوطو، جزر فيجي وحسب رأي الأستاذ الأمين شريط بالنسبة للجزائر الأمر يعود لحدثة التجربة الثنائية البرلمانية و الخوف من تعقيد الإجراءات ونظام الذهاب و الإياب[□].

ج- فيما يخص حق التعديل: معترف به بصفة كاملة (40) لأربعين غرفة ثانية بما فيها الجزائر، مع التحفظ بشأن الميادين المتعلقة بالمالية، كما توجد ثلاث غرف لا تتمتع بحق التعديل كهولندا، و كمبوجيا و الكرختان[□].

د- فيما يخص إجراءات و شروط المصادقة على النصوص:

* من حيث الإجراءات و النصاب المطلوب للمصادقة موجود بنفس المواصفات في تسعة عشر 19 دولة (مساواة تامة بين الغرفتين) .

* حالة تخص الجزائر المتمثلة في اشتراط نصاب (3/4) على النصوص المصادق عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني.

* لا تتمتع الغرفة الثانية بالمساواة و الأفضلية إلا في ميادين معينة مثل: الميادين المالية و التأسيسية بل هناك تفضيل للغرفة الأولى[□].

هـ- الاختصاصات الرقابية للغرفة الثانية: تتبوأ الغرفة الثانية مكانة هامة في مجال مراقبة نشاط الحكومة وعادة ما تمتلك نفس الوسائل التي تستعملها الغرفة الأولى و هذا عن طريق الاستجواب، إنشاء لجان تحقيق و البعثات الاستعلامية، الأسئلة الكتابية و الشفوية إلا أن

□1- عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 44.

□2- الأمين شريط، المرجع السابق، ص 33.

□3- عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 44.

□4- الأمين شريط، المرجع نفسه، ص 33.

الغرفة الثانية في مختلف دول العالم محرومة بل لا تستطيع طرح مسؤولية الحكومة السياسية وهذا بسحب الثقة منها ومنه إقالتها كونها غير قابلة للحل.

إلا أن هناك حالات تتعلق بحل الغرفة الثاني في بعض الدول و تتمتع فيها بإمكانية إسقاط الحكومة وهي إسبانيا، هولندا، اليابان، المغرب، تايلنديا، الأرجواي، النيبال.[□]

وبالنسبة للغرفة الثانية في كل من الغابون، موريتانيا، السنغال، لها سلطات رقابية متمثلة في الأسئلة الشفوية، وكتابية، ولجان التحقيق، ونفس الشيء بالنسبة لمجلس الأمة الجزائري إلا انه لا يستطيع مساءلة الحكومة بسبب عدم قابليته للحل.[□]

و- **صلاحيات أخرى للغرفة الثانية:** زيادة إلى المهام التشريعية و الاختصاصات الرقابية المخولة للغرفة الثانية فإنها تتمتع ببعض الصلاحيات الأخرى:

- بالنسبة للتعديل الدستوري حيث انه بالنسبة للغرفة الثانية لكل من ألمانيا، بلجيكا، فرنسا، إيرلندا، وبعض الدول كالجزائر حيث، أن موافقة الغرفة الثانية ضروري لإجراء التعديل الدستوري.[□]

- كما تلزم بعض الدساتير الغرفة الثانية بتزويد الهيئة المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين بعدد من أعضائها، كما هو في فرنسا إذ يتم تعيين ثلاث 03 أعضاء من مجلس الشيوخ في المجلس الدستوري من بين الأعضاء التسعة 09، وفي الجزائر عضوان اثنان 02 من أصل تسعة (09) أعضاء طبقا للمادة 164 الفقرة 01 من التعديل الدستوري 1996.[□]

- كما تتمتع الغرفة الثانية بمكانة هامة يعكسها الدور المحوري الذي يلعبه رؤساؤها من حيث ترتيبهم في هرم المسؤوليات في الدولة حيث يتولى رئيس الغرفة الثانية بنيابة رئيس الدولة[□]، وفي حالة الشعور بالإضافة إلى ممارسة حق إخطار المجلس الدستوري و ممارسة

1□ - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 34.

2□ - حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، المرجع السابق، ص 37.

3□ - المرجع نفسه ، ص 37.

4□ - عقيلة خرباشي، المرجع نفسه، ص 49.

5□ - حاتم ذبيح، المرجع نفسه، ص 38.

مهام استشارية في حالة حل الغرفة الأولى، حالة الحرب، حالة التعبئة العامة، وإعلان الحالات الاستثنائية.[□]

- تعيين الإطارات السامية للدولة: إن العديد من الدساتير خصت غرفها الثانية بصلاحيات تعيين أصناف عديدة من المسؤولين الساميين في الدولة سواء كانت مناصب دبلوماسية أو مدنية أو عسكرية أو قضاة أو محاكم عليا، أو نواب عامون لكنها اختلفت في طريقة التعيين حيث ينتشر نمط التعيين المباشر من طرف الغرفة الثانية في 13 دولة مثل الغرفة الثانية في دولة كولومبيا التي تعين الوكيل العام.[□]

لكن الحالة الأكثر شيوعا هي أن الغرفة الثانية لا تعين مباشرة وإنما يتم الأخذ برأيها بشكل وجوبي مثل العديد من الدول كالولايات المتحدة الأمريكية، الأرجنتين، بوليفيا البرازيل، غير أن مجلس الأمة الجزائري محروم من هذا الاختصاص بل أنه لا يستشار في أي نوع من أنواع الاستشارة في تعيين المناصب.[□]

- الصلاحيات القضائية للغرفة الثانية: زيادة عن السلطات المخولة للغرفة الثانية، أعطت العديد من الدساتير سلطات قضائية هامة تضطلع بها، تظهر وكأنها اختراق لمبدأ الفصل بين السلطات، فغالبا ما تكون هذه الممارسة محدودة و محصورة في محاكمة شخصيات ذات مكانة هامة في الدولة.[□]

ففي الولايات المتحدة الأمريكية تعتمد طريقة إجراء " الامبيشمنت " وفي الأرجنتين يمكن للغرفة الثانية أن تقاضي كل من الرئيس و نائبه وأعضاء الحكومة و في الشيلي توسعت الصلاحيات لتشمل الضباط العاملون و المراقبون و المحافظون، وفي البارغواي

□1- الامين شريط، المرجع السابق، ص 35.

2- عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 52.

3- الأمين شريط، المرجع نفسه، ص 36.

4- عقيلة خرباشي، المرجع نفسه، ص 51.

أسندت لها سلطات مشابهة يمكن أن نستنتج من خلال ما تقدم أن النموذج الأمريكي الجنوبي وسع صلاحيات الغرفة الثانية.[□]

المطلب الثاني: مبررات نشأة الشائبة البرلمانية في الجزائر.

على اثر الانزلاقات الخطيرة التي عاشتها الجزائر في مطلع التسعينات[□]، والتي كان لها انعكاسات على الحياة العامة سواء السياسية أو الأمنية أو الاجتماعية، والتي كادت أن تعصف بكل مؤسسات الدولة[□]، حيث حكمت البلاد آنذاك سلطة فعلية أنشأتها المؤسسة العسكرية كانت تعلم هذه السلطة انه لا يمكن أن يستمر تسيير هذا الوضع بهذا الأسلوب، وانه لابد للعودة إلى الحياة الدستورية و تنظيم الانتخابات وإعادة النظر في مختلف العناصر المكونة للإطار المؤسسي، وتمت الخطوة الأولى بتنظيم الانتخابات الرئاسية في 16 نوفمبر 1996 كانت خطوة هامة و إيجابية في إعادة المسار الديمقراطي، انطلقت السلطة بعد ذلك في إجراء حوار شامل مع مختلف التشكيلات السياسية[□]، وبرز الإرادة السياسية بعرض مختلف الجوانب الدستورية والمبادئ التي يقوم عليها النظام السياسي في شكل مناقشة لمذكرة الحوار الوطني التي صدرت عن رئاسة الجمهورية[□]، وتضمنت تصورا للإصلاحات المقبلة على شكل مراحل كان أبرزها تعديل الدستور قبل نهاية 1996 وذلك ما تجسد فعلا بالمصادقة عن طريق الاستفتاء لدستور 28 نوفمبر 1996، وبرز ما جسده هذا الدستور هو

- 1- ملخص المناقشات للملتقى نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، ج2، وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائر، يومي 29-30 أكتوبر عام 2002، (د.س.ن)، ص 114.
- 2- عرفت الجزائر عدة أحداث منذ 1991 إلى غاية 1996 من أبرزها: إجراء انتخابات التشريعية في 26 ديسمبر 1991 تم إلغائها وفي 11 جانفي استقالة رئيس الجمهورية وفي 14 جانفي 1992 إقامة المجلس الأعلى للدولة وفي 30 جانفي 1994 اليمين زروال رئيس للدولة، للاستزادة أكثر انظر: مولود ديدان، المرجع السابق ص 212-221.
- 3- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد تعديل الدستوري 1996، دار الخلدونية، الجزائر، 2007 ص 13.

4- صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش الجزائر، 2011، ص 112.

5- المذكرة الرئاسية وثيقة تحتوي على 22 صفحة و تضمنت 97 مادة أرسلت للمشاركين في 11 ماي 1996، حيث انعقدت ندوة الوفاق الوطني يومي 14 و 15 سبتمبر 1996، حيث صادقت على أرضية الوفاق الوطني التي تضمنت المبادئ الأساسية للإصلاحات المحددة لأطر العمل السياسي، للاستزادة أكثر راجع: صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 113.

الأخذ بمبدأ الشائبة البرلمانية من خلال إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري والذي هو تتويجا لمسعى الجزائر لتقوية بناءها المؤسساتي و عصرنة نظامها السياسي الذي شرعت فيه¹، لكن تكريس هذا المبدأ يثير التساؤل حول ما إذا كانت مبررات إنشاء الغرفة الثانية (مجلس الأمة) في البرلمان تتوقف في تلك المبررات العامة التي سبق ذكرها ام أنها تنفرد ببعض المبررات تشكل منطلقات فعلية للتخلص من نظام الغرفة الواحدة، واعتناق نظام الشائبة البرلمانية لأول مرة في تاريخ التجربة البرلمانية الجزائرية لاسيما أن ظروف النشأة تمتاز ببعض الخصوصيات مما يجعلها تطبعها سمات مقارنة بالتجارب الأخرى التي سبق ذكرها²، وعليه سنتطرق إلى المبررات التي أدت بالمؤسس الدستوري الجزائري لتبني النظام البكاميرالي، أنها مبررات أملت ظروف سياسية وأخرى طرحتها إشكالات قانونية.

الفرع الأول: المبررات السياسية للأخذ بنظام الشائبة البرلمانية في الجزائر.

ترتكز المبررات السياسية في تبني الغرفة الثانية في الجزائر إلى عدة مبررات نتاج الظروف التي عاشتها قبل صدور التعديل الدستوري 1996 جعلت من وجود هذه الغرفة أمرا ضروريا.

أولا: مجلس الأمة يضمن استمرارية وديمومة الدولة.

تعتبر الأوضاع المتدهورة و الخطيرة على كافة الأصعدة التي عاشتها الجزائر قبل صدور التعديل الدستوري 1996 أين كان يقتضي السعي أولا وضع المؤسسات مكانها، وثانية استدراك حياة الدولة التي كادت أن تستدرجها غوغاء الانتهاز و الدمار في مرحلة الاستضعاف و الهوان³، هذا الذي أدى إلى التفكير في إنشاء غرفة ثانية إلى جانب المجلس

1- بوجمعة صويلح، مكانة البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 25، 2010، ص 20.

2- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 72.

3- عبد المجيد جبار، دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية و الدولية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، 2003، ص 94.

الشعبي الوطني لأجل الحفاظ على سلطة الدولة وضمان استقرارها و استمرارية نظامها الجمهوري.[□]

إن عدم الاستقرار السياسي و الأمني في تلك الفترة شكل مبررا أساسيا لأحداث مجلس الأمة، هذا المجلس على حد تعبير الأستاذ عمار وعابدي يعتبر هيئة التحكيم وصمام الأمان للأمة و الدولة الجزائرية في حالة الأزمات السياسية خاصة وانه جهاز غير قابل للحل[□]، بالإضافة إلى كل ما ذكر فان التشكيلة البشرية للمجلس و اختصاصاته وكيفية ممارسته لها، ومكانة رئيسه في هرم السلطة كلها أدلة على رغبة هذا المجلس ضمان الاستقرار و الاستمرارية للمؤسسات و تفادي تكرار ما وقع.[□]

ثانيا: مجلس الأمة أداة لضمان الوحدة الوطنية.

يظهر مبرر إنشاء مجلس الأمة الرغبة في تقرير مبدأ الوحدة الوطنية وتحقيق العدل وحسن التمثيل الإقليمي لكل الولايات مهما كان عدد سكانها[□]، ذلك أن المجلس الشعبي الوطني يعكس النزعة الاستقلالية للأحزاب بمختلف توجهاتها و انتشارها داخل التراب الوطني، إذ منها ماله امتداد يغطي التراب الوطني ومنها ما يقتصر على بعض الولايات[□]، كما يعتبر عضو مجلس الأمة نفسه اقرب من الهيئات المحلية خلافا للنائب الذي يبدو في كثير من الحالات بعيدا عنها باعتباره منتخبا من طرف الشعب مباشرة.[□]

فكل ولايات الوطن ممثلة بعضوين مهما كان عدد سكانها حتى الولايات ذات الكثافة

1- محمد بوديار، المرجع السابق، ص 58.

2- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص 73-86.

3- محمد بوسلطان، نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية و تمثيل الحكومة، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، نشرية للوزارة المكلفة مع البرلمان، ج1، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص 76.

4- مزياني وناس، المرجع السابق، ص 38.

5- محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 173.

6- الطاهر خويضر، تمثيل الجماعات في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي و ضرورة التوازن، مجلة الفكر البرلماني، العدد 2002، 11، ص 74.

السكانية الكبيرة مثل الجزائر، سطيف، وهران، ممثلة بعضوين[□]، وبهذه المناسبة يمكن الإشارة لبعض الملاحظات بحيث أن الدستور الجزائري على خلاف نظيره الفرنسي لا ينص على تمثيل الجزائريين المقيمين بالخارج، وهو ما يدل صراحة على الطابع الإقليمي لمجلس الأمة.[□]

ثالثا: رفع مستوى كفاءة المجالس النيابية :

وهذا عن طريق ضم الكفاءات و الشخصيات الوطنية طبقا لما أشارت إليه المذكرة الرئاسية المنشورة بتاريخ 30 ماي 1996 في فقرتها الثلاثين " تستجب التشكيلة المختلفة لمجلس الأمة لانشغالات معايير النضج و الكفاءة لدى أعضائه في التكفل بشؤون الأمة، كما تستجيب لانشغال الرامي إلى ضمان تمثيله في القطاعات الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، وكذا تعبئة الطاقات التاريخية، و السياسية، و العلمية خدمة للوطن[□] بمعنى أن مجلس الأمة يتيح للعناصر ذات الكفاءة مما أدى بالمشروع الدستوري[□] إلى تمكين رئيس الجمهورية من تعيين ثلث (1/3) أعضاء المجلس من بين الشخصيات و الكفاءات في مختلف المجالات، كما إن التعيين المباشر لهذه الفئة يعد إعادة اعتبار للقيمة الفردية للكفاءات الوطنية و تمكينهم من فرصة الاندماج في الحياة السياسية، وقناة إصغاء حقيقية للفعاليات السياسية التي ينظر إليها أنها قوة اقتراح.[□]

رابعا: تحقيق التوازن و تخفيض الانزلاقات.

إن حداثة التعددية الحزبية قد يؤدي إلى فرز اغلبية حزبية أو اغلبية برلمانية تهيمن على المجلس التشريعي تتسبب في تجاوزات و تعسف ضد الأقلية مما يؤدي إلى تهديد الدولة

1- المرجع السابق، ص 75.

2- لونس مزياي، المرجع السابق، ص 39.

3- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري، (رسالة دكتوراه)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، (2011)-2012، ص 165.

4- انظر: المادة 101 / 02 من دستور 1996 الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96 / 438 بتاريخ 1996/12/07، الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ 1996 / 12/08.

5- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص 91-98.

ومقوماتها وأسسها و ثوابتها خاصة إذا كانت هذه التعددية غير منظمة في إطار حزبي منظم مستقر و ثابت[□]، وبالتالي فوجود غرفة ثانية و بتشكيلة مغايرة وبعدها أطول تكون موافقتها و مساهمتها ضرورية لتحقيق التوازن و تخفيض و منع الانزلاقات، وعلى هذا الأساس اشترط المؤسس الدستوري الجزائري مصادقة ثلاث أرباع (3/4) أعضاء مجلس الأمة على القوانين التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني.[□]

وخاصة أن الربع يقدر بـ 36 عضواً، وبالمقابل رئيس الجمهورية يعين الثلث (1/3) ما يعادل 48 عضواً، بمعنى يمكن لمجلس الأمة أن يعرقل أو يشل عمل المجلس الشعبي الوطني و من ثم فإن مجلس الأمة يشكل أداة لإعادة توازن وأداة لكبح جموح الأغلبية الحزبية في الغرفة الأولى.[□]

الفرع الثاني: المبررات القانونية للأخذ بنظام الشائبة البرلمانية في الجزائر.

بالنظر إلى الاختصاصات الدستورية و القانونية المخولة للغرفة الثانية فهي تعد وسيلة لضمان صياغة أفضل للتشريع و تحقيق التوازن بين البرلمان و الحكومة وتوسيع ممارسة الرقابة البرلمانية كلها مبررات قانونية لإنشاء هذا الجهاز (مجلس الأمة).
أولاً: ضمان صياغة أفضل للتشريع.

إن إنشاء مجلس الأمة من شأنه تحقيق صياغة و عناية أفضل للنصوص القانونية واستبعاد ما يشوبها من نقائص و بالتالي يعد مصفاة للتدقيق في الصياغة التشريعية الهادفة و المتكيفة مع عناصر المحيط السياسي[□]، كون التجربة أثبتت أن القراءة الثانية تؤمن من الأخطاء و الهفوات من جهة وتدعيم النصوص المصوت عليها من الغرفة الأولى من جهة

1- محمد بوديار، المرجع السابق، ص58.

2- أنظر: المادة 03 /120 من دستور 1996.

3- وليد شريط، المرجع السابق، ص165.

4- المرجع نفسه، ص 166.

أخرى[□] وان ما تمت فيه المداولة من قبل هيئتان أفضل مما تمت المداولة فيه من قبل هيئة واحدة.[□]

ثانيا: تخفيف النزاع و الحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية.

كثيرا ما يحدث خلاف بين الحكومة و البرلمان حول مسائل معينة قد يتفاقم الخلاف و يتعاضم لدرجة تهديد استقرار نظام الدولة خاصة في ظل نظام المجلس الواحد[□]، بيد انه من الممكن احتواء هذه الخلافات وتجاوزها عند الأخذ بنظام الشائبة البرلمانية وبالتالي مجلس الأمة يشكل ضمانا مهمة لانفصال أحسن بين السلطات، حيث يقوم بالامتصاص و التقليل من حماسة مواقف الغرفة الأولى التي تغذيها حماسة و اندفاع الأغلبية الناجمة على الاقتراع العام المباشر[□]، وإذا كان الدستور يقضي بهذه الكيفية إلى جعل مجلس الأمة أداة لذلك فانه لم يسعى إلى تصحيح التوازن في العلاقة بين المؤسسة التنفيذية و التشريعية فيكون تدخل مجلس الأمة لصالح المؤسسة التنفيذية و يكرس تفوقها بالكيفية التي نضمها الدستور.[□]

ثالثا: توسيع ممارسة الرقابة البرلمانية:

على غرار نواب المجلس الشعبي الوطني مكن التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996 من إعطاء الغرفة الثانية صلاحيات الرقابة السياسية على أعمال الحكومة، باستعمال وسائل الرقابة المتمثلة في مناقشة عرض برنامج الحكومة، بيان السياسة العامة السنوي لقانون المالية، الاستماع لأعضاء الحكومة من خلال لجان المجلس، استجواب الحكومة، توجيه الأسئلة الشفوية و الكتابية و التحقيق البرلماني.[□]

1- سعاد عمير، المرجع السابق، ص28.

2- مسعود شهبوب، نظام الغرفتين أو الشائبة البرلمانية-النشأة و التطور-، المرجع السابق، ص 46.

3- محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المرجع السابق، ص 175.

4- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص103.

5- مولود ديدان، المرجع السابق، ص 246.

6 - انظر المواد: 80، 84، 89، 133، 134، وكذلك المواد 160، 161 من دستور 1996.

ويمكن أعضائها بموجب قانون خاص بحقوق وواجبات ومهام عضو البرلمان[□]، من مهام الرقابة الشعبية على أعمال الحكومة[□]، لكن بالرغم من تعدد هذه الآليات الرقابية المتاحة للغرفة الثانية تبقى في مجملها معدومة الأثر وغير فعالة وهي ميزة تشترك فيها معظم الغرف في العالم ويعود بالأساس إلى عدم قابلية الغرفة الثانية للحل.

ومن خلال ذلك بالرغم من أن أثر رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة يقترب من مجرد لفت نظر الحكومة، إلا أن حداثة مجلس الأمة يعمل على توسيع مجال الرقابة البرلمانية ذات الأثر الاستعلامي.[□]

1 - أنظر: المادة 07 من القانون 01-01 المؤرخ في 2001/01/31 المتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية رقم 09 بتاريخ 200/02/04.

2- سعاد عمير، المرجع السابق، ص 49.

3- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في الدستور الجزائري، المرجع السابق، ص111.

خلاصة الفصل:

يؤكد ماضي الشائبة البرلمانية أنها كانت وليدة أسباب ومبررات ودوافع مختلفة ومتباينة أدت إلى نشأتها عبر العديد من الدول سواء كانت دول بسيطة أو مركبة دون ارتباطها بنظام سياسي معين، كما تتحكم في عوامل وأسباب الأخذ بها عدة اعتبارات تاريخية وموضوعية بكل دول.

ويعتبر النموذج الأقدم تاريخيا ومثاله الكلاسيكي مجلس اللوردات البريطاني كغرفة ثانية الذي يتكون من الطبقة الأرستقراطية إلى جانب مجلس العموم المنتخب من قبل عموم الشعب.

أما في فرنسا فقد نشأت الشائبة البرلمانية نتيجة عدم استقرار الأوضاع السياسية والدستورية قبل صدور دستور 1958، حيث أن الفترة التي سبقت هذا الدستور تأرجحت فيه أوضاع البرلمان بين الوحدة والشائبة إلى غاية استقرار الأوضاع بشكل نهائي بتكريس هذا النظام الأخير كخيار لا رجعة فيها بعد سنة 1958.

أما في النظام الفدرالي المنتهج في الولايات المتحدة الأمريكية تعود نشأة الشائبة البرلمانية فيه إلى أسباب موضوعية التي فرضت انتهاج هذا المبدأ، إذ أن الغرفة الثانية هي نتيجة طبيعية في هياكل الدولة الفدرالية.

لقد قدم أنصار نظام الشائبة البرلمانية العديد من المبررات لوجود الغرفة الثانية، منها منع التسرع في التشريع، ومنع استبداد السلطة التشريعية، وتخفيف النزاع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، كما تمكن من رفع مستوى كفاءة المجالس النيابية وضمان استقرار توازنها المؤسساتي وحتى يحقق غايته لا بد أن يختلف المجلسين من حيث التكوين والاختصاصات التي لا تفرض نمطا معينا، بل تعود لإرادة كل دولة.

