

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة مولود معمري - تيزي وزو-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

متطلبات إصلاح وتطوير المؤسسة البرلمانية

في الجزائر

أطروحة لنيل درجة دكتوراه طور ثالث (ل.م.د) في القانون

تخصص: القانون الوضعي

إشراف الأستاذة الدكتورة

-شكلاط زيوش رحمة

إعداد الطالب:

-تناح أحمد

لجنة المناقشة:

- أ.د. سعيداني/لوناسي جقيقة، أستاذة التعليم العالي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... رئيسة
أ.د. شكلاط/زيوش رحمة، أستاذة التعليم العالي، جامعة مولود معمري، تيزي وزو..... مشرفة ومقررة
د. خلوفي خدوجة، أستاذة محاضرة أ، جامعة البويرة،.....ممتحنا
د. نوح عبد الله، أستاذ محاضر أ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....ممتحنا
د. شريط وليد، أستاذ محاضر أ، جامعة البليدة،.....ممتحنا

السنة الجامعية: 2019/2018



الإهداء

أهدي هذا العمل البسيط والمتواضع إلى:

أمي العريضة التي سهرت على وبي حفظها الله بحفظه

أبي الحبيب الذي يقض في روح الإتران والإعتماة على النفس

إلى روح أخي الذي علمني كل ما هو خير تغمره الله برحمته

إلى إبنني علي أعلى الله من شأنه

إلى إخوتي وأخواتي الأحباء

إلى زوجتي التي صبرت معي

إلى كل الأقارب والأهل كل باسمه

إلى جميع الأصدقاء المخلصين...

أحمد تناح

التشكرات

الحمد لله الذي هدانا لهذا لإتمام هذا العمل المتواضع وما كنا لنهتدي

لولا أن هدانا الله.

وتقدم بشكري الخالص إلى الدكتور شكلات زلوش رحمة على قبولها الإشراف

على هذا العمل وعلى تقديمها كل التوجيهات والإرشادات الهامة في البحث

كما لا أنسى شكري لكل من ساندني في إنجاز هاته الأظروحة.

أحمد تناح

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

د. ب. ن: دون بلد النشر

ص: الصفحة

د.س.ن: دون سنة النشر

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

د.د.ن: دون دار نشر

ج ر: الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

م.ش.و: المجلس الشعبي الوطني

م.أ: مجلس الأمة

ثانياً: باللغة الأجنبية

A.P.N :Assemblée Populaire Nationale

O.P.U: Office de Publications Universitaires

GOPAC: Global Organization of Parliamentarians Against Corruption

M.R.P : Le ministère des relations avec le Parlement

P: Page

P.P : de la Page à la page

حقك حقا

تتركز السيادة الشعبية على المقومات المعتمدة من قبل الهيئات القائمة على تمثيل ونيابة الشعب أمام السلطة الحاكمة، حيث أن هاته الأخيرة في كل مرة تقتنص الفرص لفرض سياستها على محكومياتها، وبالتالي تطالب لكبح جماح هاته الإنتهاكات، التأسيس لفكرة النيابة والتمثيل الشعبي، وهذا لا يتجسد إلا عن طريق إنشاء هيئات تقوم مقام الشعب لتمثله أمام سلطة الحاكم.

لم يكن إنشاء مثل هاته الهيئات بالأمر الهين، حيث إستعصت فكرة النيابة الشعبية على الحكام والملوك، مما دعى بهذا الأمر إلى التصدي لهذه الفكرة، حيث دامت هذه الصراعات زمن طويل إلى أن أستنهضت أفكار بعض الفلاسفة وكذا فقهاء علم السياسة والقانون الدستوري التي بدورها نادى بمنح الشعب حقه في ممارسة السلطة.

وعلى هذا الأساس فقد سعت النظم الدستورية منذ نشوء مفهوم الدولة¹ إلى منح الشعب سلطة المشاركة في سدة الحكم، والمتمثلة في ممارسة هذا الأخير للسلطة بصفة مباشرة وغير مباشرة، وهذا كان حسب نظام كل دولة.

نظرا لتطور الدولة عبر العصور، وإستحداث آليات جديدة تحقق أهداف الديمقراطية الراشدة²، حيث تم إيجاد برلمانات تنوب وتمثل الشعب في العديد من المجالات وتقتصر

¹ « تعبر الدولة عن سبيل من سبل تنظيم الحياة الجماعية في مجتمع معين، حيث انه لا يجب النظر إلى الدولة على أنها المجتمع نفسه، بل هي المظهر الذي تتجمع فيه حياة المجتمع بأسره، كما ينظر إلى الدولة من الناحية القانونية على أنها وسيلة لتنظيم سلطة الإلزام العامة حتى تسود إدارة الحكومة جميع الإرادات في الظروف العادية.»

-هارولد لاسكي، الدولة نظريا وعمليا، الطبعة الثانية، شركة الأمل للطباعة والنشر، د ب ن، 2012، ص 19.

² « تحتكم الرشادة (الحكم الصالح) في الأساس إلى معيارين: الأول يشتمل على حكم القانون والمعاملة بالمساواة وتأمين فرص متساوية للإستفادة من الخدمات التي توفرها الدولة، أما الثاني فيتضمن التمثيل والمشاركة والتنافسية والشفافية والمساءلة والمحاسبة»

-عبد الله محمد صالح المقطري، دور البرلمان في تعزيز الحكم الراشد، مقال منشور في إطار أعمال الندوة الموسومة بدور البرلمان في الإصلاحات الديمقراطية، الطبعة الأولى، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، صنعاء، 2008، ص 38.

مهمة هاته الهيئات في العديد من الأدوار، منها التمثيل الشعبي الذي يعتبر الوظيفة الرئيسية التي ظهرت من أجلها فكرة الهيئات النيابية، بالإضافة إلى كل من المهمتين التشريعية والرقابية اللتان تعتبران من الوظائف الحساسة التي يؤديها البرلمانون.

ويعتبر النظام الدستوري الجزائري من النظم التي كرّست هذا المبدأ، حيث تم إنشاء هيئة البرلمان منذ الحصول على السيادة الوطنية، والذي تم تكريسه بواسطة الدساتير التي عرفت الجزائر بدءا بدستور سنة 1963 و 1976 و 1989 و 1996 بجميع مراجعاته إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016.¹

ولقد تمت ممارسة البرلمان لوظائفه طبقا للمنظومة القانونية السائدة في الدولة، وبالرغم من أنّ هذا الدور البرلماني أظهر نية المؤسس الجزائري في تكريس مقومات الديمقراطية، ونظرا لضعف وتضعيف إختصاصات البرلمان بسبب القيود المفروضة عليه دستوريا في التعبير عن إرادة الشعب خاصة في المجال التشريعي والرقابي الذي ظهر عبر جل الحقب الدستورية إلى غاية 2008، تطلب تمعين النظر حول القصور الذي شاب الجانب القانوني المنظم للمؤسسة التشريعية وكذا الجانب الممارساتي لنواب البرلمان، وهذا ما استدعى

¹ الدساتير التي عرفتھا الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية:

- دستور 1963، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 10/09/1663.
- دستور 1976، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.
- دستور 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 9 المؤرخة 01 مارس 1989.
- دستور 1996 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 معدل ب: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002. المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، يتضمن التعديل الدستوري، العدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

الإهتمام بالتدابير والإجراءات الإصلاحية التي يمكن أن تحول دون العجز والضعف اللذان أصابا الهيئة البرلمانية في الجزائر.

وبالنظر إلى مقومات السيادة الشعبية التي أدرجت للتأسيس لنظام ديمقراطي قويم ولإيجاد حلول مناسبة لمعالجة الضعف البنيوي للمؤسسات في الدولة، يقوم كل نظام حكم دولة ما بالبحث عن الإصلاح والتجديد والتطوير للمؤسسات التي ينبنى عليها نظام حكمها.

ويختلف إصلاح الدولة بمفهومه الواسع بحسب الأوضاع السائدة، حيث أنّ هناك مطالب تدعو إلى الإصلاح الإداري على جميع الأصعدة، كما قد تشتمل على إصلاح الدولة بحد ذاتها والذي يركز بالخصوص على إصلاح المؤسسات السياسية، كون أن هذا الإصلاح ضرورة حتمية قائمة باستمرار في كثير من دول العالم¹.

ولقد حاول المؤسس الدستوري اللجوء إلى إجراءات ذات طابع إصلاحي تجسدت في البداية في التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذا المنظومة القانونية الناظمة للمؤسسة التشريعية كالقانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بنظام عمل الغرفتين والعلاقة الوظيفية ما بين البرلمان والحكومة²، والقانون العضوي رقم 16-10 والمتضمن نظام الانتخابات³.

ومن هذا المنطلق فقد توجب الحرص على مبدأ المشاركة البرلمانية التي تركز لتفعيل المشاركة الشعبية والسياسية (الحزبية) في الانتخابات التشريعية، كون أنّ الانتخاب هو الوسيلة المثلى لإسناد السلطة، ويظهر ذلك من خلال الأنظمة الانتخابية التي تعمل على

¹ صالح بلحاج، إصلاح الدولة: مكانة التجربة الجزائرية من التجارب الأجنبية، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد الأول، الجزائر، 2011، ص 10.

² قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016.

³ قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

تحقيق ذلك، وهذا بغية الإهتمام بالبعد التنافسي للتوجهات السياسية المختلفة وإلضفاء نوع من الحركية السياسية وتنشيطها سواء على المستوى الحزبي أو على المستوى الشعبي.

كما أنه ينبغي أن تتمتع هاته الهيئة بالسيادة البرلمانية التي تُعد من ضرورات النظام الديمقراطي، ولا يمكن تحقق ذلك إلا بتوافر الإستقلالية البرلمانية دعماً لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي نادى به الفقيه الدستوري الفرنسي **مونتيكيو**، حيث تتمثل هاته الإستقلالية في تمكن البرلمان من الجانب التشريعي والرقابي، وكذا إبعاد الجهاز التنفيذي من إحتكار عمل البرلمان الذي يقوم به للتحكم في زمام أمور الدولة.

وإلى جانب الدواعي الإصلاحية المذكورة سالفاً، وجب الإهتمام بالمتطلبات التطويرية لنواب وأعضاء البرلمان، وهي السبل التي تتطلبها الضرورة الدستورية لترقية العمل البرلماني من كل الجوانب.

و في هذا الإطار يمكن أن تتكرس هاته الجوانب التطويرية بواسطة إعمال العلاقة التي تكون ما بين مؤسسات الرقابة الدستورية (المجلس الدستوري) والبرلمان بالشكل المطلوب، وكذا التركيز على توطيد العلاقة ما بين منظمات المجتمع المدني والمؤسسة البرلمانية، من أجل تضيق الهوة ما بين الشعب والبرلمانيين (تواصل مباشر بين الناخب و المنتخب)، مع إعتداد مدونات سلوكية تضبط تصرفات النواب وتفرض إحترام القواعد والسلوكات الأخلاقية المتطلبة على نواب المجالس النيابية، إضافة إلى تفعيل آلية المشاركة البرلمانية بواسطة التعاون البرلماني الدولي.

تكمن أهمية هاته الدراسة في كون أن البرلمان يعتبر أهم مؤسسة من المؤسسات الدستورية في الدولة، لأنّ مبدأ السيادة الشعبية هو منطلق تلك الهيئة، كما أن هاته الدراسة تعطي صورة واضحة للجوانب القانونية التي تنظمها، وكذا تبيان الدور الذي تقوم به السلطة التشريعية من أجل الهيئة الناخبة، كما أنها توضح القواعد والأسس المعتمدة لترقية وتعزيز الأداء البرلماني التي من شأنها النهوض ببرلمان ذا سيادة فعلية.

تتمثل الغاية المرجوة من دراسة هذا الموضوع في تبيان النظام القانوني للبرلمان والإصلاحات التي جاء بها التعديل الدستوري لسنة 2016 والترسانة القانونية الناظمة للمؤسسة التشريعية، وكذا توضيح القصور الذي يشوب الأداء البرلماني ومعالجته بواسطة التركيز على ترشيد المؤسسة البرلمانية عبر معايير يعتمد عليها النظام الديمقراطي، وهذا من أجل الوصول إلى السيادة البرلمانية.

إنّ الدوافع التي أدت إلى معالجة موضوع الإصلاح البرلماني في الجزائر تمثلت في كون أن البرلمان مؤسسة لا تقل أهمية عن المؤسسات الدستورية الأخرى في الدولة (التنفيذية والقضائية) بإعتباره هيئة ذات علاقة مباشرة بالشعب (علاقة الناخب بالمنتخب). وبما أن السيادة الشعبية مصدرها المؤسسة التشريعية، وجب الإلمام بما يعرقل عملها ومحاولة إضفاء الصبغة الديمقراطية عليها من خلال التكريس الحقيقي لمقومات السيادة البرلمانية والتعرض للجوانب التطويرية التي تضعه في أعلى درجات الرقي الديمقراطي.

وفي موضوع هاته الدراسة نجد أنّ الظواهر القانونية والسياسية والاجتماعية ظواهر مركبة ومعقدة ومتعددة الأبعاد والمتغيرات، ومن ثمة فإنه من الصعب دراستها من خلال منهج واحد، لذلك جاء التكامل المنهجي كأسلوب لدراسة مثل هذه الظواهر، حيث تم الإعتماد على عدة مناهج كل منهج يتناول جزء من الظاهرة مع وجود مناهج مكملة، حيث يتطلب في هاته الدراسة ثلاثة مناهج مهمة تتمثل في المنهج التاريخي الذي يقوم بتبيان الجوانب التاريخية لموضوع الدراسة، وكذا المنهج الوصفي الذي يعتمد الوصف النظري للموضوع، بالإضافة إلى منهج دراسة الحالة (التحليلي) كمنهج ثالث يُمكننا من خلاله تحليل الوضع القانوني والإجرائي الموجود في موضوع هاته الدراسة.

وعند الخوض في تقديم هذا الموضوع المتعلق بالمتطلبات الإصلاحية والتطويرية للمؤسسة البرلمانية الجزائرية نستعرض الإشكالية الرئيسية التالية:

- كيف يمكن تفعيل وإصلاح وتطوير منظومة وأداء المؤسسة البرلمانية في الجزائر؟

كما تتفرع عن هاته الاشكالية الرئيسية التساؤلات الآتية:

- كيف تطور النظام النيابي البرلماني الجزائري عبر المراحل الدستورية إلى غاية

2008 ؟

- ما جديد التنظيم القانوني الخاص بالبرلمان وفق التعديل الدستوري لسنة 2016؟

- ما هي المقومات الواجب إعتقادها لتكريس مبادئ البرلمان الصالح في الجزائر؟

- ما أثر المتطلبات التطويرية ذات البعد الديمقراطي على أداء المؤسسة البرلمانية

في الجزائر؟

واستنادا على ما طُرح من تساؤلات يتوجب المرور بصورة موجزة على كل من التمثيل النيابي في ظل الحكم الإسلامي وكذا الإطار التاريخي للبرلمان البريطاني، والإمام بفكرتي السيادة الشعبية والنظام النيابي والعلاقة بينهما، وكذا الوقوف عند المسار التاريخي والقانوني للبرلمان الجزائري عبر دساتيره (1963، 1976، 1989، 1996)، إلى آخر تعديل دستوري سنة 2016 (الباب الأول).

كما يتطلب الإهتمام بالجانب الإصلاحي المتعلق بالأسس الداعمة والمعززة لرشادة الحكم والمتمثلة في تفعيل التمثيل الشعبي والمشاركة في البرلمان، وكذا مراعاة مبدأ الفصل بين السلطات الذي له حصة أوفر في هذا الإصلاح بإعتباره مقوم بالغ الأهمية في النظام النيابي، كما تتطلب الدراسة التطرق لواقع الدور البرلماني التشريعي والرقابي للسلطة التشريعية وعلاقة السلطة التنفيذية بذلك، إضافة إلى الأخذ بالمعايير التي يمكن إدراجها من خلال ترقية وتطوير المؤسسة البرلمانية (الباب الثاني).

الباب الأول

المراحل الدستورية

المنظمة لمؤسسة

البرلمان في الجزائر

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

تتميز السيادة الشعبية¹ في كونها تمنح للمحكومين الحق في إقرار مصالحهم على مستوى السلطة الحاكمة، ويمكن القول أن أول من جسد قواعد إشراك الشعب في الحكم هو حكم الشورى الإسلامي ليس بالصورة التي نراها اليوم ذات المعايير التي تخدمها وتؤسس لها، وإنما كانت فقط مجسدة لفكرة التمثيل والنيابة الشعبية.

ولقد كان الحكم في أوروبا قبل إنكشاف ستار الثورات الغربية سواء الأوروبية أو الأمريكية متمركزا في يد الهيئة القائمة على الحكم المتمثلة في الملوك التي بسطت نفوذها عليه.

وسعى لإيجاد وسيلة ينبعث بها الإستقرار في الدولة راجت أفكار المنورين الداعين للديمقراطية التي عرّفها المنادين بها من المفكرين و الفلاسفة² على أنها **حكم الشعب** أي بسط سيادة الشعب على السلطة. ومن خلال هذا فقد إنبتقت عنها السيادة المباشرة كأول ظهور للسيادة، وكذا السيادة غير المباشرة عن طريق ممثلين عن الشعب، وذلك بغية تحقيق الأحقية الشاملة (أحقية الشعب في ممارسة السلطة) بجميع جوانبها وتحقيق المبادئ التي تتغنى بها الديمقراطية، من بينها العدالة الإجتماعية في جميع أصعدتها، وكذا المشاركة

¹ السيادة هي مركز الحياة السياسية في الدولة، وهي مرادف لتقرير المصير السياسي الداخلي والخارجي، كما يتم تحديد النظام السياسي مع مفهوم الديمقراطية كونهما لا ينفصلان عن فكره تقرير المصير السياسي، لأنه يقوم على أساس مؤسسي الذي يضمن مشاركة جميع المواطنين في الحياة السياسية، فالديمقراطية تمثل النظام السياسي ونظام الحكم الذي تنتمي إليه سيادة الشعب.

- **NAPAKOU Bantchin, de la souveraineté du peuple en démocratie**, revue internationale de philosophie, n° 23, Université de Lomé-Togo, mai 2017, p 66. AVEC PEER REVIEW
WWW.METABASIS.IT

² راجت هاته الأفكار في العديد من المدارس الدارسة لمفهوم الدولة والنظريات التي أسست لذلك منها مدرسة القانون الطبيعي والمدرسة التي اعتبرت الدولة نتاج تاريخي اضافة الى المدارس التي تؤسس لمفهوم الدولة الحديثة.

- **CHAGHOLLAUD Dominique, droit constitutionnel contemporain**, Sixième édition , Édition Dalloz , paris ,2009.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

المجتمعية في مختلف المجالات الحساسة في الدولة وخاصة منها الجانب الإجتماعي والسياسي والإقتصادي.

ويندرج الدور المؤسساتي للبرلمان ضمن العديد من الركائز والدعائم التي تشكل مؤسسات وهيئات نيابية ذا سيادة، وهذا لا يمكن تحقيقه إلا بوضع هاته السلطة في موضع سدة الحكم من خلال المشاركة في صناعة القرارات في الدولة وذلك بإقتراح القوانين والمصادقة على المشاريع القانونية التي توضع من قبل الحكومة، وبالرغم من إختلاف الوسيلة إلا أنّ الغاية تكون في غالب الأحيان في جميع هاته الأنظمة ذات مسار واحد ألا وهو تحقيق السيادة البرلمانية.

وتعتبر الجزائر من بين الدول التي تقوم مؤسساتها على النظام الديمقراطي المكرس لحكم الشعب، وبالتالي تسعى جاهدة لتحقيق ذلك، وعليه فقد تم إنشاء هيئة برلمانية في الجزائر المستقلة.

لقد تمّ تأسيس المجلس الوطني للثورة كمؤسسة برلمانية سياسية ضمن مؤسسات نظام سلطة قيادة الثورة، فكانت له إختصاصات عضوية ووظيفية تجسد عمله، ولقد نظمت جل الدساتير الجزائرية المؤسسة البرلمانية بداية من دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2008، بحيث إختلف النظام القانوني للسلطة التشريعية عبر مرحلتين، المرحلة الأولى تمثلت في الأحادية الحزبية (حزب جبهة التحرير الوطني) والمجلس الواحد (المجلس الشعبي الوطني) من سنة 1963 إلى 1989، والمرحلة الثانية كانت في فترة منذ صدور دستور 1989 عرفت تغيير النظام القانوني للبرلمان من خلال تشكله من عدة أحزاب (من خلال قانوني الجمعيات و الإنتخابات 1989) وكذا إضافة مجلس ثاني فيما بعد سنة (مجلس الأمة) وفق دستور 1996. (الفصل الأول)

المراحل الدستورية للمنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

وعلى إثر هاته التنظيمات القانونية المنظمة للهيئة البرلمانية في الجزائر، والتي عرفت بالقصور في العديد من الجوانب، كونها لا ترقى أن تكون مؤسسة تشريعية ذات طابع سيادي، سواء من الناحية القانونية أو العملية (واقع البرلمان)، جاء تعديل دستوري جديد في سنة 2016 مع منظومة قانونية تتعلق بتنظيم عمل البرلمان تتمثل في القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بالعلاقة الوظيفية للحكومة والبرلمان والقانون العضوي رقم 16-10 والمتضمن نظام الإنتخابات.

وعلى هذا الأساس يعالج هذا التنظيم القانوني نشاط المؤسسة البرلمانية والتي من بينها الإجراءات التي توضح كيفية الترشح لهيئة البرلمان وكذا تبيان الإجراءات التمهيدية الخاصة بالتحضير لعهد برلمانية جديدة، بالإضافة إلى الأحكام الخاصة بالإنتخابات البرلمانية الجزائرية، مع التطرق إلى النصوص المتعلقة بتشكيل غرفتي البرلمان، إضافة إلى القوانين التي تحكم الأداء البرلماني سواء على مستوى المناقشات داخل المجلسين وإجراءات المصادقة على القوانين، أو على مستوى فعالية النواب والأعضاء ضمن الإطار أو الحيز التشريعي الممنوح لهم وكذا مدى تفعيل النشاط الرقابي البرلماني على عمل الحكومة.

(الفصل الثاني)

الفصل الأول

التطور النيابي والبرلمان الجزائري

تعتبر السلطة الشعبية في الدولة التي قوام الحكم وسنده، حيث أن للشعب أهمية في الدولة لا يمكن أن يفترق عليها، كون أنه يعد ركن من أركان قيام الدولة كما صرح به من قبل معظم فقهاء القانون الدستوري والنظم السياسية في مختلف كتاباتهم، فبسلطته تستقر أوضاعه وتنتشر مقومات ومبادئ التي تركز عليها الديمقراطية منها العدالة بمختلف مجالاتها التي يعبر عنها المفكرين بأنها أساس الحكم.

وفي واقع الأمر أنه و في ظل الأوضاع المتردية التي كانت تسود الحقبة ما قبل النهضة الأوروبية أو ما يسمى بالعصور المظلمة كان للحكام أو القائمين على أمور الدول آنذاك السلطة المطلقة المضطهدة للشعب والطبقات الكادحة، فكان للملك وأتباعه من النبلاء وكذا الفئات البرجوازية والكنائسية يد الهيمنة على سدة الحكم، مما جعل بعض من المتتورين الذين يعتبرون أنّ هاته الأوضاع ظلما وجورا، مما حدا بهم النهوض بأفكار جديدة تغير من أوضاعهم السياسية والإجتماعية والإقتصادية تمحورت جلها في سلطة وسيادة الشعب وأن لا حكم إلا حكم الشعب.