أما في الجزائر تعود نشأة نظام الشائبة البرلمانية إلى مبررات أملت ظروف سياسية نتيجة الأحداث الصعبة عاشتها الجزائر بعد سنة 1991، وأخرى طرحتها إشكالات قانونية تمثلت في ضمان صياغة أفضل للتشريع وتخفيف النزاع بين السلطتين، وتوسيع الرقابة البرلمانية.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: واقع التجربة الثنائية البرلمانية في الجزائر ومدى فعاليتها

يعتبر دستور 28 نوفمبر 1996 الإطار المرجعي الذي تستند عليه التجربة الثنائية البرلمانية الجزائرية، بالإضافة إلى مجموعة النصوص لاسيما منها القانون العضوي 02/99 المنظم للعلاقة بين غرفتي البرلمان وعلاقتها مع الحكومة[□].

إذا شهدت بنية البرلمان الجزائري بموجب هذا التعديل استحداث غرفة ثانية[□] أخذت تسمية مجلس الأمة، إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، وبغض النظر عن المبررات التي سبق ذكرها والتي دفعت بالمؤسس الدستوري لإضافة دعامة جديدة لبنائه المؤسساتي وتشديد دولة القانون وتكريس الديمقراطية، وتحسين العمل التشريعي، لا يزال هذا التغيير الذي طرأ على المؤسسة التشريعية محل جدل كبير بين العديد من أساتذة القانون وعلى حسب رأي الأستاذ عبد[□] الله بوقفة فإن استحداث هذه الغرفة يؤدي إلى توسيع الهوة بين السلطتين من حيث فقدان التوازن المنشود لما في ذلك من تجزئة الهيئة التشريعية وبالتالي إضعاف فاعلية البرلمان عن طريق ازدواج المجلس[□]، هذا ما يقتضي دراسة مظاهر الاختلاف بين الغرفتين من حيث التكوين ومن حيث الاختصاصات (المبحث الأول) وانطلاقاً من نص المادة 98 من الدستور يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين له السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، المقصود بالسيادة هي السيادة البرلمانية المستمدة من الشعب، مصدر كل سلطة[□] لكن الملاحظ أن المشرع الجزائري فضل الانحياز للمؤسسة التنفيذية من خلال توسيع صلاحيات رئيس الجمهورية وتفوق مكانته للحفاظ على ديمومة النظام السياسي واستقرار مؤسساته[□].

(المبحث الثاني).

- 1- القانون 99-02 المؤرخ في 03/08/1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 15 بتاريخ 09/03/1999.
- 2- تم في الرابع من جانفي 1998 تنصيب مؤسسة شريعة جديدة في الدولة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني أطلق عليها أسم "مجلس الأمة"، أنظر: سعاد عمير، المرجع السابق، ص 06.
- 3- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2003 ص 155.
- 4- أنظر: المواد 06 و 07 و 08 و 10 من دستور 1996.
- 5- عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 177.

المبحث الأول: تنظيم البرلمان في ظل الثنائية البرلمانية: □

تكتسي طريقة تكوين المؤسسات الدستورية أهمية كبيرة في دعم الدور المنوط بهذه المؤسسات، ولعل من أهم هذه المؤسسات البرلمان الذي قسمه المؤسس الدستوري إلى غرفتين المتمثلتين في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حيث جعل مظاهر اختلاف كل غرفة من حيث التكوين (المطلب الأول)، ومظاهر الاختلاف في ممارسة الاختصاصات (المطلب الثاني) المخولة لهما دستوريا يشكل توازنا بين الغرفتين في نظر المؤسس الدستوري.

المطلب الأول: مظاهر الاختلاف بين المجلسين من حيث التكوين.

إذا كان من بين الأهداف الأساسية التي يهدف إليها المؤسس الدستوري من خلال تكريسه لنظام الثنائية البرلمانية هو صياغة أفضل للتشريع، فإن الواقع العملي يؤكد أن هذه الثنائية باتت أمر شكلي نظرا للاختلاف الذي يظهر في جانبين أساسيين يتمثلان في الاختلاف في طريقة اختيار الأعضاء وعددهم (الفرع الأول) وانعدام التوازن من حيث الاختلاف في شروط العضوية ومدتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختلاف من حيث طريقة اختيار الأعضاء وعددهم.

تكوين المؤسسة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتيه اعتمد فيها المؤسس الدستوري على عاملي الانتخاب والتعيين، إذ ينتخب كامل أعضاء المجلس الشعبي الوطني بطريقة الاقتراع العام المباشر والسري، وبالنسبة لأعضاء مجلس الأمة يتم الجمع بين الانتخاب والتعيين إذ يتم انتخاب الثلثين ($2/3$) منهم عن طريق الاقتراع الغير مباشر والسري والثلث ($1/3$) الآخر يتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية[□]، أما عن الطريقة المتبعة لانتخاب أعضاء الغرفتين فقد أشار الدستور في مادته 103 عن كيفية تحديدتها بموجب قانون عضوي[□]، وعليه سأطرق إلى كل مجلس على حدى:

1- انظر: المادة 101 من دستور 1996.

2- القانون العضوي رقم 01-12 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 01 بتاريخ 2012/01/14.

أولاً: تشكيل المجلس الشعبي الوطني وعدد أعضائه.

أشار الدستور في مادته 101 على الطريقة المعتمدة في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني وهي طريقة الاقتراع العام المباشر والسري، كما حدد بموجب القانون 12-09 المؤرخ في 26 مارس 2012 الموافق للأمر 12-01 المؤرخ في 13 فيفري 2012 عدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان. □

1- طريقة اختيار أعضاء المجلس الشعبي الوطني:

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وفق نمط الاقتراع النسبي على القائمة[□]، فنمط الاقتراع الساري حالياً إذا مختلف تمام الاختلاف عن نمط الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية، والذي جرت على أساسه الانتخابات في ديسمبر 1991[□] بمعنى النمط الحالي (الاقتراع النسبي) أن هناك مترشحين مجتمعين ومرتبين في قوائم ويتم توزيع المقاعد حسب نسب الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة[□] ويكون في دور واحد بالضرورة لأن توزيع المقاعد كلها يجري حسب نسبة الأصوات المحصل عليها ومن ثمة لا حاجة[□] لإجراء دور ثاني، ويتم التصويت وفق نمط القائمة المغلقة التي تعني أن الناخب يصوت على القائمة بالكامل وكما عرضت عليه[□].

وتحدد الدوائر الانتخابية لأعضاء المجلس الشعبي الوطني حسب الحدود الإقليمية للولاية وفق ما أشارت إليه المادة 84 الفقرة الثالثة من القانون 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات[□]، والجدير بالذكر وأمام التعديل الدستوري لعام 2008[□]، صدر القانون العضوي

1- أنظر: المادة 01/84 من القانون 12-01 المؤرخ في 13/02/2012 المتعلق بنظام الانتخابات.

2- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 242.

3- أنظر: المادة 02 من الأمر 12-01 المؤرخ في 13/02/2012، المحدد للدائرة الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية رقم 08 بتاريخ 15 فيفري 2012، ص 05.

4- التعديل الدستوري لسنة 2008، الصادر بالقانون رقم 08-19 بتاريخ 15/11/2008، الجريدة الرسمية رقم 63 بتاريخ 2008/11/16.

المتعلق بكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة[□] وأشار إلى نسب تمثيل النساء في الانتخابات المجلس الشعبي الوطني في مادته الثانية 02 الفقرة 01 منه، حيث بلغ عددهن 146 من إجمالي 462 نائباً مما اعتبره البعض تحقيق قفزة نوعية مقارنة بالديمقراطيات العريقة[□]. ويمكن الإشارة قبل ختام هذا العنصر انه يترتب على طريقة الاقتراع النسبي على القائمة، توزيع المقاعد حسب نسبة عدد الأصوات التي تحصل عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى كما انه لا تؤخذ في الحسبان عند توزيع المقاعد القوائم التي لم تحصل على خمسة في المائة 05% على الأقل من الأصوات المعبر عنها.

2- عدد المقاعد المطلوب شغلها في المجلس الشعبي الوطني:

يجرى الانتخاب في الولاية باعتبارها الدائرة الانتخابية وفق ما أشرنا إليه سلفاً ويتم توزيع المقاعد طبقاً لأحكام القانون المتعلق بنظام الانتخابات[□]، إذ يمكن تقسيم الولاية إلى دائرتين انتخابيتين أو أكثر، حسب معايير الكثافة السكانية واحترام التواصل الجغرافي، ولا يمكن أن يقل عدد المقاعد عن أربعة 04 مقاعد بالنسبة للولاية التي يقل عدد سكانها على 350 ألف نسمة[□]، وتحدد المقاعد في كل دائرة انتخابية على أساس تخصيص مقعد واحد لكل حصة تتضمن 80 ألف نسمة على أن يخصص المقعد الإضافي لكل حصة متبقية تشمل 40 ألف نسمة[□]، وبالنسبة للعدد الإجمالي المخصص للمقاعد المطلوب شغلها في المجلس الشعبي الوطني، فحسب الملحق المرفق بالأمر 12-01 فيبلغ 462 مقعد، خصص منها 08 مقاعد للولاية الجزائرية المقيمة بالخارج، توزع عن طريق التنظيم، وفيها يتعلق بتحديد نسب تمثيل

1- القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12/01/2012 يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية رقم 01 بتاريخ 14/01/2012، ص 46.

2 - عمار عباس، التعديلات الدستورية في الجزائر من التعديل الجزئي إلى الإصلاح الدستوري الشامل دراسة لإجراءات التعديل القادم ومضمونه، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 12، 2014، ص 101

3 - انظر: المواد 84، 85، 87 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

4 - هذا الحكم يهم على وجه الخصوص ولايات الجنوب المتميزة باتساع رقعتها الجغرافية وضعف كثافتها السكانية وهو يرمي إلى تعيين حد أدنى من التمثيل للولاية لا يمكن النزول عنه مهما كان عدد سكانها، للاستزادة راجع: صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص 241.

5 - انظر: المادة 03 من الأمر 12-01 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في الانتخابات.

المرأة في المجلس طبق لأحكام المادة 02 و03 من القانون العضوي 12-03 يلاحظ لبس وغموض كون النسبة حددت على أساس المقاعد المتنافس عليها في الدائرة الانتخابية ليعاد تحديد نفس النسبة على مستوى المادة 03، ولم تحدد على أساس المقاعد المتحصل عليها أو التي فازت بها القائمة في مقابل أن القائمة طبقاً لأحكام المادة 88 من القانون العضوي 12-01 أين يتم توزيع المقاعد وفقاً للترتيب الوارد في القائمة. □

ثانياً: تشكيل مجلس الأمة وعدد أعضائه:

يتشكل مجلس الأمة من أعضاء منتخبين، وآخرين معينين وفقاً لما أشارت إليه الفقرة الثانية من المادة 101 من الدستور، إذ ينتخب ثلثاً ($\frac{2}{3}$) أعضائه عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري والثلث ($\frac{1}{3}$) الآخر يعين من قبل رئيس الجمهورية. كما حدد القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 26 مارس 2012، □ الإحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، وأشار الأمر 12-01 المؤرخ في 13 فيفري 2012 إلى تحديد الدوائر الانتخابية لانتخاب أعضاء مجلس الأمة وعدد المقاعد. □

1- طريقة اختيار أعضاء مجلس الأمة:

عملية تشكيل مجلس الأمة تجمع بين طريقتين، تتم الأولى عن طرق الانتخاب الغير مباشر بالنسبة لثلثي ($\frac{2}{3}$) الأعضاء، أما الثانية فتتم عن طريق التعيين بالنسبة للثلث ($\frac{1}{3}$) المتبقي.

أ- بالنسبة لانتخاب ثلثي ($\frac{2}{3}$) أعضاء مجلس الأمة:

يتم انتخاب ثلثي ($\frac{2}{3}$) أعضاء مجلس الأمة وفق نمط الاقتراع المتعدد الأسماء وبالأغلبية في دور واحد على مستوى الولاية بوصفها الدائرة الانتخابية، □ الاقتراع المتعدد

1 - وليد شريط، المرجع السابق، 170-171.

2 - أنظر: المواد من 104 إلى 131 من القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 26 /03/ 2012 المتعلق بنظام الانتخابات.

3 - أنظر: المادة 06 من الأمر 12-01 المؤرخ في 13/02/ 2012 المحدد للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في الانتخابات.

4 - أنظر: نص المادة 105 من القانون العضوي 12-01.

الأسماء يعني أن الناخبين يصوتون على أكثر من مترشح، وبالأغلبية معناه الفوز للمترشحين الحائزين على أكبر عدد من الأصوات.

انتخاب أعضاء مجلس الأمة غير مباشر معناه أن هؤلاء الأعضاء ينتخبهم أشخاص بصفتهم منتخبين بدورهم، أو يسمون بـ "الناخبين من الدرجة الثانية" مقابل الناخبين الأصليين من الدرجة الأولى، والذين هم المواطنون المتمتعين بحق الانتخاب، وتشكل الهيئة الانتخابية لأعضاء مجلس الأمة المنتخبين من أعضاء المجالس الشعبية البلدية للولاية وأعضاء المجلس الشعبي الولائي ومن بين الشروط اللازمة للترشح إلى مجلس الأمة يجب أن يكون المترشح منتخبا في المجلس الشعبي الولائي أو في أحد المجالس الشعبية البلدية التي تضمها الولاية،[□] كما تتبغى الإشارة إلى الإجراءات العملية للانتخاب محددة عن طريق التنظيم لاختيار أعضاء مجلس الأمة المنتخبين.[□]

وتحدد الدوائر الانتخابية بالنسبة لانتخاب ثلثي (2/3) أعضاء مجلس الأمة بعدد ولايات الوطن، حيث تمثل كل ولاية في المجلس بعضوين بغض النظر عن الكثافة السكانية لكل ولاية.[□]

ب- بالنسبة لاختيار ثلث (1/3) أعضاء مجلس الأمة:

حول الدستور سلطة تعيين ثلث (1/3) أعضاء مجلس الأمة لرئيس الجمهورية، كما هو الشأن في مختلف التعيينات ويمارس هذه السلطة بصورة تقديرية تماماً دون قيود وذلك حسب مقتضيات المادة 101 من الدستور التي تنص "يعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات، الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية..." وحسب رأي الأستاذ بوقفة عبد الله أن انتقاء ثلث (1/3) أعضاء مجلس الأمة يعد من قبيل الانتخابات على درجتين، حيث يصبح التعيين الذي

1 - صالح بلحاج، المرجع السابق، ص243.

2 - أنظر: المرسوم التنفيذي رقم 97-423 المؤرخ في نوفمبر 1997، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 2000-375 المؤرخ في 22/11/2000، المتعلق بتنظيم انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، الجريدة الرسمية رقم 70 لسنة 2000.

3 - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص127.

ينهض به رئيس الجمهورية يوصف بانتخاب غير مباشر حيث تقوم بهذا التصرف نيابة عن الأمة. □

2- عدد المقاعد المطلوب شغلها في مجلس الأمة:

طبقا للفقرة الأخيرة من المادة 101 من الدستور فإن عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني، أي 144 عضواً وهو عدد صحيح حتى لو ارتفع نواب المجلس الشعبي الوطني، يتم انتخاب 96 عضواً أي لكل ولاية مقعدين اثنين، وبالتالي يكون العدد الإجمالي للمنتخبين هو ثمانية وأربعين 48 (عدد الولايات) ضرب اثنين 02 (عدد المقاعد لكل ولاية) المجموع 96 عضواً منتخباً. □

ويقوم رئيس الجمهورية بتعيين الثلث ($\frac{1}{3}$) أي ثلث 144 عضواً هو 96 دون التزام باتخاذ أي استشارة من أي طرف كان من بين الشخصيات الوطنية وحتى الكفاءات الوطنية.

الفرع الثاني: الاختلاف من حيث شروط العضوية ومدتها:

تختلف شروط العضوية ومدة العهدة النيابية لنواب المجلس الشعبي الوطني عن شروط العضوية ومدة عهدة أعضاء مجلس الأمة.

أولاً: شروط العضوية ومدة العهدة النيابية لنواب المجلس الشعبي الوطني:

لقد تناول القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات الشروط القانونية المطلوبة في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني، أما مدة العهدة فقد حددها التعديل الدستوري لسنة 1996 في مادته 102.

1- شروط العضوية: إن الشروط الواجب توفرها في المترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني حددتها المادة 90 من القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات وهي:

1 - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 140.

2 - انظر: المادة 02/ 06 من الأمر 01-12 المؤرخ في 26/ 03/ 2012 المحدد للدوائر الانتخابية المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان.

3 - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 127.

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 03 من القانون العضوي 12-01 التي تشترط أن يكون ناخباً جزائرياً، ويتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية، أي لا يكون محجوزاً أو محجوزاً عليه كما نصت عله القوانين سارية المفعول.

- أن يكون بالغاً خمس وعشرين (25) سنة[□] على الأقل يوم الاقتراع سواء كان رجلاً أو امرأة.

- أن يكون ذا جنسية جزائرية ففي ظل القانون السابق المتعلق بالانتخابات الصادر بموجب الأمر 97-07 نص على أن يكون المترشح ذو جنسية أصلية أو مكتسبة منذ خمسة 05 سنوات على الأقل، وهنا تجدر الإشارة إلى أن الدستور الحالي لسنة 1996 المعدل سنتي 2006 و 2008 نص في المادة الخمسين 50 منه على أنه "لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب وينتخب".

وهذا يعني ترك مسألة الشروط المطلوبة توفرها في المترشح للانتخابات البرلمانية إلى المشرع.[□]

- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها، والجدير بالذكر أن الفرد يمكن أن يكون في حالة تأجيل أداء الخدمة العسكرية لأسباب قانونية، وفي هذه الحالة لا يسمح له بالترشح ضمن قوائم المترشحين للانتخابات التشريعية، وعليه يجب أن يكون المترشح معفياً من أداء الخدمة الوطنية أو يكون قد أداها فعلاً .

- أن لا يكون محكوم عليه في الجنايات والجناح المنصوص عليها في المادة 05 القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.

بالإضافة إلى الشروط الأخرى المنصوص عليها في نفس القانون وهي:

1- قبل صدور القانون الساري المفعول المتعلق بنظام الانتخابات 12-01- كان يشترط من المترشح النائب في المجلس الشعبي الوطني 28 سنة أنظر: المادة 107 من الأمر 97-07 المؤرخ في 06/03/1997، المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية رقم 12 بتاريخ 06/03/1997.

2 - محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان - دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة - ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ج1، ص 28.

- التصريح بالترشح عن طريق إيداع قائمة المترشحين لدى الولاية من طرف المترشح متصدر القائمة أو من طرف الشخص الذي يليه مباشرة.
- إعداد قائمة المترشحين في استمارة تسلمها الإدارة ويوقعها كل مترشح .
- يجب تقديم كل قائمة مترشحين تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر وإما كقائمة مترشحين أحرار. □

2- مدة العهدة النيابية لنواب المجلس الشعبي الوطني:

بالنسبة لمدة العهدة النيابية في المجلس الشعبي الوطني، فقد نصت عليها المادة 102 من التعديل الدستوري لسنة 1996، وكذلك القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات في المادة 84 والمحددة بخمس (05) سنوات، هذه المدة معقولة جداً تسمح لنواب المجلس بإتمام مهامهم على أكمل وجه ودون تعطيل وتأخير.

ثانياً: الشروط العضوية ومدتها بالنسبة للعضوية في مجلس الأمة

بالرجوع للأحكام الفصل الرابع من القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات الذي جاء تحت عنوان " الأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين" واستناداً لأحكام المادة 102 الفقرة الثانية من الدستور المحددة لعهد مجلس الأمة بستة (06) سنوات وتجديد تشكيلته بالنصف كل ثلاث (03) سنوات يتضح أن الشروط المتعلقة بالعضوية ومدتها كما يلي:

- 1- شروط العضوية في مجلس الأمة: لم يتم النص على شروط العضوية في مجلس الأمة بموجب القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات بشكل صريح، لكن يمكن استنباطها قياساً على الأحكام المتعلقة بشروط العضوية في المجلس الشعبي الوطني، عكس القانون العضوي السابق في ظل الأمر 07-97 الذي أشار صراحة في المادة 129 منه على أن تطبق نفس الشروط الخاصة بانتخاب نواب المجلس الشعبي الوطني على أعضاء مجلس

1 - أنظر: المادتين 91، 92 من القانون العضوي 01-12 المتضمن نظام الانتخابات.

الأمة كذلك لابد أن تتوفر في المترشح للعضوية في مجلس الأمة جميع الشروط الناخب أولاً وتضاف إليها الشروط الخاصة بالعضوية والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

أ- السن:

أشارة المادة 108 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات لشروط السن المحدد بخمسة وثلاثون (35) سنة،[□] كاملة يوم الاقتراع.

ففي ظل القانون السابق الذي كان يشترط سن أربعون (40) سنة كان محل نقد العديد من الأساتذة[□]، نظراً للفرق الواضح والمعتبر بين سن العضوية في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة الذي كان يبلغ اثنتا عشر (12) سنة، إذ لا يعكس السن المشترط الطموح في منح فرصة لاشتراك مختلف فئات الشعب في التعبير عن تطلعاتها خاصة أن سبعين في المائة (70%) من المجتمع شباب،[□] وهو ما تم أخذه بعين الاعتبار في ظل القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الساري المفعول بتخفيض السن المشترط إلى خمسة وثلاثين (35) سنة وهو سن معقول جداً .

ب- الصفة:

إذ نصت المادة 101 الفقرة الثانية أنه ينتخب ثلثا ($\frac{2}{3}$) أعضاء مجلس الأمة من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي، وأشارت المادة 107 من القانون العضوي 12-01 لنفس الشرط مع استبعاد كل عضو في مجلس بلدي أو ولائي محل قرار توقيف بسبب المتابعة القضائية وفقاً للتشريع المعمول به.

أما فيما يتعلق بالشروط الواجب توافرها في الأعضاء المعيّنين من قبل رئيس الجمهورية والمقدر بالثلث ($\frac{1}{3}$) فقد خولت المادة 101 الفقرة 02 سلطة التعيين لرئيس الجمهورية والتي تلزمه بتعيين هذه الفئة من الأعضاء من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية

1 - يمكن الإشارة كذلك إلى أنه في ظل القانون السابق المتعلق بنظام الانتخابات كان السن المشترط في العضوية لمجلس الأمة هو أربعون (40) سنة، انظر: المادة 128 للأمر 97-07 المؤرخ في 06/03/1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات الملغى.

2 - محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص176.

3 - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 122.

في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية وهذا في الواقع قيد نسبي وخفيف للغاية لأن الدستور لم ينص على إجراءات تضمن انتماء المعينين إلى المجالات المذكورة ونسبة كل منها في مجلس الأمة.[□]

2- مدة العضوية في مجلس الأمة

حددت المادة 102 الفقرة 02 من الدستور مدة العضوية في مجلس الأمة بستة (06) سنوات وأشارت إلى تجديد تشكيلته بالنصف كل ثلاث 03 سنوات وقد جعل المؤسس الدستوري مهمة مجلس الأمة أطول من مهمة النيابة في المجلس الشعبي الوطني المقدر (05) بخمسة سنوات بغية ضمان استقرار وديمومة السلطة التشريعية ومن ثمة استقرار الدولة وإستمراريتها والمحافظة على التوازنات الأساسية والسلطات.[□]

أما عن التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة فيتم كل ثلاث 03 سنوات إذ تمثل في هذه الحالة كل ولاية بمقعد واحد، ولم يحدد المؤسس الدستوري إذا ما كان التجديد النصفى يشمل المنتخبين فقط، أو حتى المعينين، بل جاء النص عاماً من خلال عبارة "تشكيلة مجلس الأمة" التي توحى الجزأين معاً، إذ كثرت التأويلات والآراء حول هذا الموضوع وذلك بمناسبة التجديد الجزئي الأول لأعضاء مجلس الأمة، وانتهى الأمر إلى ضرورة تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة، مع الأخذ بعين الاعتبار الجزء المنتخب عن طريق الانتخاب، وكذلك الجزء المعين الذي يتولى تجديده رئيس الجمهورية.[□]

المطلب الثاني: مظاهر الاختلاف بين المجلسين من حيث الاختصاصات

لما كانت اختصاصات السلطة التشريعية في الدول الديمقراطية بجميع مظاهرها تنعقد للبرلمان وحده، فإنه من الطبيعي أن يباشرها مجلسان عند الأخذ بنظام الثنائية البرلمانية بحيث لا يكون احدهما مطابق للآخر من حيث التكوين والاختصاص، هذا المنحى كرسه التعديل الدستوري لسنة 1996 والمتعلق بالمغايرة بين المجلسين من حيث الاختصاصات

1 - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، 244.

2 - سعاد عمير، المرجع السابق، 47.

3 - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 145.

المخولة لكل غرفة، حيث نجد اختصاصات مخولة للمجلس الشعبي الوطني (الفرع الأول) لكن في مقابل ذلك نجد بعض الاختصاصات ينفرد بها مجلس الأمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختصاصات المخولة للمجلس الشعبي الوطني

ينفرد المجلس الشعبي الوطني وحده بعدة اختصاصات لا يختص بها مجلس الأمة وتتمثل فيما يلي:

أولاً: حق المبادرة باقتراح القوانين من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني

لما ننطلق من نظام الثنائية البرلمانية المعمول بها في مختلف الأنظمة المقارنة لا يتبادر إلى ذهننا مثل هذا التساؤل نظراً لتقاسم العمل التشريعي بين الغرفتين التشريعيين. فمشاريع القوانين تعرض بصورة مماثلة على الهيئتين مما يجعل التكامل بينهما سهل المنال. فاستناداً إلى التجربة الفرنسية المعمول بها في هذا المجال، يعرض مشروع النص القانوني على كل من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ بنفس الشكل، إذ لا يهم إن صادقت عليه الغرفة الثانية أولاً ثم الغرفة الأولى أو العكس[□]، كما لا تقيد سلطة أي من الغرفتين في مناقشة وتعديل الأحكام المصادق عليها من قبل التي صادقت على مشروع النص أولاً.

أما في الجزائر فاستناداً للمادة 98 من الدستور يتضح من ظاهر هذه المادة أن كلا غرفتي البرلمان تتقاسمان السلطة التشريعية من منطلق أن المبادرة بالتشريع هي جزء مهم من هاتيه السلطة وأن جميع أعضاء البرلمان نواباً كانوا أو أعضاء لهم حق المبادرة[□]، وإن كان حق المبادرة بالقوانين أقتصر على المجلس الشعبي الوطني قبل تاريخ 04 جانفي 1998 كان متعلق بعدم وجود مجلس الأمة، فلما تم تنصيب هذا المجلس زال احتكار المبادرة

1 - طاهر طالب، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، نشرية للوزارة المكلفة مع البرلمان، ج2، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص 70.

2 - محمد الأمين بلوم، البنية القانونية والدستورية في ظل دستور 1996، (رسالة ماجستير)، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، (2007، 2008)، ص 64-65.

باقترح القوانين على المجلس الشعبي الوطني وفق المجال المحدد بالمادتين 122 و123 من الدستور.[□]

إن لفظ "يشرع البرلمان" الوارد في المادتين 122 و123 يعني أن مجلس الأمة يملك كذلك سلطة إعداد القوانين والتصويت عليها وفق المراحل والإجراءات التي يمر عليها النص التشريعي إلى غاية صدوره وبالتالي المساواة تامة وكاملة، إلا أن التفسير الحرفي الظاهري للمادة 98 لا يبرر صلاحية مجلس الأمة للمبادرة بالقوانين بحكم وجود نصوص تنزع عنه هذا الحق:

1- من خلال نص الدستور:

إذ جاء في المادة 119 الفقرة الأولى 01 من الدستور " لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين " يتضح من خلال هذه المادة أنها وضعت قيداً مهماً على مبدأ المساواة بين الغرفتين في إعداد القوانين حيث منحت للحكومة حق المبادرة بمشاريع القوانين، ومنحت لعشرين 20 نائباً حق المبادرة باقتراح القوانين وبالتالي استبعاد بصفة قاطعة أعضاء مجلس الأمة في هذا المجال[□]، على اعتبار أن المقصود كما هو معروف بكلمة " النواب " هم أعضاء المجلس الشعبي الوطني هذا ما أكدّه المؤسس الدستوري في العديد من المواد.[□]

لكن إذا ما أنزلنا خصوصية المادة 119 إضافة إلى الفقرة الثالثة 03 من المادة 120 على عموم المادة 98، فإن هذا سيعني لنا أن سيادة البرلمان في ممارسة السلطة التشريعية يتقاسمها المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وبه تكتمل سيادة البرلمان في إعداد لقانون والتصويت عليه.[□]

1 - رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، (رسالة ماجستير)، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، (2011-2012)، ص19.

2 - بوزيد لزهاري، المرجع السابق، ص 122-123.

3 - هذا ما تؤكدّه المواد: 103 و104 و105 و106 و110 و111، 112 من الدستور التي تنحو في اتجاه التعريف بين مصطلح النائب بالمجلس الشعبي الوطني ومصطلح عضو في مجلس الأمة.

4 - رابح شامي، المرجع نفسه، ص21.

2- من خلال النصوص الأخرى:

جاء القانون العضوي 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة وصدور النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني،[□] بما يدعو لا مجال للشك أن المؤسس الدستوري قد أقر عدم أحقية مجلس الأمة في المبادرة بالقوانين.

أ- فمن خلال قراءة المواد من 21 إلى 25 من القانون العضوي 99-02 المرتبة تحت عنوان " إيداع مشاريع واقتراحات القوانين " ومن ضمن شروط وإجراءات تطبيق هذه المواد، أحال المشرع إلى الشروط والإجراءات التي جاءت بها المادة 199 من الدستور والتي أسست ضمنها عدم أحقية مجلس الأمة بالمبادرة بالقوانين.

ب- ونفس الاتجاه سار عليه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني في مادته 56 على ضرورة تطبيق المادة 25 من القانون العضوي 99-02 فيما يخص إحالة رئيس المجلس الشعبي الوطني اقتراحات القوانين على اللجنة المختصة.[□]

ثانيا: اقتصار حق تعديل القوانين على نواب المجلس الشعبي الوطني

على خلاف التجارب المختلفة للأنظمة المقارنة التي تنتهج نظام الثنائية البرلمانية التي تنقسم فيها الغرفتين العمل التشريعي بصورة مماثلة بين الهيئتين، فإن النظام السياسي الجزائري بادئ ذي بدء ينطلق العمل التشريعي فيه من المجلس الشعبي الوطني طبقا للمادة 119 من الدستور، سواء بمبادرة من النواب أو من الحكومة ثم بعد ذلك مجلس الأمة، ما عدا النشاطات الداخلية لهذا الأخير[□]، وتكمن العلاقة بين المجلسين التشريعيين في المجالات المخصصة لكل واحد منهما ففي المادة التشريعية يرتبط الاختصاص الأساسي لمجلس الأمة بمجال اختصاص المجلس الشعبي الوطني.

1 - النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية رقم 46 بتاريخ 07/30/2000.

2 - رايح شامي، المرجع السابق، ص 24.

3 - شريف كايس، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، نشرية للوزارة المكلفة مع البرلمان، ج2، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص 64.

أما مسألة التعديل، تلك التقنية التي تنصب على المبادرة القانونية يتم بواسطتها إلغاء أو إضافة أحكام أخرى، بغض النظر عن ما إذا كانت المؤسسة الدستورية صاحبة التعديل هي نفسها صاحبة المبادرة أو أنها مؤسسة دستورية أخرى[□]، فقد طرحت مسألة مجلس الأمة في إدخال التعديلات على النصوص جدلاً فقهيّاً واسعاً وخلافاً في وجهات النظر، فهناك من يذهب إلى أن مجلس الأمة لا يملك أي حق في تعديل النصوص التي تأتيه من المجلس الشعبي الوطني، وهناك من يؤكد على أن المسألة ليست بهذه البساطة، ويرى أن مجلس الأمة له كامل الحق في اقتراح التعديلات على النصوص المحالة عليه من المجلس الشعبي الوطني.[□]

من هذا المنطلق سأتناول بنوع من التحليل مختلف الآراء حول هذه النقطة .

أ- الرأي المؤيد لحق مجلس الأمة في إدراج تعديلات: يستند أصحاب هذا الرأي إلى أحكام المادتين 98 و 120 من الدستور إذ أن المادة 98 أرست مبدأ مساواة الغرفتين في ممارسة السلطة التشريعية، مما يعني حتماً ممارسته لحق التعديل.[□]

أما المادة 120، فلها هدف أساسي ووحيد وهو تنظيم العلاقة بين المجلسين، إذ تبين كيف يتم إعداد القانون والتصويت عليه من طرفهما، والمراحل التي تتبع لتحقيق هذا الغرض، هذا ما يقودنا إلى الإشارة إلى ملاحظتين هامتين من خلال هذه المادة:

- أنها تذكر حق التعديل بالنسبة للغرفتين على حد سواء أي بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

- أنها المادة الوحيدة في الدستور الجزائري التي تتكلم عن حق التعديل[□]، لكلا من الغرفتين على حد سواء من خلال النص المعروض على اللجنة المتساوية الأعضاء حول النص محل

1 - رايح شامي، المرجع السابق، ص 25.

2 - بوزيد لزهاري، " الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من دستور 1996"، مجلة الفكر البرلماني العدد 17، 2004، ص 48.

3 - سعاد عمير، المرجع السابق، ص 147.

4 - محمد الأمين بولوم، المرجع السابق، ص 66.

الاختلاف بين المجلسين، ولقد سبق لمجلس الأمة تعديل عدة نصوص من خلال اللجنة كقانون الطاقة، قانون النائب، القانون الأساسي للقضاء.[□]

شيء مهم أيضا أيد هذا الرأي هو انه لو كان المؤسس الدستوري يريد قصر حق التعديل على المجلس الشعبي الوطني لاكتفى باستعمال عبارة "مناقشة" فيما يخصه فقط، وأستعمل غيرها عند الكلام عن مجلس الأمة أو أن يبدأ مباشرة فيما يخص هذا الأخير بعبارة "يصادق" دون التطرق لعبارة "يناقش".[□]

ب- الرأي المعارض لحق مجلس الأمة في إدراج تعديلات: يذهب أصحاب هذا الرأي إلى أن مجلس الأمة لا يتمتع بحق تعديل النصوص القانونية التي تصله من المجلس الشعبي الوطني، وحجتهم في ذلك، أن الصياغة التي طبعت المادة 98 من الدستور جاءت عامة.[□] وبالتالي لا يمكن تحميلها أكثر مما تحتمل.[□]

هذا من ناحية ومن ناحية أخرى متعلقة بالقانون العضوي 99-02 المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فقد تطرقت المادة 28 منه إلى الحق في التعديل التي تضمنت مسألتين هما:

* أن الذين يتمتعون بهذا الحق هم ثلاث أصناف: اللجنة المختصة -نواب المجلس الشعبي الوطني. - الحكومة، وبالتالي إقصاء مجلس الأمة صراحة في هذه المادة من حق التعديل.

* أن شروط وإجراءات تقديم اقتراحات التعديلات يحددها النظام الداخلي.[□]

وهناك من أرجع أسباب خلط الأمور بالنسبة لكيفية ممارسة مجلس الأمة لحقه في تعديل النصوص القانونية المحالة إليه، هو الظرف الزمني الذي وضع فيه أول نظام داخلي

1 - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 298.

2 - سعاد عمير، المرجع السابق، ص 174.

3- السعيد مقدم، التجربة الشائبة البرلمانية في أقطار إتحاد المغرب العربي (دراسة مقارنة بالاستثناس بالتجربة الفرنسية)، مداخلة في الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية والأنظمة المقارنة، يومي 29-30 أكتوبر 2002، نشرت الوزارة المكلفة مع البرلمان، ج1، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، (د.س.ن)، ص 101.

4 - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري، المرجع نفسه، ص 298.

5 - محمد الأمين بولوم، المرجع نفسه، ص 66.

لمجلس الأمة،[□] والذي أعطى لنفسه حق تعديل النصوص التي تصل إليه في المواد من 63 إلى 68[□] من نظامه، وهذا في غياب نصوص القانون العضوي 99-02 الذي صدر بتاريخ 08 مارس 1999.[□]

لكن ونتيجة هذا الخلاف، وعملاً بنص المادة 165 الفقرة 03 من الدستور والمادة 04 من النظام الداخلي المحدد لقواعد عمل المجلس الدستور حسم هذا الأخير المسألة وفق الرأي رقم 04/ر.ن.د.م.د/98[□]، المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور واستخلص المجلس من جميع الأحكام الواردة في الدستور أن المؤسس لم يقصد على الإطلاق منح مجلس الأمة صلاحية إدخال أي تعديل على النص المعروض عليه للمناقشة خارج هذا الإطار، ونتيجة لذلك اعتبر المجلس إقرار حق التعديل وإجراءاته الواردة في النظام الداخلي متعارض مع الدستور.[□]

3- مناقشة مخطط عمل الحكومة والموافقة عليه

يعد مخطط عمل الحكومة الإطار الذي تفرغ فيه السياسات العامة والإستراتيجية الشاملة التي تنتهجها الدولة، ويشكل الأداة المادية التي يستند عليها البرلمان في رقابة أعمال الحكومة[□]، كما يعتبر أول وأهم اتصال بينهما وذلك عندما يقدم الوزير الأول مخطط عمل حكومته إلى المجلس الشعبي الوطني.[□]

وتكون المناقشة عامة تتناول الجوانب والمحاور الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، وتتصب على مخطط الحكومة برمته وخطة عملها ووسائل تنفيذها[□]، ويكون لنواب

1 - النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية رقم 08 بتاريخ 02/18/1998 معدل ومتمم.

2 - البشير يلس شاوش، مجلس الأمة في تصور المجلس الدستوري، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، 2003، ص 98.

3 - رايح شامي، المرجع السابق، ص 32.

4 - رأي رقم 04/ر.ن.د.م.د/98 مؤرخ في 10/02/1998، يتعلق بمطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور الجريدة الرسمية عدد 08، بتاريخ 02/18/1998.

5 - البشير يلس شاوش، المرجع نفسه، ص 98.

6 - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، 337.

7 - أنظر: المادة 80 من دستور 1996.

8 - محمد أمين بولوم، المرجع السابق، ص 85.

لنواب المجلس الشعبي الوطني الحق في اقتراح التعديلات التي يرونها ضرورية حول هذا المخطط (البرنامج) ويكون لرئيس الوزراء اخذ هذه الاقتراحات بعين الاعتبار ويمكن له أن يكيف برنامجها على ضوء هذه الاقتراحات[□]، وعقب هذا الإجراء يقوم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على هذا المخطط إما بالموافقة أو الرفض، فإذا وافق عليه تشرع الحكومة في تجسيده، أما إذا رفضه فإن الحكومة تكون مجبرة على الاستقالة بقوة القانون طبقاً لنص المادة 81 من الدستور[□]، كما أثبتت الممارسة العملية مرور كل الحكومات أمام المجلس الشعبي الوطني، بل أكثر من ذلك ترسخت ممارسة جديدة تقضي بإمكانية شروع رئيس الوزراء في تنفيذ مخطط عمل الحكومة دون تكليف نفسه عناء عرضه على المجلس الشعبي الوطني، فقد نص التعديل الدستوري لسنة 2008[□] صراحة على أن البرنامج الواجب الواجب التطبيق هو برنامج رئيس الجمهورية وما دور الوزير الأول سوى تنسيق عمل الحكومة[□].

وإذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة بعد تعيين رئيس الجمهورية لحكومة جديدة، للمرة الثانية فإنه سينحل وجوباً طبقاً لأحكام الدستور[□]. وعليه فالدستور يعتبر الحكومة غير ملزمة بأن تتوجه لمجلس الأمة للسعي وراء تلك الغاية ولو أن المادة 80 الفقرة الثانية 02 تقرر بتقديم برنامج عمله لمجلس الأمة، ومن ذلك غدا العرض الذي تتقدم به الحكومة أمام هذا الأخير مجرد أداة إبلاغ، ومرد ذلك حسب رأي الأستاذ عبد الله بوقفة أن مجلس الأمة لا يعكس من خلال تأسيسه التمثيل الحقيقي للشعب وبالتالي، صاحب السيادة هو الذي يملك سلطة مراقبة الحكومة بواسطة المجلس المنبثق عنه

1 - ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، (مذكرة ماجستير)، باتنة، 2004/2003، ص 50.

2 - مراد رداوي، محاضرات في القانون الدستوري، أقيمت على طلبة السنة أولى ليسانس، جامعة المسيلة، كلية الحقوق 2009/2008، ص 48.

3 - التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، الصادر بالقانون 08 - 09 المؤرخ في 09 المؤرخ في 16/11/2008 الجريدة الرسمية رقم، 63 المؤرخة في 16/11/2008.

4 - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية والنظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 184.

5 - أنظر: المادة 82 من دستور 1996.

مباشرة، ومن ثم فالمؤسس الجزائري سائر هذا الاتجاه الفقهي التقليدي دون أن يفصح عنه.[□]

4- اقتصار مصادقة المجلس الشعبي الوطني على طلب مداولة ثانية

مكنك أحكام المادة 127 من التعديل الدستوري لسنة 1996، إنفراد رئيس الجمهورية الاعتراض على القانون، وطلب إجراء مداولة ثانية للقوانين الحائزة على موافقة البرلمان بغرفتيه، وذلك في غضون ثلاثون 30 يوما الممنوحة له، يمارس ضمنها سلطة الإصدار، واشتراط نصاب ثلثي (2/3) نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، ونصت المادة 45 من القانون العضوي 99-02 على نفس الصياغة التي جاء بها الدستور دون ذكر أي شروط موضوعية تتعلق باستخدام رئيس الجمهورية لحقه في الاعتراض مما يعني أنها تدخل ضمن السلطات الحصرية لرئيس الجمهورية[□]، ومن ثمة فإن مجلس الأمة قد تم إبعاده بوضوح من مجريات القراءة الثانية مما يجعله في مركز أقل من المجلس الشعبي الوطني، وبناء على ذلك فإن مثل هذا الأبعاد الكامل لمجلس الأمة عن المداولة الثانية يعد إخلال صريحا بمبدأ المساواة بين الغرفتين.[□]

5- إمكانية التصويت على لائحة أو ملتمس الرقابة أثناء مناقشة السياسة العامة.

يقدم رئيس الوزراء سنويا عرضاً أمام نواب المجلس الشعبي الوطني يتضمن بياناً عن السياسة العامة[□]، تعقبه مناقشة وتصويت، إذ يعتبر البيان عبارة عن وسيلة إبلاغ من أعضاء الحكومة للنواب وإحاطتهم بما تم تطبيقه إنشاء السنة الفارطة من برنامجها[□]، ومناقشة الحويلة وانتهاء النقاش يمكن للنواب إقرار لائحة أو إثارة المسؤولية عن طريق ملتمس الرقابة.

1 - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص 176.

2 - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 324.

3 - سعاد عمير، المرجع السابق، ص 120.

4 - أنظر: المادة 84 من دستور 1996.

5 - رابح لعروسي، السلطة التشريعية في الجزائر في ظل التعددية 1997/2003، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر كلية العلوم السياسية والإعلام، (2003/2004)، ص 46.

أ- **اللائحة:** نصت عليها المواد 51،52،53،54،55 من القانون العضوي 99-02 ويتم من خلالها إبداء آراء النواب، وإبراز القصور والانحرافات التي ارتكبتها الحكومة وخرجت عن البرنامج المسطر لها والمناقش سابقاً أما الحكومة، وهذا كله دون أن يسحب منها الثقة.

ب- **ملتزم الرقابة:** يمكن أن يختتم المجلس الشعبي الوطني بعد مناقشة بيان السياسة العامة إيداع ملتزم الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة طبقاً لأحكام مواد دستور 1996¹ والقانون العضوي 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.²

الفرع الثاني: الصلاحيات المخولة لمجلس الأمة:

يتطلب نظام الشائبة البرلمانية تساوي المجلسين في بعض الصلاحيات، بحيث يكون للغرفة الأولى صلاحيات مشتركة مع الغرفة الشائبة، لكن بالرغم من هذا الأصل فإن النظام السياسي الجزائري الذي تبنى نظام الشائبة البرلمانية أعطى لمجلس الأمة بعض الصلاحيات يتميز بها عن المجلس الشعبي الوطني ومن بينها:

1- رئاسة الدولة عند شغور منصب رئيس الجمهورية:

يعد رئيس مجلس الأمة الشخصية الشائبة بعد رئيس الجمهورية في رئاسة الدولة نيابة عنه عند شغور منصبه، وقد نصت المادة 88 من التعديل الدستور لـ 1996 على حالات الشغور وتولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة:

أ- في حالة استحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه بسبب مرض خطير ومزمن، ففي هذه الحالة يجتمع المجلس الدستوري وجوباً وإثبات حقيقة المانع بكل الوسائل الملائمة، ويقترح بالإجماع على البرلمان بثبوت المانع، بعدها ينعقد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا ويعلنون ثبوت المانع بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاءه، ويتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة مدة أقصاها 45 يوماً، وفي حالة استمرار المانع بعد هذه المدة يعلن الشغور بالاستقالة.

1 - انظر: المواد 137،136،135 من دستور 1996.

2- انظر: المواد 57،58،59،60،61 من القانون العضوي 99-02 .

ب- في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، وبعد اجتماع المجلس الدستوري وجوبا، يثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، يتولى رئاسة الدولة رئيس مجلس الأمة في مدة أقصاها (60) ستون يوما.