وعلى هذا الأساس إستقر مفهوم الديمقراطية وتجسد في هيئات شعبية تمثلت في البرلمانات التي تعتبر ممثلة الشعب أمام السلطة، ولم تتأث هاته الهيئات مباشرة بل مرت بمراحل وهذا ما سنراه من خلال دراسة الجانب التاريخي للظهور النيابي في الحكم الإسلامي وكذا النظم الوضعية المعاصرة (إنجلترا). (المبحث الأول)

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

وباعتبار أن الجزائر من بين الدول التي تبنت الديمقراطية وكرّست مؤسساتها خدمة لهاته الأخيرة، نشأ برلمان الجزائر بعد الحقبة الإستعمارية التي شهدتها الجزائر، حيث مر بفترتين: الأولى كانت منذ صدور دستور 1963 إلى غاية ما قبل دستور 1996 وسميت هاته المرحلة بأحادية المجلس البرلماني والتي بدورها عرفت كذلك بمرحلتين مرحلة الأحادية الحزبية ومرحلة التواجد البرلماني في ظل التعددية الحزبية، أما المرحلة الثانية فقد بدأت منذ صدور دستور 1996 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2008.

يمكن القول في هذا الصدد أنّ البرلمان الجزائري في هاتين الفترتين مر بالعديد من التنظيمات القانونية التي نظمت الإجراءات المتعلقة بتشكيلته وكذا هيكلته، إضافة إلى تنظيم النشاط الذي يقوم به تجاه الشعب وتجاه الدولة. (المبحث الثاني)

المبحث الأول

تمثيل الشعب أمام السلطة الحاكمة

لقد كانت إنجلترا المبادرة الأولى في ظهور سلطة الشعب في الدولة وذلك عن طريق وجود الهيئات التمثيلية إلا أنّ هناك من الفقهاء من يرى أنّه كان قبل ذلك وهذا من خلال ظهور سلطة التشريع في الإسلام، حيث يرى العلامة الفرنسي جورج بيردو في موسوعته عن العلوم السياسية¹ أنّ الآية الكريمة « والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون »²، و تفسير الإمام ابن تيمية لهاته الآية، أنّ رئيس الدولة في الإسلام مأمور بأن يشاور الشعب، حيث يستشهد بهذا كدليل على قدم نظام التمثيل النيابي.³

تعتبر النيابة بواسطة التشاور والمشاركة في إقامة وبناء الدولة الإسلامية من المعالم التي يقوم عليها النظام الاسلامي (المطلب الأول) كما تجدر الإشارة إلى الوضع النيابي في إنجلترا كونها المبادرة لاستحداث هيئات برلمانية حديثة (المطلب الثاني).

¹ عصمت سيف الدولة، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، الطبعة الأولى، دار الموقف العربي، مصر، (د س ن)، ص80، مع العلم أنّ الأستاذ عصمت لم يذهب إلى ما ذهب إليه جورج بيردو كون أنه أشار إلى ما قاله فقط ولم يكن في الطرح نفسه.

² سورة الشورى الآية 38.

³ عصمت سيف الدولة، المرجع نفسه، ص80.

المطلب الأول

النيابة الشعبية في النظام الإسلامي

لقد حث الدين الإسلامي الحنيف على كل ما له علاقة بإقامة دولة إسلامية عادلة ومستقيمة أساسها وقوامها المساواة والعدالة المجتمعية والدينية، وذلك في كل المجالات ومن بين الجوانب الحساسة التي أقرها الإسلام التشاور في الأمور التي تهم الأمة الإسلامية (الفرع الأول) بإعتباره أساس وسند الحكم، بالإضافة لتحديد الصلاحيات الواسعة والمتنوعة الممنوحة لمجلس الشورى (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الشورى أداة المشاركة الشعبية في الحكم

تتطلب دراسة موضوع الشورى تبيان فكرة النيابة-التمثيل- وعلاقتها بمجلس الشورى (أولاً)، كما يتطلب الحديث عن حكم الشورى في الإسلام إنطلاقاً من مفهوم الشورى. (ثانياً)

أولاً: فكرة النيابة-التمثيل- في النظام الإسلامي

إن فكرة النيابة كانت فكرة قائمة بذاتها في النظام السياسي الإسلامي، وعلى هذا الأساس نجد أن نظرية النيابة عن الأمة تجد موطأ لها وسندا قويا تعتمد عليه في القرآن الكريم وكذا في السنة النبوية بالإضافة إلى إجازة أهل الإجماع لها.

1/ في القرآن الكريم :

يجد تمثيل الجماعة بواسطة ممثلين ينوبون عنها أمام جهة أخرى سنده من خلال قوله تعالى: « براءة من الله ورسوله إلى الذين عاهدتم من المشركين »¹ ، حيث قال القرطبي: «إلى الذين عاهدتم من المشركين» يعني بذلك عاهدتم رسول صلى الله عليه وسلم، لأنه المتولي للعقود، وأصحابه بذلك كلهم راضون، فكأنهم عاهدوا وعاهدوا، فنسب العقد إليهم وعلى قوله فإن تحصيل الرضا من الجميع متعذر، فإذا عقد الإمام لما يراه من المصلحة أمرا لزم جميع الرعايا، وعلى هذا الأساس تأسست مشروعية النيابة عن الأمة في كتاب الله المحكم تنزيله.

2- في السنة النبوية:

لقد ورد في كتاب الطبقات الكبرى لابن سعد أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال لمن حضر بيعة العقبة: «..أخرجوا إليّ اثني عشر منكم يكونوا كفلاء على قومهم... فأخرجوا إثني عشر رجلا...»، ومن سنة رسول الله صلى الله عليه وسلم في تشريع النيابة عن الأمة أيضا أنه اكتفى بإستشارة اثنين من سادة الأوس و الخزرج كممثلين ينوبون عن قومهم في إبداء الرأي حول المصالحة على ثلث ثمار المدينة التي تخص جميع الأنصار وبالتالي يمكن أن نستخلص من هاته الوقائع أن النبي صلى الله عليه وسلم قد سن فكرة النيابة بإعتبار أن اثني عشر رجلا وإثني من الأوس والخزرج، يكونون ممثلين لقومهم ونوابا عنهم.²

¹ سورة التوبة، الآية 01.

² منير حميد البياتي، النظام السياسي الإسلامي مقارنة بالدولة القانونية دراسة دستورية شرعية وقانونية مقارنة، الطبعة الرابعة، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص ص 169-170.

3- في الإجماع:

لم يكن بعد وفاة النبي صلى الله عليه وسلم من بد إلا أن يرى في من ينظر في أمر المسلمين و يحكم شؤونهم، وفي روايات الطبري المفصلة كانت واقعة سقيفة بني ساعدة وإحداث المبايعة لأبي بكر رضي الله عنه بعد أخذ ورد في أمر توليه على المسلمين بين جماعة من المهاجرين وأنصار الأوس والخزرج، هاته الأخيرة التي كانت ترى بأن لها الأحقية في أن تحكم الأمور من بعد وفاة الرسول والرد عليهم من قبل المهاجرين بالتشاور وإبداء الأدلة الواقعية والحجج المنطقية، فكانت الغلبة للمهاجرة من الصحابة بما أنهم أتوا بالحجة المقنعة والدليل القاطع واقتناع الأنصار بأنهم الوزراء وليسوا الأمراء على حد قول الصحابي الجليل أبي بكر الصديق وبهذا تمت مبايعته من قبل عمر بن الخطاب وأبي عبيدة بما لهما من مكانة وسدة رأي وتبعهما بذلك في من حضر الواقعة وفي اليوم التالي تمت مبايعته في مسجد رسول الله مبايعة عامة.¹

بطبيعة الحال نرى بأن نظرية نيابة الأمة لم تظهر بصراحة إلا أنها تجسدت في إتباع الصحابة لعمر بن الخطاب وأبي عبيدة في مبايعة أبي بكر الصديق لما لهما من مكانة وحسن الرأي. إضافة إلى أن رأي الأغلبية يتم بمبايعة الخليفة أبي بكر رضي الله عنه.

ثانياً: المقصود بمصطلح الشورى

يستوجب مصطلح الشورى تحديد مفهومه ثم الولوج إلى تعريف الشورى في اللغة وفي الإصطلاح، إضافة إلى وجوبية ذكر مشروعية الحكم بالشورى.

¹ ظافر القاسمي، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي، الكتاب الأول الحياة الدستورية، الطبعة الأولى دار النفائس، الأردن، (د.س.ن)، ص 129.

1- التعريف اللغوي

تعرف الشورى في لسان العرب بأنها الشورى والمشورة، بضم الشين، مفعلة، ولا تكون مفعولة لأنها مصدر، والمصادر لا تجيء على مثال مفعولة، وإن جاءت على مثال مفعول وكذلك المشورة، وتقول منه: شاورته في الأمر واستشرته بمعنى.

و يقال فلان خير شير، أي يصلح للمشاورة وشاوره مشاورة و شوار، واستشاره في: طلب منه المشورة.¹

2- التعريف الإصطلاحي :

لقد وردت عدة تعاريف للشورى التي يمكن ذكر البعض منها:

حسب الأصفهاني الشورى تعني: «إستخراج الرأي لمراجعة البعض للبعض.»² بينما عرفت أيضا: «تقليب الآراء المختلفة ووجهات النظر المطروحة في قضية من القضايا و إختيارها من أصحاب العقول والإفهام حتى يتوصل إلى الصواب منها أو إلى أصوبها وأحسنها ليعمل به حتى تتحقق أحسن النتائج.»³

في حين ذهب بعض المعاصرين⁴ إلى تعريف الشورى بأنها تبادل لوجهات النظر مع الآخرين وفيما بينهم في موضوع يكون محددًا وهذا للتوصل على رأي سديد، و تم إعتبار

¹ ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، سنة 1981، ص 2357.

² خالد محمد صافي و أيمن طلال يوسف، إشكالية العلاقة بين الشورى والديمقراطية في الفكر الإسلامي المعاصر-دراسة مفاهيمية -، مجلة سلسلة العلوم الإنسانية، المجلد الثالث عشر، العدد الأول، جامعة الأقصى يناير 2009، ص ص 102-103.

³ خالد محمد صافي و أيمن طلال يوسف، المرجع نفسه، ص ص 102-103.

⁴ رياض عدنان محمد، مفهوم الشورى في الفكر الإسلامي، بجامعة ديالي ، (د.س.ن)، ص5.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

المشاورة بأنها الإجتماع على الأمر ليشير كل واحد منهم على صاحبه، ما عند الآخر، ليتوصل المستشارون إلى الرأي الأصح.

وتعرف الشورى بأنها « استطلاع رأي الأمة أو من ينوب عنها في الأمور العامة المتعلقة بها بالمصطلح العامة. »

وحسب مركز إدارة المعلومات بمجلس الشورى بالمملكة العربية السعودية فالشورى تعتبر صورة من صور المشاركة في الحكم، لأنها تستمد جذورها من أصول الدين وجذوره بحيث تتكون فيها أهم المبادئ الشرعية التي تقوم عليها أسس النظام السياسي في الدين الإسلامي، مما دفع ببعض الباحثين بالقول أن الشورى هي النظام السياسي في حد ذاته وليس فقط مبدأ من مبادئه، وهذا من منظور إسلامي بينته قواعد العلاقة بين الحاكم وأهل الشورى، والتزام الدولة بها.¹

وتعد الشورى في الإسلام حسب حسن الترابي أصل من أصول الدين الإسلامي الحنيف، وهي حكم يصدر عنه قواعد كلية تحقق مساواة البشر في الإستخلاف على الأرض التي بدورها تحقق التحرر السياسي الذي يتطلبه نظام الشورى، مما نحقق التعاون المشترك الذي يقوم به البشر كونهم أحرارا وهو التعاون بإجتماع الرأي على أمر ما لإتخاذ القرار بشأنه على أن تتوفر مسؤولية صاحب القرار دون أن يتعسف أو يستبد فيه، مع وقوع مسؤولية الجميع المستشارون بشأن هذا القرار.²

¹ إدارة المعلومات بمجلس الشورى، الشورى في الإسلام (ممارسة نيابية) تجربة المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، الرياض، 2003، ص9.

² خالد محمد صافي و أيمن طلال يوسف، مرجع سابق، ص ص 114-115.

3- مشروعية الشورى في الإسلام

لقد تم إثبات مشروعية الشورى في كل من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة والإجماع:

أ- الشورى في القرآن الكريم

ترجع مشروعية الشورى في القرآن الكريم إلى نص الآية في قوله تعالى: «فبما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظاً غليظ القلب لانفضوا من حولك فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الأمر فإذا عزمت فتوكل على الله إن الله يحب المتوكلين»¹ فوجه هاته الدلالة في الآية الكريمة هو أن كلمة شاورهم جاءت بصيغة الأمر وهذا تعليماً للناس بأن يستشيروا.²

ولقد ورد ذكر الشورى في القرآن الكريم بلفظ الشورى صراحة، حيث ذكرت في سورة الشورى وذلك في قوله تعالى « و الذين إستجابوا لربهم وأقاموا الصلاة و أمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون »³، وردت الشورى في هذه الآية في صورة وصف من أوصاف المؤمنين على سبيل مدحهم وفي معرض الثناء عليهم، إذ كانوا يستعينون على مواجهة الأمور بالتشاور فيما بينهم.⁴

ب- الشورى في السنة النبوية الشريفة:

جاءت السنة النبوية الشريفة بالشورى باعتبارها أساس من الأسس التي يحتاج إليها في كل أمر، حيث وردت في نصوص تدل على إتباع النبي الكريم نهج المشاورة قولاً وعملاً

¹ سورة آل عمران الآية 159.

² عبد الحميد الجعبة، الأحزاب في الإسلام، رسالة ماجستير، (د. م. ن)، (د.س. ن)، ص 13.

³ سورة الشورى الآية 38.

⁴ رياض عدنان محمد، مرجع سابق، ص 18.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

حتى صارت الشورى لصيقة به، ومما يؤثر عنه في هذا الصدد قوله: «إذا إستشار أحدكم أخاه فليشر عليه». .

ولقد كان رسول الله صلى الله عليه وسلم لا يدع المشاورة في أموره، حيث كان يكثر من طلب المشورة، فقد إستشار أصحابه قبل بدء المعركة في غزوة بدر الكبرى وشاورهم بعدها فيما يخص الأسرى، وهذا ما فعله كذلك قبل الخروج لغزوة أحد، و استمر الأخذ بشور أصحابه رضوان الله عليهم في الكثير من الغزوات من بينها غزوة الأحزاب، كما أنه إستشار في مجال الصلح، كصلح غطفان على ثلث ثمار المدينة، وكان للنساء حظ من مشورة الرسول لهن مثلما حدث مع أم سلمة بعد صلح الحديبية حيث أشارت عليه بخلق رأسه وبذبح هدية دون أن يكلم أحد فتتابع الصحابة في ذلك.¹

ج-الشورى في الإجماع

لقد اتبع صحابة رسول الله صلى الله عليه وسلم رضي الله عنهم نهجه في الشورى، وهذا ما تبينه أحداث السقيفة بإعتبارها أول ممارسة للشورى بعد وفاة النبي عليه أفضل الصلاة والتسليم، وبهذا أصبحت الشورى سمة واضحة لنظام الحكم في جميع عهود الخلفاء الراشدين، بل أنه لا يمكن أن يعقد على أمر إلا بالتشاور، حيث قال البخاري: « وكانت الأئمة بعد النبي صلى الله عليه وسلم يستشيرون الأمناء من أهل العلم، في الأمور المباحة ليأخذوا بأسهلها »²

¹ جمال أحمد السيد جاد المراكبي، الخلافة الإسلامية بين نظم الحكم المعاصرة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، القاهرة، 1414هـ، ص ص 194-195.

² أحمد عبد عباس الجميلي، الشورى وأهميتها في الإسلام، الألوكة، 2016، ص7. موقع الألوكة

الفرع الثاني

مجلس الشورى

تمثلت مهمة مجلس الشورى المتمثلة في النيابة عن الأمة، فلقد قام فقهاء الشريعة الإسلامية بتعريفه (أولاً)، كما كان المجلس يتمتع بإختصاصات تشريعية وأخرى رقابية (ثانياً).

أولاً: التشريع من المنظور الإسلامي

يستمد التشريع تعريفه في ظل الحكم الإسلامي ومصادره من القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة.

1- التعريف بالتشريع الإسلامي:

لقد تبين التشريع من منظور الشريعة الإسلامية من خلال أن من يقوم بالتشريع هو الله ورسوله حيث يقول الله تعالى: «**إِنَّ الْحُكْمَ لِلَّهِ**»¹ ولقد ظهر كذلك في القرآن الكريم أن الحكم بما أنزل الله وحده وخلاف ذلك فهو كفر، فقال تعالى: «**وَمَنْ لَمْ يَحْكَمْ بِمَا أَنْزَلَ اللَّهُ فَأُولَئِكَ هُمُ الْكَافِرُونَ**»².

ويرى الأستاذ الدكتور نعمان عبد الرزاق السامرائي أن التشريع يراد به أحد المعنيين: إيجاد شرع مبتدأ الذي هو لله تعالى، وبيان حكم لنص قائم وثابت وهو المعنى الثاني فهذا تولاه رسول الله صلى الله عليه وسلم في حياته، كما قام به خلفائه الراشدون والعلماء المجتهدون فهم لم يشرعوا أحكاماً مبتدئة وإنما استنبطوا أحكاماً من نصوص أو أجمعوا على

¹ سورة الأنعام الآية 57.

² سورة المائدة الآية 44.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

شيء.¹ بطبيعة الحال أن الشرع هو لله لا يمكن أن يشاركه فيه أحد من الناس فيما وضع من مبادئ وأصول وتشريعات مفصلة، وهذا يمثل ضمانا الحفاظ على كرامة الانسان ومصالحه، وعدم تعسف أي أحد به.²

2- مصادر التشريع في الاسلام:

لقد إستمد التشريع الإسلامي أحكامه من القرآن الكريم و كذلك من السنة النبوية الشريفة.

أ- القرآن الكريم :

يعد القرآن الكريم هو الأصل الأول للتشريع كما يدل على ذلك حديث معاذ بن جبل رضي الله عنه أن رسول الله (صلى الله عليه وسلم) بعثه إلى اليمن فقال: « كيف تقضي؟ فقال: أقضي بما في كتاب الله، قال فان لم يكن في كتاب الله، قال: فبسنة رسول الله صلى الله عليه وسلم قال: فأن لم يكن في سنة رسول الله (صلى الله عليه وسلم) قال: أجتهد رأيي، قال : الحمد لله الذي وفق رسول رسول الله (صلى الله عليه وسلم) »³.

وقد جاءت العديد من التكاليف الشرعية من الله في مجال التشريع وهذا على شكل بيان وجوب أو تحريم أو مباح، ففي بيان الوجوب نجد ما في صيغة الأمر وهذا في عدة أبواب ففي باب إقامة الحدود قال تعالى في سورة المائدة الآية 38 « و السارق والسارقة

¹ نعمان عبد الرزاق السامرائي، النظام السياسي في الإسلام، الطبعة الثانية، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2000، ص ص 135-136.

² وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، الجزء السادس -الفقه العام-، دار الفكر للطباعة والتوزيع والنشر، الطبعة الثانية، سوريا، 1984، ص 651.

³ سليمان بن قاسم العيد، قطوف من النظام السياسي في الإسلام، الطبعة الاولى، (د د ن)، 1422هـ، ص 127.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

فأقطعوا أيديهما...» وكذا في باب أداء الأمانة و الحكم بالعدل¹ حيث قال تعالى: « إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل² » ، أما بالنسبة لما أخبر عنه بأنه مكتوب فنجد قوله تعالى: « يا أيها الذين آمنوا كتب عليكم الصيام كما كتب على الذين من قبلكم لعلكم تتقون³ »، وفي بيان التحريم نجد أن القرآن الكريم يعبر أحيانا بصيغة التحريم⁴، وأما بعض ما جيء في التحريم بإقتران الوعيد الشديد فقد أتت به حيث قال سبحانه: « والذين يكنزون الذهب والفضة ولا ينفقونها في سبيل الله فبشرهم بعذاب أليم⁵ ».

أما في بيان الإباحة نجد آيات كثيرة قد تناولت معنى الجوازية وهذا بألفاظ مختلفة، حيث قد عبر القرآن الكريم عن بيان الجواز بلفظ الحل فقال تعالى: « أحل لكم الطيبات⁶ » كذلك نجد أن لرفع الحرج موضعا في هذا المجال⁷ حيث قال تعالى: « ليس على الأعمى حرج ولا على الأعرج حرج ولا على المريض حرج⁸ ».

ب- السنة النبوية :

عملا بالآية الكريمة « ..وما آتاكم الرسول فخذوه وما نهاكم عنه فانتهوا...⁹ » وكذا قوله تعالى: « من أطاع الرسول فقد أطاع الله¹⁰ » فقد حوّل للأمة العمل بالتشريع عن

¹ ضو مفتاح غمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة (الوضعية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، مالطا، 2002، ص 22.

² سورة النساء الآية 58.

³ سورة البقرة الآية 183.

⁴ الآية 90 من سورة النساء.

⁵ الآية 13 من سورة التوبة.

⁶ الآية 4 سورة المائدة.

⁷ سليمان بن قاسم العيد، مرجع سابق، ص 129.

⁸ الآية 61 من سورة النور.

⁹ الآية 7 من سورة الحشر.

¹⁰ الآية 80 من سورة النساء.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

طريق السنة النبوية باعتبار أن الأمة مأمورة بإتباع الرسول صلى الله عليه وسلم، وعليه فإن السنة هي المصدر الثاني من مصادر التشريع في الدولة الإسلامية بعد القرآن الكريم يجب على المسلمين الإمتثال لما جاءت به من أحكام متى ثبتت أنها منسوبة إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم، ولقد أتت على ثلاثة أوجه تمثلت فيما يلي:

- أن تكون السنة النبوية موافقة لتشريع الله من كل وجه مثل: وجوب الصلاة والزكاة والصوم.

- أن تكون بيانا لما أريد بالقرآن وتفسيرا له وهذا يشتمل على التفصيل المجمل كالأحاديث المبينة لأوقات الصلاة وعدد ركعاتها وكيفية وأوقاتها، وما إلى ذلك من تفصيل شامل للأركان الواجبة على المسلم¹.

- أن تكون موجبة لما سكت القرآن عن إيجابه أو محرمة لما سكت القرآن عن تحريمه مثل الأحاديث التي جاءت بإيجاب صدقة الفطر كحديث أخرجه البخاري من حديث ابن عمر رضي الله عنه « فرض النبي (صلى الله عليه وسلم) صدقة الفطر -أو قال رمضان- على الذكر والأنثى والحر والمملوك، صاعا من تمر، أو صاعا من شعير »، وفي جانب التحريم فقد جاءت السنة بالنص على المحرمات من الرضاعة وكذا تحريم الجمع بين المرأة وعمتها أو خالتها في الزواج².

ج- الإجتهد :

إستنادا إلى قول النبي صلى الله عليه وسلم في حديث للترمذي « يد الله مع الجماعة ..عليكم بالجماعة والعمامة »، إعتبر الدكتور وهبة الزحيلي كمصدر ثالث من مصادر التشريع، فقسمه إلى إجتهد جماعي و إجتهد فردي، فبين أن الإجتهد الجماعي هو

¹ سليمان بن قاسم العيد، مرجع سابق، ص ص 132 و 133.