وتجدر الملاحظة أنه لا يحق لرئيس مجلس الأمة الذي تولى رئاسة الدولة في كلتا الحالتين الترشح لمنصب رئاسة الجمهورية، كما لا يجوز له ممارسة بعض الاختصاصات بموجب نص الدستور. □

ويلاحظ من خلال قراءة هذه المادة مكانة ودور رئيس مجلس الأمة وترتيبه في هرم السلطة، ويبدو أن المؤسس الدستوري جعل رئيس المجلس الدستوري في المرتبة الثانية في تولي رئاسة الدولة، وهذا في حالة اقتران استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، وذلك لضمان واستمرارية مؤسسات لدولة ومعالجة حالات الشغور التي كان منصوص عليها في دستور 1989. □

2- رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا:

نصت المواد من 98 إلى 100 من القانون العضوي 99-02 في الفصل الخامس منه، تحت عنوان "البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا" وذلك تطبيقا للأحكام الواردة بالدستور □، إذ تطرقت المادة 99 منه للحالات التي يترأس فيها رئيس مجلس الأمة للبرلمان المنعقد بغرفتيه وهي كالتالي:

- في حالة تمديد حالة الطوارئ أو لحصار لطبقا للمادة 91 الفقرة 02 من الدستور.
- في الحالة الاستثنائية التي يقرها رئيس الجمهورية عندما تكون البلاد مهددة بخطر وشيك يهدد مؤسساتها الدستورية واستقلالها وسلامة ترابها طبقا للمادة 93 من الدستور.

1 - لا يمكن خلال تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة القيام بالاختصاصات التالية المنصوص عليها في المواد: 2/77

9/77، 79، 124، 136، 137، 174، 176، 177 من دستور 1996.

2 - أنظر: المادة 84 من دستور سنة 1989 الصادر بالأمر 89-18 بتاريخ 1989/02/28، الجريدة الرسمية رقم 09 بتاريخ 1989/03/01.

3 - أنظر: المواد 1/91، 93، 95، 102 من دستور 1996.

- في حالة وقوع عدوان فعلي على البلاد، وإعلان رئيس الجمهورية الحرب طبقا للمادة 95 من الدستور.
- في حالة تمديد مهمة البرلمان، نظرا لظروف خطيرة لا تسمح بإجراء الانتخابات العادية وباقتراح من رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري طبقا للمادة 102 الفقرة الأخيرة من الدستور.
- مناقشة السياسة الخارجية بناء على طلب رئيس الجمهورية أو إحدى الغرفتين طبقا للمادة 130 الفقرة 02 من الدستور.
- كما يجتمع البرلمان وجوبا باستدعاء من رئيس مجلس الأمة في حالة استقالة رئيس الجمهورية طبقا للمادة 88 الفقرة 04.
- في حالة اقتراح رئيس الجمهورية تعديل الدستور بعد إحراز مشروع التعديل على رأي المجلس الدستوري وإحراز ثلاث أرباع 4/3 أصوات أعضاء الغرفتين المجتمعتين معا.
- كما يمكن للبرلمان أن يجتمع في حالة المبادرة باقتراح تعديل الدستور من قبل أعضاء الغرفتين وتحقيق نصاب 4/3 وإحالة لرئيس الجمهورية طبقا للمادة 177 من الدستور.
- غير أن الفقرة الثانية من المادة 99 من القانون العضوي السابق الذكر أشارت لحالة وحيدة يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أن يترأس فيها البرلمان المنعقد بغرفتيه. □
- وينبغي الإشارة في هذا الصدد أن رأي المجلس الدستوري حول المادة 99 من القانون العضوي 99-02 كان صريحا في رأيه رقم 08/ ر.ق.ع/ م.د/ 99 المؤرخ في 21 فيفري 1999 المتعلق بمراقبة ومطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور حول رئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، حيث رفض عبارة " يرأس البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة بالتناوب" لكون أن المؤسس الدستوري أوكل مهمة رئاسة الدولة بالنيابة لرئيس مجلس

1- أنظر المادتين: المادة 04/90 من دستور 1996 و المادة 02/99 من القانون العضوي 99-02.

الأمة حسب الشروط المقررة في الفقرتين 02 و 05 من المادة 88 من الدستور، هذا من جهة، ومن جهة أخرى لم ينص على حالة حل مجلس الأمة، وكان الغرض من ذلك حسب تقدير المجلس الدستوري وضع ضمانات تكفل لمؤسسة الدولة الديمومة والاستمرارية. وترتب عن هذا التحليل أن أقام المجلس الدستوري بتوزيع بنفسه مهم رئاسة البرلمان كالتالي: تعود الرئاسة لرئيس المجلس الشعبي الوطني في الحالة المنصوص عليها في المادة 90 الفقرة 04 وتعود بالمقابل لرئيس مجلس الأمة في الحالات الأخرى المنصوص عليها في الدستور. □

3- حق الاختلاف حول القوانين الواردة إليه من المجلس الشعبي الوطني:

باعتبار مجلس الأمة الغرفة الثانية لمراجعة القوانين التي تمت المصادقة عليها من قبل المجلس الشعبي الوطني دون أن يكون له حق التعديل. □

فمن هذا المنطلق خول الدستور كمبدأ الحق لمجلس الأمة في الخلاف مع الغرفة الأولى والتي تقوم دستوريا عندما لا يصوت مجلس الأمة على النص، أو جزء من النص أو بعض أحكام النص بأغلبية ثلاث أرباع 4/3، ولذلك وخلافا لما يذهب إليه البعض فإن الدستور لا يلزم أبدا مجلس الأمة بأن يصادق أوتوماتيكيا على كل النصوص التي تأتيه من المجلس الشعبي الوطني، بل يعطيه هامش الرفض والخلاف والاختلاف. □

ونجد أن المؤسس الدستوري الجزائري قد تنبأ لمثل هذه الخلافات، بحيث تم ترسيخ اللجنة المتساوية الأعضاء كآلية لسد أي خلاف، إذ نجد المادة 120 من الدستور قد أناط باللجنة المذكورة مهمة تسوية أي خلاف. □

4- **صلاحيات أخرى لمجلس الأمة:** يتمتع مجلس الأمة بعدة صلاحيات منحها له الدستور يشترك في الكثير منها مع المجلس الشعبي الوطني ومنها:

1 - بشير يلس شاوش، المرجع السابق، ص 100-101.

2 - محمد بوذيوار، المرجع السابق، ص 59.

3 - بوزيد لزهاري، المرجع السابق، ص 122-123.

4 - شريف كايس، المرجع السابق، ص 65.

- مناقشة مخطط عمل الحكومة عن طريق تقديم عرض من قبل الوزير الأول مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني ويمكنه إصدار لائحة.[□]
- يمكن للحكومة تقديم بيان عن السياسة العامة لمجلس الأمة بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني وهذا التقديم لا يتعدى سوى مسألة العرض طبقاً للمادة 84 الفقرة الأخيرة من الدستور.
- تقديم استجواب للحكومة في إحدى قضايا الساعة طبقاً للمادة 133 من الدستور.
- يمكن تقديم أسئلة شفوية أو كتابية لأي عضو في الحكومة وتلتزم الحكومة بالرد عنه خلال أجل 30 يوماً.[□]
- يمكن إنشاء لجان تحقيق في إطار اختصاصاته في قضايا ذات مصلحة عامة طبقاً للمادة 161 من الدستور.
- يساهم في تكوين المجلس الدستوري طبقاً للمادة 164 من الدستور إذ ينتخب عضوين من بين أعضائه يساهم بهما في تكوين الأعضاء التسعة 09 المشكلين للمجلس الدستوري.
- يتمتع رئيس مجلس الأمة بصلاحيات إخطار المجلس الدستوري على غرار رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني.[□]

المبحث الثاني: فعالية البرلمان بين تكريس السيادة في سلطاته وهيمنة السلطة التنفيذية

إن التقسيم الحديث للدولة أقتضى تخصيص كل سلطة بصلاحيات مستقلة، فالسلطة التشريعية في كل النظم المقارنة تتولي أساساً مهام التشريع كاختصاص أصيل يعبر عن سيادة البرلمان في الأعداد والمناقشة والمصادقة على النصوص التشريعية بالإضافة إلى الآليات الرقابية الممنوحة له ومهما اختلفت درجة تدخل السلطة التنفيذية في كل مسار العملية التشريعية من نظام سياسي لآخر، فإن ذلك في كل الحالات يحترم كون التشريع بالأساس هو

1 - أنظر: المادة 80 / 03 من دستور 1996.

2 - أنظر: المادة 134 من دستور 1996.

3 - أنظر: المادة 166 من دستور 1996.

اختصاص سيد للبرلمان يمكن أن تساهم فيه السلطة التنفيذية لكن دون أن تنافس البرلمان أو تنوب عنه في مجال يعد أصلاً أحد أسباب وجوده.[□]

وبالرجوع لنص المادة 98 من الدستور 1996 التي تبدو عند قراءتها للوهلة الأولى أن البرلمان لا تعترضه أية صعوبة عند ممارسة اختصاصه التشريعي.

إذ لا يكفي أن يخول الدستور هذه السيادة، في مقابل أن يقيد بضوابط تؤدي إلى كبح إرادته وتحول دون وصوله للقيام بالمهام الموكلة له، ألا وهي التشريع والرقابة.[□]

للإشارة أن صيغة دستور 1996 المعدل بعكس دستور 1989 جاء مثقلاً بالآليات المحددة لمجال ممارسة التشريع والرقابة تهدف في الأخير إلى استقرار الهيئة التنفيذية.[□]

وهذا ما أسعى إليه بالشرح والتحليل من خلال هذا المبحث عند التطرق للاختصاصات الدستورية الممنوحة للبرلمان في ظل تجربة الثنائية البرلمانية (المطلب الأول) ثم التطرق إلى تحليل واقع اختصاصات البرلمان في ظل الهيمنة المسطرة عليه من طرف السلطة التنفيذية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاختصاصات الدستورية للبرلمان في ظل الثنائية البرلمانية

إن اعتماد مبدأ الفصل المرن بين السلطات الدستورية في الدولة يسمح بوجود تعاون بين هذه السلطات لاسيما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وكلما كانت الصلاحيات الدستورية الممنوحة لهاتين السلطتين متوازنة ساهم ذلك في إرساء دعائم الديمقراطية.[□]

وبتبني الجزائر مبدأ الفصل بين السلطات يكون دستور 1996 قد قام بتبني أحد القواعد الدستورية يتجلى هذا الفصل بين السلطات تأكيد اختصاص كل سلطة بوظيفتها، بكل

1 - مسلم بابا عربي، تعزيز مكانة السلطة التشريعية في سياق مشاريع الإصلاح السياسي والمؤسساتي في الجزائر، نقلا من الموقع الإلكتروني: www.nanifestt.univ_ourglad.dz

2 - عبد الله بوقفة، " الوجيز في القانون الدستوري - الدستور الجزائري نشأة - فقها - تشريعاً، دار الهدى الجزائر 2010، ص 10.

3 - عبد النور ناجي، التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري، مجلة التواصل، العدد 20، 2007، ص 304.

4 - سعدي محمد الخطيب، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية - دراسة مقارنة - منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص 06

سيادة واستقلالية، كما أكد الدستور على سيادة كل سلطة في ممارسة اختصاصاتها المحددة دستورياً، ومن ثمة فقد أوكل للسلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان ممارسة اختصاصاته التشريعية بكل سيادة (الفرع الأول) كما يمارس اختصاصاته الرقابية على عمل الحكومة طبقاً للقواعد والإجراءات المحددة في الدستور[□] (الفرع الثاني).

الفرع الأول: اختصاصات البرلمان في مجال التشريع

تعتبر سلطة التشريع من أهم مبررات وجود البرلمانات واستمدت تسمية " السلطة التشريعية " من هذا الاختصاص إذ تقر الدساتير له هذه السلطة،[□] فمن هذا المنطلق نص التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996 الحالي، يمارس البرلمان صلاحياته التشريعية بكل سيادة وفقاً لإحكام المادة 98، وهذا المجال التشريعي منصوص عليه ضمن نطاق محدد حددته المادتين 122 و123 من الدستور.

أولاً: في مجال القانون العادي: ويقصد به النطاق المحدد والمحصور في مجموعة المواد التي يشرع فيها البرلمان في حدود اختصاصاته المبنية في الدستور،[□] وقد حددت المادة 122 منه بالإضافة إلى باقي المواضيع المدرجة ضمن مجال التشريع الموجودة في مواضيع متفرقة من الدستور،[□] فالمادة وضعت قائمة تتألف من 30 اختصاصاً تدخل في مجال التشريع لم تحدد هذا المجال بصورة حصرية، كما هو واضح في فقراتها الأولى التي كتبت على النحو التالي: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:" ويأتي بعد ذلك ذكر المواد المكونة لمجال التشريع.[□] ويترتب عن هذا

1 - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 35-36.

2 - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص 271.

3 - محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية " الوجيز في نظرية القانون"، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 141.

4- يمكن للبرلمان أن يشرع بقوانين عادية إضافة للمجالات المحددة 122 من الدستور تضمنتها المواد 170، 171، 172، 173، 174، 175، 176، 177، 178، 179، 180، 181، 182، 183، 184، 185، 186، 187، 188، 189، 190، 191، 192، 193، 194، 195، 196، 197، 198، 199، 200، 201، 202، 203، 204، 205، 206، 207، 208، 209، 210، 211، 212، 213، 214، 215، 216، 217، 218، 219، 220، 221، 222، 223، 224، 225، 226، 227، 228، 229، 230، 231، 232، 233، 234، 235، 236، 237، 238، 239، 240، 241، 242، 243، 244، 245، 246، 247، 248، 249، 250، 251، 252، 253، 254، 255، 256، 257، 258، 259، 260، 261، 262، 263، 264، 265، 266، 267، 268، 269، 270، 271، 272، 273، 274، 275، 276، 277، 278، 279، 280، 281، 282، 283، 284، 285، 286، 287، 288، 289، 290، 291، 292، 293، 294، 295، 296، 297، 298، 299، 300، 301، 302، 303، 304، 305، 306، 307، 308، 309، 310، 311، 312، 313، 314، 315، 316، 317، 318، 319، 320، 321، 322، 323، 324، 325، 326، 327، 328، 329، 330، 331، 332، 333، 334، 335، 336، 337، 338، 339، 340، 341، 342، 343، 344، 345، 346، 347، 348، 349، 350، 351، 352، 353، 354، 355، 356، 357، 358، 359، 360، 361، 362، 363، 364، 365، 366، 367، 368، 369، 370، 371، 372، 373، 374، 375، 376، 377، 378، 379، 380، 381، 382، 383، 384، 385، 386، 387، 388، 389، 390، 391، 392، 393، 394، 395، 396، 397، 398، 399، 400، 401، 402، 403، 404، 405، 406، 407، 408، 409، 410، 411، 412، 413، 414، 415، 416، 417، 418، 419، 420، 421، 422، 423، 424، 425، 426، 427، 428، 429، 430، 431، 432، 433، 434، 435، 436، 437، 438، 439، 440، 441، 442، 443، 444، 445، 446، 447، 448، 449، 450، 451، 452، 453، 454، 455، 456، 457، 458، 459، 460، 461، 462، 463، 464، 465، 466، 467، 468، 469، 470، 471، 472، 473، 474، 475، 476، 477، 478، 479، 480، 481، 482، 483، 484، 485، 486، 487، 488، 489، 490، 491، 492، 493، 494، 495، 496، 497، 498، 499، 500، 501، 502، 503، 504، 505، 506، 507، 508، 509، 510، 511، 512، 513، 514، 515، 516، 517، 518، 519، 520، 521، 522، 523، 524، 525، 526، 527، 528، 529، 530، 531، 532، 533، 534، 535، 536، 537، 538، 539، 540، 541، 542، 543، 544، 545، 546، 547، 548، 549، 550، 551، 552، 553، 554، 555، 556، 557، 558، 559، 560، 561، 562، 563، 564، 565، 566، 567، 568، 569، 570، 571، 572، 573، 574، 575، 576، 577، 578، 579، 580، 581، 582، 583، 584، 585، 586، 587، 588، 589، 590، 591، 592، 593، 594، 595، 596، 597، 598، 599، 600، 601، 602، 603، 604، 605، 606، 607، 608، 609، 610، 611، 612، 613، 614، 615، 616، 617، 618، 619، 620، 621، 622، 623، 624، 625، 626، 627، 628، 629، 630، 631، 632، 633، 634، 635، 636، 637، 638، 639، 640، 641، 642، 643، 644، 645، 646، 647، 648، 649، 650، 651، 652، 653، 654، 655، 656، 657، 658، 659، 660، 661، 662، 663، 664، 665، 666، 667، 668، 669، 670، 671، 672، 673، 674، 675، 676، 677، 678، 679، 680، 681، 682، 683، 684، 685، 686، 687، 688، 689، 690، 691، 692، 693، 694، 695، 696، 697، 698، 699، 700، 701، 702، 703، 704، 705، 706، 707، 708، 709، 710، 711، 712، 713، 714، 715، 716، 717، 718، 719، 720، 721، 722، 723، 724، 725، 726، 727، 728، 729، 730، 731، 732، 733، 734، 735، 736، 737، 738، 739، 740، 741، 742، 743، 744، 745، 746، 747، 748، 749، 750، 751، 752، 753، 754، 755، 756، 757، 758، 759، 760، 761، 762، 763، 764، 765، 766، 767، 768، 769، 770، 771، 772، 773، 774، 775، 776، 777، 778، 779، 780، 781، 782، 783، 784، 785، 786، 787، 788، 789، 790، 791، 792، 793، 794، 795، 796، 797، 798، 799، 800، 801، 802، 803، 804، 805، 806، 807، 808، 809، 810، 811، 812، 813، 814، 815، 816، 817، 818، 819، 820، 821، 822، 823، 824، 825، 826، 827، 828، 829، 830، 831، 832، 833، 834، 835، 836، 837، 838، 839، 840، 841، 842، 843، 844، 845، 846، 847، 848، 849، 850، 851، 852، 853، 854، 855، 856، 857، 858، 859، 860، 861، 862، 863، 864، 865، 866، 867، 868، 869، 870، 871، 872، 873، 874، 875، 876، 877، 878، 879، 880، 881، 882، 883، 884، 885، 886، 887، 888، 889، 890، 891، 892، 893، 894، 895، 896، 897، 898، 899، 900، 901، 902، 903، 904، 905، 906، 907، 908، 909، 910، 911، 912، 913، 914، 915، 916، 917، 918، 919، 920، 921، 922، 923، 924، 925، 926، 927، 928، 929، 930، 931، 932، 933، 934، 935، 936، 937، 938، 939، 940، 941، 942، 943، 944، 945، 946، 947، 948، 949، 950، 951، 952، 953، 954، 955، 956، 957، 958، 959، 960، 961، 962، 963، 964، 965، 966، 967، 968، 969، 970، 971، 972، 973، 974، 975، 976، 977، 978، 979، 980، 981، 982، 983، 984، 985، 986، 987، 988، 989، 990، 991، 992، 993، 994، 995، 996، 997، 998، 999، 1000.

5 - صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص 272.

التفسير أن مجال القانون العادي ليس ضيقاً بل قابلاً للتوسع،[□] مع الإشارة في هذا الصدد أن دستور 1989 أورد 26 مادة، وتم توسيع المجالات نسبياً في الدستور الحالي بإضافة أربعة 04 مجالات أخرى هذه المجالات كالتالي:

- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين.
- القواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، وحق الأسرة، لاسيما الزواج، والطلاق والبنوة، والأهلية، والتركات.
- شروط استقرار الأشخاص.
- التشريع الأساسي المتعلق بالجنسية.
- القواعد العامة المتعلقة بالتنظيم القضائي وإنشاء الهيئات القضائية.
- قواعد قانون العقوبات والإجراءات الجزائية لاسيما تحديد الجنايات والجنح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسلم المجرمين، ونظام السجون.
- القواعد العامة للإجراءات المدنية وطرق التنفيذ.
- نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية.
- التقسيم الإقليمي للبلاد.
- المصادقة على المخطط الوطني.
- التصويت على ميزانية الدولة.
- إحداث الضرائب والجبائيات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها ونسبها.
- النظام الجمركي.
- نظام إصدار النقود ونظام البنوك والقرض والتأمينات.
- القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية والسكان .
- القواعد العامة المتعلقة بقانون العمل والضمان الاجتماعي وممارسات الحق النقابي.

1 - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، ص 209.

- القواعد المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة والتهيئة العمرانية.
 - القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية.
 - حماية التراث الثقافي والتاريخي والمحافظة عليه.
 - النظام العام للغابات والأراضي الرعوية.
 - النظام العام للمياه.
 - النظام العام للمناجم والمحروقات.
 - النظام العقاري.
 - الضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظيف العمومي.
 - القواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية القوات المسلحة والجدير بالتسجيل في هذا المجال كان دائماً خارج اختصاص الهيئة التشريعية قبل صدور التعديل الدستوري لسنة 1996.[□]
 - القواعد المتعلقة بنقل ملكية القطاع العام إلى القطاع الخاص.
 - إنشاء فئات المؤسسات.
 - إنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريعية.
- للإشارة انه وطبقا للمادة 119 الفقرة 02 من الدستور تعرض مشاريع التشريعات على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدولة.[□] ثم يودعها رئيس الوزراء لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وبعد ذلك تأتي عملية فحص المشروع المقترح أمام لجنة مختصة بذلك تابعة للمجلس الشعبي الوطني، وتقدم للجنة تقريراً عما إذا كان هذا المشروع صالحاً للمناقشة، ثم تأتي مرحلة المناقشة والتصويت.

1 - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص 272.

2 - طبقاً للمادة 2/152 من دستور 96 يعتبر مجلس الدولة هيئة مقومة لإعمال الجهات القضائية الإدارية وإعمالاً بالفقرة الثانية من نفس المادة يشارك مجلس الدولة المحكمة العليا في توحيد الاجتهاد القضائي ويسهر على احترام القانون.

وأوجبت المادة 120 الفقرة 01 من الدستور أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه، ولكي يعتبر المشروع أو الاقتراح موافقاً عليه[□]، يجب أن تكون مصادقة المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية البسيطة وان تكون مصادقة مجلس الأمة بأغلبية ثلاث أرباع ($\frac{3}{4}$)، وقد حدد القانون العضوي 99-02 الإجراءات والمراحل التي يتم بها إصدار النص التشريعي[□].

ثانيا: في مجال القانون العضوي:

القوانين العضوية هي فئة خاصة من القوانين تصدر عن البرلمان طبقاً لإجراءات خاصة تهدف إلى تنظيم مسائل ذات طبيعة دستورية، تتعلق بعمل السلطات العامة واختصاصاتها والعلاقة بينهما، فهي قوانين مكملة لإحكام الدستور[□].

ويتمثل الفارق البسيط بين القانون العضوي والقانون العادي في تحديد مجالات كل منهما، أما أهم تمييز فهو في تلك الشروط الخاصة اللازم توفرها في القانون العضوي والتي تجعله يحتل مركزاً في هرم القواعد القانونية، إذ يوجد في مرتبة أدنى من الدستور وأعلى من القانون العادي[□].

فقد جاءت المادة 123 من الدستور بما يلي: "إضافة إلى المجالات المخصصة

للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات التالية.

- تنظيم السلطات العمومية، وعملها.

- نظام الانتخابات.

- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.

- القانون المتعلق بالإعلام.

1 - محمد سعيد جعفرور، المرجع السابق، ص 154.

2 - أنظر: المواد من 16 إلى 43 من القانون العضوي 99-02.

3 - وليد شريط، المرجع السابق، ص 211.

4 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 19.

- القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي.
- القانون المتعلق بقوانين المالية.
- القانون المتعلق بالأمن الوطني.

كذلك يمكن للبرلمان التشريع بموجب قوانين عضوية في مجالات أخرى خارج أحكام المادة 123 وفقاً لعدد من المواد الأخرى في الدستور. □

وتتم المصادقة على هذه الفئة من القوانين بالأغلبية المطلقة للنواب، وبأغلبية ثلاثة أرباع (3/4) من أعضاء مجلس الأمة، أما الخاصية الأخرى للقوانين العضوية تتمثل في خضوعها إجبارياً لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل إصداره. □

إذ تلزم المادة 165 الفقرة 02 رئيس الجمهورية بأخطار المجلس الدستوري كي يبدي هذا الأخير رأيه وجوباً خلال أجل 20 يوماً الموالية لتاريخ الأخطار، حسب ما يقتضيه النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري. □

الفرع الثاني: اختصاصات البرلمان في المجال الرقابي:

يقصد بالاختصاصات الرقابية، حق السلطة التشريعية في الرقابة على السلطة التنفيذية وما يقتضيه هذا الحق من مسؤوليات. □

كما تعتبر الرقابة البرلمانية أهم مظهر من مظاهر الفصل بين السلطات، الغرض منها تمكين أعضاء البرلمان الذين قاموا بوضع التشريع من متابعة تنفيذه. □ ويعرفها الأستاذ

1- يمكن للبرلمان أن يشرع بقوانين عضوية إضافة للمجالات المحددة في المادة 123 من الدستور 1996 تضمنتها المواد: 3/89، 92، 08، 112، 115، 157، 158 من دستور 1996.

2- سيد أحمد خالفي، التجربة البرلمانية الجزائرية (نشأتها وتطورها)، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر 3 كلية العلوم السياسية والإعلام، 2013، ص 87.

3 - أنظر: المادة 01 و 02 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الصادر بالجريدة الرسمية رقم 26 بتاريخ 2012/05/03.

4 - رابح لعروسي، المرجع السابق، ص 42.

5 - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال ليومنا هذا، المرجع السابق ص 281.

عمار عوابدي أنها تلك الرقابة المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستوريا على أعمال السلطة التنفيذية، حكومة وإدارة عامة بواسطة الوسائل الرقابية في الدستور والمنظم بموجب قوانين أساسية عضوية، وفي حدود الشروط والإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول[□].

ومن أجل ممارسة الرقابة بطريقة فعالة ينبغي أن تكون للبرلمان وسائل يستقي منها أو بواسطتها المعلومات تمكنه من الاطلاع على مختلف مظاهر الحياة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية.[□]

هذه الوسائل هي مجموعة السلطات والمكانات الدستورية ومجموعة الإجراءات المقررة والمحددة حصرا لتحريك وممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة[□]، وتتمثل هذه الوسائل في النظام البرلماني الجزائري بمناسبة تقديم مخطط عمل الحكومة[□] وفي إطار تقديم سنوياً بيان عن السياسة العامة للحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني ويعقب ذلك مناقشة عامة قد ينجر عنها انعقاد مسؤولية الحكومة (أولاً) والأسئلة والاستجابات والتحقيق البرلماني، مناقشة السياسة الخارجية، والمصادقة على قانون المالية باعتبارها وسائل للرقابة لكنها لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة (ثانياً)، كل هذه الوسائل أساسها الدستوري هي أحكام المواد 80، 81، 82، 84، 99، 133، 137، 159 من الدستور وأحكام المواد من 46 إلى غاية 86 من قانون العضوي 99-02.

1 - عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01 2002، ص51.

2 - إيمان غربي، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق، 2011، ص133.

3 - عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص56.

4 - في هذا الصدد يمكن القول أن المؤسس الدستوري قبل تعديله لدستور سنة 2008، وظف في متن الدستور عبارة " برنامج الحكومة " الشيء الذي يعني بالضرورة أن رئيس الحكومة يعد برنامج حكومته وليس برنامج رئيس الجمهورية، للاستزادة أكثر راجع: الأمين شريط، المرجع السابق، ص 394. - إيمان غربي، المرجع السابق، ص 136.

أولاً: وسائل الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية

عملاً بمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية، وضع المؤسس الدستوري الجزائري آليات من شأنها أن تقر المسؤولية السياسية للحكومة، إذ نص في مادته 99 " يراقب البرلمان عمل الحكومة وفق للشروط المحددة في المواد 80، 84، 133، 134 من الدستور " إلا أنه قيد هذه الرقابة بالشروط المنصوص عليها في الفقرة الثانية من نفس المادة حيث يضطلع بها المجلس الشعبي الوطني من دون مجلس الأمة، فنص على ما يلي " يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المادتين 135 و 137 من الدستور[□]، وتتمثل هذه الوسائل في عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة ابتداءً، أو إصدار لائحة، أو في المصادقة على ملتصق الرقابة، أو في عدم الموافقة على لائحة الثقة.

1- عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني:

أكد المؤسس الدستوري الجزائري أنه بعد تعيين رئيس الجمهورية للوزير الأول يقوم هذا الأخير باختيار حكومته ويقدمهم لرئيس الجمهورية لتعيينهم طبقاً للمادة 79 الفقرة الأولى إذ يقوم الوزير الأول بضبط مخطط عمله[□] ويقدمه إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وتجري في إطاره مناقشة عامة، يتدخل النواب من أجل تقديم ملاحظات وأراء حول مخطط عمل الحكومة الذي يمثل الإطار الذي يحدد السياسة العامة للحكومة، ومن أجل إعطاء بصمات واضحة المعالم حول هذا المخطط باعتبار أنه برنامج رئيس الجمهورية.

إن الآجال المتصلة بعملية الموافقة لم يحددها الدستور، بل بينها القانون 99-02 في مواده من 46 إلى 48، إذ يعرض الوزير الأول برنامججه خلال شهر ونصف[□] ابتداءً من يوم

1 - مولود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، (رسالة دكتوراه)، جامعة باتنة، كلية الحقوق، (2012/2013)، ص 281.

2 - أنظر: المادة 02/79 من دستور 1996.

3 - أنظر: المادة 46 من القانون العضوي 99-02.

تعيّنه، وتستأنف المناقشة العامة بعد تسليمه للنواب بسبعة 07 أيام[□]، ويجري التصويت عليه بعد عشرة 10 أيام على الأكثر اعتبار من تاريخ تقديم البرنامج في الجلسة[□].

أما مجلس الأمة فليس له سلطة الموافقة على مخطط عمل الحكومة لأنها ليست مسؤولة أمامه غير أن المؤسس الدستوري ألزم الوزير الأول بأن يقدم عرضا عن مخطط عمله لمجلس الأمة ومنح هذا الأخير إمكانية إصدار لائحة يعبر فيها عن موقفه تجاه هذا البرنامج[□].

إن مخطط عمل الحكومة قد يوافق عليه النواب وهنا يقع عبء تنفيذه على عاتق كل من الحكومة والبرلمان، أما إذا رأى النواب ضرورة تكييفه ورفضت الحكومة ذلك وتمسك النواب بموقفهم فإن هذا سيؤدي إلى استقالة الحكومة، وإذا رفض المجلس الشعبي الوطني مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية فإنه ينحل تلقائيا.

أ- استقالة الحكومة:

في حالة لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المعروض عليه فإنه يكون لازما على الوزير الأول وبقوة القانون[□] تقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية الذي يعين حكومة يقع على عاتقها إعداد برنامج وعرضه على البرلمان مجددا[□].

ب- حل المجلس الشعبي الوطني:

وذلك حسب مقتضيات أحكام المادة 82 من التعديل الدستوري لسنة 1996 ويكون بقوة القانون وتلقائيا في حالة رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية وفي هذه الحالة وبوصف رئيس الجمهورية حكما بين مؤسسات الدولة يمارسه لتقادي الانسداد المؤسساتي الذي قد يحدث من جراء عدم التوافق بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني[□].

1 - أنظر: المادة 47 من القانون العضوي 99-02.

2 - أنظر: المادة 48 من القانون العضوي 99-02.

3 - أنظر: المادة 49 من القانون العضوي 99-02.

4 - أنظر: المادة 81 من دستور 1996.

5 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 116.

6 - المرجع نفسه، ص 119.

2- بيان السياسة العامة والآليات المرتبطة به:

ألزم الدستور الحكومة بتقديم بيان سنوي¹ عن السياسة العامة نهاية كل سنة واعتبارا من تاريخ الموافقة على مخطط عملها تحيط فيه البرلمان علما بما تم تطبيقه خلال السنة المنصرمة.

فهذا البيان يعد وسيلة للإبلاغ وإحاطة البرلمان بالممارس لمهمته الرقابية بطريقة فعالة على نشاط الحكومة²، ويتبع ذلك بمناقشة عامة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني قد ينتهي بإحدى الحالات الآتية: قد تنتهي المناقشة بإصدار لائحة تتضمن أوجه القصور ومواطن الانحراف، وقد يبادر هؤلاء النواب بإيداع ملتمس رقابة، وبالمقابل قد تقوم الحكومة بطلب التصويت بالثقة.

أ- انتهاء المناقشة بلائحة من النواب:

تنص الفقرة الثالثة من المادة 84 من الدستور أنه "يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة" يفهم من خلال هذه الفقرة أنها إذن وترخيص للمجلس الشعبي الوطني بإصدار لائحة³، هذا ما يؤكد حرص المؤسس الدستوري على أن يكون لهذا المجلس دورا أساسيا في تقييم بيان السياسة العامة، وتمكين النواب من خلال إبداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة دوريا⁴، غير أن اقتراح لائحة يخضع لضوابط وشروط محددة بالقانون العضوي 99-02⁵ من بينها :

- شرط متعلق بالأجل نصت عليه المادة 51 من القانون العضوي 99-02، إذ لا بد أن تقدم اقتراحات اللوائح في أجل لا يتعدى 72 ساعة بعد اختتام مناقشة البيان.
- شرط متعلق بالعدد المطلوب نصت عليه المادة 52 من القانون العضوي 99-02 بأن يودع اقتراح لائحة موقع من قبل عشرين 20 نائبا على الأقل، ولا يمكن للنائب الواحد

1 - انظر: المادة 84 من دستور 1996.

2 - وليد شريط، المرجع السابق، ص 405.

3 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 291.

4 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 121.

5 - المواد 51، 52، 53، 54، 55، من القانون 99-02.

أن يوقع على أكثر من اقتراح لائحة، وإذا تعددت اللوائح عرضت للتصويت حسب تاريخ إيداعها ومصادقة المجلس على إحدى هذه اللوائح يلغي جميع اللوائح الأخرى.

- شرط متعلق بصفة المتدخلين أثناء المناقشة حددته المادة 55 من القانون العضوي 99-02.

* الحكومة بناء على طلبها.

* مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.

* نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.

* نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.

وطبقا للمادة 84 من دستور 96 الفقرة الأخيرة والمادة 56 من القانون العضوي رقم 99-02 فإنه يمكن للحكومة تقديم بيان على السياسة العامة أمام مجلس الأمة وبالتالي فهي غير ملزمة بذلك.

ب- إمكانية التصويت على ملتمس رقابة :

يمكن أن تتوج مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة بإيداع ملتمس رقابة يؤدي إلى سحب الثقة بشكل نهائي طبقا للمادة 84 الفقرة الرابعة من الدستور والتي إحالة إلى نص المواد 135، 136، 137 من نفس الدستور، ولائحة ملتمس الرقابة والتي تعرف في بعض الدساتير بلائحة اللوم أو باللائحة الفاعلة ومؤداها حصر مسؤولية الحكومة كوسيلة دستورية ذات أثر قانوني، هو العزل الجماعي للحكومة. □

وباعتبار ملتمس الرقابة لائحة فاعلة فقد وضع لها المؤسس الدستوري جملة من الضوابط وهي:

- ارتباط ملتمس الرقابة بالبيان السنوي للسياسة العامة، □ أي لا يمكن للنواب ممارسة هذا الحق إلا مرة واحدة في السنة على الأكثر على اعتبار أنه يقلل إمكانية حدوث أزمات سياسية.

1 - نصر الدين عاشور وفيصل نسيغة، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، (د.ت.ن)، ص 311.

2 - انظر: المادة 135 الفقرة 01 من دستور 1996.

- ضابط الاقتراح العددي، مشروط بتوقيع سبع (7/1) عدد النواب[□]، مما يعني أن هذا الإجراء الدستوري لا يمكن ممارسته بطريقة فردية من قبل النواب، كما لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس.[□]

- ضابط اشتراط إيداع الملتمس من قبل المبادرين، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني واشتراط تعليقه وتوزيعه على كافة النواب، ونشره في جريدة المداولات.[□]

- ضابط المناقشة والمتمثل في أن تكون من طرف عدد محدود من النواب، عن طريق مندوب أصحاب الملتمس، نائب يرغب في التدخل ضد الملتمس، ونائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.[□]

- ضابط التصويت على ملتمس الرقابة، بعد مرور ثلاث أيام من إيداع الملتمس حسب ما نصت عليه أحكام المادة 136 الفقرة الثانية 02 من دستور 1996.[□]

- الشرط المتعلق بنصاب الموافقة على ملتمس الرقابة والذي يستوجب أغلبية ثلثي (2/3) النواب، والذي يعتبر قيداً حقيقياً على قبول اللائحة، ولعل اللجوء إلى اشتراط هذا النصاب غايته تحقيق استقرار حكومي ومؤسسي.[□]

3- عدم الموافقة على لائحة الثقة:

موضوع التصويت بالثقة من اختصاص الوزير الأول[□]، نصت عليه المادة 84 الفقرة 04 من دستور 1996 خلافاً لملتمس الرقابة الذي هو اختصاص حصري لنواب المجلس الشعبي الوطني.

1 - أنظر: المادة 135 الفقرة 02 من الدستور والمادة 57 من القانون العضوي 99-02.

2 - أنظر: المادة 58 من القانون العضوي 99-02.

3 - أنظر: المادة 59 من القانون العضوي 99-02.

4 - أنظر: المادة 60 من القانون العضوي 99-02.

5 - أنظر: المادة 61/02 من القانون العضوي 99-02.

6 - وليد شريط، المرجع السابق، ص 409.

7 - الهدف من هذا الإجراء هو أن يثبت الوزير الأول لنفسه وللغير أنه يتمتع بثقة الأغلبية في المجلس للاستزادة راجع: صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، 287.

ويكون بمناسبة عرض مخطط عمل الحكومة، أو بيان السياسة العامة أو حول موضوع معين أو مشروع قانون لم يصوت عليه البرلمان.[□]

حيث اختلفت الآراء حول تفسير المادة 84 من دستور 1996 التي لم تحدد الحالات التي يمكن للوزير الأول أن يطلب في إطارها التصويت بالثقة.[□]

كما أن المادة 64 من القانون العضوي 99-02 لم تنص كذلك على شروط معينة لطرح موضوع التصويت بالثقة ولا الأغلبية المطلوبة للموافقة على لائحة الثقة واكتفت بالنص على أنه في حالة عدم الموافقة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته بصفة تضامنية.[□]

وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني قبل قبول استقالة الوزير الأول، بل أكثر من ذلك فهو غير ملزم بقبول استقالة هذا الأخير واللجوء إلى أحكام المادة 129 من الدستور.[□]

ثانيا: وسائل الرقابة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية.

تتاح للبرلمان وسائل أكثر ذيوعا وتوظيفا وأكثر وفرة وأقل تعقيدا في إجراءاتها وشروط ممارستها، ولا تتقيد بدورة زمنية ولا تقترن بتوظيف آلية أخرى[□]، إذ تضم هذه الفئة الفئة أشكال رقابية لا ترمي إلى سقوط الحكومة ولا تؤدي إليه ومن ثمة فهي رقابة ليست خطيرة بالنسبة إليها إلا أن هذا لا يعني أنها بالضرورة عديمة الفائدة والفاعلية.[□]

هذا النوع من الرقابة مشترك بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وهي تضم الأدوات الرقابية الآتية: الاستجواب والأسئلة ولجان التحقيق.

1 - إيمان غربي، المرجع السابق، ص 160.

2 - عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 232-234.

3 - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 257.

4 - أنظر: المادة 84 الفقرة 05 من دستور 1996.

5 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 233.

6 - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص

1- الاستجواب: يعتبر الاستجواب وسيلة أو أداة رقابية يستطيع بموجبها عضو البرلمان أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة أو عن سياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته[□] كما يعتبر من أكثر الوسائل الرقابية الأكثر شدة وقوة من الأسئلة الكتابية والشفوية لأنه يتضمن سؤال مصحوب باتهام ونقد وحساب للحكومة عن تصرفاتها في قضية من قضايا الساعة الوطنية.[□]

وقد كرس دستور 1996[□]، حق استجواب البرلمان للحكومة، ويتم وفق قواعد محددة وردت في المواد من 65 إلى 67 من القانون العضوي 99-02.

وعلى الرغم من التشابه بين السؤال والاستجواب في النظام السياسي الجزائري إلا أن أهم ميزة من شأنها أن تفرق بينهما، هو كون السؤال يمارس بصفة فردية، في حين أنه من شروط الاستجواب في ظل الدستور الحالي أن يمارس بصفة جماعية،[□] وهي ألا يقل عدد الموقعين على نص الاستجواب 30 نائباً أو 30 عضواً في مجلس الأمة إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لإيداعه.[□]

كما يلاحظ أن الشروط المتعلقة بالاستجواب تتمثل في شرطين أساسيين هما، الأول أن يكون مرتبط بإحدى قضايا الساعة والشرط الثاني هو النصاب المذكور أعلاه، حتى يكون قابل للنقاش.[□]

وتشير المادة 66 من القانون العضوي 99-02 إلى أن دراسة نص الاستجواب تتم بعد خمسة عشر (15) يوماً على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب على مستوى إحدى الغرفتين، وأثناء مناقشة نص الاستجواب في جلسته العامة للمجلس يقدم النواب أصحاب

1 - وليد شريط، المرجع السابق، ص 346.

2 - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 65.

3 - انظر: المادة 133 من دستور 1996.

4 - محمد الأمين بولوم، المرجع السابق، ص 92.

5 - المادة 65 من القانون العضوي 99-02.

6 - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص

الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابهم، وتجيب الحكومة عن ذلك حسب نص المادة 67 من نفس القانون.[□]

2- **الأسئلة:** يمثل السؤال وسيلة للرقابة البرلمانية واسعة الانتشار، ويتضمن طلبا من عضو البرلمان إلى عضو في الحكومة إيضاحاً حول حقيقة معينة[□]، أو قضية تهم القطاع الذي يتولى هذا الأخير تسييره فمن هذا التعريف يتجلى الفرق بين الأسئلة والاستجواب، فالاستجواب يستهدف الحكومة برمتها وبالتالي فهو يوجه لرئيسها، أي الوزير الأول وموضوعه محدد بشرط، كونه من قضايا الساعة، أما الأسئلة فهي توجه لعضو واحد في الحكومة في قضية تهم قطاعه، وليست بالضرورة من قضايا الساعة.[□]

وقد أشير للعمل بهذه الوسيلة الرقابية بموجب أحكام المادة 134 من الدستور وفي حدود الضوابط والإجراءات المقررة في أحكام المواد 68 إلى 75 من القانون العضوي 99-02.

وتعتبر هذه الوسيلة أكثر الوسائل الرقابية البرلمانية ممارسة في النظم البرلمانية المقارنة، وفي البرلمان الجزائري وذلك لأسباب ومبررات موضوعية وسياسية[□]، وهي نوعان مكتوبة وشفوية:

أ- **الأسئلة المكتوبة:** لم يعرف الدستور الجزائري كغيره من الدساتير في العالم عن وضع تعريف للسؤال الكتابي، إلا أن الفقه عرفه على أنه الوسيلة التي يعهد للبرلمان في الغرفتين بطرح ما يرى من أسئلة ويحصل على الإجابة من قبل الوزير المعني وفق نفس الصيغة من أجل الاستيضاح حول موضوع ذو مصلحة عامة.[□]

1 - عبد الغني حمريط، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (حق السؤال وحق الاستجواب)، (رسالة ماجستير)، جامعة باتنة، كلية الحقوق، (2005-2006)، ص 80.

2 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 137.

3 - صالح لحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص 290.

4 - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 64.

5 - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة، الجزائر، ص 380.

ويودع السؤال الكتابي من قبل صاحبه (نائب أو عضو من مجلس الأمة) لدى مكتب المجلس حسب الحالة[□]، ثم يرسل إلى الوزير الأول ويكون جواب الحكومة عليه كتابة خلال الثلاثون يوما (30) الموالية لتاريخ تبليغيه.[□]

ب- الأسئلة الشفوية: يعرف السؤال الشفوي ذلك الإجراء الدستوري، الذي يسمح لعضو البرلمان بفتح حوار بين أي عضو من أعضاء الحكومة، فيتبادلان الأسئلة والأجوبة بهذه الوسيلة أكثر ملائمة لهذا الحوار.[□]

والأسئلة الشفوية خاضعة لإجراءات أكثر تعقيدا من الأسئلة الكتابية، فموجب الفقرة الأولى من المادة 70 من القانون العضوي 99-02، يخصص المجلسان أثناء دورتهما العادية جلسة للأسئلة الشفوية مرتين في الشهر، أي جلسة كل خمسة عشر 15 يوما، حيث يودع صاحب السؤال الشفوي نص سؤاله لدى مكتب مجلسه خلال 10 أيام عمل على الأقل قبل يوم الجلسة المقررة لهذا الغرض.[□]

ويعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله ويمكنه أن يتناول الكلمة من جديد ويمكن لعضو الحكومة الرد عليه كذلك.[□]

3- لجان التحقيق:

التحقيق البرلماني آلية لتقصي الحقائق عن وضع معين في أجهزة الحكومة، تتيح للجنة من أعضاء البرلمان الكشف عن حقيقة هذا الوضع[□]، ويعد وسيلة رقابية متعددة الأطراف يتميز عن سؤال والاستجواب في انه سلسلة من الأسئلة والمناقشات وليس مجرد

1 - أنظر: المادة 72 من القانون العضوي 99-02.

2 - أنظر: المادة 134 الفقرة 02 دستور 1996.

3 - محمد أمين بولوم، المرجع السابق، ص 90.

4 - أنظر: المادة 69 من القانون العضوي 99-02.

5 - أنظر: المادة 71 من القانون العضوي 99-02.

6 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 259.

سؤال[□]، كما يعرفها الأستاذ عبد الله بوقفة بأنها "وسيلة دستورية يجرى تفعيلها من قبل البرلمان بصدد الوقوف على حقائق مسائل حساسة مثارة للجدل في الزمان والمكان".[□]

ونظراً لشدة حساسية ممارسة هذه الآلية الرقابية من منطق ومقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات وحسن العلاقة بين البرلمان والحكومة، فإن أحكام الدستور في مادته 161 أو القانون العضوي 99-02 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.[□]، قد حددت بالتفصيل وبكل دقة إجراءات وخطوات هذه الوسيلة.

ويشترط لإنشاء لجان تحقيق برلماني، أن يتم التصويت على اقتراح لائحة تكوين اللجنة المختصة بالتحقيق، ولا يتم قبول هذه اللائحة إلا إذا كانت موقعة من طرف (20) عشرون نائباً أو عضواً في مجلس الأمة[□]، على أن يتم التصويت بأغلبية النواب والأعضاء الحاضرين على أن يتم من خلالها تعيين اللجان الدائمة في كلا الغرفتين[□] وفي إطار مهامها خول للجنة صلاحية الاستماع إلى الأشخاص والشهود وكذا تسلم الوثائق، والقيام بزيارات ميدانية علاوة على إمكانية الاستماع إلى أي شخص[□]، ومنح للجنة ميعاد 06 أشهر لوضع تقريرها ويبلغ إلى رئيس الجمهورية، والوزير الأول، والنواب، وأعضاء مجلس الأمة.[□]

4- الرقابة البرلمانية للميزانية العامة للدولة:

تخضع الميزانية العامة للدولة لأنواع متعددة من الرقابة قصد التحقق من التزام الهيئات العامة وأجهزة السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) لأحكام وقواعد القانون المتعلق

1 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 150.