² سليمان بن قاسم العيد، المرجع نفسه، ص 134.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

إجماع ذوي الفكر المختصين في النظر في شؤون الناس ومصالحهم العامة وكذا إدراك وفهم قضاياهم الدينية والدينيوية، أما الإجتهد الفردي فهم العلماء المجتهدين العارفون بمدارك الأحكام الشرعية التي تشمل إستتباط القواعد والأحكام والأنظمة لديهم عدة أصول، كالقياس والاستحسان والإستصلاح، والعرف، وسد الذرائع، وقول صحابي، وشرع من قبلنا، والإستصحاب.¹

ثانيا: إختصاص مجلس-أهل- الشورى

1-الإختصاص التشريعي :

لا يمكن أن يشرع مجلس الشورى إلا بما شرع الله لأن الله الإختصاص الأصيل وهذا التشريع هو موجود في القرآن الكريم إذا لم يوجد فمن سنة رسول الله صلى الله عليه وسلم فإذا لم يوجد فمضى بما قضى به الصالحون أي المجتهدون من العلماء، أو ما إجتمع عليه الناس وهذا ما قاله عمر بن الخطاب رضي الله عنه لشريح عندما بعثه على قضاء الكوفة، فتأسيسا على ذلك يتحدد الإختصاص في نظام الحكم الإسلامي في المسائل التي لم يوضع لها أحكام مفصلة ولا مبادئ كلية تحكمها، فبالتالي تكون معرضة للتشاور وتسن لها تشريعات متعلقة بأحكام الإسلام و مناهجه، والأمور التي وضعت لها الشريعة السمحاء أحكاما كلية، وردت في القرآن والسنة مبادئ عامة لم يفصل فيها، وعليه وجب وضع أحكام جزئية والتفاصيل لها بما يحقق الهدف إضافة إلى التشريعات التنفيذية التي تنفذ عن طريقها الأحكام الشرعية.²

¹ وهبة الزحيلي، مرجع سابق، ص 652.

² مفتاح ضو غمق، مرجع سابق، ص ص 88-89.

2- الإختصاص الرقابي:

يتمتع مجلس الشورى بصلاحيات رقابية هامة تمتد إلى الوقوف على سائر أعمال الدولة المختلفة (أ) والمحاسبة على الأعمال التي نفذت (ب)، حتى أن الأمر إقتصر على الولاية ومعاونيهم (ج).

أ- **رقابة الأعمال السائرة في جهاز الحكم في الدولة:** لقد تمثلت هذه الرقابة في كون أن رئيس الدولة يجب عليه الأخذ برأي مجلس الشورى في عمل من الأعمال مثل إدارة الحكم والسياسة والإقتصادية والتعليم والصحة وتبين هذا من خلال قول رسول الله صلى عليه وسلم لأبي بكر وعمر بن الخطاب رضي الله عنهما حين قال: << وإيم الله لو أنكما تتفقان على أمر واحد ما خالفتكما في مشورة أبدا >>

ب- **المحاسبة على الأعمال التي نفذت:** المحاسبة حكم شرعي فرض القيام بها، وتتمثل في فرض كفاية، ومن خلال ممارستها يتضح الرأي الصواب وهو الرأي العام، فيعمل مجلس الشورى على محاسبة جميع الأعمال القائمة في الدولة سواء كانت من الأمور الداخلية و الخارجية أو المالية.

ج - **رقابة الولاية ومعاونيهم:** يحق لمجلس الشورى مراقبة الولاية و معاونيين وإظهار عدم الرضى عنهم، ورأيه ملزم وعلى الخليفة عزلهم في الحال ودليل ذلك أن رسول الله صلى الله عليه وسلم عزل العلاء بن عبد الله الحضرمي، عامله على البحرين لأن وفد عبس قد شكاه. وأيضا كما أن عمر بن الخطاب قد عزل سعد بن أبي وقاص عن الولاية لمجرد شكوى وقال حينها: **إني لم أعزله عن عجز ولا خيانة** بمعنى أنه اخذ برأي إجماع

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

الصحابة، وبالتالي إذا جاز لأهل الولاية ذلك فيجوز لأهل الشورى لأنه وكيل عنهم وعن جميع الولايات.¹

¹ عبد الحميد الجعبة، مرجع سابق، ص 54.

المطلب الثاني

النيابة البرلمانية في النظم الوضعية

لقد مر البرلمان بالعديد من المراحل التاريخية التي تعاقبت على النظم الدولية وهذا من أجل إظهار سلطة وسيادة الشعب، وتعتبر إنجلترا المبادرة الأولى بهذا الخصوص (الفرع الأول)، إلى أن تم إعتبار الهيئة البرلمانية صورة من صور الديمقراطية التمثيلية التي يعتمد عليها في النظام الديمقراطي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

إنجلترا مهد النظام النيابي

إنّ التأسيس التاريخي لتواجد البرلمان في إنجلترا جاء من خلال مرحلتين الأولى تمثلت في بوارد نيابية في ظل ملكية مطلقة (أولا) أما الثانية فكانت حول الملكية المقيدة وبزوغ سلطة البرلمان (ثانيا).

أولا: بوارد نيابية في ظل ملكية مطلقة

لقد أكد معظم الفقهاء في علم القانون العام أن إنجلترا كانت مهد الممارسة النيابية في النظم الوضعية المعاصرة، وهذا بطبيعة الحال بعد صراع طويل الأمد بين الملوك ورجال الإقطاع وعامة الشعب، فحينما نجح وليم الفاتح في بسط سيطرته على إنجلترا في عام 1066 أراد من خلال ضمه لها تأسيس مملكة خاصة وذلك لإقامة نمط حكم مماثل لما هو موجود في نورمنديا، وبالتالي نشأت منظومات إقطاعية موالية لحكم الملك، ولما إنجلي حكم النورمندي وبسبب تزايد النفقات لم يجد الملوك من بعده مخرجا سوى اللجوء إلى كبار

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

الإقطاعيين لتزويدهم بالموارد المالية على شكل ضرائب يفرضونها على عامة الشعب¹، وبهذا نشب خلاف بين كبار الإقطاعيين و الملك حول حق هذا الأخير في فرض الضرائب شخصياً، فكانت إدارة الملوك مملكتهم من خلال مجلس خاص عرف بمجلس الملك وشمل المجلس كبار الفرسان بشكل خاص الذين أصبحوا من كبار الإقطاعيين إلا أن هذا لا يعني استقرار الأوضاع بينه وبين الملك بل كانت هناك خلافات وتمردات مستمرة، إلى وصلت ذروتها عام 1215 و 1216 وذلك في أيام حكم يوحنا الثاني حين طلب من البارونات - الإسم الرسمي لرجال الإقطاع- مساعدته في فرض الضرائب على الطبقة الإقطاعية والملاك الأحرار وقوبل طلبه بالرفض، وبعد ذلك قام البارونات بصياغة طلباتهم في وثيقة عرفت بالمغناكارتا² Magnacarta، فتكونت من لجنة دائمة مكونة من خمسة وعشرين (25) عضواً من النبلاء مهمتها مراجعة التقارير التي تتابع خرق الملك للاتفاقية³، واعتبروا فرض الضرائب دون استشارتهم انتهاكاً لحرياتهم التي نعموا بها منذ قدوم القبائل الأنجلوسكسونية واضطر يوحنا الثاني إلى الموافقة بسبب حاجته الماسة للموارد المالية. ومن هنا تظهر بوادر التقييد الملكي.

وحسب العالم عبد الرحمان عبد الغني أن البرلمان لم يحدد تاريخياً وأوضح أن البعض يرجعها إلى القرن الثالث عشر (13) في عام 1272م عندما دعا إدوارد الأول إلى إجتماع عند إعتلائه العرش، ويشير ستيفنسون و مارتشام أن سيمون دي مونتفورت دعا إلى إجتماع برلمانين في العامين 1264 و 1265 خلال التمرد الذي قام به.

¹ عبد الرحمان عبد الغني، مدخل في تاريخ الديمقراطية في أوروبا، الطبعة الأولى، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، مؤسسة ناديا للطباعة والنشر والإعلان والتوزيع، فلسطين، 2010، ص 14.

² عبد الرحمان عبد الغني، المرجع نفسه، ص ص 14-15.

³ رالف إم و غول غولدمان، من الحرب إلى سياسة الأحزاب - التحول الحرج إلى السيطرة المدنية-، ترجمة: فخري صالح، الطبعة الأولى، الدار الأهلية للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 1996، ص 78.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ثانيا: الملكية المقيدة وظهور سلطة البرلمان

ترجع ولادة البرلمان إلى القرن الرابع عشر (14) نظرا إلى زيادة عدد الدعوات لإعقاده مما تعطيه سمة الإستمرارية.¹ حيث أنه وفي أواخر القرن الثالث عشر (13) تكونت كتلتان داخل البرلمان تمثلتا في الإشراف ورجال الدين من جهة أطلق عليهم فيما بعد مجلس اللوردات وهذا بداية من عام 1376 وكان أول رئيس لهم **توماس هنفرد فورد**، وكتلة تمثل نواب المقاطعات والمدن والبنادر من جهة أخرى أطلق عليهم مجلس العموم وهذا في عام 1341 كما أطلق على رئيس مجلس العموم لقب **Speake** ، حيث سمي مجلس اللوردات بالغرفة الأولى أو المجلس الأعلى يأتون عن طريق الوراثة والبعض الآخر يأتون عن طريق الإختيار في حين يتم تعيين قسم آخر منهم من قبل الملك، أما بالنسبة لمجلس العموم فسمي بالغرفة الثانية أو المجلس الأدنى أو مجلس عامة الشعب لأن أعضائه يأتون عن طريق الإقتراع العام والمباشر من قبل المواطنين الذين لهم حق التصويت والإختيار.²

على الرغم من تكريس نوعا ما بعضا من مظاهر الديمقراطية إلا أن فترة الحكم المطلق نزلت قائمة وخير دليل على ذلك عبارة **جيمس الأول** عام 1609 حيث قال: إن الملوك يجلسون على عروش الإله في الأرض، وكذلك إعتقاد **شارل الأول** عند إعتلائه العرش عام 1625 بأن إستعمال السلطة المطلقة هي واجب على الملوك ليست حقا فقط،³ مما أدى بنشوب خلافات بينه وبين البرلمان و بلغت علاقة التوتر بينهما درجة عالية عندما أمر **شارل الأول** بحل البرلمان، لكن البرلمان رفض حله في 11 أيار 1641 ورفض في الوقت نفسه توقيف دوراته وواصل إجتماعاته واستمر في إتخاذ خطوات إصلاحية سعت إلى

¹ عبد الرحمان عبد الغني، المرجع السابق، ص ص 15-16.

² محمد علي الدباس، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها في النظم النيابية، الطبعة الأولى، منشورات وزارة الثقافة، الأردن، 2008، ص 15.

³ حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة الأولى، دار وائل للطباعة و النشر، الأردن، 2001، ص 80.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

إلى حل بعض مؤسسات النظام خلال صيف 1641 وذلك من خلال الإعلان الأعظم **Grand Remonstanc** فحواه إجراء تطهير عام لجهاز الحكم، ولم يكتف البرلمان بطلب تجميد نشاطات الجماعة الكاثوليكية المناصرة حيث انه أقصاها من البرلمان وتعيين من يثق به في مجلسه الخاص، ففي هاته الحالة ظهر البرلمان كهيئة حكم لا أداة من أدوات الملكية كالمجلس الخاص في السابق، مما جعل هدفهم إلى إصلاح نظام الحكم لا إلى إقامة نظام حكم ديمقراطي. وفي الأول من حزيران 1642 صدر ما يعرف بالإقتراحات التسعة عشر (19) **The Nineteen Proposals** ظهرت مرحلة جديدة من الصراع بين الملك والبرلمان بسبب ما دعت إليه هاته الإقتراحات فقد خطا البرلمان خطوة تمثلت في طلبه تحديد مجلس الملك بين 15-25 واشترط موافقته لتعيين كبار قادة قوات الأمن وتجنيد الميليشيا والحصون والموانئ مما جعل لنفسه سلطة رقابة.¹

ولقد كانت سياسة الملك **تشارلس الأول**، سبباً في الصراع الديني والسياسي، مما أدى الصراع إلى سوق عدد كبير من رؤساء الكنيسة ورجال الدين إلى حتفهم بيد جلاوزة الملك، وكان **تشارلس** قد وجد تأييدا من قبل الأسقف **لاود (Laud)**، مما دعاه إلى تعيينه رئيساً لأساقفة **كونتربري**، وكان قد ساعد في تأجيج الصراع أيضاً زواج الملك من أميرة كاثوليكية حرضته على إعادة الحكم الإلهي المطلق، وتحجيم دور البرلمان، وقد ترتب عن تلك الأوضاع المتأزمة في البلاد اندلاع الحرب الأهلية في سنة 1646، واستمرت حتى سنة 1649، كانت نتيجتها مقتل الأسقف **لاود**، ومحاكمة الملك بتهمة الخيانة، وقررت المحكمة إعدامه، وتم تنفيذ الحكم في سنة 1649، واتخذ البرلمان قراره التاريخي الذي جاء فيه :

- إنَّ الشعب مصدر السلطات .

¹ عبد الرحمان عبد الغني، مرجع سابق، ص ص 35-37.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- إن ممثلي الشعب المختارين من قبل الشعب لتمثيله هم الذين يملكون زمام السلطة في الدولة.

- تعد قرارات مجلس العموم قرارات لها قوة القانون، كما لو أقرته الأمة بأسرها سواء اقترنت بموافقة الملك أم مجلس اللوردات أم لم تقترن .

- إن مجلس اللوردات خطر على الأمة ومن الواجب إلغاؤه .

- إن الحكم الفردي المطلق من قبل الملك أو غيره يرهق كاهل الأمة.¹

ما يمكن تسجيله في سلطة البرلمان الإنجليزي أنه لم تظهر صورة جلية إلا بعد ثورة 1689 وصدور إعلان الحقوق **Bill of Rights** الذي وقع عليه الملك الذي يدعم سلطة البرلمان ويقلل من إمتيازات التاج بشكل واضح ويلغي من فكرة المحاكم الخاصة، حيث تبلور نظام الوزارة، فكان تعيين رئيس الوزراء من حقوق الملك وعلى رئيس الوزراء أو يعمل لكسب ثقة الأغلبية البرلمانية، كان هذا في عهد حكم أسرة أورنج.²

ومع إعتلاء جورج الثالث العرش بين عامي 1760-1820 تم تكليف وليم بيت بتشكيل وزارة لاستعادة سلطته كملك وتم بعدها موافقة مجلس العموم على الميزانية بأغلبية صوت واحد،³ وفي القرن العشرين تأكد حق مجلس العموم في إقرار القوانين وذلك بموجب قانوني 1911 و1949 حيث كان مجلس اللوردات يملك القوة التي تمكنه من إصدار أي قانون إذا لم يوافق عليه، إلا أنه في عام 1909 وعلى إثر رفض مجلس اللوردات تمرير ما يعرف بموازنة الشعب تم إجراء إنتخابات جديدة عام 1910 أعقبها إقرار موازنة الشعب ثم بعد ذلك تم صدور قانون 1911 الذي حرم مجلس اللوردات من حق منع صدور أي قانون. غير انه صلاحيته بقيت سارية في مشاريع القوانين التي تقضي بزيادة عمر المجلس لأكثر

¹ نبيل عكيد محمود المظفري، التطور التاريخي للديمقراطية في بريطانيا، الخميس 04 أغسطس 2011،

ص 03. <http://www.drnabilmer.blogspot.com>

² حافظ علوان حمادي الدليمي، مرجع سابق، ص 81.

³ حافظ علوان حمادي الدليمي، المرجع نفسه، ص 81.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

من خمس (5) سنوات مع الإحتفاظ بحق تأخير مشروع أي قانون لمدة عامين، وبقي مجلس اللوردات على هذا الحال إلى غاية 1949، حيث صدر قانون خفض مدة التأخير لمدة سنة. وبالتالي نجد أن مجلس العموم قد إتسعت صلاحياته التشريعية تدريجيا مما أعطت له سلطة عليا في التشريع دون الرجوع إلى مجلس اللوردات.¹

الفرع الثاني

المؤسسة البرلمانية كصورة للديمقراطية النيابية - التمثيلية -

تظهر المؤسسة البرلمانية كصورة واضحة المعالم لتكريس مساعي ومبادئ الديمقراطية، وهذا لا يتأتى إلا إذا كان للبرلمان الدور الأساسي في تكريس السيادة الشعبية وكذا الرضاء الشعبي² (أولا) وذلك بغية تحقيق فكرة النيابة البرلمانية. (ثانيا)

أولا: البرلمان سر وجود سيادة الشعب

يعتبر موضوع السيادة الشعبية من بين الأفكار والنظريات التي شغلت الباحثين في دراستهم البرلمانية، والتي بدورها أخذت الحصة الأوفر لإبراز المعنى الأسمى والمسعى الحقيقي للديمقراطية.

¹ محمد علي الدباس، مرجع سابق، ص 18.

² « إن من المسلم به بشكل عام أن أساس السلطة وشرعيتها يتمثل في التعبير عن حالة الرضاء الشعبي والقبول التي يبديها المواطنون إزاء السلطة فهي تعتبر القاعدة النابعة من ضمير الشعب وقناعاته وتأييده للسلطة المنتخبة التي يجب أن تتطابق إرادتها مع إرادتهم.»

- صالح حسين علي العبد الله، السلطة والرضاء الشعبي، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2016، ص 169.

1- السيادة الشعبية

ترتبط فكرة السيادة بتواجد الدولة الحديثة¹، ويعد المفكر الفرنسي جان بودان أول من بلور نظرية السيادة بتلك « السلطة العليا المعترف بها والمسيطرة على المواطنين والرعايا دون تقييد قانوني ما عدا القوانين التي تفرضها القوانين الطبيعية والشرائع السماوية»² وفي هذا الصدد وردت عدة نظريات أهمها نظرية سيادة الشعب ونظرية سيادة الأمة.

أ- نظرية سيادة الشعب

يرى الأستاذ عبد الوهاب الكيالي بأن السيادة الشعبية تمثل مبدأ دستوري هام، إذ أن الشعب يكون بموجبه هو صاحب السلطة والسيادة، وحسب معظم النظريات تكون السيادة صادرة عن الشعب القائم في الدولة، وعلى هذا الأساس تعد هذه النظرية هي الأصلية في تاريخ الفكر الديمقراطي وقد ظهرت بوادرها في العصر الوسيط³.

¹ «تعتمد فكرة السيادة على مفهوم السلطة قبل أن تنضج كفكرة قانونية، حيث ساهمت في عوامل سياسية وإجتماعية مختلفة أين أصبحت السيادة ميزة أساسية في الدولة وجزءاً من شخصيتها زال معها مصطلح السلطة المطلقة لتحل محلها السلطة المقيدة التي نادى بها جان جاك روسو في العقد الإجتماعي، وبالتالي صارت فكرة السيادة تعتمد على فكرة القانون والطاعة داخل المجتمع ونتيجة لهذا الإستحواذ على مقاليد الحكم بتفويض من الشعب الذي يكون صاحب السيادة الفعلية كما تنادي بها فكرة الديمقراطية في الدولة المعاصرة.» -علي جروه، فضاء الديمقراطية، الطبعة الأولى، د.د.ن، 2013، ص110.

² رحيمة لدغش، سيادة الدولة وحققها في مباشرة التمثيل الدبلوماسي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014، ص15.

³ عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، الجزء الثالث، المؤسسات العربية للدراسات والنشر، لبنان، د.س.ن، ص 360 و361.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

بينما يرى الأستاذ الدكتور سليمان الطماوي أنّ السيادة تتسم أساساً بأنها سلطة أصلية لا تستمد وجودها من هيئة أخرى كونها سلطة عليا، لا نظير لها.¹

تقوم نظرية سيادة الشعب على سيادة الجماعة، كونها تمثل مجموعة من الأفراد، ليس على أساس أنها وحدة مستقلة عن الأفراد المكونين لها حسب نظرية سيادة الأمة، بل من منطلق أن تكون السيادة لكل فرد في الجماعة فهي تنظر إلى الأفراد ذاتهم وتجعل السيادة شركة بينهم ومن ثم تنقسم وتتجزأ بحسب عدد أفراد الجماعة السياسية.²

تعد نظرية سيادة الشعب أكثر واقعية من نظرية سيادة الأمة لكونها تنظر إلى الشعب مجموعة أفراد تكون الدولة، وأن السيادة تتجزأ على أفراد الشعب وهم الناخبون بحيث يكون لكل فرد منهم جزء كما أشار إليه الفيلسوف الفرنسي جان جاك روسو في المثال التالي: إذا إفترضنا أن الدولة مكونة من 10000 عشرة آلاف مواطن، فكل عضو في هذه الدولة لا يكون من نصيبه إلا 1/10000 جزء من عشرة آلاف من سلطة السيادة.³

كما يتلخص جوهر نظرية السيادة الشعبية كما يرى الدكتور عبد الغني بسيوني في تجزئة السيادة على أفراد الشعب السياسي في الدولة بالتساوي بينهم.⁴

¹ سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري-دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، جامعة عين الشمس، 1988، ص 135.

² نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 2011، ص ص 47 و 48.

³ رحيمة لدغش، مرجع سابق، ص 61.

⁴ عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، مصر، 1998، ص 43.

ب- سيادتي الشعب و الأمة بين التكامل و التصادم

يتمج بعض من الفقهاء كل من نظريتي سيادة الشعب وسيادة الأمة في صورة واحدة، كون أن لهما نفس التوجه متمثل في أن السيادة في الدولة هي للأفراد ليست محتكرة من قبل المسؤولين القائمين على حكمها، إلا أن البعض الآخر من المفكرين يرى بأنّ لهما أفكار متصادمة، وهذا هو الأرجح، لأن نظرية سيادة الشعب جاءت على أنقاض سيادة الأمة ويمكن إدراج مبادئها فيما يلي:

- تنظر نظرية سيادة الأمة إلى القانون أنه تعبير عن الإرادة العامة في أجيالها المتتابعة الماضية والحاضرة القادمة، أما في سيادة الشعب فإن القانون يعبر عن إرادة الأغلبية الحاضرة الممثلة في المجلس النيابي وعلى الأقلية أن تخضع رأي الأغلبية و تحترم قرارته.
- يرى أصحاب نظرية سيادة الأمة أن الإنتخاب هو وظيفة يجب أن يتقيد به، بينما سيادة الشعب تعتبره إنتخاب حقا لأفراد الشعب.¹
- تعتبر سيادة الأمة وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة أما سيادة الشعب تتجزأ على كل فرد.
- يعد النائب حسب نظرية سيادة الشعب وكيلا يمثل جزءا من السيادة التي يمتلكها ناخبوه وهي وكالة إلزامية، بينما في سيادة الأمة فإن الوكالة عامة وغير قابلة للفسخ و لا يمكن أن يعبر عنها إلا بواسطة ممثلين أكفاء، والناخبون لا يعتبرون مؤهلين للتكلم باسمها.
- تتركز سيادة الأمة في نظام النيابة، بينما في سيادة الشعب فإنها تتماشى مع الديمقراطية المباشرة وشبه مباشرة.²

¹ عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 43.

² حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص ص 53 - 54.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- أما فيما يخص التوافق بينهما فإننا نراه في كون السيادة مملوكة لمجموع أفراد الشعب.¹

2- مبررات السيادة الشعبية

لقد وردت نظريات لتبرير سيادة الشعب منها نظرية العقد الإجتماعي ونظرية إسمان.

أ - العقد الإجتماعي:

إنّ نظرية العقد الإجتماعي جاءت كوسيلة للحد من سلطة الملوك لحساب السلطة البابوية، وهذا ما يجعل منها قديمة قدم الحضارات، ويمكن تبرير سيادة الشعب من خلال ما جاء به الفقيه جان جاك روسو، حيث أن الأفراد إتفقوا على أن ترك الحياة الطبيعية الأولى إلى حياة الجماعة وذلك بتنازل كل الأفراد عن حياته الطبيعية للأفراد وذلك ليتمتع بحرية مدنية يضمن المجتمع الجديد له حمايتها وبالتالي وبضرورة الأمر استوجب إيجاد سلطة عامة تحقق الحماية المطلوبة للفرد والمجتمع، ومن هنا نستطيع إلتماس أن مصدر هاته السلطة هو ذلك الإتفاق الذي عقد بين الأفراد، فتلك السيادة أو السلطة التي منحت للدولة لحماية الأفراد تنبثق من إرادة تمثلها وتكون صورة لها ممثلة في إرادة المجموع الذي انتظم لإمضاء عقده فالإرادة العامة هي معبرة عن السيادة ومظهرها.

و هنا تتضح سيادة الشعب وذلك في كون أن هذا الشعب في مجموعه يظل دوما صاحب السيادة مما يستوجب إيجاد شخص أو أشخاص تستعمل هذه السيادة باسمه وتعبّر عن إرادة المجموع مما يجعل منه خادما له ولا يبقى كذلك إلا بإرادة هذا المجموع.²

¹ عبد الغني بسيوني، مرجع سابق، ص 42.

² سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 26.

ب- نظرية إسمان:

تبرر هاته النظرية نظرية سيادة الشعب في أن السلطة العامة والحكومة التي تباشرها لم توجد إلا لصالح أفراد الشعب ومنه فإنّ الشعب يتولى الأمور التي تهم مصالحه، ويؤكد الأستاذ إسمان أنّ السيادة الفعلية مصدرها الشعب لا يمكن أن تستقر في يد سلطة أخرى وبالتالي نستطيع تحقيق الإنسجام بين الواقع والقانون، ليتم بذلك إيجاد ضمانات عملية متمثلة في الحكم الصالح.¹

ثانيا: الهيئات النيابية البرلمانية أساس السيادة الشعبية

يعتبر النظام النيابي البرلماني صورة من صور الديمقراطية والمسعى الحقيقي لتكريس مفهومها، وكذا إختصاصات الهيئة البرلمانية التي تمثلها.

1- مفهوم النظام النيابي البرلماني

يشتمل التمثيل البرلماني على العديد من المفاهيم والأركان التي تتركز عليها الدراسات والنظم البرلمانية.

أ- التعريف بالنظام النيابي البرلماني - التمثيلي -

يقصد بالنظام النيابي أو ما يسمى بالديمقراطية التمثيلية قيام الشعب بإختيار حكاما مخول لهم ممارسة السلطة بالنيابة عنه، على أن يكون هذا الإختيار محددًا بمدة زمنية معينة ليتسنى للشعب محاسبة ممثليه وإعادة إختيار الأصلح منهم وتغيير من لم يمثل الشعب تمثيلا حقيقيا ولم يعبر عن آماله ولم يستطع تحقيق طموحاته.²

¹ سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص ص 137-138.

² صالح جواد وعلي غالب العاني، الأنظمة السياسية، الطبعة الأولى، جامعة بغداد، العراق، 1991/1990، ص 32.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ويعرف الدكتور عصام علي الدبس النظام التمثيلي أو النيابي على أنه ذلك النظام الذي يمارس فيه الشعب السلطة بواسطة ممثلين، ويفضل في هذا الصدد إستعمال مصطلح النظام التمثيلي على مصطلح النظام النيابي، لأنه يعد ترجمة حرفية لمصطلح **Regime Respentatif** وذلك منعا للخلط بين النظم النيابي الذي يستخدم لدى جانب من الفقه كمرادف لمصطلح للنظام البرلماني **Regime Parlementaire** كونه أحد أشكال النظام التمثيلي، والذي هو مجموعة المواطنين الذين يشكلون الجسم الإنتخابي يقومون بإنتخاب ممثلين أو نواب عنهم يباشرون السلطة نيابة عنهم وبإسمهم ولحسابهم.¹

ب- أركان النظام النيابي البرلماني

يقوم النظام النيابي على أربعة أركان تمثلت في: برلمان منتخب، و ممثل للأمة، و قائم بشكل دوري، ومستقل.

أ- وجوبية إنتخاب البرلمان :

يجب أن يقوم النظام النيابي على برلمان منتخب من طرف الشعب، سواء كان يتكون من مجلس أو مجلسين، إذا فجوهر النظام النيابي هو الإنتخاب و بدونه كما يقول الأستاذ برتلمي لا يكون النظام مجرد مسألة صورية أو مجازية.

ب- ضرورة أن يكون البرلماني ممثلا للأمة بأسرها

لا يمثل النائب دائرته الإنتخابية فقط، كما كان سائد قبل زمن، بل يمثل الأمة بأكملها ويلتزم بتغليب المصلحة العامة على مصلحته الخاصة أو المحلية، وعليه فقد ترتب عنه هذا الركن النتائج التالية:

¹ عصام علي الدبس، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان 2014، ص ص 151 و152.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- عدم عزل النائب خلال عهده الإنتخابية.
- عدم إعطاء تعليمات من قبل الناخبين للنائب.
- عدم إلزامية النائب بعرض حسابات لناخبيه.
- مخصصاته المالية والمكافئات تدفع من قبل الدولة.
- لا يتحمل النائب المسؤولية المدنية.¹

ج- إستقلالية البرلمان عن هيئة ناخبيه:

تبدأ الهيئة النيابية في مباشرة سلطاتها على أساس الإستقلال التام عن الناخبين، حيث يمارس النواب عملهم بدون تقييد أو إلتزامات يكونوا قد تعهدوا بها قبل انتخابهم²، وحسب الأستاذ الدكتور سعيد بوالشعير أن الإستقلالية تكون نسبية وهذا ما نلتمسه في قوله أن النواب يتمتعون بعد انتخابهم بنوع ما الإستقلالية عن الشعب الذي لا يتدخل لاقتراح قوانين أو الإعتراض عليها أو حل البرلمان شعبيا أو الإستفتاء .

إذا كان البرلمان يتمتع بنوع من الإستقلالية عن ناخبيه فإن تكييف العلاقة بينه وبين الشعب لم يتفق حولها الفقهاء على أنها وكالة إلزامية أو وكالة عامة في حين يرى البعض الآخر أن صلة الناخب بالمنتخب تنتهي بمجرد الإدلاء بالرأي لاختيار النائب وذلك بتكييف الإنتخاب على أنه مجرد إختيار لا غير.³

¹ ابراهيم عبدالعزيز شيحا و محمد رفعت عبدالوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الاولى، دار الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2001، ص ص 251-252.

² عصام علي الدبس، مرجع سابق، ص 157.

³ سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د.س.ن)، ص 87.

د- البرلمان قائم بشكل دوري

لقد وجد البرلمان ليعبر النواب فيه عن إرادة الأمة و توجهاتهم ويعلمون من أجل تحقيق سياساتها بالوجه الذي يرضاه الشعب، ولتحقيق هذا المسعى وجب إيجاد آلية قانونية شعبية تراقب هؤلاء النواب تدعم من يثبت قدرته على ذلك وتستبعد من لا يستجيب لمسؤولياته ويعمل على تقديرها و احترامها وتمثل هاته الآلية في تحديد المدة التي يقضيها البرلمان منذ ظهور نتائج الإنتخابات التي أهلتهم للوصول إلى هيئة التشريع¹، وتعتبر هاته المدة كتحقيق لأداء النائب، إما أن تعود عليه بالإيجاب ليعاود إنتخابه و إما بالسلب فيرفض.

ه- ممارسة البرلمان لسلطة فعلية:

يقضي النظام النيابي أن يمارس البرلمان إختصاص التشريع والرقابة بطريقة إستقلالية عن السلطة التنفيذية بالدرجة الأولى، وكذا عن الشعب بدرجة ثانية لأنه لا يشارك ممثليه في التشريع.²

2- صلاحيات الهيئات النيابية - البرلمان -

تسعى الهيئة الممثلة من طرف الشعب بإختلاف إنشائها ونظمها وتشكيلها في جميع أنحاء المعمورة إلى هدف واحد يتمثل في تمثيل الشعب وإشراكه في الحكم، وعلى هذا الأساس فقد منح للبرلمان³ أو السلطة التشريعية سلطات أو صلاحيات تبين الدور الذي

¹ نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص ص 254 و 255.

² سعيد بو الشعير، مرجع سابق، ص 86.

³ استعمل مصطلح البرلمان في اللغتين الفرنسية والإنجليزية في القرن الثالث عشر للإشارة إلى أي إجتماع للمناقشة والحوار، وكلمة برلمان مشتقة من الفعل الفرنسي **parler** تكلم ويطلق عليها أيضا مصطلح **corps législatif** والتي يقصد بها تلك الهيئة التشريعية أو السلطة أو الجهة التي تقوم بوظيفة التشريع في الدولة، وقد يطلق عليها اسم مجلس النواب أو الجمعية الوطنية أو مجلس الأمة أو مجلس الشعب.

- أحمد طعيبة، دور السلطة التشريعية في دعم التحول الديمقراطي - حالة الجزائر -، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، فرع: التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية. جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2007، ص 503.

- الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، معجم القانون، مجمع اللغة العربية، مصر، سنة 1999، ص 30.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

يؤديه في الدولة تجاه الشعب، إلا أن هاته الصلاحيات تختلف من دولة لأخرى وكذا الإجراءات التي تؤدي بها.

أ- التشريع :

يعرف التشريع في نظام الحكم الوضعي هو القانون، حيث يعرف على أنه « مجموعة من القواعد التي تنظم الروابط الاجتماعية وتتوفر على جزء يكفل طاعتها واحترامها » والقانون ضرورة تستوجبها طبيعة الإنسان المدينة لأنه لا يستطيع العيش منفرد أو منعزل عن أبناء جنسه، بل يحتاج دائما أن يكون ضمن جماعة ولكن الإنسان أناني بطبعه وبالتالي يحاول دائما الاستئثار بأكبر قدر ممكن من خيارات المجتمع والحصول على أكبر قدر ممكن من السلطة، هذا التطرف يؤدي إلى تضارب المصالح بين أفراد المجتمع وقيام النزاعات مما يستوجب إيجاد قواعد قانونية ملزمة لتنظيم المصالح المتضاربة ومنع قيام النزاعات أو تسويتها في حالة نشوبها.¹

تمارس السلطة التشريعية وظيفة التشريع فعليا، كالشعب نفسه أو المجالس النيابية أو من يخوله الشعب هاته الصلاحية، فسن القوانين يتم بواسطة هيئات مخولة قانونا بالتشريع فالشعب أساسا هو من يضع قواعد الملزمة أصالة أو وكالة وفق المنظور الحديث للسلطة التشريعية².

ب- الرقابة البرلمانية: تعرف الرقابة من الناحية اللغوية والناحية الإصطلاحية.

ب-1- التعريف اللغوي: هناك الكثير من المدلولات في اللغة العربية نذكر منها:

الإشراف و الحراسة و الإنتظار .

الإشراف: إرتقب أي أشرف وعلا والمرقب و المرقبة هو الموضع الذي يرتفع عليه

الرقيب، فنقول إرتقب المكان إذا علا وأشرف.

¹ حسني بوديار، مرجع سابق، ص08.

² مفتاح ضو غمق، مرجع سابق، ص 21.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

الحراسة: رقب الشيء وراقبه أي حرسه، ورقيب القوم هو حارسهم والرقيب هو الحارس الحافظ.

الإنتظار: رقب فلانا يعني إنتظره وترصد قدومه والترقب هو الإنتظار¹، وفي القرآن الكريم نجد معناه في قوله تعالى « ولم ترقب قولي »².

ب-2 التعريف الإصطلاحي للرقابة: تعددت التعاريف من الناحية الإصطلاحية، فقد حول الرقابة البرلمانية من قبل العديد الفقهاء والأساتذة ومن بين التعريفات ما يلي:

عرفت الرقابة البرلمانية حسب الأستاذ أوجيل بأنها ذلك السلوك أو التصرف الذي يكون بواسطة أعضاء الهيئة التشريعية ومساعدتهم بشكل فردي أو جماعي، بغرض التأثير المقصود أو غير المقصود على سلوك البيروقراطية، بينما عرفها الدكتور علي الصاوي بتلك الدراسة الخاصة بعملية تقسيم أعمال الحكومة للتأكد من مدى صحتها وتقدير المسؤولية في حالة إنحرافها³.

وتعرف أيضا بتلك العملية التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المتخصصة دستوريا على أعمال السلطة التنفيذية حكومة وإدارة بواسطة الوسائل الرقابية المقررة والمنظمة بموجب قوانين أساسية عضوية، وذلك في حدود شروط الإجراءات الدستورية والقانونية المقررة والسارية المفعول، بغية حماية المصالح العليا للمجتمع والدولة وحقوق وحرريات الإنسان والمواطن من كافة مظاهر البيروقراطية والفساد السياسي و الإداري.

¹ إبراهيم بن داود، رقابة نفقات الدولة بين أحكام الشريعة ونصوص القانون، الطبعة الأولى، سلسلة الإصدارات القانونية والفكر العلمي، الجزائر، 2007، ص ص 14 و15.

²سورة طه الآية 94.

³ أحمد طعيبة، مرجع سابق، ص ص 78 و79 .

ب-3- وسائل رقابة البرلمان على أعمال الحكومة

- الإستجواب: يعد الاستجواب في بعض الأنظمة من أخطر وسائل الرقابة على الحكومة لكونه ذو طبيعة إتهامية أي أنه يتضمن إتهاما للحكومة أو لأحد أعضائها إزاء تقصير أو خلال لدى القيام بتصرف معين أو عندما يتجاوز أعضاء الحكومة حدود صلاحياته أو يسيء توظيفها.

ويمكن تعريفه أيضا بأنه ذلك الإجراء الذي يوضع بموجبه عضو البرلمان الحكومة أو أحد أعضائها في موضع يشرح فيه سياسة حكومته العامة أو يوضح مسألة محددة¹.

- السؤال: يعد السؤال الوسيلة الأولى والأكثر شيوعا لمباشرة الوظيفة الرقابية على أعمال الحكومة من قبل أعضاء البرلمان، وذلك لإمكان القيام به من جانب أي عضو من هؤلاء الأعضاء، والسؤال في حقيقته هو مجرد إستفهام العضو عن أمر يجهله، أو رغبته في التأكد من حصول واقعة علم بها، أو إستعلامه عن نية السلطة التنفيذية في أمر من الأمور².

والأسئلة متنوعة منها المكتوبة والشفوية، يقصد بالسؤال المكتوب طلب النائب أو العضو معلومات من عضو الحكومة، الذي يتوجب عليه أن يرد ضمن مهلة محددة. كما يكون الرد عليها كتابة، أما بالنسبة للسؤال الشفوي فيطرح شفاهة والإجابة عنه تكون وفق نفس الشكل وهي تقوم على تواجد شخصين هما السائل والمجيب ليكون بذلك حقا دستوريا يخول لكل

¹ ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري-مقاربة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2015، ص130.

² إبراهيم ملاوي، الأسئلة البرلمانية في النظام القانوني الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، العدد 02، 2009، ص 23.

المراحل الدستورية للمنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

عضو من أعضاء الحكومة الإجابة عن المسائل التي يجهلها البرلماني السائل وتستغرق الإجابة عنها مدة وسط بين الإستعجال وعدمه¹.

- **التحقيق البرلماني:** يعتبر التحقيق البرلماني وسيلة رقابية متعددة الأطراف، كونه مجموعة من الأسئلة والمناقشات تمارسه لجنة مؤلفة من عدد معين من أعضاء البرلمان للكشف عما وقع في نطاق الجهاز الحكومي من مخالفات أو تجاوزات، وذلك من أجل إصلاحها وطرح الأخطاء جانبا وكذلك السعي نحو تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، وتعد بريطانيا أسبق الدول إستخداما للتحقيق البرلماني عام 1689 وموضوع أول تحقيق برلماني هو سوء إدارة الحرب مع إيرلندا، أما بالنسبة لفرنسا فنجد أن التحقيق كآلية للرقابة البرلمانية ظهر مع بداية القرن التاسع عشر 19م.

- **تقديم برنامج الحكومة:** يعتبر تقديم برنامج الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان، وهذا على تعريف كل من الأستاذين jean Gicquel/pierre Avri يتم على أساسه أداء وعمل الحكومة، وقد يرجع هذا التقديم مناقشة البرنامج على الحكومة بالأثر الذي يعبر عن سقوط الحكومة أو بالأثر الإيجابي فيمكن الحكومة من تحسين علاقتها مع البرلمان².

- **بيان السياسة العامة:** يقصد ببيان السياسة العامة تقديم الحكومة سنويا عرضا عن مدى تنفيذ برنامجها الذي سبق للبرلمان الموافقة عليه، فهو يعبر عن وسيلة إبلاغ البرلمان بما تم

¹ ليلي بن بغيلة، مرجع السابق، ص ص 20 و 21 .

² عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 150.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

تنفيذه أثناء السنة الفارطة من البرنامج، وما هو في صدد التنفيذ، كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها والآفاق المستقبلية¹.

¹ عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الالتزام الدستوري والتقدير السياسي، مداخلة في الملتقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية، جامعة عباس لغرور بخنشلة، يومي 22 و23 أكتوبر 2014، ص 3. www.ammarabbes.blogspot.com

المبحث الثاني

تطور البرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري

عرفت المؤسسة التشريعية في الجزائر العديد من التغيرات متأثرة بالمجرى السياسي بالدولة، ففي البداية تم تأسيس المجلس الوطني للثورة كمؤسسة برلمانية سياسية ضمن مؤسسات نظام سلطة قيادة الثورة، فكانت له إختصاصات وعلاقات عضوية ووظيفية مع بقية الأجهزة¹.

تطبيقا لأحكام القانون المتعلق بصلاحيات سلطات المجلس الوطني التأسيسي المصادق عليه بتاريخ 1962/09/20 تم إسناد للمجلس العديد من المهام من بينها مهمة إعداد الدستور والتصويت الدستوري وألحق به حقه التأسيسي وهذا ما صرح به رئيس الحكومة أحمد بن بلة حين قال: «... فيما يتعلق بالدستور فإنّ مجلسكم هو صاحب السيادة الكاملة، بمنح للبلاد الدستور الذي يرى بانه سبق جيد لمصالح الشعب سواء من حيث مضمونه أو من حيث كفاءات تطبيقه، وبالتالي فالحكومة ستتقيد بالحياد...»

إلا أنه واقعا لم يحدث ذلك وتم إقصاء المجلس الوطني من إعداد مشروع الدستور وهذا بسبب تأخير المناقشات التي دارت بين لجنة برلمانية داخل المجلس تم تسميتها بلجنة الدستور مما دعا رئيس الحكومة والأمين العام للحزب التذرع أن المجلس التأسيسي غير قادر على وضع مشروع دستور، وهذا الأمر لا أساس له من الصحة، مما حدا رئيس المجلس التأسيسي بتقديم إستقالته من رئاسة المجلس ومن النيابة، وكان الرأي المهم هو مضمون الدستور وليس طريقة وضعه.

¹ عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة، الطبعة الأولى، دار العلوم لنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص ص 70 و71.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

بعد تفوق سلطة الحزب على المجلس التأسيسي في إصدار وإقرار الدستور موضوعيا من قبل الندوة الوطنية للإطارات، تمت الموافقة على فحوى النص الدستوري بعد إدخال عليه بعض التعديلات الشكلية في جلسة عامة بتاريخ 1963/10/28 وتم إقراره بالأغلبية المطلقة بعد عرضه على الإستفتاء بتاريخ 1963/09/08 وصدر يوم 1963/09/10، وكان أول دستور للجزائر المستقلة.¹

وشهد التطور البرلماني في الجزائر مرحلتين، أولهما إتمدت في تسييرها لهاته المؤسسة على مجلس واحد يديره حزب السلطة آنذاك (المطلب الأول) وثاني المرحلتين قامت على إدارته وتنظيمه غرفتين تمثلتا في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة (المطلب الثاني).

¹ وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2011-2012، ص ص 26 و 27 .

المطلب الأول

برلمان أحادي المجلس

لقد مر البرلمان الجزائري بفترتين، مرحلة الحزب الوحيد الذي قام على الهيئة التشريعية، وهذا كان قبل الإنتقال إلى نظام البيكاميرالية التي تعني نظام الغرفتين في المؤسسة البرلمانية (الفرع الأول)، أما المرحلة الثانية كانت بداية من صدور دستور 1996 وإستحداث غرفة ثانية للبرلمان سميت بمجلس الأمة. (الفرع الثاني)

الفرع الأول

في ظل أحادية الحزب

استحدثت هيئة برلمانية جزائرية سميت المجلس الوطني، والذي أعتبر كأول مجلس نيابي في الجزائر بعد الإتفاق على إصدار النص الدستوري الموافق عليه من قبل الإستفتاء الشعبي يوم 1963/09/08 المصادق عليه من قبل المجلس التأسيسي و مجلس الثورة الحزب الطلائعي الوحيد (حزب جبهة التحرير الوطني) (أولا)، ثم جاء دستور 1976 الذي أستبدل اسم البرلمان من المجلس الوطني إلى المجلس الشعبي الوطني بإعتباره أحد الوظائف التي تديرها وتسيرها السلطة السياسية الحاكمة في الدولة. (ثانيا)

أولا : المجلس الوطني كأول مجلس نيابي في الجزائر

لقد تجسد البرلمان في مرحلتين هامتين، أولهما تمثل في دستورية المجلس الوطني كهيئة نيابية للشعب الجزائري إلى غاية 1965، أما ثانيهما يقتصر على معالجة العمل البرلماني أثناء الفترة الإنتقالية - مجلس الثورة-.

1-دستورية المجلس الوطني كهيئة نيابية للشعب

بالرجوع إلى أحكام دستور 1963 لا سيما مادته 27 التي نصت على «السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها بواسطة ممثليه في مجلس وطني ترشحهم جبهة التحرير الوطني، وينتخبون بإقتراع عام ومباشر وسري لمدة خمسة سنين.»¹

يتضح من خلال نص المادة أن المؤسس الدستوري رسخ مبدأ السيادة الشعبية وأقر الديمقراطية التمثيلية عن طريق إختيار ممثليه، وإن كان الحزب -جبهة التحرير الوطني-، من خلال وضعه لقوائم المرشحين والشعب هو الذي يقبل أو يرفض القائمة دون تعديل في ظل عدم قوائم منافسة².