2 - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 412.

3 - أنظر: المواد 76 إلى 80 من القانون العضوي 99-02

4 - أنظر: المادة 77 من القانون العضوي 99-02.

5 - أنظر: المادة 78 من القانون العضوي 99-02.

6 - أنظر: المادة 83 من القانون العضوي 99-02.

7 - أنظر: المادة 85 من القانون العضوي 99-02.

بالميزانية سواء تعلق منها بالإيرادات أو النفقات حفاظا على الأموال العامة وحسن استعمالها درءا للتبذير والاختلاس[□]، بالإضافة إلى الاختصاص المخول للبرلمان بالمصادقة على قانون المالية واعتماده (رقابة قبلية)، فإن مراقبته تمتد أيضا أثناء تنفيذ الميزانية (رقابة آنية) بل وحتى نهاية السنة المالية (رقابة بعدية).

أ- تقديم الحكومة لمشروع قانون المالية للبرلمان:

من المعلوم أن الحكومة ملزمة دستوريا[□]، على عرض مشاريع القوانين على المجلس الشعبي الوطني، ومن هذه القوانين قانون المالية للسنة[□]، وهو من القوانين ذات الأهمية السياسية والمالية، ومن الآليات الرئيسة للرقابة البرلمانية على النفقات العمومية، فلا يمكن للسلطة التنفيذية مباشرة صرف النفقات العمومية في مشروع قانون المالية حتى يتم أولا منح رخصة الإنفاق العمومي والتي تختص بمنحها السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتيه[□].

فقانون المالية يقر ويرخص، مجمل موارد الدولة وأعبائها[□]، وبالتالي لا يمكن تنفيذ مختلف النفقات العمومية إلا بعد الحصول على الرخصة البرلمانية تطبيقاً لقاعدة أسبقية الترخيص على التنفيذ[□].

ب- الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية:

حيث يمكن للبرلمان مراقبة الأداء الحكومي في مختلف المجالات ولاسيما المجال المالي بواسطة الآليات الأساسية التي تطرقت إليها سابقا عن طريق الاستجواب، والسؤال ومناقشة بيان السياسة العامة، و لجان التحقيق كما تتجلى رقابة البرلمان في مرحلة تنفيذ

1 - محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 110.

2 - أنظر: المادة 120 الفقرة 07 من دستور 1996.

3 - أنظر: المادة 122 الفقرة 12 من دستور 1996.

4 - فواز لجلط، محاضرات في قانون الميزانية والمحاسبة العمومية، أقيمت على طلبه السنة لأولى ماستر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق، 2013/2014.

5 - أنظر: المادة 03 من القانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/07، المتضمن قوانين المالية، الجريدة الرسمية رقم 28 بتاريخ 1984/07/10.

6 - محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلا، المرجع نفسه، ص 93.

الميزانية بصورة واضحة لدى مناقشة قانون المالية التكميلي الذي تقدمه الحكومة أثناء السنة المالية بغرض تكملة أو تعديل الأوضاع المستجدة.[□]

ج- الرقابة اللاحقة لتنفيذ الميزانية:

إن تقديم الحكومة لكل غرفة من غرفتي البرلمان عن استعمالات الاعتمادات المالية التي تقدم تقريراً عن كل سنة مالية، وذلك طبقاً لأحكام المادة 160 من الدستور وتصويت غرفتي البرلمان على قانون تسوية ميزانية السنة المالية هو وسيلة وآلية من آليات ووسائل رقابة البرلمان على أعمال الحكومة.[□]

المطلب الثاني: واقع سلطات البرلمان في ظل تجربة الثنائية البرلمانية

رغم الإصلاحات الدستورية الهامة التي جاء بها دستور 1996 لاسيما منها تبني نظام الثنائية البرلمانية، ومحاولة إعادة الاعتبار للسلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان قصد تحسين التمثيل، وتوسيع مجالات القانون مقارنة بما كان عليه الوضع سابقاً، لم تضع هذه الإصلاحات حداً لهيمنة السلطة التنفيذية حيث لم تتوقف في حدود ممارسة مهامها التقليدية باعتبارها هيئة تنفيذية.

يظهر ذلك من خلال تدخل هذه السلطة في صلاحية إدارة العمل التشريعي انطلاقاً من المبادرة وإلى غاية الإصدار، أدى بذلك إلى فقدان البرلمان لسيادته المقررة دستورياً، فقد بات سن التشريعات يتم خارج البرلمان والتي تتم عادة عن طريق رئيس السلطة التنفيذية (الفرع الأول).

أكثر من ذلك أكد الواقع العملي سيطرتها على جل وسائل الرقابة الممنوحة للبرلمان والتي تبقى عاجزة وغير فعالة في ترتيب المسؤولية الفعلية للحكومة على أعمالها (الفرع الثاني).

1 - محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلا، المرجع السابق، ص 114.

2 - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 65.

الفرع الأول: هيمنة السلطة التنفيذية وآليات التأثير على البرلمان:

من المعروف وكما سبقت الإشارة إليه، فإن البرلمان وحده هو من يمارس السلطة التشريعية، وله كامل السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه إلا أن هذه المهمة ليست حكرًا عليه وحده إذ يمكن للسلطة التنفيذية التدخل والمساهمة في العمل التشريعي ويرجع ذلك لعدة أسباب من بينها:

- إن المجالات التي يمكن للبرلمان التشريع فيها مضبوطة ومحددة بموجب المادتين 122 و123 بالإضافة إلى باقي المواضيع المندرجة ضمن مجال التشريع والموجودة في مواضيع متفرقة من الدستور كما تطرقت إليه سابقا، وحتى في المجالات المحددة يقتصر فيها دور البرلمان على وضع المبادئ والقواعد العامة مما يفتح المجال أمام السلطة التنفيذية لإصدار المراسم التنفيذية والقرارات التي تبين تنفيذ هذه القواعد.[□]

- إن صيغة النصوص المحددة لمجال كل من رئيس الجمهورية والبرلمان توحى بان هناك رغبة واضحة في تقليص مجال النصوص ذات القيمة التشريعية وتوسيع النصوص ذات القيمة التنظيمية[□]، هذا ما يدعم تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي بالإضافة إلى عدده آليات تتدخل بها السلطة التنفيذية للتأثير والهيمنة على البرلمان ويمكن تقسمها إلى آليات تأثير يختص بها رئيس الجمهورية (أولا) وآليات تأثير تختص بها الحكومة (ثانيا).

أولاً: آليات تأثير يختص بها رئيس الجمهورية: خول المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية عدة آليات تقوم بالتأثير وإضعاف السلطة التشريعية ومن بينها.

1- الهيمنة على السياسة الخارجية:

خول دستور 1996[□] لرئيس الجمهورية سلطة إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتصديق عليها والمتعلقة بالسلم والتحالف، والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بالحدود، قانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عنها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة طبقاً للمادتين

1 - أنظر: المادة 85 / 2/1 من دستور 1996.

2 - تنص المادة 125 من دستور 1996 « يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون ».

3 - أنظر: المادة 77 / 11 من دستور 1996.

و97، 131 منه مع ما يترتب عن هذه المعاهدات من تأثير على التشريع العادي إذ تعد بنص الدستور أسمى من القانون من ناحية تدرج القوانين.[□]

وبالرغم من تمكين المؤسس الدستوري البرلمان من اختصاص الموافقة على نصوص المعاهدات، والاتفاقيات إلا أن هذه الموافقة تبقى شكلية فقط طالما أنه لا يعد شريكاً فعلياً في سن وإعداد ذلك .

2- التشريع بالأوامر والتصويت عنها دون مناقشة:

نظم المؤسس الدستوري سلطة التشريع بأوامر في الظروف العادية إذ حدد حالتين على سبيل الحصر يستطيع أن يشرع فيهما رئيس الجمهورية بموجب أوامر، في المجال المالي[□]، وسلطة التشريع بأوامر طبقاً للمادة 124 من الدستور.

أ- التشريع بأمر في المجال المالي:

إذا كانت الدساتير الحديثة منحت نظرياً الاختصاص المالي للبرلمان بتحويله صلاحية التشريع في المجال المالي، إلا أن صاحب الاختصاص الحقيقي في هذا المجال تبقى السلطة التنفيذية باعتبارها المسيرة للجهاز الإداري، ودور البرلمان في هذا المجال لا يتعدى المناقشة المحددة زمنياً لضرورة التصويت على قانون المالية في أجل 75 يوماً من تاريخ إيداع المشروع، حيث يتدخل رئيس الجمهورية الذي يمكنه أن يجتاز إرادة البرلمان بكاملها ويصدر مشروع القانون بأمر له قوة قانون المالية في حالة عدم المصادقة عليه من قبل البرلمان في الآجال المحددة.[□]

ب- التشريع بأمر في المجالات المخصصة في القانون:

يستطيع رئيس الجمهورية أن يشرع في كل المجالات التي يتضمنها القانون والمحددة دستورياً، والتي تدخل في اختصاص البرلمان وذلك طبقاً للمادة 124 من الدستور كونها لم

1 - أنظر: المادة 132 من دستور 1996.

2 - أنظر: المادة 120 / 07 من دستور 1996.

3 - فتحة عمارة، سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين - دراسة مقارنة -، مجلة الشريعة والقانون، العدد 25، 2013، ص 433.

تحدد المواضيع التي يجوز أولاً يجوز للرئيس أن يشرع فيها، بل هو صاحب الاختصاص التشريعي الكامل أثناء هذه المدة المحددة[□]، فالأوامر تتخذ لتنفيذ فوراً إثر نشرها في الجريدة الرسمية تماماً كالقوانين الصادرة عن البرلمان لأن الانتظار يفقد هذه النصوص طبيعة وجودها ذاتها التي غالباً ما تكون للسرعة في ترك موقف معين[□].

ومهما يقال حول ظاهرة التشريع بأوامر رئاسية على أنها تسد فراغاً قانونياً خلال مدة محددة في الزمان فمع ذلك فإن تفعيل المبدأ يؤثر على الإرادة التشريعية للبرلمان[□].
وخلاصة القول أن سلطة التشريع بأوامر في المجال المالي أو التشريع بأوامر في المجال المخصص للقانون يعد تجسيدا لهيمنة رئيس السلطة التنفيذية على البرلمان.

3- حق الاعتراض على القوانين:

تكرس الاعتراض الرئاسي كمبدأ دستوري على صورة طلب مداولة ثانية، وفق ما أشارت إليه المادة 127 من دستور 1996 والتي تعد وسيلة رقابية تنفيذية مسبقة على النص التشريعي لجعله يساير السياسة التنفيذية التي ضمنتها الحكومة بمخطط عملها قبل صدور النص ونشره[□]، وبالتالي مكن الدستور رئيس الجمهورية من حق طلب قراءة ثانية على قانون تم التصويت عليه والذي يبقى معلق لحين تحقيق شرط حيازته على أغلبية ثلثي (2/3) نواب المجلس الشعبي الوطني، هذه الأغلبية المشروطة على النص محل الاعتراض من شأنها تضيق الخناق على المبادرة البرلمانية[□].

- 1 - أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري، (رسالة ماجستير)، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، (2007-2008)، ص 30
- 2 - فوزي أصدق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 232.
- 3 - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 196.
- 4 - المرجع نفسه، ص 206 .
- 5 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق ص 60.

وبالنظر للآليات الدستورية¹ التي يمتلكها رئيس الجمهورية التي تمكنه من حل البرلمان فان هذا الأخير دون شك لا يستطيع معارضة طلب الرئيس بإجراء مداولة ثانية وهو في وضع ضعيف.

4- سلطة إصدار القانون:

يعتبر الإصدار عملاً قانونياً يقوم به رئيس الجمهورية ليعلن به ميلاد قانون جديد صادق عليه البرلمان في حدود الإجراءات التي رسمها القانون، طبقاً لأحكام المادة 126 الفقرة 01 من الدستور، إلا أن المؤسس الدستوري اغفل مصير النص الذي لم يصدره رئيس الجمهورية خلال الأجل المحدد بثلاثين 30 يوماً الموالية لتاريخ تسلمه إياه عكس دستور 1963² في مادته 151 الذي تفتن إلى المماثلة المتمثلة في تعطيل القانون عن الصدور والنشر، لذلك قضى لرئيس المجلس الوطني بحق إصداره بمجرد المدة المحددة والمقدرة بـ 10 أيام³. وعليه فان تحكم رئيس الجمهورية في وجود القانون من عدمه بدون منازع يعلق النص التشريعي إلى أجل غير مسمى دون ترتيب مسؤولية، وبالتالي فان سلطة الإصدار يعد سلاح مدمر للقانون في يد رئيس الجمهورية⁴.

5- اختيار ثلث (1/3) أعضاء مجلس الأمة:

يشكل تعيين أعضاء مجلس الأمة بشكل مباشر من طرف رئيس الجمهورية تدخل واضح في السلطة التشريعية⁵، ووسيلة فعالة لكبح هذه السلطة في حالة إفلاته من قبضة السلطة التنفيذية⁶، واعتبرها البعض وسيلة لفرض هيمنة هذه الأخيرة على البرلمان لأنه يشكل جهازاً رقابياً على العمل التشريعي الذي ينتجه المجلس الشعبي الوطني، فالنص الذي صادق عليه النواب لا يكتسب قوة قانونية إلا إذا صادق مجلس الأمة بـ (3/4) والتي لا

1 - أنظر: المادة 129 من دستور 1996

2 - دستور الجزائر لسنة 1963، المؤرخ في 10/09/1963، الجريدة الرسمية رقم 64، سنة 1963.

3 - عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 1997، ص 118.

4 - إيمان الغربي، المرجع السابق، ص 62.

5 - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 104.

6 - لونس مزنياني، المرجع السابق، ص 67.

تتحقق إلا إذا اشترك الثلث المعين في عملية المصادقة[□]، و منهم من ذهب ابعء من ذلك واستنتج بان إنشاء مؤسسة وضعت مفاتيح الحل والربط بخصوص العمل التشريعي في أيدي رجال من أعضائها حكموا منذ الاستقلال معناه بكل بساطة رفض انتقال السيادة إلى صاحبها الدستوري الرسمي وهو الشعب[□].

6- سلطة إخطار المجلس الدستوري:

في الجزائر خول الدستور وفقا للمادة 163 منه رقابة مدى دستورية القوانين للمجلس الدستوري الذي لا يتوفر على آلية إخطار ذاتي إلا فيما يتعلق بالقوانين العضوية حيث تمارس عملية الإخطار هيئات محددة بمقتضى الدستور طبقا للمادة 166 منه والمتمثلة في رئيس الجمهورية، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة[□]، وهو بذلك قد يؤدي إلى إلغاء القانون المصادق عليه كاملا أو حذف بعض فقراته، أو يفرض إعادة النظر فيه خاصة ما خالف الدستور منها، وهو بذلك قد يسهل فرض وجهة نظر رئيس الجمهورية وبذلك يساهم في تصحيح نصوص تشريعية مجسدا مساهمته بذلك في التشريع[□].

7- سلطة تعديل الدستور:

طبقا لإحكام المواد 174 إلى 178 من دستور 1996 لرئيس الجمهورية المبادرة بتعديل الدستور، وإصداره بعد الموافقة عليه سواء بعد عرضه على البرلمان، وهو ما قام به رئيس الجمهورية بتعديله الجزئي لدستور 1996 في مناسبتين[□]، ويمكنه تعديل الدستور عن طريق عرضه على الشعب للاستفتاء حوله ومهما يكن فان التعديل قد يمس بالمنظومة

1 - شريف كايس، المرجع السابق، ص 65.

2 - صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 132.

3 - bachir yelles chaouch, le conseil constitutionnel en Algérie du control constitutionnel a la réactivité normative, Alger, 1999, p 12.

4 - موسى بودهان، "الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري"، مجلة النائب، العدد 02، 2000، ص 36.

5 - تم تعديل دستور 1996، مرتين: - الأولى: التعديل الدستوري لـ 2002 الصادر بالقانون رقم 03/02 بتاريخ 2002/04/10، الجريدة الرسمية رقم 25/ بتاريخ 2002/04/10. - الثاني: التعديل الدستوري 2008 الصادر بالقانون 19/08 بتاريخ 2008/11/15، الجريدة الرسمية رقم 63 بتاريخ 2008/11/16.

القانونية السائدة مما ينعكس على البرلمان في الجوانب المتعلقة بإعادة صياغتها من جديد على ضوء هذا التعديل.

8- استدعاء البرلمان للانعقاد بغرفتيه المجتمعتين معا:

خول الدستور لرئيس الجمهورية دعوة البرلمان للانعقاد خارج الدورات العادية بغرفتيه المجتمعتين معا، وبذلك يكون رئيس الجمهورية قد اجبر البرلمان على الخروج عن برنامجه العادي، مما يؤكد هيمنته رئيس الجمهورية وفرض سياسته عن طريق وضع تشريعات لذلك.

9- حق حل المجلس الشعبي الوطني:

من خلال ما تطرقت إليه سابقا من عرض الحالات المقررة دستوريا لحل المجلس الشعبي الوطني، يتضح انه إلى جانب الحل الناجم عن لائحة سحب الثقة من الحكومة، أو رفض مخطط عملها يملك رئيس الجمهورية سلطة تقديرية غير مشروطة لحل المجلس الشعبي مؤكدة بوضوح في المادة 129 من دستور 1996 بالرغم من القيود الواردة عن ممارسة هذا الحق في حالات محددة، والنتيجة أن المؤسس الدستوري غلب مقتضيات فاعلية سلاح الحل على موجبات ضمان عدم التعسف في استعماله، ومن شأنه ترجيح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية. □

يبقى أن نشير أن إقرار حق الحل اختلف الوضع فيه في الجزائر من دستور إلى آخر ففي دستور 1963 ومن مفارقتة أنه قرر التصويت على سحب الثقة لرئيس الجمهورية بالحل التلقائي للمجلس الوطني، مما يؤكد فكرة الشخصانية والزعامة، وفي دستور 1976 استلزم صراحة أن يصدر الحل في اجتماع هيئات الحزب، وفي دستور 1989 فقد وضع

1- عبد الجليل مفتاح، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائري بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد 11، 2007، ص 69، 72.

قبود لرئيس الجمهورية لحل المجلس الشعبي الوطني، وهو ما سار عليه في الدستور الحالي على أساس أنه الضامن لاستقرار المؤسسات الدستورية.[□]

ثانيا :آليات تأثير يختص بها الوزير الأول:

على غرار السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية توجد عدة آليات تؤثر بها الحكومة ممثلة في الوزير الأول على البرلمان، في إطار العلاقة بين الحكومة والبرلمان التي تعد أكثر حركية ونشاط.

1- المبادرة بالتشريع:

إذا كان من حق النواب المبادرة بالقوانين، فان الوزير الأول يكتسب هذا الحق كذلك طبقا لأحكام المادة 119 من دستور 1996، وذلك في إطار المبادرة بمشاريع القوانين التي تخدم سياسة الحكومة وتوجهاتها، والتي تحضى بامتيازات عديدة تجعلها في وضع المنافس لاقتراحات القوانين التي يبادر بها النواب، وهذا بعد اخذ رأي مجلس الدولة[□] وعرضه على مجلس الوزراء، ثم يودع لدى مكتب المجلس الشعب الوطني. غير أن الشيء الملاحظ أن اقتراحات القوانين المقدمة من قبل النواب تعرف ضعفا إن لم نقل منعدمة تماما، نظرا لعدة أسباب لا سيما منها الإجراءات الشكلية والموضوعية التي تفرضها النصوص القانونية لممارسة هذا الحق مما يدل على استحواذ وهيمنة مطلقة للحكومة في ممارسة هذا الحق .

2-احتكار المجال المالي: خول الدستور في مادته 123 الفقرة 06 للبرلمان سلطة التشريع في الميدان المالي، غير أن الواقع يظهر احتكار السلطة التنفيذية لهذا المجال وذلك بانفراد الحكومة بتحضير مشروع قانون المالية ،و يظهر ذلك صراحة في صياغة المادة 44 من

1 - فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 179.

2 - أنظر:المادة 04 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 1998/05/30، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسيره وعمله، الجريدة الرسمية رقم 37 بتاريخ 1998/06/01. - أنظر: المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 1998/08/29 المحدد لأشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية 64 المؤرخة في 1998/08/30.

القانون 99-02 التي استعملت مصطلح "مشروع" مما يدل أن قانون المالية بالأساس هو عمل إداري.[□]

وما يؤكد هيمنة السلطة التنفيذية كذلك على الجانب المالي هو بسط سيطرتها على قوانين المالية التكميلية التي عادة ما تصدر بواسطة أمر، إذ انه لا يجوز إطلاقا مناقشتها أو تعديلها من طرف النواب.

3- التدخل في إعداد جدول الأعمال الغرفتين:

يعتبر تحديد جدول الأعمال إجراء شكلي لكنه في الحقيقة مهم ورئيسي لأنه يعد مفتاح النشاط البرلماني، وهو يشكل رزنامة المواضيع التي تركز عليها الحياة البرلمانية.[□]

والذي يتولى مكتب كل مجلس قبل مطلع الدورة التشريعية إعداد جدول أعمال كل غرفة، إذ يحدد المواضيع والمسائل والأسئلة التي سوف يثار حولها النقاش.[□]

لكن الوضع القانوني يدل على أن الحكومة دخل في رسم معالم النشاط التشريعي، لان الواقع العملي مكن الحكومة من المشاركة الفعلية في إعداد جدول الأعمال[□]، ومهما يكن تساهم الحكومة بصورة فاعلة في تحضير العمل التشريعي بداية كل دورة[□]، من هنا ننتهي إلى أن الحكومة أحكمت قبضتها على مفتاح العمل التشريعي وأخضعت البرلمان الذي أصبح شبه هيئة استشارية تابعة للحكومة.[□]

4- تحكم الحكومة في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء:

لقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري حق الوزير الأول طبقا للمادة 120 الفقرة 04 و كذلك المواد من 87 إلى 97 من القانون 99-02 استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء

1 - محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلا ، المرجع السابق ، ص 88.

2 - فتاح شباح، تصنيف الأنظمة البرلمانية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات - دراسة حالة النظام السياسي الجزائري - (رسالة ماجستير)، جامعة باتنة، كلية الحقوق، (2007 - 2008)، ص 180.

3 - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 34.

4 - أنظر: المواد 16 إلى 18 من القانون العضوي 99-02.

5 - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع نفسه، ص 34.

6 - إيمان الغربي، المرجع السابق، ص 34.

إذا استدعاء اللجنة هي سلطة تقديرية وحق حصري بيد الوزير الأول دون ذكر جهة يمكنها ذلك[□] وبالتفسير الحرفي لعبارة " تجتمع بطلب" تظهر لنا بوضوح أنها عبارة لا تحمل سوى أمر باجتماع ويظهر أن الوزير الأول غير مقيد بأجل فالحكم الوحيد المتضمن أجل معين هو الحكم المتعلق باجتماع اللجنة خلال 10 أيام الوارد 87 الفقرة 02 من القانون العضوي السالف الذكر باستثناء الحالة الوحيدة المتعلقة بقانون المالية المنظمة بالفقرتين 07 و08 من المادة 120 من الدستور[□]، فالسلطة التنفيذية تتجاوز كل ذلك لتفرض هيمنتها ابتداء من استدعاء اللجنة، إلى اقتراح نص مرورا بضرورة موافقتها على التعديلات البرلمانية ووصولاً إلى سحب النص كل ذلك على حساب السيادة التشريعية مما يشكل مساساً بالسيادة الشعبية التي فوضها للبرلمان[□].

وبعد التطرق إلى وسائل التأثير التي تمتلكها السلطة التنفيذية في التأثير على البرلمان توجد أساليب أخرى يمكن إجمالها فيما يلي:

- تحكم السلطة التنفيذية في إجراءات تنظيم الانتخابات التشريعية ابتداء من، حق الدعوة للانتخابات بواسطة مرسوم رئاسي[□].

- تحديد الدوائر الانتخابية، إعداد الجداول الانتخابية، قبول أو رفض أوراق الترشح للعضوية تشكيل اللجان، اختتام عملية الاقتراع، فرز الأصوات، إعلان النتائج، تقديم المساعدة المالية للمترشحين كلها عوامل تهدف في الأخير لتحكم السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية.

- التحكم في وسائل استطلاع الرأي ووسائل الإعلام الرسمية وتوجيه الرأي العام من طرف السلطة التنفيذية يمكنها بدون شك للتعرف بسياساتها وبالتالي مواجهة بقية السلطات.

1 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 49.

2 - حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، المرجع السابق، ص 105.

3 - لونس مزياي، المرجع السابق، ص 147.

4 - أنظر: المادة 25 من القانون العضوي 01-12.

- تدخل الحكومة في تحديد مرتبات أعضاء البرلمان[□]، وكان السلطة التنفيذية قد أخذت بهذا الأسلوب قصد الارتشاء للنواب وبالتالي التأثير على العمل البرلماني حتى أصبح الحصول على مقعد بهذا الأخير يمثل ترقية اجتماعية أكيدة ووسيلة للثراء[□]، هذا إن دل على شيء فإنما يدل على هيمنة السلطة التنفيذية على المركز القانوني للعضو التشريعي.

الفرع الثاني: واقع الأداء الرقابي للبرلمان ومدى فاعليته

تطرقت فيما سبق إلى شرح أهم الوسائل الرقابية المخولة للبرلمان في مراقبة عمل الحكومة على ضوء دستور 1996 والقانون الناظم للعلاقات بين المجلسين والحكومة في ظل الثنائية البرلمانية، دون التطرق إلى واقع الأداء الرقابي وإلى القيود التي تعترض كل آلية من هذه الآليات، وهو ما سأعالجه ضمن العناصر التالية:

أولاً: أثر الوسائل الرقابية المرتبة للمسؤولية السياسية

وتتعلق بمناسبة الموافقة على مخطط عمل الحكومة، والآثار الناجمة عن عرض بيان السياسة العامة أمام البرلمان.

1- الموافقة على مخطط عمل الحكومة دون إحداث أي اثر:

ذكرت فيما سبق أن الأثر القانوني المترتب عن تقديم مخطط عمل الحكومة قد يكون ايجابيا وهنا يقع عبء تنفيذه على عاتق الحكومة وقد يكون سلبيا فيؤدي إلى استقالة الحكومة وإذا رفض المجلس الشعبي الوطني للمرة الثانية مخطط عمل الحكومة فإنه سيؤدي إلى حله تلقائياً.

إن الواقع العملي ومنذ تبني الثنائية البرلمانية لم تجد الحكومات المتعاقبة أي صعوبة في افتتاح موافقة البرلمان فوجود أغلبية برلمانية مباشرة أو غير مباشرة بطريقة الائتلاف لم يعقد المسألة وأدى إلى التزكية التلقائية لكل مخططات العمل التي عرضت لحد الآن[□] لاسيما

1 - أنظر: المادة 104 من القانون العضوي 99-02.

2 - صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 134.

3 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 104.

بعد التعديل الدستوري 2008 أين أصبح مخطط عمل الحكومة يمثل تجسيدا للبرنامج الذي أعده رئيس الجمهورية¹، ويبقى عرض مخطط عمل الحكومة مجرد إعلام مجلس الأمة فقط.

2- أثار عرض بيان السياسة العامة أمام البرلمان

يعقب بيان السياسة العامة مناقشة عمل الحكومة الذي يعرض أمام المجلس الشعبي الوطني، إمكانية استعمال وسائل الرقابة التي تعد الأكثر فعالية في إثارة المسؤولية السياسية والتي هي اختصاص أصيل للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة الذي يبقى دوره هامشيا وتدخله مجرد تدخل سياسي فقط.

أ- اللائحة معدومة الأثر:²

بالرجوع لأحكام المادة 84 الفقرة 03 من الدستور والقانون العضوي 99-02 في مواده من 50 إلى 54، والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فإن هذه النصوص لم تنص على أي أثر وجزاء ينجم عن التصديق على اللائحة وبالتالي، ما الجدوى من المصادقة على اللائحة³، وعليه تبقى الفرضيات في هذا الإطار قائمة، لكن الأكثر ترجيحاً هي أن اللائحة من معارضين سياسيين تعد إنذاراً للحكومة قبل اللجوء إلى ملتصم الرقابة⁴، وأمام العمومية والاقتضاب الذي اقترن بالنص على اللائحة وبشروط وقواعد إصدارها فإن المجلس الشعبي الوطني يبقى زاهداً ومتردداً في توظيف هذه الآلية.⁵

ب- التردد في استخدام آلية ملتصم الرقابة

حول دستور 1996 للمجلس الشعبي الوطني توظيف هذه الآلية دون مجلس الأمة، إلا أنه أحاطها بسياسات إجرائية شائك يجعل من المستبعد أن لم يكن من المستحيل اللجوء إليه في

1 - محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، (رسالة دكتوراه)، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2012، ص 225.

2 - إن مدلول اللائحة جاء مبهم، فهو من دون نتيجة في مواجهة الحكومة وبالتالي يمكن تسميتها باللائحة الميتة، للاستزادة أكثر راجع: عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، 194.

3 - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق ص 385.

4 - إيمان الغربي، المرجع السابق، ص 153.

5 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 294.

ظل مساندة تحت مظلة أحزاب التحالف الرئاسي.[□]

وقد يفضي ملتص الرقابة ،في حالة نجاح النواب في استخدامه إلى نتائج وخيمة، فإسقاط الحكومة الذي هو النتيجة الحتمية لملتص الرقابة يعد اكبر مظهر لتدهور العلاقة وانكسارها بين الطرفين بشكل نهائي وخطير.[□]

ومن بين الصعوبات التي تحول دون استخدام هذا الإجراء ما يلي:

- قد تتحول المدة اللازمة للتصويب عليه بؤر ضغط وفرص سانحة لتدعيم الحكومة.
- النصاب المشروط ثلثي (3/2) من النواب ،فإذا كانت الحكومة حائزة على أغلبية واضحة فان حظوظ نجاحه تكون عسيرة جدا، وتقرر هذه النسبة المفترضة مسبقا الحكم بالإعدام على موافقة المجلس، أي تقف حجرة عثرة أمام المصادقة على ملتص الرقابة.[□]

ج- التصويت بالثقة من اختصاص الوزير الأول:

يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا بناءا على طلب الوزير الأول[□] ففي ظل هذا الإجراء نجد الحكومة هي التي تبادر به وبالتالي يشكل وسيلة ضغط تلجأ إليه الحكومة لاستقراء النواب على مدى دعمهم لها ،وقد يستهدف من وراء ذلك إسكات المعارضة أحيانا أخرى.

وبالتالي فالحكومة مخيرة باللجوء أو عدم اللجوء إلى طلب التصويت بالثقة كما تطرقت إليها آنفا.

و منه تبقى الرقابة البرلمانية عن طريق التصويت بالثقة غير فعالة ما دام اقتراحها ليس بيد البرلمان وإنما في يد الحكومة ،فلا يعقل أن تستعمل سلاح ضد نفسها.[□]

□

1 - المرجع السابق، ص 296.

2 - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية ،الجزائر ،2006، ص275-276.

3 - عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 204، 222.

4 - عمار عباس، المرجع نفسه، ص283.

5 - رايح لعروسي، المرجع السابق، ص158.

للإشارة انه في ظل التجربة البرلمانية الجزائرية لم يحدث وأن تم اللجوء إليه إلا مرة واحدة في عهد البرلمان الأحادي وذلك يوم 11 ديسمبر 1990 في حكومة حمروش.[□]

ثانيا: اثر وسائل الرقابة الغير مرتبة للمسؤولية السياسية:

رغم تزويد البرلمان بوسائل رقابية متنوعة إلا أن عدم تأثير هذه الوسائل واقتنارها للطابع الردعي يحد من فعاليتها فبخصوص السؤال والاستجواب والتحقيق تبقى وسائل استعلامية أما الرقابة المالية فتكاد تخرج عن سيطرة البرلمان كلية.

1- الاستخدام المحتشم للاستجواب:

الاتجاه العام يبرز بوضوح التراجع عن استخدام أسلوب الاستجواب مقارنة باستخدام أسلوب الأسئلة وذلك لعدة أسباب نوجزها فيما يلي:

- التراجع عن السياسيات التي تتبعها السلطة التنفيذية بهدف تجنب التعرض للاستجواب بحجة الحفاظ على مناخ استثماري في البلاد.
- تقيد النواب بعدم فتح المناقشة حول موضوع تجنباً للمساس بسلطة الرئيس.
- عدم إلتجاء النواب ،لعدم الكشف عن نتائج التحقيق أمام الرأي العام، الناجمة عن طرح الاستجواب لتبقى هذه الوسيلة محدودة الفاعلية ووسيلة شكائية.
- عدم تقرير الدستور لجزاء يرتبه للحكومة مسبقا والذي يتوجب عدم تجاوزه.[□]
- الاستجواب لا يؤدي لا للمسؤولية الفردية ولا الجماعية كما يبقى غير ذي فعالية نتيجة إسناد الحكومة إلى أغلبية برلمانية تحول دون ظهور رأي معارض.
- إمكانية إرجاء الاستجواب مما ينجر عنه إفلات الحكومة من الانتقادات بعد تغير الظروف والإحداث.[□]

1 - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 185.

2 - إيمان الغربي، المرجع السابق، ص 207-208.

3 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ،المرجع السابق، ص 148-149.

2- السؤال وسيلة إعلامية:

تناول المؤسس الدستوري الأسئلة البرلمانية دون أن يعطيها الفعالية اللازمة من حيث الآثار التي تترتب عن الإجابة عليها من قبل الحكومة، إذ أن الواقع العملي اثبت عدم فعالية هذه الآلية لعدة أسباب منها.

- تملص الحكومة في الإجابة عن العديد من الأسئلة نظرا لعدم دقة النصوص القانونية، مما يعزز عدم ثقة النائب وحتى الشعب.

- تردد النواب عن توجيه الأسئلة المكتوبة لعلمهم أنه يمكن للوزير المعني أن يجيب إجابة سطحية. □

وما نخلص إليه أن توظيف الأسئلة البرلمانية في البرلمان تبقى آلية استعلامية محدودة الأثر هدفها إعلامي حتى وان وفر لها المشرع الجزائري ضوابط وحدود، فان الممارسة العملية أثبتت أن هذه الضوابط تشكل عقبات وقيود لا تسمح بتحقيق هذه الغاية. □ مع انه ينبغي أن يكون واضحا في الذهن أن فاعلية السؤال البرلماني تتجلى في تأثيره الأدبي على الوزارة المختصة. □

3- التحقيق البرلماني دون جدوى:

إن المبادرة بلائحة إنشاء لجنة تحقيق مؤدها السعي وراء استيضاح معضلة مثارة من قبل الرأي العام أو تكشف عنها برلماني، من هذا المنطلق اثبت الواقع العملي إخفاق البرلمان الجزائري إخفاقا في مجال التحقيقات البرلمانية بدلا من الاستفادة من هذه الوسيلة الرقابية إذا فشل التحقيق البرلماني في أكثر من مناسبة ولم تظهر من ورائه نتائج، أكثر من ذلك ثبت عدم تحقيق سلطة التحقيق في الواقع لنواب البرلمان وعدم ترتيب أي جزاء على المخالفات والتي تعد احتقار لممثلي الشعب. □

1 - عاشور نصر الدين وفيصل نسيغة، المرجع السابق، ص 317.

2 - ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، المرجع السابق، ص 246.

3 - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 387.

4 - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 139-149.

ضف إلى ذلك عدم نشر تقرير لجنة التحقيق والتي تبدو صعبة إن لم تكن مستحيلة نظرا لحساسية الحكومة لعدم نشر هذه التقارير تحت فكرة المصالح العليا للدولة مما يعد تجاوز خطير وهيمنة الحكومة على السلطة واعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات.[□]

4-صورية الرقابة على ميزانية الدولة:

رغم نص الدستور في مادته 160 على تقديم الحكومة لكل غرفة عرضا عن استخدام الاعتمادات المالية التي أقرتها كل سنة لكل غرفة من البرلمان فان رقابته تبقى محدودة وعديمة الأثر في المجال المالي وذلك لعدة أسباب منها:

- انفراد الحكومة بإعداد مشروع قانون المالية وهيمنتها الظاهرة على لجنتي المالية لكلا المجلسين.

- محدودية سلطات البرلمان في تعديل مشروع قانون المالية .

- الطابع الشكلي للعرض الختامي للإعدادات المالية الذي يتيح للبرلمان مراقبة الموازنة التي سبق له وان اقرها.

- انحصار رقابة البرلمان على تنفيذ الموازنة طبقا للمادة 160من الدستور والذي يؤكد انحصار الرقابة اللاحقة أو البعدية على تنفيذ الميزانية.[□]

1 - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ،المرجع السابق، ص 156.

2- ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر،المرجع السابق، ص 314-319.

خلاصة الفصل:

يعد الدستور 28 نوفمبر 1996 الإطار المرجعي الذي تستند عليه تجربة الشائبة البرلمانية، فقد جاء بإصلاحات هامة لإعادة الاعتبار للبرلمان عن طريق تأسيس مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، رغم الجدال الفقهي بين أساتذة القانون حول أهمية هذا التغيير الذي حدث على بنية المؤسسة التشريعية مما اقتضى دراسة مظاهر الاختلاف بين المجلسين من حيث التكوين ومن حيث الاختصاصات.

إذ تكتسي عملية تنظيم البرلمان أهمية بالغة، نظرا للدور المنوط الذي تقوم به تفي صياغة أفضل للتشريع وتوسيع المجال الرقابي لتكريس السيادة البرلمانية المستمدة من التمثيل الفعلي من طرف الشعب الذي يعد مصدر كل سلطة.

إن مظاهر الاختلاف بين المجلسين من حيث التكوين تتعلق بطريقة اختيار أعضاء الغرفتين، إذ يتشكل المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري وفق نمط الاقتراع النسبي على القائمة، وتحدد للدوائر الانتخابية حسب الحدود الإقليمية للولاية، ويبلغ عدد مقاعده حاليا 462 مقعدا، مع تخصيص 8 مقاعد للجالية الجزائرية المقيمة في الخارج.

كما يتشكل مجلس الأمة من 144 عضوا، يتم انتخاب ثلثي (3/2) الأعضاء عن طريق الاقتراع العام غير المباشر، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية، وأعضاء المجلس الشعبي الولائي، أما الثلث (1/3) الباقي فيتم تعيينه من قبل رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية وهي سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية.

أما الاختلاف من حيث شروط العضوية ومدتها، فبالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني فقد أشار إليها القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخاب والدستور، وحددت مدة العهدة النيابية بـ 05 سنوات، أما مجلس الأمة فحددت بـ 06 سنوات، ويتم التجديد النصفى كل ثلاث سنوات.

أما من حيث الاختصاصات فإن المجلس الشعبي الوطني ينفرد بعدة صلاحيات من بينها، المبادرة باقتراح القوانين، انفراده بحق تعديل القوانين، ومناقشة مخطط عمل الحكومة وإمكانية تنويع المناقشة بإصدار لائحة سحب الثقة أو التصويت على ملتمس رقابة.

أما الصلاحيات المخولة لمجلس الأمة فهي متعددة، فقد خول الدستور لرئيسه تولي منصب رئيس الدولة في حال شغور منصب الرئاسة، ورئاسة البرلمان المنعقد بغرفتيه معا، وحق الاختلاف حول القوانين الواردة إليه من المجلس الشعبي الوطني، بالإضافة لتمتعه ببعض الصلاحيات كسلطة إخطار المجلس الدستوري، وتمتع المجلس ببعض الوسائل الرقابية، وهو غير قابل للحل.

لكن رغم ذلك فإن البرلمان لا يتمتع بكامل السيادة التي خوله إياه الدستور بنص المادة 98 منه، إذ أن تحديد مجالات التشريع سواء بقانون عادي أو عضوي من شأنه فسخ المجال أمام السلطة التنفيذية، والذي من شأنه زيادة اتساع مجال التنظيم على مجال التشريع، ناهيك عن صلاحيات رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي المستقل، ضف إلى رغم امتلاك البرلمان لعدة وسائل رقابية على أعمال السلطة التنفيذية كالأسئلة والاستجواب، والتحقيق البرلماني ومناقشة السياسة العامة والخارجية والمصادقة على قانون المالية، كل الترسانة من الوسائل الرقابية لم تضع حدا لهيمنة السلطة التنفيذية وذلك من خلال التدخل على عدة أصعدة انطلاقا من الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان والآليات التي يختص بها الوزير الأول في مواجهة البرلمان ووصولاً إلى ضعف الوسائل الرقابية مما يجعل البرلمان في قبضة السلطة التنفيذية، مما يستتج أن تجربة الثنائية البرلمانية لم ترقى إلى غاية اليوم إلى المستوى المطلوب.

خالد

خاتمة:

لقد تبين لنا من خلال ما استعرضناه في بحثنا، أن الأسباب والمبررات التي أدت إلى نشأة نظام الثنائية البرلمانية في الأنظمة السياسية الغربية كانت نتاج أسباب وظروف تاريخية وارشاقراطية في بريطانيا، ونتيجة دوافع سياسية ودستورية في فرنسا وضرورة حتمية تتعلق بطبيعة النظام الفدرالي كما هو في الولايات المتحدة الأمريكية.

وكانت حجج المدافعين عن نظام الثنائية البرلمانية هو منع التسرع في التشريع، ومنع استبداد السلطة التشريعية وتحقيق التوازن بين السلطين التشريعية والتنفيذية، ولا يتحقق ذلك إلا بوجود غرفتين متغايرتين في من حيث التكوين والاختصاصات.

ومن هذا المنطلق فان النظام السياسي الجزائري لم يكن اقتباسه وتبنيه لنظام الثنائية البرلمانية نتاج الظروف والأسباب المذكورة آنفا، بل كان نتيجة تأثير الظروف والأحداث السياسية الحاسمة بعد محاولة التجربة الديمقراطية التي عاشتها الجزائر والتي كادت أن تعصف بمؤسسات الدولة مطلع التسعينيات والتي كانت الباعث الأساسي لنشأة هذا النظام.

حيث تم استحداث مجلس الأمة كغرفة ثانية إلى جانب الغرفة الأولى المتمثلة في المجلس الشعبي الوطني بعد التعديل الدستوري لسنة 1996 والذي يركز على أسس قانونية وأخرى سياسية.

فإذا كان من بين المبررات القانونية لتبني نظام الثنائية البرلمانية هو صياغة أفضل للعمل التشريعي ، وتفعيل النشاط الرقابي انطلاقا من تساوي الغرفتين في العمل التشريعي وفق ما أشار إليه المؤسس الدستوري في المادة 98 منه، فإن هذا التوازن بين الغرفتين طبع عليه الطابع الشكلي انطلاقا من طريقة اختيار أعضاء المجلسين وعددهم، ووصولاً إلى المغايرة في الاختصاصات بين المجلسين.

إذ يمتلك المجلس الشعبي الوطني مجالات اختصاص لا يتمتع بها مجلس الأمة، كحق المبادرة باقتراح القوانين، واقتصاره على تعديلها دون مجلس الأمة، ومنها كذلك ما يتعلق

بالمداولة الثانية للقانون، وانفراده بتحريك المسؤولية السياسية للحكومة عن طريق سحب الثقة منها والمصادقة على ملتمس الرقابة.

من جهة أخرى اتضح جليا أن المركز المزدوج لمجلس الأمة اتجاه المجلس الشعبي الوطني، بحيث من جهة يقع في مركز التابع للمتبوع في الاختصاص إذ أن هذا الأخير هو الممون له في المادة التشريعية.

كما يقع في مركز الهيئة المراقبة للمجلس الشعبي الوطني بحيث يقص كل النصوص التي يرى بأنها غير ملائمة شكلا أو موضوعا لتصوره.

من ناحية ثانية تبين لنا من خلال الأحكام التي يحددها الدستور والقانون العضوي 99-02 أن مجلس الأمة يشكل أداة رقابية حادة على العمل التشريعي الذي يقوم به المجلس الشعبي الوطني، فالنص المصادق عليه من قبل هذا الأخير لا تكون له قوة قانونية إلا إذا صادق عليه مجلس الأمة بثلثي 3/2 أعضائه تحت تأثير الثلث 1/3 المعين من قبل رئيس الجمهورية هذا ما يقود إلى إمكانية مسايرة مجلس الأمة فيما ترغب به السلطة التنفيذية مما يفسر الهدف الواضح من خلال تجزئة السلطة التشريعية في النظام السياسي الجزائري.

كما أدركنا من خلال الدراسة أثر الخلاف الوارد الذي قد يحدث بين المجلسين، على إثر اعتراض مجلس الأمة على النص التشريعي والذي تتدخل فيه الحكومة وجوبا وتحتل مكانة هامة في لعب دور الوسيط، والشريك والمتحكم، وامتلاكها في آخر المطاف سلطة سحب النص مما يشكل تهديدا صارخ لصاحب السيادة تحت غطاء مبرر ضمان استمرارية وديمومة مؤسسات الدولة.

ومن خلال دراستنا للاختصاصات الدستورية الممنوحة للبرلمان لاسيما منها المجالين التقليديين والمتمثلين في سن القوانين والرقابة على أعمال الحكومة تبين لنا ما يلي:

فالمجال الأول والذي يعد أهم مظهر لسيادة المجالس النيابية، فإن الدستور قد رسم الدائرة أو الحدود التي يتحرك داخلها البرلمان، فهذا الأخير يشرع في الميادين المحددة بموجد المواد 122 و 123 فقط، وفي بعض الميادين المتفرقة المنصوص عليها في الدستور، ناهيك عن

استحداث طائفة القوانين العضوية في هرم القواعد القانونية التي تتميز بشروط خاصة، يعد في نهاية الأمر تقليص من سيادة و سلطة تشريع البرلمان، اعتبارا أن ما عدا ذلك يدخل في السلطة التنظيمية وبالتالي تفوق وهيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان.