يرى الأستاذ عبدالله بوقفة أن النمط الذي خير من خلاله المرشحين من قبل جبهة التحرير الوطني لا يصح ديمقراطيا، ولا يتناسب مع مبادئ التمثيل الديمقراطي، إلا أنه يبرر سبب الاختيار بطبيعة البنية الداخلية للنظام السياسي القائم على أساس نظام الحزب الواحد، وكذا إلى جانب مساعي التي لا تتناسب مع ظروف دولة خرجت من إضطهاد الإستعمار الذي دام أكثر من قرن.³

¹ المادة 27 من دستور 1963، المؤرخ في 10/09/1963.

² شريط وليد، مرجع سابق، ص 29.

³ عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري-الدستور الجزائري نشأة-فقهها-تشريعا، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية، الطبعة الرابعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 37.

- مع العلم أن النظام الدستوري الجزائري يخضع لنظام القوائم المغلقة.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

لقد تم إنتخاب أعضاء المجلس الوطني إعمالا بالمادة 29 من الدستور¹، ووفقا لقانون الإنتخابات رقم 64-254 المؤرخ في 1964/08/25 والمتعلق بإنتخاب أعضاء المجلس الوطني²، حيث تضمنت تشكيلة المجلس الوطني 138 برلماني وهي على نقيض تركيبة الجمعية الوطنية التأسيسية التي إحتوت على 196 نائب، كما نلاحظ بأن من بين 138 نائبا هناك 48 عضوا باللجنة المركزية المتكونة من 77 عضوا يضاف إلى ذلك 14 عضوا من بين 16 قيادي بالمكتب السياسي إستثناء للعقيديين الزييري و بومدين³، وتم توزيعها على 15 دائرة إنتخابية⁴.

يعبر المجلس الوطني عن إرادة الشعب ويمارس السيادة بإسمه، بإعتباره هو الذي يعد القوانين ويناقشها ويصوت عليها و يعدلها أو يلغيا إذا ما تعارضت مع متطلبات الشعب⁵.

¹ نصت المادة 29 من دستور 1963 على « يحدد القانون طريقة انتخاب النواب في المجلس الوطني وعددهم وشروط صلاحية إنتخابهم ونظام ما يتنافى والنيابة».

وفي حالة النزاع حول قانونية إنتخاب النائب، في المجلس الوطني تتولى "لجنة مراجعة السلطة وتصحيح النيابة" المنصوص عليها في النظام الداخلي للمجلس، الفصل في الموضوع طبقا للشروط المحددة».

تم إنتخاب المجلس الوطني بتاريخ: 1964/09/20، فطبقا للمادة 1/77 من دستور 1963 يمدد أجل النيابة التشريعية لأعضاء المجلس التأسيسي المنتخب بتاريخ 20 سبتمبر 1962 حيث تاريخ 20 سبتمبر 1964 ويجري قبل هذا التاريخ إنتخابات المجلس الوطني طبقا للدستور ولمدة أربعة سنوات، حيث إستمر المجلس الوطني التأسيسي قائما إلى غاية إنتخاب مجلس جديد.

- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري-دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و 1976، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013، ص 77.

² قانون رقم 64-254 مؤرخ في 1964/08/25 يتعلق بإنتخاب المجلس الوطني، ج ر، العدد 27، المؤرخة بتاريخ 1964/08/28.

³ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص ص 37-38.

⁴ وليد شريط، مرجع سابق، ص 30.

⁵ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ص 77.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

وهذا استنادا إلى المادة 28 من الدستور التي نصت على: « يعبر المجلس الوطني عن الإرادة الشعبية ويتولى التصويت على القوانين ويراقب النشاط الحكومي.»¹ حيث يقوم المجلس الوطني بمهمة التشريع وذلك بدراسة مشاريع واقتراحات القوانين إلى جانب رئيس الجمهورية التي تودع لدى مكتبه من طرف الحكومة والنواب بواسطة لجانته المختصة، كما يحق لأعضاء الحكومة حق حضور جلسات المجلس والمشاركة في المناقشة².

أسند للمجلس الوطني مهمة مراقبة نشاط الحكومة من خلال إحترام إجراءات محددة كالإستماع إلى الوزراء داخل اللجان والسؤال المكتوب والشفوي مع المناقشة أو بدونها، إضافة إلى سحب الثقة من رئيس الجمهورية بإقتراح من ثلثي 3/2 أعضاء المجلس ويتم ذلك بالتصويت بالأغلبية المطلقة، فإذا تم تحقيق نصاب ثلث النواب 3/1، يتوجب على رئيس الجمهورية تقديم الإستقالة، و ينحل المجلس تلقائيا ويعاد إجراء إنتخابات جديدة لتشكيل مجلس جديد. ومن هنا نلاحظ وجود مسؤولية رئيس الجمهورية أمام البرلمان.³

ويضم المجلس الوطني هياكل تمثلت فيما يلي:

- رئيس المجلس الوطني:

يحتل رئيس المجلس الوطني مكانة هامة كونه يعتبر الشخصية الثانية في الدولة، ينتخب بالإقتراع السري على المنصة عن طريق الأغلبية المطلقة وفي حالة عدم حصوله على الأغلبية المطلقة في دورتين يلجأ إلى الأخذ بالأغلبية البسيطة في دورة ثالثة وفي حالة تساوي الأصوات يفوز الأكبر سنا.⁴

¹ المادة 28 من دستور 1963.

² المواد 36 و37 و38 من دستور 1963.

³ المواد 55 و56 من دستور 1963.

⁴ حسب نص المادة 34 من دستور 1963 « رئيس المجلس الوطني هو الشخصية الثانية في الدولة».

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ومن بين المهام المنوطة له تولي رئاسة الدولة في حالة إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو عجزه النهائي أو سحب الثقة من الحكومة ويعد لانتخابات في أجل شهرين،¹ إضافة إلى حرصه على المحافظة على الأمن الداخلي والخارجي للمجلس، إلى جانب إدارة الجلسات، كما يحق له إنهاء الجلسة في أي وقت.²

- مكتب المجلس الوطني:

بالرجوع إلى أحكام دستور سنة 1963 لاسيما مادته 35 التي نصت على « يحدد المجلس الوطني في قانونه الداخلي قواعد تنظيمه وتسييره.»³

يضم مكتب المجلس الوطني من رئيس وأربعة نواب للرئيس وأربعة أمناء ومتصرفين، يتم إنتخابهم لمدة سنة كاملة قابلة للتجديد وهذا بطبيعة الحال حسب مقتضيات مبدأ التعيين الحزبي و التزكية البرلمانية.⁴ ويتمتع بصلاحيات واسعة منها:

- الإشراف على العمل البرلماني ومتابعة مجمل الأعمال الإدارية والتحضير للنشاط التشريعي.⁵

- ممارسة إختصاصات الرئيس أثناء غيابه من طرف النواب الأربعة.

- تنظيم وتسيير مصالح المجلس من طرف المكتب برمته.

- تحرير محاضر الجلسات ومراقبة عمليات التصويت.

¹ نصت المادة 57 من دستور 1963 على « في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو عجزه النهائي أو سحب الثقة من الحكومة، يمارس المجلس الوطني مهام رئيس الجمهورية، ويساعده فيها رؤساء اللجان في المجلس الوطني.»

² المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الوطني المصادق عليه في 28/02/1964.

³ المادة 35 من دستور 1963.

⁴ المادتان 8 و9 من اللائحة النظامية للمجلس.

⁵ عبد الله بوقفة، مرجع سابق، ص 115.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

-اللجان البرلمانية:

- نصت المادة 33 من دستور 1963 على اللجان البرلمانية وجاء هذا في فقرتها الثانية على « وينتخب فوراً رئيسه ومكتبه ولجانه.»¹ حيث تمثلت هذه اللجان فيما يلي:
- لجنة الحسابات مشكلة من سبعة أعضاء يتم إنتخابهم في افتتاح كل دورة عادية شريطة تنافي عضويتهم مع العضوية في المكتب.
 - لجان المجلس وتنتخب عنهم أربع أنماط:
- اللجان الدائمة تنتخب من قبل المجلس الوطني يتراوح عدد أعضائها من 12 إلى 22 عضو.
 - لجنة التنسيق يتشكل لدراسة مشاكل مطروحة وتكون المبادرة من لجنتي فأكثر مع إنتداب عدد من أعضاء من اللجان لها.
 - اللجان الخاصة تنتخب وتسرى بنفس أسلوب اللجان الدائمة وتقوم بدراسة مسائل معينة.
 - لجنة الحصانة وهي لجنة دائمة منتخبة بنفس أسلوب اللجان الدائمة ونفس التنظيم ومداوماتها لا تصح إلا في حالة حضور نصف الأعضاء وعددها محدد بعشرين (20) نائب، اختصاصها نوعي محدد بالمسائل المتعلقة بالحصانة.²

¹ المادة 33 من دستور 1963.

² وليد شريط، مرجع سابق، ص ص 31-32.

2- البرلمان أثناء الفترة الإنتقالية - مجلس الثورة¹-

أنشئ مجلس الثورة بعد تجميد العمل بدستور 1963 بتاريخ 19 جوان 1965، تاريخ الانقلاب² الذي وقع على الرئيس الراحل أحمد بن بلة، وبمقتضى الأمر رقم 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965 أنشئ مجلسا للثورة وحكومة على رأسهما شخص يحمل لقب رئيس مجلس الثورة والوزراء، وحل مجلس الثورة محل المجلس الوطني، الذي أسندت له إختصاصات الحزب، وصلاحيات رئيس الجمهورية والمجلس الوطني، وكذا مراقبة الحكومة بإعتباره مصدرا للسلطة المطلقة،³ وبموجب بيان صادر عن مجلس الثورة جاء فيه «لقد تألف مجلس الثورة، وقد إتخذ هذا المجلس جميع التدابير والإحتياطات لضمان النظام العام وحماية الأمن والسهر على سير المؤسسات القائمة والمرافق العامة ويستعمل مجلس الثورة على تحقيق الشروط اللازمة لإقامة دولة ديمقراطية جديدة تسير بقوانين تحترم الأخرق والمثل العليا وبمعنى آخر دولة لا تزول بزوال الحكومات والأفراد»، وعليه حلت الشرعية الثورية محل الشرعية الدستورية و تم إنهاء العمل بدستور 1963 وإلغائه، وتم إعتبار مجلس الثورة هو صاحب السلطة إلى أن يتم المصادقة على دستور للبلاد وتأسيس

¹ يعتبر مجلس الثورة الهيئة السياسية والتشريعية التي حلت محل الحزب و المجلس الوطني والحكومة التي حلت محل رئيس الجمهورية غير أن الجهازين يرأسهما شخص واحد.

- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 115.

² « إن الحركة التي قامت في 19 جوان 1965 أثير حولها العديد من التساؤلات حول ماهيتها أو طبيعتها هل يمكن إعتبارها إنقلاب أم تصحيح أم إنتفاضة؟، فطبيعة الحال إن لكل مصطلح معناه الخاص به ولا يمكن أن ندرج معنى كل مصطلح لإيضاح مصطلح آخر. فأصحاب الحركة يقولون أن حركتهم ما هي إلا تصحيح ثوري ويستدلون بذلك أن أغلبية النواب الذين يشكلون المجلس الوطني الذي كان عددهم آنذاك 110 من 138 أيدوا الحركة في لائحة لهم. إلا أن من كان معارضا لما جاءت به هاته الحركة إعتبرها إنقلاب يحتويه عنف عسكري لا يبيت أبدا لما تحتوى مبادئ الشرعية الدستورية. »

- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 58.

- وليد شريط، مرجع سابق، ص 38.

³ عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 72.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

نظام دستوري يكرس ويضفي صفة الشرعية على مؤسسات حركة 19 جوان 1965 والرجوع إلى الطبيعة الدستورية للنظام.¹

يضم مجلس الثورة ستة وعشرين (26) عضوا معينين أغلبهم عسكريين، حيث إقتصرت وظيفته على العمل التشريعي باللوائح التي تعبر عن وجهة نظر المجلس في القضايا المطروحة وهي توجيهات تطبقها الحكومة، و كذا أوامر المجلس التي تعد أعمال قانونية يوقعها رئيس مجلس الثورة، التي توقف عن إصدارها ابتداء من 1968 بعد أن فوض للحكومة إصدار أوامر في مجال التشريع والمراسيم في مجال التنظيم، أما بالنسبة للعمل الرقابي فقد تكرر من خلال الأمر رقم 65-182 حيث جاء فيه « عند تحديد وظائف الحكومة خضوعها لمراقبة مجلس الثورة » وكذا حسب ما بينته المادة 03 منه أن الحكومة قائمة تحت سلطة المجلس الذي يمكنه أن يعدلها جزئيا أو كليا بناء على أوامر مجلسية يصدرها.² مما يجدر بنا إلتماس تشابه نوعا ما بين علاقة مجلس الثورة بالحكومة والعلاقة البرلمانية بالحكومة الموجودة على مستوى الدراسات الدستورية والبرلمانية للأنظمة السياسية.

ثانيا: الوظيفة التشريعية على ضوء دستور 1976

ألقى رئيس الدولة خطاب بتاريخ 19 جوان 1975 أعلن فيه عن إعداد مشروع ميثاق وطني يعرض على الشعب للاستفتاء، و كذا إنتخاب كل من مجلس وطني ورئيس الجمهورية قبل 19 جوان المقبل، بالإضافة إلى عقد مؤتمر للحزب، وبمناسبة الإحتفال بذكرى الفاتح من نوفمبر وقع الرئيس مرسوما يقضي بتشكيل لجنة صياغة مشروع تمهيدي للميثاق الوطني وعرضه في شهر جوان من عام 1976 للاستفتاء الشعبي، و تم الإعلان عن ميثاق وطني إنطلقت مناقشته على مستوى القاعدة في 05 مارس 1976 ليعرض على

¹ وليد شريط، مرجع سابق، ص 39

² أحمد طعيبة، مرجع سابق، ص ص 224-225.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

الشعب للاستفتاء يوم 27 جوان من نفس السنة والذي تم إصداره يوم 05 جويلية 1976 تلاه استفتاء على دستور جديد يوم 17 نوفمبر 1976، وعلى ضوء النص الدستوري جرت إنتخابات رئاسية بتاريخ 10 ديسمبر 1976 وأخرى برلمانية تم فيها إنتخاب مجلس شعبي وطني بتاريخ 25 فيفري 1977¹، وعليه فهذا محاولة للرجوع إلى الشرعية الدستورية التي غابت منذ تجميد العمل بدستور 1963 وحل المؤسسات التي كانت السلطة مسندة لها.

لقد إعتبر المؤسس الدستوري لسنة 1976 هيئة البرلمان وظيفه من الوظائف الستة (06) التي توزع عليها السلطة، فأعتبر هذا المجلس وظيفه تشريعية بعد الوظيفة السياسية و الوظيفة التنفيذية²، وينتخب من قبل الهيئة الناخبة بعد تزكية المترشحين من الحزب في قائمة واحدة³. وهذا ما جاء حسب نص المادة 128 من دستور 1976 والتي نصت على: «ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، بناء على ترشيح من قيادة الحزب، عن طريق الاقتراع العام المباشر و السري»⁴.

تجسدت إختصاصات المجلس الشعبي الوطني من خلال دستور 1976 إلا أن المجلس يبدوا مقيد سياسيا يفتقد للسلطة اللازمة التي تمكنه من ممارسة إختصاصاته التشريعية والرقابية المخولة له من قبل الدستور خاصة في مواجهة السلطة التنفيذية، وعليه لقد أعطى الدستور الحق للنواب (20 نائب) في المبادرة بالقوانين في المجالات المنوطة بمجلسهم تطبيقا لنص المادة 148 فنصت على «المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء المجلس الشعبي الوطني».

تكون اقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون نائبا.

¹ وليد شريط، مرجع سابق، ص ص 43-44

² نصت المادة 126 على « يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني» دستور 1976، ج ر، العدد 94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976،

³ عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص 72.

⁴ المادة 127 من دستور 1976.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

تقدم مشاريع القوانين من الحكومة إلى مكتب المجلس الشعبي الوطني.»

لقد كان إنتماء أعضاء المجلس بالحزب والتزامهم به سببا في إجماع المبادرة إذا كانت المؤسسة التنفيذية لا ترغب في ذلك.

ولقد خول الدستور حق الرقابة للمؤسسة البرلمانية كإستجواب الحكومة وتوجيه الأسئلة أو إنشاء لجان تحقيق¹.

تشكلت هيكله الهيئة التشريعية من رئيس المجلس الشعبي الوطني ومكتب المجلس واللجان البرلمانية.

-رئاسة المجلس الشعبي الوطني:

بالرجوع إلى نص المادة 142 من دستور 1976²، ينتخب رئيس المجلس من قبل المجلس الشعبي الوطني، حيث يقوم بدور كبير في تسيير أشغال المجلس وكذا تسيير مداولاته ورئاسة مكتب المجلس والتنسيق بين نشاطات اللجان والإشراف على إجتماع رؤساء اللجان وتنظيم العلاقات بين المؤسسات التشريعية والتنفيذية وحسب المادة 03 من النظام الداخلي فإنه يحق له أن يتدخل للحفاظ على النظام، وله في كل وقت أن يوقف الجلسة أو يرفعها، إضافة إلى أنه له سلطة الإنضباط التي تمكنه من فرض صلاحيات الواسعة في مختلف العملية التشريعية.³

-مكتب المجلس:

لقد كان لمكتب المجلس معالجة دستورية فقد توضح تنظيم المجلس من خلال ما نصت عليه المادة 143 من دستور 1976 «يحدد القانون المبادئ العامة المتعلقة بتنظيم

¹ المواد 161 و162 و188 من دستور 1976.

² تنص المادة 142 من دستور 1976 على « ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية»

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 264.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

المجلس الشعبي الوطني وتسييره، و كذا ميزانية المجلس و التعويضات التي تدفع إلى أعضائه .

يعد المجلس الشعبي الوطني لائحة تنظيمه الداخلي»¹.

وعليه فإنّ المكتب يتألف من رئيس ومن أربعة نواب له بمعنى أن رئيس المجلس نفسه هو نفسه رئيس المكتب على أن ينتخب النواب الرئيس لمدة سنة في مستهل كل دورة عادية، مع إمكانية تجديد الإنتخاب، فصلاحياته تقتصر في تسيير أعمال المجلس والسهر على حسن سيره والعمل على تطبيق النظام الداخلي له، كما أن له دور في تسيير العملية التشريعية².

-اللجان البرلمانية:

لقد نصت المادة 145 من دستور 1976 على «يشكل المجلس الشعبي الوطني لجانه في نطاق لائحة تنظيمه الداخلي»³، وحسب المادة 68 من النظام الداخلي للمجلس فإن نسبة الأعمال الكبيرة للمؤسسة التشريعية تتم داخل اللجان وحتى يضمن حسن سير عملها يجب أن يكون لها رئيس ونائب له مقرر⁴.

¹ المادة 143 من دستور 1976.

² المادة 56 من قانون رقم 77-01 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³ المادة 145 من دستور 1976.

⁴ المادة 68 من قانون رقم 77-01 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

الفرع الثاني

مركز البرلمان من خلال الإصلاحات الدستورية

تعد أحداث أكتوبر 1988 مهد البوادر الإصلاحية للدستور الجزائري، حيث إستلزم على رئيس الجمهورية القيام بالعديد من الإصلاحات التي يمكن لها أن تعالج القضايا التي تلقته السلطة من قبل الشعب، حيث شملت الإصلاحات الجانب السياسي و البرلماني (أولا) إلى أن تم تعزيز هذا الإصلاحات وفق دستور 1989 وإعتبار البرلمان كسلطة من سلطات الدولة قائمة بذاتها (ثانيا).

أولا : محاولة الرجوع إلى الديمقراطية (التنصيب لا الممارسة)

ألقي رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد خطابا بعد أحداث أكتوبر 1988 وذلك كان أمام مكاتب التنسيق الولائية يوم 19 أكتوبر 1988 حيث وجه انتقادات لعناصر من الحزب وكذا أعضاء الحكومة التي كانت تعارض الإصلاحات والتوجه الليبرالي مبرزا الأوضاع الإقتصادية و الإجتماعية التي تتخبط فيها الجزائر،¹ ولقد حاول الإسلاميون وهم الإتجاه الذي يمثل الأغلبية الصامتة إستغلال الظرف والخروج إلى المشهد السياسي بأطروحات تختلف في أساسها عن الأطروحات السابقة والتي تتمثل في التعددية الحزبية و الرفض التام للحزب الواحد و ما إلى ذلك ما يتمحور حور التوجه الليبرالي، وهو ما يعبر عنه الحال بالأزمة السياسية،²

¹ وليد شريط، مرجع سابق، ص 65.

² محمد بوضياف، مستقبل النظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والإعلام قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2008، ص 116.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

تعد أحداث أكتوبر 1988 نقطة تحول في مسار تطور الدولة كون أنها شكلت حجر الأساس الذي أقيمت عليه التعددية الديمقراطية، حيث جعلت هاته الأحداث كمنبر لتعبير مختلف الأطراف السياسية عن رغبتها لتفعيل مسار الديمقراطية، كون أنّ المعارضة هشة لم يكن لها صوت مذاع نظرا لإحتواءها داخل الحزب.

ولقد ساهمت التعددية التي أفرزتها إصلاحات أكتوبر في الإنفتاح نحو الديمقراطية التمثيلية، فالتحول نحو الديمقراطية في الجزائر يحدث داخل الحزب الحاكم ليس بناء على مشاور المناضلين في الحزب وإنما هو معبر عن إرادة رئيس الجمهورية لبعث التعددية السياسية وكان هذا الخيار نتيجة الصراع الذي قام بين رئاسة الجمهورية و الأمين العام للحزب محمد شريف مساعدي الذي أقيمت وتم إستبداله بعبد الحميد مهري بإعتباره من المدافعين عن فكرة التحرر السياسي والإقتصادي¹ وبناء عليه تم الإستفتاء الشعبي على التعديل الدستوري بتاريخ 03 نوفمبر 1988، حيث جاء بالتعديلات التالية:

- تعاد صياغة نص المادة الخامسة (5) من دستور 1976 المتعلقة بالسيادة الوطنية كونها ملك للشعب، حيث أضيف لها «... يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الإستفتاء».

ويمارس الشعب هذه السيادة كذلك بواسطة ممثليه المنتخبين،

لرئيس الجمهورية أن يرجع إلى إرادة الشعب»².

¹ خالد توارزي، الظاهرة الحزبية في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية و الإعلام قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2005-2006، ص106.

² المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 88-223 مؤرخ في 5 نوفمبر يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر 1988، ج ر، العدد1522، المؤرخة بتاريخ 5 نوفمبر 1988.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- تم التخلي عن فكرة أن رئيس الجمهورية يجسد وحدة الحزب و الدولة.¹
- كرّست الفقرة الرابعة من المادة 111 إستحداث منصب رئيس الحكومة وتكريس إزدواجية السلطة التنفيذية وذلك توزيع بعض من صلاحيات رئيس الجمهورية على رئيس الحكومة.
- كرس هذا التعديل إستقلالية التنظيمات الجماهيرية والمهنية عن الحزب.²

ثانيا: البرلمان كسلطة من سلطات الدولة في دستور 1989

يستعيد البرلمان الجزائري مركزه نسبيا في النظام السياسي بحيث إعتد المؤسس الدستوري في دستور 1989 على أهم الركائز التي تضي أسس ومبادئ الديمقراطية على النظام الدستوري الجزائري والتي تكرست فيما يلي:

- استبدال الشرعية الدستورية محل الشرعية الثورية.
- العمل بالنظام البرلماني وذلك من خلال إعطاء الحق للسلطة التنفيذية في حل البرلمان وفي المقابل تم تقرير مسؤولية الحكومة السياسية أمام البرلمان.
- التخلي عن فكرة دمج السلطات كما أكدها دستور 1976 وترسيخ مبدأ الفصل بين السلطات³، إعمالا لحقيقة السلطة توقف السلطة التي نادى بها الفقيه الفرنسي مونتيسكيو.