أما المجال الثاني المتعلق بالرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة فقد توصلنا أن الثابت عمليا أنه أمام الترسانة التي يمتلكها البرلمان من وسائل رقابية ليست لها أي دور أو فعالية وحتى وإن مارسها البرلمان ففي النهاية لا تؤدي إلى نتائج ملموسة. فالموافقة على مخطط عمل الحكومة تبين أن جميع الحكومات المتعاقبة منذ تكريس الثنائية البرلمانية لم تجد أي صعوبة في افتكاك موافقة البرلمان لاسيما بعد أن أصبح مخطط عمل الحكومة يمثل برنامج رئيس الجمهورية.

أما عن آثار عرض بيان السياسة العامة فزيادة عن الدور الهامشي لمجلس الأمة والذي يبقى تدخله سياسي فقط فإن المصادقة على اللائحة من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني ليس لها أي أثر.

وأما عن آلية ملتمس الرقابة فتبين أنه من المستبعد اللجوء إليه في ظل الظروف الراهنة، أما السياج الإجرائي الشائك، بالإضافة إلى عزوف وتردد النواب في اللجوء إليه. واستنتجنا من خلال دراسة وسائل الرقابية غير المرتبة للمسؤولية السياسية أنها تبقى عديمة التأثير، وتفتقر للطابع الردعي، إذ أن السؤال والاستجواب تبقى وسائل استعلامية. وأما تقارير اللجان لا تؤدي في نهاية الأمر لتحقيق جزاء مادي أو قانوني وبالتالي تفتقد للفعالية.

أما عن الرقابة المالية لميزانية الدولة ونظرا لخصوصية قانون المالية يبقى دور البرلمان ضعيفا، فالحكومة تحتكر المجال المالي من خلال بسط نفوذها على إعداد مشروع الميزانية ويبقى دور البرلمان ضعيفا حتى بعد إعداد قانون المالية لعدة اعتبارات، والتي من ضمنها:

- تقييد البرلمان بمهلة محددة للمصادقة وفي حالة عدم تحقيق ذلك فالسلطة التنفيذية تستطيع إصداره بأمر يأخذ قوة القانون.

- دور الأغلبية البرلمانية التي تعد حاجزا منيعا ضد التصويت على مشروع قانون المالية. وتجلى لنا كذلك من خلال الدراسة أن مركز رئيس الجمهورية الذي يحتله في النظام السياسي لا سيما بعد التعديل الدستوري لسنة 2008، فالتشريع بالأوامر وتمتعه بسلطتي الإصدار والاعتراض على القوانين كلها أسلحة مدمرة للمجال التشريعي للبرلمان، ناهيك عن سلاح حل المجلس الشعبي الوطني والتي تجعله تحت رحمة رئيس السلطة التنفيذية. أما إذا أضفنا آليات التأثير على البرلمان التي يمتلكها الرجل الثاني في السلطة التنفيذية والمتمثلة في المبادرة بالتشريع والتدخل الدائم في إعداد جدول أعمال الغرفتين تعد وسائل تساهم في إضعاف والهيمنة على البرلمان.

وأمام ما عرضناه ومن خلال طرح تصورنا المتواضع الذي أبديناه من خلال التحليل الواقعي لواقع تجربة النشائية البرلمانية في الجزائر، ارتأينا أن نقدم بعض الاقتراحات لعلها تساهم بقدر يسير في النهوض بهذه التجربة ليتجسد نجاحها في تكريس دولة القانون، خاصة وأن السلطة في الجزائر تتجه مجددا نحو تعديل دستوري جديد مرتقب، والذي يراد له أن يكون جذريا هذه المرة.

- ترقية الحياة السياسية قصد تمكين وصول نخب كفئة للبرلمان.

- السماح للأحزاب السياسية بتطبيق برامجها بعد وصولها للبرلمان من خلال تشكيل حكومة تستند إلى أغلبية برلمانية.

- ضمان شفافية ونزاهة الانتخابات التشريعية من خلال الرجوع إلى الشعب الذي هو مصدر كل السلطة.

- إعادة النظر في القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، لاسيما شروط الترشح لانتخابات التشريعية حتى يتم تمكين وصول طبقة واعية ومتقنة تحمل مستويات علمية، وقانونية تساهم في تعزيز قدرة البرلمان على القيام بالدور المنوط.

- مراجعة الأنظمة الداخلية لكلا المجلسين وكذا إعادة النظر في القانون العضوي 99-02 وذلك عن طريق فتح ورشات وندوات يشارك فيها كبار أساتذة القانون لتمكينهم من توضيح الثغرات، واقتراح الحلول الملائمة.
- تحسين وترقية الممارسة النيابية عن طرق تفعيل الآليات الرقابية ورفع القيود عن استخدامها.
- إعطاء البرلمان الحرية في تحديد جدول أعمال الدورات وترك مجال المبادرة بالقوانين للنواب عن طريق رفع القيود الدستورية، ومنح أعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين.
- معالجة حالة الخلاف بين المجلسين بإسناد استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لرئيس الغرفتين وتقنين تقنية نظام الذهاب والإياب .
- إعادة ترتيب طريقة تعيين أعضاء مجلس الأمة الذي يساهم دون شك حاليا في ترجيح كفة السلطة التنفيذية وهذا عن طريق اختيار كل الأعضاء بالانتخاب الغير مباشر والسري ومساهمة كل الطبقات السياسية الفاعلة في تشكيله .
- إحالة تقارير لجان التحقيق على الجهات القضائية المختصة ونشرها للرأي العام للإطلاع عليها، والتخفيف من القيود المفروضة على أعمال اللجان.
- معالجة مسألة إصدار النص القانوني وذلك بإسناد مهمة إصداره للبرلمان في حالة انقضاء الأجل المحدد لإصداره من طرف رئيس الجمهورية.
- توسيع سلطة الإخطار إلى مجموعة من البرلمانين ورئيسي المحكمة العليا ومجلس الدولة ومنح المجلس الدستوري سلطة الإخطار الذاتي.
- إعادة الاعتبار للبرلمان في مجال التشريع المالي، وتفعيل دوره في إعداد قوانين المالية والرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة.
- وفي النهاية يمكن القول أن تجربة الثنائية البرلمانية في الجزائر تعد مكسب حقيقي يحتاج لإعادة تأهيل لو أخذ بآراء القانونيين والنخب السياسية الرشيدة، وتوفير نية سليمة للسلطة السياسية للنهوض بهذه المؤسسة التشريعية مستقبلا.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

I. النصوص القانونية والتنظيمية:

أولاً: الدساتير:

أ- الدساتير الجزائرية:

- 1- الدستور الجزائري 1963/10/28 الجريدة الرسمية رقم 64 بتاريخ 1963/10/10 سنة 1963.
- 2- الدستور الجزائري 1976/11/19 الجريدة الرسمية رقم 94 بتاريخ 1976/11/24 سنة 1976.
- 3- الدستور الجزائري 1989/02/23 الجريدة الرسمية رقم 09 بتاريخ 1989/03/01 سنة 1989.
- 4- الدستور الجزائري 1996/11/28 الجريدة الرسمية رقم 76 بتاريخ 1996/12/08 سنة 1996.
- معدل سنة 2002 الجريدة الرسمية 25 بتاريخ 2002/04/10 سنة 2002.
- معدل سنة 2008 الجريدة الرسمية 63 بتاريخ 2008/11/16 سنة 2008.

ب- الدساتير الأجنبية:

- 1- دستور الجمهورية الخامسة (فرنسا) لسنة 1958.
- 2- دستور الولايات المتحدة الأمريكية.

ثانياً: النصوص التشريعية والتنظيمية

أ- القوانين العضوية:

- 01- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسيره وعمله ، الجريدة الرسمية 37 بتاريخ 1998/06/01.
- 02- القانون 99/02 المؤرخ في 08/03/1999 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما، وكذا العلاقات بينهما و بين الحكومة، الجريدة الرسمية رقم 15 بتاريخ 1999/05/09.
- 03- القانون العضوي 12-01 المؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية رقم 01 بتاريخ 2012/01/14.
- 04- القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 جانفي 2012 يحدد كفايات توسيع حظوظ تمثّل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية رقم 01 بتاريخ 2012/01/14.

ب- القوانين العادية:

- 01- القانون 84-17 المؤرخ في 1984/07/07، المتضمن قوانين المالية، الجريدة الرسمية رقم 28 بتاريخ 1984/07/10.
- 02- القانون 01-01 المؤرخ في 2001/01/31 المتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية رقم 09 بتاريخ 2001/02/04.

- 04- بوزيد لزهاري، " الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء المادة 120 من دستور 1996" مجلة الفكر البرلماني العدد 17، 2004.
- 05- زهير احمد قدوة، المجلس التشريعي الثاني و تناقص دوره في النظم السياسية المعاصرة - دراسة مقارنة-، مجلة الزرقاء للبحوث و الدراسات، المجلد الثاني، العدد 01، 2006.
- 06- الطاهر خويضر، تمثيل الجماعات في مجلس الأمة بين حقيقة التمثيل النسبي و ضرورة التوازن، مجلة الفكر البرلماني، العدد 11، 2002.
- 07- عبد الجليل مفتاح، حل المجلس الشعبي الوطني في الجزائري بين مقتضيات الفاعلية وموجبات الضمان، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بسكرة، العدد 11، 2007.
- 08- عبد القادر بن هني، الأسس العامة لتنظيم السلطة التشريعية في دستور الولايات المتحدة الأمريكية و دستور الجزائر، مجلة البرلمانية، العدد التجريبي، 2004.
- 09- عبد المجيد جبار، دور مجلس الأمة في الحياة السياسية الوطنية و الدولية، مجلة الفكر البرلماني، العدد 02، 2003 .
- 10- عبد النور ناجي، التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري، مجلة التواصل، العدد 20، 2007.
- 11- عمار عباس، التعديلات الدستورية في الجزائر من التعديل الجزئي إلى الإصلاح الدستوري الشامل دراسة لإجراءات التعديل القادم ومضمونه، الأكاديمية لدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 12، 2014.
- 12- عمار عوابدي، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، 2002.
- 13- فتيحة عمارة، سلطة رئيس الجمهورية في المبادرة بالقوانين - دراسة مقارنة -، مجلة الشريعة والقانون، العدد 25، 2013.
- 14- محمد بوديار، مجلس الأمة الجزائري كرمز لنظام الثنائية الواعدة "مجلة الفكر البرلماني"، العدد 11، 2006.
- 15- مسعود شيهوب، نظام الغرفتين البرلماني " النشأة والتطور"، مجلة الفكر البرلماني، العدد 01، 2002.
- 16- موسى بودهان، " الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري "، مجلة النائب، العدد 02، 2000.
- 17- مسلم بابا عربي، تعزيز مكانة السلطة التشريعية في سياق مشاريع الإصلاح السياسي والمؤسساتي في الجزائر، نقلا من الموقع الإلكتروني: www.nanifestt.univ_ourgladz

III. الكتب:

أولا / باللغة العربية:

- 01- إدريس بوكرا، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2003.
- 02- أيمن محمد الشريف، الازدواج الوظيفي و العضوي بين السلطتين التشريعية و التنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دراسة تحليلية، دار النهضة العربية، النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 2005.
- 03- حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2003.
- 04- سعدي محمد الخطيب، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية- دراسة مقارنة- منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008.
- 05- سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، ج2، الجزائر، 2010.
- 06- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، الجزائر، 2009.
- 07- صالح بلحاج، السلطة التشريعية الغائب الأكبر في النظام السياسي الجزائري، دار قرطبة، الجزائر، 2006.
- 08- صالح بلحاج، السلطة التشريعية ومكانتها في النظام السياسي الجزائري، مؤسسة الطباعة الشعبية للجيش، الجزائر، 2011.
- 09- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 10- عبد الكريم علوان، النظم السياسية و القانون الدستور، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2009.
- 11- عبد الله بوقفة، " الوجيز في القانون الدستوري - الدستور الجزائري نشأة - فقها - تشريعاً، دار الهدى الجزائر، 2010.
- 12- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 13- عبد الله بوقفة، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري - دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2003.
- 14- عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.

- 15- عصام سلمي، الأنظمة البرلمانية بين النظرية و التطبيق - دراسة مقارنة-، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
- 16- عصام علي الدبس، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2014.
- 17- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان بعد تعديل الدستور 1996، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 18- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2013.
- 19- عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006.
- 20- عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2010.
- 21- فوزي أصدیق، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 22- فوزي أصدیق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 23- محفوظ لعشب، التجربة الدستورية الجزائرية، المطبعة الحديثة للفنون، الجزائر، 2001.
- 24- محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 25- محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان - دراسة مقارنة لكل من الجزائر و مصر و فرنسا وبعض الأنظمة-، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ج1، 2012.
- 26- محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان - دراسة مقارنة لكل من الجزائر و مصر و فرنسا وبعض الأنظمة-، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ج2، 2012.
- 27- محمد سعيد جعفر، مدخل إلى العلوم القانونية " الوجيز في نظرية القانون"، دار هومة، الجزائر، 2007.
- 28- محمد المجذوب، القانون الدستوري و النظام السياسي في لبنان و أهم النظم الدستورية و السياسية في العالم، الدار الجامعية للطباعة و النشر، بيروت، 2000.
- 29- مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية و التشريعية في النظام البرلماني، ط1، الوراق للنشر و التوزيع، عمان، 2008.
- 30- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2007.
- 31- ميلود ذبيح، الفصل بين السلطات في التجربة الدستورية الجزائرية، دار الهدى، الجزائر، 2007.
- 32- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2009.

- 33- هاني علي الطهراوي، "النظم السياسية و القانون الدستوري"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
- 34- احمد وافي و إدريس بوكرا، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1992.

ثانيا/ باللغة الأجنبية:

- 1-bachir yelles chaouch, *le conseil constitutionnel en Algérie du control constitutionnel a la réactivité normative*, Alger, 1999.
- 2- gorge burdeau, *droit constitutionnel et institution politique*, paris, 1999.
- 3- gilles champagne, *l'essentiel du droit constitutionnel- théorie générale du droit constitutionnel-*, paris, 2012.

IV. الرسائل والمذكرات الجامعية:

أولا: رسائل الدكتوراه:

- 01- محمد بورايو، السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري بين الوحدة والثنائية، (رسالة دكتوراه)، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2012.
- 02- مولود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، (رسالة دكتوراه)، جامعة باتنة، كلية الحقوق، (2013/2012).
- 03- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، (رسالة دكتوراه)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، (2012-2011).

ثانيا: مذكرات ماجستير

- 01- أحمد بركات، الاختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري، (رسالة ماجستير)، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، (2008-2007).
- 02- إيمان غربي، مجالات العلاقات الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد سنة 2008، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر 1 كلية الحقوق، 2011.
- 03- حاتم ذبيح، عملية حل الخلاف بين غرفتي البرلمان، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2008.
- 04- رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، (رسالة ماجستير)، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، (2012-2011).
- 05- رابح لعروسي، السلطة التشريعية في الجزائر في ظل التعددية 2003/1997، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر، كلية العلوم السياسية والإعلام، (2004/2003).
- 06- سيد أحمد خالفي، التجربة البرلمانية الجزائرية (نشأتها وتطورها)، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر 3 كلية العلوم السياسية والإعلام، 2013.

- 07- عبد السلام سالمى، نظام المجلسين في النظام الدستور الجزائري، دراسة مقارنة، (رسالة ماجستير)، جامعة البليدة، كلية الحقوق، 2006.
- 08- عبد الغني حمريط، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (حق السؤال وحق الاستجواب)، (رسالة ماجستير)، جامعة باتنة، كلية الحقوق، (2005-2006).
- 09- عبد الله بوقفه، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في الدستور الجزائري لعام 1963، (رسالة ماجستير)، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 1997.
- 10- فتاح شباح، تصنيف الأنظمة البرلمانية على أساس مبدأ الفصل بين السلطات - دراسة حالة النظام السياسي الجزائري - (رسالة ماجستير)، جامعة باتنة، كلية الحقوق، (2007-2008).
- 11- لونس مزياي، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، (رسالة ماجستير)، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011.
- 12- ليلي بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، (مذكرة ماجستير)، باتنة، 2004/2003.
- 13- محمد الأمين بلوم، البنية القانونية والدستورية في ظل دستور 1996، (رسالة ماجستير)، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، (2007، 2008).

V. الملحقيات:

- أولاً: وقائع الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002 - الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان - الجزء الأول. دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، (د.س.ن).
- 01- بوزيد لزهارى، اللجنة المتساوية الأعضاء في النظام الدستوري الجزائري.
 - 02- جلول شتور، نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة.
 - 03- سعيد مقدم، التجربة الثنائية البرلمانية في أقطار اتحاد المغرب العربي (دراسة مقارنة بالاستثناس بالتجربة الفرنسية).
 - 04- شريف كايس، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في الخلاف بين الغرفتين البرلمانيتين.
 - 05- محمد بوسلطان، نظام الغرفتين في البرلمان بين الديمقراطية و تمثيل الحكومة.
 - 06- مسعود شهبوب، نظام الغرفتين او الثنائية البرلمانية - النشأة و التطور -.
- ثانياً: وقائع الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، يومي 29 و 30 أكتوبر 2002 - الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان - الجزء الثاني. دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، (د.س.ن).
- 01- العربي شحط عبد القادر و عدة جلول محمد، دعائم و خصوصيات نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة.

- 02- حسين مزود، الموازنة بين الهيئة النيابية ذات المجلسين و الهيئة النيابية ذات المجلس الفردي.
03- طاهر طالب، دور اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين.

VI. الدروس:

- 01- حاتم ذبيح، محاضرات في القانون البرلماني، أقيمت على طلبة الماستر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق، 2014/2013.
02- فواز لجلط، محاضرات في قانون الميزانية والمحاسبة العمومية، على طلبة الأول ماستر، جامعة المسيلة، كلية الحقوق، 2014/2013.
03- مراد رداوي، محاضرات في القانون الدستوري، أقيمت على طلبة السنة أولى ليسانس، جامعة المسيلة، كلية الحقوق، 2009/2008.

العنوان	فهرس المحتويات	الصفحة
تشكرات	--	--
الإهداء	--	--
مقدمة	07-01	
الفصل الأول: نشأة الشائبة البرلمانية ومبررات ظهورها في الأنظمة السياسية الغربية والجزائر		
المبحث الأول: نشأة الشائبة البرلمانية في الأنظمة السياسية الغربية.....	10	
المطلب الأول: ظهور الشائبة البرلمانية في الدول البسيطة.....	11	
الفرع الأول : العامل التاريخي والأستقراطي للشائبة البرلمانية في بريطانيا.....	11	
الفرع الثاني : العوامل السياسية والدستورية للأخذ بالشائبة البرلمانية في فرنسا	18	
المطلب الثاني: نشأة الشائبة البرلمانية في الدول المركبة (الولايات المتحدة الأمريكية).....	26	
الفرع الأول : الأسباب الموضوعية لنشأة الشائبة البرلمانية في الولاية المتحدة الأمريكية.....	26	
الفرع الثاني : تكوين و اختصاصات المجلسين في الولايات المتحدة الأمريكية	28	
الفرع الثالث: تأثير نفوذ السلطة المركزية وتراجع نظام الشائبة البرلمانية	32	
المبحث الثاني:مبررات ودعائم نظام الشائبة البرلمانية ومبررات نشأته في الجزائر.....	33	
المطلب الأول : مبررات ودعائم الأخذ بالشائبة البرلمانية	34	
الفرع الأول : مبررات الأخذ بالشائبة البرلمانية.....	34	
الفرع الثاني: دعائم نظام الشائبة البرلمانية.....	37	
المطلب الثاني: مبررات نشأة الشائبة البرلمانية في الجزائر.....	47	
الفرع الأول : المبررات السياسية للأخذ بنظام الشائبة البرلمانية	48	
الفرع الثاني : المبررات القانونية للأخذ بالشائبة البرلمانية	51	
خلاصة الفصل	54	
الفصل الثاني: واقع التجربة الشائبة البرلمانية في الجزائر و مدى فاعليتها		
المبحث الأول: واقع تنظيم البرلمان في ظل الشائبة البرلمانية.....	57	
المطلب الأول: مظاهر الإخلاف بين المجلسين من حيث التكوين.....	57	
الفرع الأول: الاختلاف من حيث طريقة اختيار الأعضاء وعددهم.....	57	
الفرع الثاني: الاختلاف من حيث شروط العضوية ومدتها.....	62	
المطلب الثاني: مظاهر الاختلاف بين المجلسين من حيث الاختصاصات	66	
الفرع الأول: الاختصاصات المخولة للمجلس الشعبي الوطني.....	67	
الفرع الثاني : الصلاحيات المخولة لمجلس الأمة	75	

79	المبحث الثاني: فعالية البرلمان بين تكريس السيادة في سلطاته وهيمنة السلطة التنفيذية
80	المطلب الأول: الاختصاصات الدستورية للبرلمان في ظل الشائبة البرلمانية.....
81	الفرع الأول: اختصاصات البرلمان في مجال التشريع.....
85	الفرع الثاني : اختصاصات البرلمان في المجال الرقابي.....
98	المطلب الثاني : واقع سلطات البرلمان في ظل التجربة الشائبة البرلمانية.....
99	الفرع الأول : هيمنة السلطة التنفيذية واليات التأثير على البرلمان.....
108	الفرع الثاني : واقع الأداء الرقابي للبرلمان ومدى فاعليته.....
114	خلاصة الفصل.....
121-116	خاتمة.....
130-122	قائمة المراجع
فهرس المحتويات	
ملخص الدراسة	

جمال الدين

ملخص:

تعتبر البيكاميرالية ذلك النظام السياسي الذي يقوم على أساس وجود غرفتين متغايرتين، وفقا للتجارب المعتمدة في الأنظمة الغربية العريقة، ففي هذا النظام يتم التمييز فيه بين الغرفة الأولى المنتخبة كقاعدة عامة عن طريق الاقتراع العام السري والمباشر والغرفة الثانية أين يكون أعضائها المعينون على أسس وقواعد معينة.

هذا ما اقتدى به النظام السياسي الجزائري باعتناقه هذا النظام لأول مرة في تاريخه. بموجب دستور 1996 نتيجة الظروف الصعبة التي شهدتها مطلع التسعينات، إذ يتشكل البرلمان الجزائري من نواب المجلس الشعبي الوطني المنتخبون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ومجلس الأمة الذي ينتخب أعضائه عن طريق الاقتراع غير المباشر ويعين رئيس الجمهورية الثلث المتبقي.

الممارسة العملية لهذه التجربة البرلمانية أثبتت عدم قدرة البرلمان على ممارسة سيادته الممنوحة له بموجب أحكام المادة 98 من دستور 1996 رغم امتلاكه عدة آليات رقابية على أعمال السلطة التنفيذية التي تبدو أنها تهيمن عليه في كافة النواحي .

Résume:

Le bicamérisme est le système politique dans lequel le parlement est compose de deux chambre différentes.

On distingue d'une part une chambre basse élue au suffrage universel secret et une deuxième chambre dont les membre sont désignes sur des bases spécifiques.

En Algérie et pour la première fois dans l'histoire la constitution de 1996 à optée pour ce système suite aux événements difficiles qui ont secoues le pays au début des année 1990.

A coté de L'Assemblée populaire nationale qui se compose des élus ou trouve le conseil de la nation dont les deux tiers de ses membre sont élus au suffrage indirect et un tiers est nommé par le chef de l'état .

La pratique parlementaire à démontrée que le parlement ne détient par les mécanismes octroyés par l' article 98 de la constitution de 1996 malgré l' outil de la surveillance qu'il détient sur l'exécutif qui domine sur tous les domaines.