1 نصت المادة 1/104 من التعديل الدستوري لسنة 1988 على « يجسد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، و وحدة الأمة... »

² وليد شريط، مرجع سابق، ص ص 69-70.

³ الفصل بين السلطات في الدولة هو ذلك المبدأ الذي يفصل بين المؤسسات الثلاث (التنفيذية، التشريعية، القضائية) بحيث يجب أن تكون مستقلة عن بعضها البعض. وهذا لمنع التجاوزات التي قد تحدث عند جمع الصلاحيات و تركزها في هيئة واحدة.

- M. J. C. Vile, constitutionalis and the separation of powers, second edition, liberty Fund, United States of America, 1998. p 1.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- الإبتعاد عن وحدوية الحزب واللجوء للتعددية السياسية و الحزبية.¹

نصت المادة 92 الفقرة 1 على أن ممارسة السلطة التشريعية تكون من قبل مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني²، وحسب المادة 95 و96 من دستور 1989 ينتخب المجلس الشعبي الوطني عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري وهذا لمدة خمس(5)سنوات³، فالترشح للنيابة حر وليس محتكر من قبل أي تنظيم سياسي وهذا نتيجة إقرار التعددية الحزبية إذا يحق لكل جزائري تتوفر فيه الشروط القانونية الترشح للنيابة ولو في قائمة حرة بشرط تدعيم ترشحه بـ10% من منتخبي دائرته أو إمضاء 500 من ناخبي دائرته الإنتخابية، أما بالنسبة لهيكله المجلس التي تشرف على سير العمل البرلماني فيتكون من رئيس مجلس ومكتب واللجان البرلمانية والتي سندرجها كالآتي:

1- رئيس المجلس الشعبي الوطني:

يعتبر رئيس المجلس الوطني الرجل الثاني في الدولة بعد رئيس الجمهورية مما يوضح دور المؤسسة البرلمانية في النظام السياسي الجزائري التي أعطاهها له دستور⁴ 1989، ويتشكل المجلس الشعبي الوطني بعد أن يعقد الجلسة الأولى الموالية لإنتخابه برئاسة مكتب مؤقت من أكبر النواب سنا وأصغر النواب يتم إنتخاب رئيسه من طرف النواب⁵، حيث تتمحور صلاحياته حول تولي رئاسة الدولة في النيابة في حالة الشغور⁶، كما

¹ عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص73.

² المادة 1/92 من دستور 28 فبراير 1989، ج ر، العدد 9 المؤرخة في 01 مارس 1989،

³ المادتان 95 و96 من دستور 1989.

⁴ عبد النور ناجي، مرجع سابق، ص74.

⁵ المادة 108 من دستور 1989.

⁶ تتمثل حالة شغور في حالة حدوث المانع لرئيس الجمهورية بسبب مرض خطير وفي حالة إستمراره أو الإستقالة والوفاة.

- وليد شريط، مرجع سابق، ص 122.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

يتولى مهام رئاسة الدولة مدة 45 يوم من خلالها يتم تنظيم إنتخابات رئاسية، إضافة إلى ذلك لديه سلطة الإخطار الدستوري والوقوف على العملية التشريعية في البرلمان والسهر على تنظيم النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

2- مكتب المجلس:

يتشكل مكتب المجلس من رئيس المجلس الشعبي الوطني وستة (06) نواب له يتم إنتخابهم في مستهل كل دورة عادية لكل سنة من الفترة التشريعية لمدة سنة قابلة للتجديد وكل مترشح حصل على أكثر أصوات يعتبر فائزا وفي حالة التعادل تكون الأفضلية للأكبر سنا.¹

3- اللجان البرلمانية:

يقوم المجلس الشعبي الوطني بتكوين لجانه في إطار نظامه الداخلي، وتكون لجان المجلس الشعبي الوطني دائمة،² حيث ينتخب أعضاء اللجان الدائمة في بداية كل فترة تشريعية مباشرة بعد التنصيب الرسمي للمجلس وإذا استوفت اللجنة لعدد مطلوب من المترشحين تعتبر مشكلة ويعلن عنها وفي حالة تجاوز عدد المترشحين عدد المقاعد المقررة لكل لجنة يتدخل المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة تعادل الأصوات تكون الأفضلية للمترشح الأكبر سنا.³

1 المادة 19 فقرة 1 والمادة 20 من لائحة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² المادة 111 من دستور 1989.

³ وليد شريط، مرجع سابق، ص 123

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ومن الإختصاصات التي منحها الدستور للمجلس الشعبي الوطني، الحق في إعداد القوانين ومناقشتها والتصويت عليها¹، وكذا الرقابة البرلمانية تجاه أعمال الحكومة²، وعليه يمكن أن نلتبس أن دستور 1989 وسع من صلاحيات المجلس الشعبي الوطني ومكنه من وسائل الرقابة على السلطة التنفيذية مثل توجيه الأسئلة الكتابية والشفوية لأي عضو من الحكومة التصويت على ملتبس الرقابة وإنشاء لجان تحقيق سواء دائمة أو خاصة، إلى جانب التصويت على الميزانية، وكل الأمور ذات الطابع المالي مثل الضرائب والتأمينات وغيرها.³

¹ المادة 92 / 2 من دستور 1989.

² نصت المادة 93 من دستور 1989 على « يراقب المجلس الشعبي الوطني عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المادتين 76 و 80 من الدستور » .

³ محمد بوضياف، مرجع سابق، ص ص 129-130.

المطلب الثاني

النظام البيكاميرالي على مستوى المؤسسة البرلمانية في

الجزائر

يشكّل دستور 1996 المؤسسة التشريعية ويسير عملها، وهذا بعد ما حدث على مستوى الساحة السياسية في الفترة الممتدة بين (1991-1996)¹ والدخول في أزمة حلت البرلمان وقد أصبح في حالة شغور، وبموجب دستور 1996 إستوجب اللجوء إلى إنتخابات برلمانية جديدة تم بواسطتها إستحداث مجلس ثاني للهيئة التشريعية سمي مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني (الفرع الأول)، مما جعل من البرلمان مكون من غرفتين² نظمهما الدستور وقوانين عضوية جاءت لذات الغرض (الفرع الثاني).

1 « نتيجة للوضع السياسي و الأزمة الأمنية التي مر بها النظام السياسي الجزائري بعد توقيف المسار الإنتخابي وحل البرلمان وإستقالة رئيس الجمهورية ووجود فراغ مؤسستي تم إنشاء المجلس الأعلى للدولة في: 14 أفريل 1992 الذي تركّز بيده كافة السلطات حيث يتخذ التدابير التشريعية اللازمة لضمان سيرورة الدولة بموجب مراسيم ذات طابع تشريعي يصدرها رئيس المجلس الأعلى للدولة وتنشر في الجريدة الرسمية » .

- ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص75.

²نظام الغرفتين أو البيكاميرالية هو نظام سياسي يقوم على أساس وجود برلمان مكون من غرفتين متغايرتين، ولهذا يشكل نظام الغرفتين المرادف بالعربية لنظام البيكاميرالية والغرفتان معا تشكلان ثنائية واحدة بعنوان البرلمان.

- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الحاج لخضر بباتنة، 2010/2009، ص ص18-19. و يؤدي مبدأ البيكاميرالية عبر التاريخ وظيفتين: فهو إما وسيلة لتمثيل الدولة الداخلية في الإتحاد الفيدرالي أو توزيع السلطة وتقسيمها بين طبقات إجتماعية مختلفة في الدولة الموحدة حيث كانت الغرفة الثانية ارسنقراطية، وكان الهدف من إعتناق مبدأ البكاميرالية هو الحفاظ على مصالح هذه الطبقة.

- ججيقة لوناسي، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة1996، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2007، ص19.

الفرع الأول

دواعي إستحداث غرفة ثانية للمؤسسة التشريعية

تعتبر الدواعي التي تم إعتماؤها لدراسة الغاية من تواجد غرفة ثانية -مجلس الأمة- إلى جانب المجلس الشعبي الوطني في البرلمان الجزائري، ذات أهمية بالغة في الدراسة البرلمانية الجزائرية، حيث تم تقسيمها إلى أسباب سياسية،(أولا) وذرائع تحمل الصبغة القانونية (ثانيا).

أولا: أسباب سياسية لتبني مبدأ البيكاميرالية

تختلف أسباب تتبع مؤسسة تشريعية تتكون من مجلسين في ظل النظم الدستورية والدراسات البرلمانية المقارنة من نظام لآخر ففي بعض النظم الملكية جاء لتمثيل الطبقة الأرستقراطية وهي إعتبرات تاريخية، أما في الدولة الفيدرالية جاء للحفاظ على الوحدات السياسية وضمان تمثيلها في مجلس يحمي مصلحة الإتحاد، إلا أنه هناك سبب يتعلق بتوسيع التمثيل بأسلوب ديمقراطي.¹

يمكن في الجزائر أن نستنتج الأسباب السياسية التي تم من خلالها التأسيس لمجلس الأمة فأولها: تجسد في عدم الإستقرار المؤسسي للمؤسسات السياسية نظرا للظروف التي عاشتها الجزائر في بداية التسعينات، وكذا ما أسفرت عنه نتائج الإنتخابات البرلمانية في الدور الأول لسنة 1991 بالإضافة إلى إستقالة رئيس الجمهورية وشغور البرلمان وترك الساحة السياسية في الفراغ الدستوري، أما ثاني الأسباب تمثل في كون أن مجلس الأمة يعتبر ضرورة حتمية فرضتها السلطة الحاكمة متذرة بمبررات تمثلت في تحسين ومضاعفة

¹ وليد شريط، مرجع سابق، ص 164.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

التمثيل الوطني وكذا تدعيم العمل التشريعي وتتمين رشادة الحكم إضافة إلى تحصين السلطة التنفيذية وحمايتها وتكريس الديمقراطية.¹

كما أعتبر مبدأ وحدة القيادة بين الحزب والدولة و إستخدام سياسية التوفيق التي أدت إلى رفض كل من له رأي مخالف وسعت دائرة الإنشقاق في حزب التحرير الوطني مما أدى إلى ظهور أحزاب معارضة تماشت مع الإصلاحات وأيدت تعددية الأحزاب، وكذلك إلغاء الإنتخابات التشريعية التي جرت في ديسمبر 1991 وتوسيع مجال التمثيل الوطني الذي كان ضمانا لتمثيل الجماعات المحلية وسد نقائص التمثيل الإنتخابي كمبررات لإستحداث مجلس الأمة.²

ثانيا: الأسباب القانونية للثنائية البرلمانية

يمكن أن ندرج المبررات القانونية التي لها علاقة مباشرة بإنشاء غرفة ثانية في المؤسسة التشريعية فيما يلي:

- تحقيق صياغة أفضل وعناية للنصوص القانونية مع إستبعاد ما قد يشوبها من غموض أو نقص أو قصور، وعليه فمجلس الأمة يعتبر مصفاة للتدقيق في الصياغة التشريعية الهادفة والمتكيفة مع عناصر المحيط السياسي وكذا يتم تجنب مخاطر الحل البرلماني الذي يصيب الغرفة الأولى -المجلس الشعبي الوطني- طبقا للمادة 129 و 182 من دستور 1996.³

¹ حميد مزياي، عن واقع الإزدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري-دراسة مقارنة-، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص ص 26-27.

² عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 65.

³ وليد شريط، مرجع سابق، ص 166.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- يعتبر الأخذ بنظام الغرفتين في البرلمان هو أحد تطبيقات القائمة على تكريس مبدأ الفصل بين السلطات الذي يهدف إلى منع الإستبداد وتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، كونه ضمانا مهمة لإنفصال أحسن بين السلطات، وبالتالي يمكن إمتصاص وتقليل من حدة مواقف الغرفة الأولى التي تغذيها حماسة و إندفاع الأغلبية الناجمة عن الإقتراع العام، فالحصانة التي منحت للمجلس الثاني دستوريا والتي تقضي بعدم حله من طرف السلطة التنفيذية تشعر أعضاء المجلس بالقوة فلا يمكن أن يرضخ للمساومة.

أما بالنسبة لتأثيره على علاقة الحكومة بالبرلمان فقد وجد مجلس الأمة لتجنب الإنسدادات التي تحصل بينها، حيث يعد تدعيم مجلس الأمة للسيادة البرلمانية مبررا آخر، وذلك بضمان مسار تشريعي أفضل وكذا توسيع الرقابة البرلمانية.¹

يتمثل السبب الوجيه الذي أستحدث من أجله المجلس الثاني تمثل في تحقيق تفوق السلطة التنفيذية على المجلس الشعبي الوطني، حيث يتدخل مجلس الأمة بواسطة ممثليه المعينين من قبل رئيس الجمهورية فيه خصوصا، لإيقاف أي نص لا يحظى برضا السلطة التنفيذية، ومنه يعتبر مجلس الأمة صمام أمان لصالح السلطة التنفيذية وذلك لتفادي جماع حماسة أغلبية المجلس الشعبي الوطني من محاولة فرض توجيهاتها على السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية من خلال فرض النصوص القانونية التي توافق عليها.²

¹ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص ص 84-85.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري(دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996)- السلطة التشريعية والمراقبة-، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص ص 22-23.

الفرع الثاني

البرلمان بغرفتيه في دستور 1996

يهتم النظام القانوني للسلطة التشريعية بالإطار الهيكلي والتكويني لأعضاء البرلمان (أولا)، كما يقع إهتمامه بالصلاحيات التي منحت لكل من المجلسين (ثانيا).

أولا: الإطار الهيكلي لغرفتي البرلمان

نصت المادة 101 من دستور 1996 على إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري، وذلك ضمن دوائر إنتخابية محددة يكون الترشيح خاضعا لشروط محددة¹.

يتم الجمع بين أسلوبي الإنتخاب والتعيين في إختيار أعضاء مجلس الأمة، حيث أن أغلبية الأعضاء المقدره بالثلثين 3/2 تكون بطريقة الإنتخاب غير المباشر ومن طرف هيئة ناخبة خاصة² وهذا وفقا للمادة 2/101 التي نصت على «... يُنتخب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي...»³ وتبعاً لذلك تم إنتخاب ست وتسعون (96) عضوا من أصل مئة وأربع وأربعين (144) عضوا للعهد الأول.

¹ المادة 101 من القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ج ر، 63 العدد، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008. المتضمن دستور 1996.

- المادة 90 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الإنتخابات.

² عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 96.

³ المادة 101، الفقرة 2 من دستور 1996.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ويتدخل رئيس الجمهورية مباشرة بتعيين الثلث 3/1 الآخر، وهو ما يكرس بطبيعة الحال تقوية السلطة الرئاسية داخل البرلمان والتأثير على إستقلاليته.¹ وتأتي هذا بموجب الفقرة الثانية من المادة 101 من الدستور والتي نصت على «... ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية.»² إلا أن عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي، على الأكثر، نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

لقد حددت المادة 102 من الدستور مدة العهدة لمجلس الشعبي الوطني بخمس سنوات، حيث أنها اختلفت عن المدة المحددة لمهام مجلس الأمة التي حددت بمدة ست سنوات التي تجدد نصف أعضائها كل ثلاث سنوات.³

أما بالنسبة لهيكله كل من المجلسين فيمكن توضيح ذلك من خلال ما يلي:

-رئيسا المجلس:

بالرجوع إلى أحكام دستور 1996 لاسيما مادته 114 التي تنص « ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني لفترة التشريعية.

ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس.»⁴

ينتخب كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة بالإقتراع السري ويعلن فائزا المترشح الذي تحصل على أغلبية مطلقة للأصوات، إذا لم يكن كذلك يجرى دور ثاني بين الأول والثاني الحائزين على أكبر عدد من الأصوات، و يعلن فائزا المترشح الأكبر

¹ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 97.

² المادة 101 الفقرة 2 من دستور 1996.

³ المادة 101 الفقرة 3 والمادة 102 من دستور 1996.

⁴ المادة 114 من دستور 1996.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

سنا أما إذا كان المترشح فردا واحدا، فيكون الإنتخاب برفع اليد ويعلم فائزا إن حاز على أغلبية الأصوات.

وينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس(5) سنوات خلافا لرئيس مجلس الأمة الذي ينتخب كل فترة نصف أعضاء المجلس المقدر بثلاث(3) سنوات.

كما تتمثل إختصاصات رئيس المجلس الشعبي الوطني في إخطار المجلس الدستوري وكذا رئاسة إجتماع غرفتي البرلمان في حالتي المانع والشغور، وكذا تبقى تحت مسؤولياته الوسائل الضرورية لضمان الأمن والنظام داخل للمجلس بالإضافة إلى تمثيل المجلس داخل الوطن وخارجه وغيره من الصلاحيات ذا العلاقة بالنشاط البرلماني.

ويضطلع رئيس مجلس الأمة برئاسة الدولة في حالتي العجز المؤقت أو الشغور، وكذا رئاسة جلسات البرلمان المنعقد بغرفتيه، كما ان يقوم بإخطار المجلس الدستوري، إضافة إلى كونه ممثلا للمجلس.¹

-مكتب المجلس :

يتكون مكتب المجلس الشعبي الوطني من رئيس وتسعة نواب أم مكتب مجلس الأمة يتشكل من رئيس للمجلس وخمس نواب على أن ينتخب نواب الرئيس لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد.²

وتتمثل مهام مكتبا كل من المجلسين فيما يلي:

- تنظيم سير جلسات المجلس .
- ضبط جدول أعمال الجلسات .

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، الجزء الرابع، مرجع سابق، ص ص 54-55.
² المادة 09 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- تحديد أنماط اقتراح تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي بموجب تعليمات عامة .
- المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية وكذا كفاءات مراقبة المصالح المالية.
- مناقشة مشروع الميزانية التابعة للمجلس والمصادقة عليه وإحالته على لجنة المالية والميزانية التابعة للمجلس الشعبي الوطني.¹

-اللجان الدائمة:

بيّن المؤسس الدستوري وجود لجان برلمانية دائمة ضمن أعضاء البرلمان وفق ما جاءت به المادة 117 التي نصت على « يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي»²، وبالرجوع لأحكام النظام الداخلي يتضح ان المقصود باللجان الدائمة هي تلك اللجان المختصة في العمل التشريعي كما هو مؤكد في المادة 19 و16 من النظامين الداخليين للمجلسين على التوالي، ويضم المجلس الشعبي الوطني اثني عشرة (12) لجنة دائمة مقسمة حسب قطاعات النشاط المختلفة تتشكل بداية الفترة التشريعية وتجدد كل سنة، أما مجلس الأمة فكان عدد لجانها الدائمة تسع (09) لجان تحتوي كل لجنة ما بين 10 إلى 15 عضو بإستثناء لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان ولجنة الشؤون الاقتصادية والمالية فتضم ما بين 15 و19 عضو حسب ما بينته المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة حسب المادتين 16 و28 من نظامه الداخلي.³

كما أنّ هناك هيئات برلمانية أخرى تمثلت في: هيئة الرؤساء وكذا هيئة التنسيق والمجموعات البرلمانية والمصالح الإدارية المختلفة الخاصة بالبرلمان سنتطرق لها من خلال دراسة النظام القانوني الحالي للهيئة البرلمانية في الجزائر على مستوى التعديل الدستوري

¹ شريط وليد، مرجع سابق، ص ص 181-182.

² المادة 117 من دستور 1996.

³ أحمد طعيبة، مرجع سابق، ص ص 257-258.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

الأخير لسنة 2016 بالإضافة إلى الدراسة التفصيلية للجان الدائمة، وهذا سيكون في الفصل الثاني من هذا الباب.

ثانياً: الإختصاصات المنوطة لكل من المجلسين

يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.

يمكن القول بأن التشريع البرلماني أصبح ممنوح للمجلسين بعدما كان محتكر من قبل المجلس الشعبي الوطني هذا في حالة المناقشة كمشاريع القوانين والاقترحات المقدمة سواء من قبل رئيس الحكومة أو النواب حسب ما ورد في نص المادة 1.2.3/120 من دستور 1996 حيث أكدت على ان يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه¹.

تنصب مناقشة مشاريع أو اقتراحات القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص المعروض عليه، بعد ذلك تتم مناقشة هذا النص (مشروع /إقتراح) من قبل مجلس الأمة ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه، كما يشرع البرلمان كذلك في الميادين التي خصصها الدستور والتي تمثلت في ثلاثين (30) مجال².

ويضاف إلى تلك المجالات سبع (7) مجالات وردت في المادة 123 منه، والمتعلقة بالقوانين العضوية المتمثلة في تنظيم السلطات وعملها، نظام الانتخابات، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية وكذا الإعلام والقضاء. والقواعد المتعلقة بالقوانين المالية وأخيرا القانون

¹ المادتان 98 و120 من دستور 1996،

² المادة 122 من التعديل الدستوري 2008.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

المتعلق بالأمن الوطني، بحيث تم المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة للنواب وأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة.

أما بالنسبة للمبادرة بالتشريع (اقتراح القانون) فقد حرم مجلس الأمة من هذا الحق الممنوح فقط للمجلس الشعبي الوطني هذا ما نصت عليه المادة 1/119.¹

ويتمحور الدور الرقابي للبرلمان بغرفيته حول ما نص عليه الدستور في المادة 99 منه، حيث يقوم البرلمان بمراقبة عمل الحكومة حسب الشروط المحددة في المواد 80 و84 و133 و134 من الدستور.

يمارس المجلس الشعبي الوطني الرقابة المنصوص عليها في المواد من 135 إلى 137 من الدستور.

إنّ من بين الوسائل الرقابية الممنوحة للبرلمان لرقابة أعمال الحكومة، الأسئلة (الكتابية أو الشفوية) التي نصت عليها نصت المادة 134 من الدستور بينت أنّه يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة ليكون الجواب على السؤال المطروح خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما إلا أنّه تتم الإجابة على في جلسات المجلس وتناقش إذا كان من المجدي مناقشتها حسب الشروط المنصوص عليها في النظامين الداخليين للمجلسين، وتنتشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان.²

ويمكن أن ترتب عليها مسؤولية وذلك عن طريق مناقشة مخطط عمل الوزير الأول لتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية أو بيان السياسة العامة، إلا أن لمجلس الشعبي الوطني لوحده

¹ المادتان 122 و 123 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

² المادتان 99 و 134 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

إمكانية إسقاط الحكومة وذلك برفض مخطط عملها أو رفض بيان السياسة العامة باللجوء إلى ملتصق الرقابة ورفض منحها الثقة وفي هاته الحالة يقدم الوزير الأول إستقالته ليترتب عنه بالأخير حل المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة فيقتصر دوره في إمكانية إصدار لائحة تقديم العمل الحكومي.¹

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق ص 148.

الفصل الثاني

الأداء البرلماني في الجزائر وفق النظام

الدستوري لسنة 2016

يندرج الدور المؤسساتي للبرلمان في أي نظام دولي كان، ضمن العديد من الركائز و الدعائم التي بموجبها أن تكوّن وتشكل مؤسسات وهيئات نيابية ذا سيادة، و هذا لا يمكن تحقيقه إلا بوضع هاته السلطة في موضع سدة الحكم من خلال المشاركة في صناعة القرارات في الدولة وذلك بإقتراح القوانين والمصادقة على المشاريع القانونية التي توضع من قبل الحكومة، وبالرغم من إختلاف الوسيلة إلا أنّ الغاية تكون في غالب الأحيان في جميع هاته الأنظمة ذات مسار واحد ألا وهو تحقيق السيادة البرلمانية.

تعد الجزائر من بين هاته النظم التي تحاول أن تحقق ما لم تحققه من خلال العديد من التنظيمات القانونية التي تسير نشاط المؤسسة التشريعية في الجزائر من بينها الإجراءات التي تبينّ كفاءات الترشح لهيئة النيابة البرلمانية والتي تدخل ضمن إجراءات تمهيدية للتحضير لعهد برلمانية جديدة، وكذا الأحكام الخاصة بإلانتخابات البرلمانية في الجزائر (المبحث الأول)، إضافة إلى القوانين التي تحكم الأداء البرلماني سواء على مستوى المناقشات داخل المجلسين (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة) وإجراءات المصادقة على القوانين و إبراز فعالية النواب والأعضاء ضمن الإطار أو الحيز التشريعي الممنوح للبرلمان الجزائري في إطاره القانوني أو بواسطة تفعيل النشاط الرقابي البرلماني على العمل الحكومي (المبحث الثاني).

المبحث الأول

التنظيم القانوني للتشكيل البرلماني

يفرض الطابع الديمقراطي للدولة في الجزائر عليها إتباع طرق وأساليب تجعل الشعب يحكم بسيادته وبواسطتها تسند له السلطة، والأسلوب الأمثل الموجود على مستوى النظم الدستورية الحالية، والمعمول به في أغلب الدول الديمقراطية تمثل في أسلوب الإنتخاب حيث أثبت هذا الأخير جدارته في تحقيق مفهوم حكم الشعب، حيث أثبت أنه الوسيلة المثلى للإختيار والحكم التمثيلي، ومن ثم أصبح جوهر عملية التحول الديمقراطي، بحيث يكون الجميع على قدم المساواة¹، فوسيلة الإنتخاب يمكنها أن تشكل ممثلين ينوبون عن الشعب في الدولة بواسطة هيئات تمثيلية يقوم تنظيمهم وفق تنظيمات قانونية تبين كيفية الترشح لهيئة النيابة البرلمانية (المطلب الأول)، وعلى هذا الأساس يمكن بواسطة هذا النظام الإنتخابي الإهتمام بتشكيلة برلمانية تكوّن كل من المجلسين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وذلك من أجل سير النشاط البرلماني القائم على مستوى البرلمان الجزائري وتنظيمه بالإعتماد على نظام الدورة الواحدة بدل الدورتين وكذا إستخدام هياكل دائمة وهيئات تسير عمله. (المطلب الثاني).

¹ رفائيل لوبيز، أجهزة إدارة الإنتخابات مؤسسات لإدارة الحكم، الطبعة الأولى، مكتب تطوير السياسيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المؤسسة الدولية للأنظمة الإنتخابية IFES، سبتمبر 2000، ص 5.

المطلب الأول

إجراءات تمهيدية لعهد برلمانية جديدة وتشكيل البرلمان

تعتمد أغلب النظم الدستورية و البرلمانية لإتخاذ إجراءات تمهد لعهد برلمانية جديدة على نظم قانونية تتعلق بنظام¹ إنتخابي وحزبي معيّن حسب النظام السياسي الموجود في كل دولة (الفرع الأول)، وفي الجزائر يتطلب لدراسة الجانب القانوني لمؤسسة البرلمان الأخذ بعين الإعتبار الآليات والإجراءات الواجب إتباعها لإنتخاب أعضاء السلطة التشريعية وفق كل التنظيمات القانونية التي تتحدد بها الإنتخابات التشريعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

النظام الانتخابي والحزبي

لا يمكن القول بتأسيس المؤسسات البرلمانية دون التكلم عن الأنظمة التي تساهم في تكوينها وتشكيلها، وبالتالي نجد أنه من بين النظم التي يعتمد عليها في ذلك تمثل في النظام الإنتخابي المشكل لكل من غرفتي البرلمان (أولاً)، و كذا النظام المتعلق بالأحزاب السياسية بإعتباره المنظم للمشاركة السياسية بمختلف توجهاتها في الإنتخابات (ثانياً).

¹ « يقصد بالنظام لغة: ما نظمت فيه الشيء من خيط وغيره وكل شعبة منه وأصل نظام كل أمر ملاكه والجمع أنظمة و أناطيم ونظم. والنظام: الهدية و السيرة، وليس لأمرهم نظام، أي ليس له هدى ولا متعلق ولا إستقامة. وما زال على نظام واحد، أي عادة.. »
ابن منظور، مرجع سابق، ص 4469.

« ما إصطلاحاً: فإن النظام يحتوي على عناصر من ناحية وإعتماد هذه العناصر بعضها على بعض من ناحية أخرى بحيث إذا تحول احد هذه العناصر في النظام فان العناصر الأخرى وبالنتيجة سوف تتحول وتبديل. »
حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، الطبعة الأولى، مطبعة جامعة بغداد، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، 1986، ص 9.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

أولاً: النظام الانتخابي

يعتبر الانتخاب هو قاعدة النمط الديمقراطي، وهو طريقة لتعيين الحكام الذي يتعارض مع نمط الوراثة والتعيين أو الإستلاء التي هي تعتبر طرق أوتوقراطية.¹

وتعد الانتخابات كذلك في المجتمع الديمقراطي الركيزة الأساسية في تفعيل مفهوم إنتماء المواطن للدولة، الذي له الحق في إختيار الحكام مما يشعره بالإنتماء السياسي.² ويتمثل النظام الانتخابي في تلك الآلية التي تحول الأصوات المدلى بها في الانتخابات إلى نتائج محددة للأحزاب والمرشحين الفائزين في هذه الانتخابات، وعليه يجب التمييز ما بين التصويت كآلية يتمكن من خلالها الناخب بالإختيار ما بين بدائل متعددة وما بين النظام الانتخابي المسؤول عن تحويل أصوات الناخبين إلى نتائج تحدد الفائز.³

ويؤكد دافيد فاريل بأنّ النظام الانتخابي هو ذلك « النظام الذي يحدد الطريقة التي يتم من خلالها تحويل الأصوات إلى مقاعد في عملية إنتخاب السياسيين لشغل مناصب معينة »⁴

ويقصد كذلك بالأنظمة الانتخابية الطرق التي بموجبها يتم إختيار الناخبين لنوابهم لتمثيلهم في المجالس النيابية المختلفة، بحيث تتنوع الطرق حسب الظروف السياسية

¹ موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري - الأنظمة السياسية الكبرى-، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992، ص58.

² ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص 183.

³ عمرو هاشم ربيع، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية، الطبعة الأولى، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 2009، ص276.

⁴ زهيرة بن علي، دور النظام الانتخابي في إصلاح النظم السياسية -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015/2014، ص56.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

والإجتماعية التي تراها الدولة الأكثر توازنا معها وكذا درجة تقدمها الحضاري و المستوى الثقافي و التعليمي الرائد في الدولة¹.

ويمكن تقسيم الأنظمة الانتخابية الأكثر شيوعا إلى ما يلي:

- **نظام التمثيل النسبي:** يتمثل في قيام الهيئات المتنافسة بإعداد قوائم إنتخابية تضم أسماء المرشحين التابعين لها ويصوت عليها من قبل الناخبين وتحصل كل قائمة على عدد من المقاعد في المجلس المنتخب يساوي نسبة الأصوات التي حصلت عليها،² ويقوم نظام التمثيل النسبي على أساس الإنتخابات بالقائمة وعلى أساسه يتم توزيع المقاعد بعد تحديد المعامل الإنتخابي.
- **نظام الأغلبية:** يقوم هذا النظام بتقسيم البلاد إلى دوائر إنتخابية ينتخب في كل منها نائب أو عدة نواب، وتتحدد نتيجة هذا النظام على الأكثرية العددية للأصوات ويعتبر المرشح الحائز على اكبر عدد من أصوات الناخبين هو الفائز.
- **نظام الإنتخاب الفردي أو بالقائمة:** يقصد بالنظام الإنتخابي الفردي تقسيم الدولة إلى دوائر إنتخابية صغيرة نسبيا حيث يحدد لكل دائرة مقعدا، بينما يقوم النظام الغنتخابي على القائمة على إختيار أكثر من ضمن قائمة وهناك عدة تطبيقات لهذا النظام: نظام القائمة المغلقة، نظام القائمة المفتوحة، نظام المزج.³

ثانيا: النظام الحزبي

تعتبر الأحزاب السياسية كيانات منظمة تتألف من مجموعة من الأشخاص تنتمي إلى أفكار معينة أو عقيدة أو مبدأ محدد لها تنظيم وبرنامج وتقوم الأحزاب بوظائف عديدة منها

¹ أحمد بنيني، أثر النظام الإنتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر، مجلة الفكر، العدد الثامن، جامعة باتنة، ص 285.

² ناجي عبد النور، مرجع سابق، ص 184.

³ أحمد بنيني، مرجع سابق، ص 285-286.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

التجديد السياسي والتعبئة السياسية و الإدماج القومي والشرعية السياسية والرقابة على السلطة.¹

ويعد الحزب كذلك مجموعة إجتماعية سياسية بغية الوصول إلى السلطة وتحقيق برنامج سياسي الذي يتعلق بالشأن السياسي العام، الذي يعبر عن القاعدة التي ينبني عليها للحكم على الواقع السياسي الموجود والتعامل مع آثاره، بالإضافة إلى القيام بتعبئة الأعضاء لتحمل أعباء مسؤولية السلطة وإرادتها بكفاءة وأمانة.

بينما يقصد بالحزب السياسي حسب فريد ريجز كل تنظيم يتعلق بتعيين مرشحين للانتخابات من أجل الدخول للهيئة التشريعية.

كما يعرف جوزيف شليزنجر الحزب بأنه « التنظيم السياسي الذي يشارك بنشاط وفاعلية في التنافس من أجل المناصب الانتخابية».²

خلال ما يمكن تسجيله على هذا التعريف أن الأكثر واقعية، حيث أنه يربط النشاط السياسي بالانتخاب.

- أما فيما يخص النظام الحزبي فلقد تعددت التعاريف نذكر منها:

يرى الدكتور حسن علي الساعوري بأن النظام الحزبي عبارة عن « أشكال وأنماط التفاعل التنافسي بين عدد من الأحزاب السياسية، تلك هي منافسة المشاركة السياسية عبر الآليات الانتخابية سواء كان ذلك في القواعد الشعبية أو في المؤسسات البرلمانية».³

¹ عمرو هاشم ربيع، مرجع سابق، ص 11.

² أسامة الغزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، الطبعة الأولى، سلسلة كتب ثقافية، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1987، ص 17.

³ مولود مراد محي الدين، نظام الحزب الواحد وأثره على الحقوق السياسية للمواطن، الطبعة الأولى، مطبعة سيما سليمانية، الجامعة العالمية للعلوم الإسلامية، بريطانيا، 2006، ص 15.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ويعد النظام الحزبي في العديد من الدول من أهم الأنظمة فيها، وذلك نظرا لما تتمتع به الأحزاب من قدرة على تنظيم وحشد الجماهير. وتزداد أهمية الدور الذي تؤديه الأحزاب في الديمقراطيات المعاصرة نظرا لكونها أداة وسيطة بين الجماهير والسلطة وما يمثله ذلك من عقبة أمام تأثير الجماهير المباشر على السلطة من حيث اختيار أعضائها والرقابة على أعمالهم.¹

وتختلف النظم الحزبية باختلاف الأنظمة الانتخابية، و التي في الغالب صنفتم إلى نظام تعدد الأحزاب، ونظام الحزبين السياسيين، و نظام الحزب الواحد (المسيطر).

- التعددية الحزبية: يعني هذا النظام الديمقراطية في جوهرها، حكم الشعب لنفسه حيث يقوم على وجود عدة أحزاب تتنافس في الانتخابات ويصبح لها وجود أو تمثيل في داخل المجلس المنتخب في البرلمان.

- الثنائية الحزبية: يقوم على أساس وجود حزبين قويين منظمين يمثل كل منهما إتجاها مختلفا، ولقد إعتدل هذا النظام قوامه في الدول الإنجلو أمريكية.

- الحزب الواحد: يحتكر الحزب الواحد تمثيل الشعب ولا يسمح بقيام أحزاب معارضة بجواره، وهو يجمع العناصر المخلصة في الدولة، والذين يمكن الإعتماد عليهم.²

ولقد قسم الأستاذ جيوفاني سارتوري النظم الحزبية إلى أحزاب تنافسية و أخرى غير تنافسية.

وقسمت الأحزاب التنافسية بدورها إلى أربعة نظم والمتمثلة في كل من:

¹ ربيع حيدر الطاهر، الجزور التاريخية للنظام الحزبي الإنكليزي (دراسة تاريخية)، مجلة مركز بابل، العدد الأول، 2011، ص 21.

² وان محمد آدم، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة في ماليزيا، رسالة ماجستير في العلوم السياسية، معهد بحوث ودراسات العالم الإسلامي، جامعة أم درمان الإسلامية، الخرطوم، 2006، ص ص 67-68.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- نظم تعددية: تحمل درجة عالية من الإستقطاب الحزبي مثلما هو الحال في فرنسا وإيطاليا.

- نظم تعددية معتدلة أو محدودة: كما هو الحال في بلجيكا النرويج والدنمارك.

- نظم ثنائية حزبية: والتي نجدها في بريطانيا والولايات المتحدة .

أما غير التنافسية فنجدها في النظم ذات الحزب الوحيد.¹

الفرع الثاني

دراسة الأحكام الخاصة بالانتخابات البرلمانية في الجزائر

تقتضي دراسة الأحكام الخاصة بالانتخابات البرلمانية في الجزائر المرور بالتنظيم القانوني للبرلمان التعرض للانتخابات البرلمانية في الجزائر وهذا من خلال تشكيل كل من المجلس الشعبي الوطني (أولا) ومجلس الأمة (ثانيا)، وهذا ما كرسه دستور سنة 2016 حيث نصت المادة 131 على:

« ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية

ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد تجديد جزئي لتشكيلة المجلس»²

أولا- تنظيم المجلس الشعبي الوطني

ينتخب المجلس الشعبي الوطني لعهدتها خمس (5) سنوات.³ حيث يتم إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري.⁴

¹ عمرو هاشم ربيع، مرجع سابق، ص 13.

² المادة 131 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ المادة 119 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016. والمادة 1/84 من القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

⁴ الفقرة الأولى من المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ويشترط في المترشح للمجلس الشعبي الوطني أن:

- يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة الثالثة (3) من هذا القانون العضوي¹ ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.
- يكون بالغا سن خمسا وعشرين (25) سنة على الأقل يوم الإقتراع.
- يكون ذا جنسية جزائرية.
- يثبت أداء الخدمة الوطنية أو إعفاء منها.
- يكون محكوما عليه بحكم نهائي لإرتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد إعتباره بإستثناء الجرح غير العمدية.²

وفي حالة توفر كل الشروط القانونية يحق للمترشح التصريح بالترشح عن طريق إيداع قائمة المترشحين على مستوى الولاية التي توجد بها الدائرة الانتخابية من قبل متصدر القائمة أو الذي يترتب بعده مباشرة، حيث تعد قائمة المترشحين في إستمارة تسلمها الإدارة ويملؤها ويوقعها كل مترشح .

إلى جانب الشروط العامة المتعلقة بالمترشح والمذكورة أعلاه يجب إلحاق البرنامج الانتخابي لقوائم المترشحين الأحرار مع التصريح بالترشح.³

وتجدر الإشارة أنه لا يمكن الترشح إلا بناء على قائمة وعليه فإن القانون يخير أفرادها بأن يكون ترشحهم تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر أو كقائمة مترشحين أحرار.⁴

¹ نصت المادة الثالثة (3) من القانون العضوي رقم 16-10 على « يعد ناخبا جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة كاملة يوم الإقتراع وكان متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الاهلية المحددة في التشريع المعمول به.»

² المادة 92 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

³ المادة 93 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

⁴ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص9.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

كما تكون تزكية قوائم المترشحين كما يلي:

- من طرف الأحزاب السياسية التي تحصلت خلال الانتخابات التشريعية الأخيرة على أكثر من أربعة في المائة 4% من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المترشح فيها.

- من طرف الأحزاب السياسية التي تتوفر على عشرة (10) منتخبين على الأقل في الدائرة الانتخابية المترشح فيها.

- وفي حالة تقديم قائمة تحت رعاية حزب سياسي لا يتوفر فيه احد الشرطين المذكورين أعلاه، أو تحت رعاية حزب سياسي يشارك لأول مرة في الانتخابات أو في حالة تقديم قائمة بعنوان قائمة أخرى، فإنه يجب أن يدعمها على الأقل مئتان وخمسون (250) توقيعاً من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية، فيما يخص كل مقعد مطلوب شغله.¹

يشترط إحترام أجل إنتهاء إيداع قوائم المترشحين بستين (60) يوماً كاملة قبل تاريخ الإقتراع²، خلافاً لما كان معمول به في ظل القانون 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات³ لتمكين الإدارة من ضبط جميع الإحصائيات وكذا توفير أوراق التصويت والتحصير للعملية الانتخابية بشكل جاد وهذا عن طريق إعداد بطاقات خاصة بالمراقبين ووسائل وتجهيزات تضمن حسن سير الإقتراع كون أن الإدارة ملزمة بالحياد التام.⁴

¹ المادة 94 / 1 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

² المادة 95 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

³ نرى بأن أجل إنتهاء إيداع القوائم تغيرت حيث أنّ المادة 93 القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات السابق، حددت الأجل ب(45) يوماً.

⁴ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص9.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

أمّا بالنسبة لطريقة الانتخاب وتحديد نتائجه¹ فقد إعتد المشرع الجزائري في مجال الإنتخابات التشريعية في ظل دستور 1996 طريقة الإقتراع النسبي على القائمة، حيث يسجل المترشحون بالترتيب في كل دائرة إنتخابية في قوائم تشمل على عدد من المترشحين بقدر عدد المقاعد المطلوب شغلها، ويضاف إليهم ثلاثة (3) مترشحين إضافيين، حيث تجري الإنتخابات في ظرف الأشهر الثلاثة التي تسبق إنقضاء العهدة الجارية²، ومن ثم يتم توزيع المقاعد على المترشحين الرسميين المقبولين حسب نسبة عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة بتطبيق قاعدة الباقي الأقوى³، حيث لا تأخذ بالحسبان القوائم التي لم تحصل على نسبة خمسة في المائة (5%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها⁴.

¹ مع العلم أنّ المشرع الجزائري قد إعتد في ظل دستور 1989 طريقة الإقتراع النسبي على القائمة بطريقتين مختلفتين قبل تبني نمط الإقتراع على الإسم الوحيد في دورين بموجب التعديل رقم 91-17 المؤرخ في 1991/04/02 حيث أجري الدور الأول للإنتخابات التشريعية يوم 1991/12/26 على أن يجري الدور الثاني بتاريخ 1992/01/16 .

- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 13.

² المادة 84 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

³ « الباقي الأقوى وهو نظام لا يلجأ إلى أسلوب الجمع الوطني وإنما في الدائرة الواحدة فإذا كانت هناك 5 مقاعد و100 ألف صوت معناه أن 20 ألف هي العدد الموحد للحصول على مقعد واحد فإذا حدث إن حصل أحد الأحزاب على 50 ألف معناه إن له مقعدين ويبقى له 10 آلاف صوت ومن يحصل على المقاعد الأخرى هو ذلك الحزب الذي حصل على أكثرية الأصوات» .

- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية بن عكنون الجزائر، ص 116.

⁴ المادة 86 من القانون العضوي رقم 16-10، كما انه وفي حالة عدم حصول أية قائمة مترشحين على نسبة خمسة 5% على الأقل من الأصوات المعبر عنها تؤخذ في الحسبان لتوزيع المقاعد جميع قوائم المترشحين وهذا ما لم يتم الإشارة إليه القانون رقم 12-01 المتعلق بنظام الإنتخابات.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

كما يكون لكل دائرة إنتخابية المعامل الإنتخابي الذي يؤخذ به في توزيع المقاعد المطلوب شغلها و يمثل حاصل قسمة عدد الأصوات المعبر عنها على عدد المقاعد المطلوب شغلها،¹ مع الأخذ بعين الإعتبار حكم الفقرة الثانية من المادة 86.

يتم توزيع المقاعد المطلوب شغلها عن كل قائمة حسب ما يلي:

- تحديد المعامل الإنتخابي في الدائرة الإنتخابية وفق ما جاء في المادة 87 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات.

- حصول كل قائمة على عدد المقاعد يقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الإنتخابي .

- ترتيب الأصوات المتبقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد والأصوات المتحصلة عليها القوائم غير الفائزة بمقاعد وتوزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب، وفي حالة التساوي في عدد الأصوات يمنح المقعد الأخير للمترشح الأصغر سناً.² وهذا بخلاف ما جاء في المادة 87 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات.³

أقر البرلمان الجزائري في عام 2012 قانون الحصص للنساء، مما زاد من فرص وصول المرأة إلى التمثيل في الجمعيات المنتخبة، كان هذا جزء من عملية الإصلاحات السياسية، ولقد كان من المتوقع صدور هذا القانون منذ تعديل الدستور في عام 2008، مما يصنف الجزائر كأول دولة عربية من حيث التمثيل النسائي في البرلمان.⁴

¹ المادة 87 من القانون العضوي 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

² المادة 88 من القانون العضوي 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

³ نصت الفقرة الأخيرة من المادة 87 من القانون العضوي رقم 12-01 على أنه في حالة تساوي التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر يمنح المقعد الأخير للمترشح الأكبر سناً.

⁴ BENZENINE Belkacem, Les femmes au parlement : la question des quotas à

l'épreuve de réformes politiques, troisième série, les élections de la révolution

2011/2012, mis en ligne le 11/2/2014, centre d'études et de documentations juridiques et sociales, Égypte, 2017, p20. Sur le site :<http://ema.revues.org/3196>

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

حيث يتم توزيع المقاعد على المترشحين إلا بمراعاة أحكام القانون العضوي رقم 03-12 المحدد لكيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس الشعبية ففي المادة 2 من هذا القانون قد صرحت بوجوبية إعطاء نسب للنساء بحسب عدد المقاعد المتنافس عليها ففي الإنتخابات التشريعية قد منحت للمرأة¹ النسب التالية :

- 20% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أربعة (4) مقاعد.
- 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق خمسة (5) مقاعد .
- 35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق أربعة عشر (14) مقعدا .
- 40% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق اثنين وثلاثين (32) مقعدا.
- 50% بالنسبة لمقاعد الجالية الوطنية في الخارج.

ثانيا- تشكيل أعضاء مجلس الأمة:

يختلف تنظيم الغرفة الثانية من نظام دولة لأخرى، وبالتالي تنص بعض الدساتير على أن يكون تشكيلها عن طريق الوراثة مثلما هو الحال في إنجلترا أو عن طريق الإنتخاب الذي تأخذ به كثير من الدول بأشكال متعددة، وهناك من الدول الأخرى من تمزج بين طريقتي الإنتخاب والتعيين مثلما هو الحال في الجزائر.²

¹المادة 87 القانون العضوي 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات، والمادة 2 من القانون العضوي رقم 03-12 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012 يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، ج ر، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012.

²عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص96.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

إنّ عملية تشكيل مجلس الأمة تجمع بين طريقتين الإنتخاب غير المباشر¹ والتعيين، حيث يكون الإنتخاب وفق نمط الإقتراع المتعدد الأسماء وبالأغلبية في دور واحد على مستوى الولاية بوصفها الدائرة الإنتخابية.²

حيث ينتخب 3/2 أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير المباشر والسري بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية، حيث تحدد عهدة مجلس الأمة بمدة ست (6) سنوات مع تجديد نصف التشكيلة كل ثلاث (3) سنوات³.

تعد زيادة عهدة أعضاء مجلس الأمة بسنة واحدة على كل من عهدة أعضاء المجلس الشعبي الوطني وكذا عهدة رئيس الجمهورية المقدرتان بخمس (5) سنوات كاملة، ما هي إلا وسيلة لتفادي فراغ دستوري قد ينتج عنه شغور المؤسسات الدستورية في آن واحد وبالتالي ضمان إستقرار وإستمرارية مؤسسات الجمهورية.

كما أن التمثيل في مجلس الأمة له صبغة إقليمية وليس تمثيلا للسكان على أساس الكثافة السكانية⁴، ففي مجلس الأمة هناك تمثيل متساو لجميع الولايات وهذا بمعدل مقعدين

¹ يعني الإنتخاب غير المباشر أن أعضاء المجلس المراد إنتخابهم ينتخبهم أشخاص بصفتهم منتخبين بدورهم، أو من يسمون بالناخبين من الدرجة الثانية مقابل الناخبين الأصليين من الدرجة الأولى والذين هم المواطنون المتمتعون بحق الإنتخاب.

-صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الإستقلال إلى اليوم، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015، ص243.

² صالح بلحاج، المرجع نفسه، ص243.

³ المادتان 118 و119 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والمادتين 108 و107 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات.

⁴ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص244.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

عن ولاية وهو ما يجعل عدد أعضاء المنتخبين ستة وتسعون (96) عضوا بإعتبار أن عدد الولايات في الجزائر هو ثمان وأربعون (48) ولاية¹.

ولقد بين القانون العضوي المتعلق بالانتخابات كذلك أنّ إستدعاء الهيئة الإنتخابية يكون بمرسوم رئاسي وهذا قبل تاريخ الإقتراع بخمسة وأربعين (45) يوما².

إشترط القانون ضرورة توفر شروط معينة في المترشحين وهي :

- عضو في المجلس الشعبي الولائي أو البلدي .
- أن يترشح للإنتخاب لمجلس الأمة.
- بلوغ خمسا وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الإقتراع.
- ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد إعتباره، بإستثناء الجرح غير العمدية³.

إنّ إشتراط المؤسس الدستوري ضرورة أن يكون المترشح لانتخابات مجلس الأمة عضوا في المجلس المحلي (البلدي،الولائي)، يدل على مدى فعالية أداء وسير أعضاء هاته المجالس في تسيير المؤسسات المركزية للدولة ولا يتحقق هذا إلا من خلال مستويين :

- 1- **على الصعيد السياسي:** يسمح إنتخاب أعضاء مجلس الأمة من بين أعضاء المجالس المحلية بفرز تركيبة سياسية مخالفة للتركيبة التي تفرزها الإنتخابات التشريعية.
- 2- **على الصعيد المؤسسي:** الذي يمثل تدعيم تشكيلة مجلس الأمة بكفاءات مسيرة إستخدمت خبراتها وتجاربها من إدارة وتسيير الشؤون المحلية مما يضيفي في صورة واضحة المعالم المشاركة بشكل مباشر في مناقشة المسائل الإقتصادية والإجتماعية والثقافية وكذا السياسية مع المزج بين التأثيرات المحلية والأبعاد الوطنية.

¹ المادة 118 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² المادة 109 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

³ المادتان 110 و 111 من القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

وإضافة إلى جميع الشروط المذكورة، وجب التصريح بالترشح وهذا بواسطة إيداع المترشح نسختين (2) من إستمارة التصريح وذلك يكون على مستوى الولاية، والذي يتم إيداعه في أجل عشرون (20) يوما قبل تاريخ الإقتراع، وبالنسبة للمترشحين تحت رعاية حزب سياسي يستلزم إرفاق شهادة التزكية بالتصريح بالترشح يقوم بتوقيعها المسؤول الأول عن هذا الحزب.¹

أما بالنسبة لإجراءات التصويت يتشكل مكتب مكون من رئيس ونائب رئيس ومساعدين اثنين وأربعة (4) أعضاء إضافيين كلهم قضاة يقوم بتعيينهم وزير العدل حافظ الأختام، بحيث أنه يتم الإبلاغ عن عدد مكاتب التصويت لكل ولاية من قبل وزير الداخلية للوزير العدل حافظ الأختام، شرط أن يكون خلال عشرين (20) يوما قبل تاريخ الإقتراع.²

ويعلن منتخبا المترشح الحاصل على أكثر عدد من الأصوات وفقا لعدد المقاعد المطلوب شغلها، وفي حالة تساوي الأصوات المحصل عليها يعلن منتخبا المترشح الأكبر سنا.³

وما يجلب الإنتباه في إنتخاب ثلثي (3/2) أعضاء مجلس الأمة، أنّ هذا الانتخاب إجباري وهذا يستدعي الأخذ بعين الإعتبار تأثيرين: أولهما يتمثل في التخوف من عدم قيام الهيئة الإنتخابية بالإنتخاب، والذي قد ينجر عنه فشل إقامة مجلس الأمة إستنادا لما نلاحظه من الإنتخاب الإختياري من عزوف الكثيرين عن الذهاب لمكاتب الإقتراع،⁴ وثانيهما يتجسد

¹المادتان 112 و 114 من القانون العضوي 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

² المادة 118 من القانون العضوي 16-10، أما باقي إجراءات التصويت والفرز تكلمت عنها المواد 119 و ما يليها من نفس القانون العضوي.

³ المادة 129 من القانون العضوي 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات.

⁴ مثل ما حدث في تشريعات 17 ماي 2007 إذ ما يفوق 60% من الهيئة الناخبة لم تشارك في الإنتخابات.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

في قيام الإنتخاب على القهر وليس الطوعية مما يوقع بالناخب في الإغراءات المالية من قبل المترشحين بسبب نفوره من التصويت وعدم إقتناعه به.¹

وبموجب الفقرة الثالثة من المادة 118 من الدستور يعين رئيس الجمهورية الثالث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية.²

يعد تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من قبل رئيس الجمهورية من بين المهام الدستورية التي منحت له، وهذا ما نصت عليه المادة الأولى(1) من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة³، مما يعني أنّ تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة داخل في طائفة التعيينات في الوظائف المدنية والعسكرية وبالتالي تنطبق عليه أحكام وقواعد الوظيفة العمومية هذا بالنسبة للعضوية، إلاّ أنّه لا يعمل به كوظيفة إذا ما تعلق الأمر بالقواعد الخاصة بالترقية و التقاعد بإعتباره مركز قانوني ممتاز.

ولقد عرف هذا التعين ثلاثة قيود تعترض سلطة رئيس الجمهورية في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، حيث تجسد القيد الأول في وجوبية الإختيار من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية، وتمثل القيد الثاني في ضرورة إستيفاء العضو المعين لشروط قابلية إنتخابه وهي تلك الشروط التي يستلزم أن تتوفر في المترشح لعضوية مجلس الأمة، وهذا بطبيعة الحال دون أن يكون ضمن أعضاء أحد المجالس الشعبية المحلية، كما أنّ القيد الثالث فجاء في عدم إمتلاك رئيس الجمهورية لسلطة إنهاء المهام، وبالتالي لا يخضع لقاعدة توازي الأشكال التي تقضي بأنّ من يقوم بالتعيين يقوم بالإنتهاء.⁴

¹ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص ص 113-114.

² المادة 3/118 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ مرسوم رئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر، العدد 76، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999.

⁴ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق ص ص 117-118.

المطلب الثاني

تنظيم العمل البرلماني

تؤدي المؤسسة التشريعية العديد من السلطات والوظائف التي لا يمكن لها أن تمارسها إلا إذا تم إنشاء هياكل داخل البرلمان لتتولى بدورها تنظيم الأداء البرلماني، فالبرلمان له دورة برلمانية يؤدي فيها عمله التشريعي أو الرقابي وكذا هياكل تنظم عمله (الفرع الأول)، كما أن له هياكل أخرى ممثلة في كل من هيئات التنسيق والمجموعات البرلمانية وإدارة تدير مصالحه البرلمانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

سير البرلمان

يسير جدول أعمال النشاط البرلماني في الجزائر في دورة برلمانية عادية واحدة يتم إنعقادها دوريا كل سنة وأخرى غير عادية تتعد حسب الطلب (أولا)، حيث تسير بواسطة هياكل دائمة في الغرفتين تجسدت في كل من رئيسا المجلسين وكذا مكتب كل منهما ولجانها الدائمة (ثانيا).

أولا: تبني نظام الدورة البرلمانية¹ الواحدة

لقد تضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 أحكام دستورية جديدة تضمنت في تحديد الجوانب التطويرية والترشيديّة للنظام المؤسّساتي في الدولة، ومن هاته المؤسسات السلطة التشريعية، حيث كان من بين مظاهر التجديد والتطوير على مستوى المؤسسة التشريعية في

¹ المقصود بالدورة البرلمانية هي « تلك الفترة التي ينعقد فيها المجلس النيابي أو البرلمان بموجب بمواد الدستور يجتمع عادة في دورة أو أكثر في كل سن في مهلة ينص عليها الدستور ». - بسام عبد الرحمان المشاقبة، معجم المصطلحات البرلمانية و الدبلوماسية، الطبعة الأولى، دار المأمون للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 16.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

النظام القانوني لسنة 2016 ولأول مرة على مستوى النظام البرلماني الجزائري من خلال تنظيم الوظيفة البرلمانية، هو تأسيس نظام الدورة الواحدة للبرلمان، وهذا بالنظر إلى العديد من الأسباب الداعية لذلك¹.

1- الأحكام القانونية الناظمة لنظام الدورة الواحدة

يمارس البرلمان سلطاته خلال دورات أي فترات محددة في السنة يجتمع البرلمان أثناءها، حيث أنه لا يوجد برلمان يبقى منعقدا طوال السنة، إذ أن هناك مدة معينة محددة للانعقاد البرلماني والغرض من ذلك منح البرلمان الوقت الكافي لأداء مهامه².

ووفق أحكام نص المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016 تم التأسيس لنظام الدورة البرلمانية الواحدة، حيث نصت على « يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر...³ » .

ولقد تكفل القانون المنظم للعلاقة ما بين البرلمان والحكومة رقم 16-12 بتوضيح وتنظيم عملية تطبيق نظام الدورة البرلمانية العادية الواحدة، حيث تبتدئ هاته الدورة من ثاني يوم من أيام العمل في شهر سبتمبر.

يمكن للوزير الأول طلب تمديد الدورة العادية لأيام معدودة وهذا بهدف الإنتهاء من دراسة نقطة من النقاط المدرجة ضمن أعمال هاته الدورة⁴.

¹ مجلس الأمة الجزائري، نظام الدورة البرلمانية العادية الواحدة في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، العدد 39، الجزائر، 2016، ص ص 99-100.

² صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 262.

³ المادة 1/135 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016. المادتان 4 و 5. والملاحظ أن في قانون عضوي رقم 99-02 مؤرخ في 8 مارس سنة 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 9 مارس سنة 1999، لم يتم إدراج إمكانية تمديد الدورة البرلمانية العادية من قبل الوزير الأول.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

كما أنه يجتمع البرلمان في دورة غير عادية ولا يتحقق هذا إلا بمبادرة رئيس الجمهورية أو بإستدعاء من قبل هذا الأخير بطلب الوزير الأول أو بطلب من ثلثي 3/2 أعضاء المجلس الشعبي الوطني، والتي تختتم بمجرد ما يستنفد البرلمان جدول الأعمال الذي أستدعى من أجله¹.

يتضح في هذا الصدد، أن هناك فرق بين كل من الدورة العادية وغير العادية في مدة الإنعقاد حيث أنّ هاته الأخير(غير العادية) مدتها غير محددة كونها تنتهي بإنهاء المواضيع التي جسدت من أجلها، وكذا يكون إنعقادها بموجب تدخل إحدى المؤسسات الدستورية التي لها الحق في طلب الإنعقاد².

ويبين الدكتور **سعيد بوشعير** أن إشتراط إنعقاد البرلمان في دورة غير عادية يرجع سببه إلى كون رئيس الجمهورية بإعتباره حامي الدستور هو المؤهل لذلك. هو شرط شكلي لأن احتمال الرفض لا يمنع طرح الموضوع خلال الدورة العادية غير المقيد إلتئامها بصدور إجراء رئاسي³.

وبغض النظر عن الدورة العادية وغير عادية للبرلمان هناك إجتماعات وجوبية وإجتماعات في حالة شغور رئيس الجمهورية.

¹المادة 135 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

²صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 263.

³سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 77.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

2- المبررات الداعية للتخلي عن نظام الدورتين في البرلمان

لقد تم إعتقاد الدورة الواحدة للبرلمان من قبل المؤسس الدستوري بموجب المادة 135، بدلا من نظام الدورتين الربيعية و الخريفية التي تدوم كل واحدة منها 4 أشهر على الأقل في النظام الذي كان معمولا به بموجب المادة 118 من الدستور¹ قبل تعديل 2016، وهذا من أجل تأكيد إستمرارية أشغال البرلمان وعدم انقطاع نشاطاته و ضمان تواصلها للاضطلاع بشكل فعال بمهام التشريع و الرقابة الموكلة إليه. وإستنادا إلى الأعمال التحضيرية للتعديل الدستوري الجديد 2016 وإلى تجارب البرلمانية المقارنة التي تطبق هذا النظام وإعتقادا على منطوق هذا النظام يمكن رصد أسباب وأهداف نظام الدورة البرلمانية العادية الواحدة فيما يأتي:

- يضمن إستمرارية وتواصل العمل البرلماني تشريعيًا ورقابيا بإنتظام خلال دورة البرلمان.
- يساعد على التحكم في جدولة و برمجة أعمال الدورة البرلمانية وذلك بالتشاور والتنسيق بين غرفتي البرلمان والحكومة، حيث يمكن تجديد الأولويات وإستدراك الأعمال البرلمانية الجديدة والطارئة خلال مدة الدورة البرلمانية العادية الواحدة .
- يسمح هذا النظام لكل غرفة برلمانية ببرمجة إنشغالها خلال الدورة البرلمانية العادية وفقا لظروفها الخاصة بصورة ملائمة وفعالة.²

¹ نصت المادة 118 من الدستور قبل تعديل 2016 على « يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة، ومدة كل دورة أربعة (4) أشهر على الأقل.

يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية. ويمكن كذلك أن يجتمع باستدعاء من رئيس الجمهورية بطلب من الوزير الأول، أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

تُختتم الدورة غير العادية بمجرد ما يستنفذ البرلمان جدول الأعمال الذي استدعي من أجله. «

² مجلس الأمة الجزائري، نظام الدورة البرلمانية العادية الواحدة في الجزائر، مرجع سابق، ص103.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ثانياً: التنظيم القانوني للهيكل الدائمة في غرفتي البرلمان

تتشكل المؤسسة التشريعية من هيكل دائمة في كل من المجلسين إذ أنّ لكل غرفة رئيس يديرها ومكتب يقوم بتنظيم شؤونها وكذا لجان دائمة.

لقد تحددت أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وفق المادة التاسعة (9) من القانون العضوي رقم 16-12 بكل من: رئيس و مكتب ولجان دائمة¹.

1- رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة :

يتم إنتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذا رئيس مجلس الأمة وفق أحكام المادة 131 من الدستور للفترة التشريعية،² وتجدر الإشارة إلى أنّ رئيس المجلس الشعبي الوطني ينتخب لمدة الفترة التشريعية والتي تدوم خمس (5) سنوات خلافا لرئيس مجلس الأمة الذي ينتخب كل فترة تجديد نصف أعضاء المجلس والمقدر بثلاث سنوات على إعتبار أنّ فترة مجلس الأمة هي ست (6) سنوات.³

يتم إنتخاب كل من رئيس المجلس (م. ش. و) ورئيس (م.أ) بالإقتراع السري حيث يتم إنتخابهما على مستوى كل غرفة من طرف نواب المجلس أو أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة، وفي حالة تعدد المرشحين يعلن فوز المرشح المتحصل على الأغلبية المطلقة فإذا لم يتم ذلك ولم يتحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة يلجأ إلى إجراء دور ثاني يتم التنافس فيه بين الأول والثاني المتحصلين على أغلبية الأصوات، ويعلن فائزاً من تحصل على الأغلبية النسبية وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزاً المترشح الأكبر سناً .

¹ المادة 9 من القانون العضوي رقم 16-12.

² المادة 11 الفقرة 1 من القانون العضوي رقم 16-12.

³ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 54.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

و يكون الإنتخاب في حالة المترشح الوحيد برفع اليد ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات.¹

وفي حالة حدوث شغور منصب الرئيس في أي من المجلسين بسبب الاستقالة أو التتحي أو العجز أو الوفاة، يتم تحضير ملف الشغور من طرف مكتب المجلس وإحالته على لجنة الشؤون القانونية التي تعد تقريرا تثبت فيه حالة الشغور وتعرضه للمصادقة بأغلبية أعضاء المجلس، وبالتالي تجرى انتخابات خلال خمسة عشرة (15) يوما من تاريخ إعلان الشغور بنفس الطريقة، ويقوم بالإشراف على العملية الإنتخابية أكبر نواب الرئيس بمساعدة أصغر نائبين من المجلس الشعبي الوطني وأصغر عضوين في مجلس الأمة شرط أن لا يكونا مترشحين.²

ويضطلع كل من رئيسا المجلسين بالإختصاصات التالية :

أ- مهام رئيس المجلس الشعبي الوطني: وتتمثل فيما يلي :

- السهر على تطبيق أحكام النظام الداخلي للمجلس وتمثيله داخل وخارج الوطن.
- ترأس جلسات المجلس والقيام بإدارة مناقشاته ومداولاته مع توزيع المهام بين أعضاء المجلس.
- تبيان سير الجانب الإداري للمجلس والإشراف على إعداد ميزانية المجلس وعرضها على مكتب المجلس.
- يعتبر رئيس المجلس هو الأمر بالصرف .

¹ المادة 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 13 ماي 2000، ج ر، العدد 46، الصادرة بتاريخ 23 يوليو 2000 وأنظر: المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 28 نوفمبر 1999، ج ر، العدد 84، الصادرة بتاريخ 28 نوفمبر 1999.

² سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 55.

- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 135.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- يقوم بتوقيع التوصيات المتعلقة بالتعاون البرلماني الدولي.¹
- يرأس رئيس المجلس الشعبي الوطني البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا في الحالة المنصوص عليها في المادة 104 / 4 من الدستور.²
- يقوم بإخطار المجلس الدستوري عند الإقتضاء وفقا لما جاء به الدستور في المادة 187.³

ب- مهام رئيس مجلس الأمة: وتتمثل في:

- يقوم بالسهر على إحترام النظام الداخلي للمجلس وحفظ النظام العام داخله .
- يتزأس جلسات المجلس وإجتماعات مكتب المجلس وهيئة الرؤساء وكذا إجتماعات هيئة التنسيق .
- يمثل مجلس الأمة أمام المؤسسات الوطنية والدولية .
- يقوم بإعداد مشروع ميزانية مجلس الأمة .
- يهتم بالمصالح الإدارية للمجلس.⁴
- يخطر المجلس الدستوري عند الإقتضاء بموجب المادة 187 من الدستور.⁵
- يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة في حالتين: الحالة الأولى تتمثل في إستحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه بسبب مرض خطير ومزمن، أمّا الحالة الثانية فتتجسد في إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له.⁶

¹ المادة 9 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000.

² المادة 2/100 من القانون العضوي رقم 16-12.

³ المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، ص ص 135-136.

⁵ المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁶ المادة 6/102 و المادة 2/110 من التعديل الدستوري لسنة 2016. مع العلم أنّ مدة رئاسة الدولة من قبل رئيس مجلس الأمة في حالة الشغور النهائي تغيرت من ستين(60) يوما قبل التعديل إلى تسعين(90) يوما بعد التعديل .

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

إضافة إلى ذلك يستشار كل من رئيس (م. ش.و) و (م.أ) في الحالات التالية:

- الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار.
- إقرار رئيس الجمهورية بوجود حالة إستثنائية.
- قبل تقرير رئيس الجمهورية للتعبة العامة .
- وفي حالة وقوع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع وقبل الإعلان عن حالة الحرب¹

- عند تقرير رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها.²

ب- مكتب المجلسين:

يعتبر مكتب كل من المجلسين (م. ش.و) و (م.أ) من بين الهياكل التي يعتمد عليها في العمل البرلماني، ولقد نص الدستور³ على إنشائهما بموجب المادة 2/130 و3 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث يتشكل مكتب كل غرفة من رئيس ونواب-تسعة (9) نواب في المجلس الشعبي الوطني وخمسة(5) نواب في مجلس الأمة- وأعضاء آخرين عند الإقتضاء يتم إنتخابهم لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد.⁴

حيث يتم ذلك بإتفاق ممثلي المجموعات البرلمانية تحت رئاسة رئيس المجلس على توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بينها على أساس التمثيل النسبي وتعرض القائمة على المجلس المعني للمصادقة، وفي حالة عدم الموافقة يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات التي ترغب في المشاركة في

¹ المواد 105 وما بعدها من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ نصت المادة 130 الفقرتين 2 و3 على « ينتخب المجلس الشعبي الوطني مكتبه ولجانه. تطبق الأحكام السابقة الذكر على مجلس الأمة » .

⁴ المادة 13 من القانون العضوي رقم 16-12 و المواد 11 و12 و13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمواد 9 و10 و11 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

المكتب وتعرض القائمة من جديد على المجلس للمصادقة، و عند إستحالة الإتفاق يتم إنتخاب نواب الرئيس بطريقة الإقتراع المتعدد الأسماء والسري في دور واحد، وعند تساوي الأصوات يعلن فوز المترشح الأكبر سناً، وفي حالة شغور منصب أحد نواب الرئيس يتم استخلافه وفقاً لنفس الإجراءات.¹

ويلاحظ من خلال الطريقة المتبعة في إختيار نواب و أعضاء البرلمان أهمية هذا المكتب سواء من حيث الإختصاص أو دوره في ضمان التجانس والتنسيق بين المجموعات البرلمانية داخل كل مجلس وهذا كله من أجل ضمان حسن سير الأداء و النشاط البرلماني.² وحسب القانون العضوي رقم 16-12 يختص مكتبا (م ش و. م أ) كل حسب إختصاصه، حيث يجتمع مكتبا المجلسين بالتداول مع ممثل الحكومة لضبط جدول أعمال الدورة في بدايتها وفق ترتيب أولوية المواضيع المقترحة من قبل الحكومة، وكذلك يمس الإختصاص ضبط جدول أعمال الجلسات وهذا بعد إستشارة الحكومة.³

كما تعرض مشاريع القوانين على مكتب المجلس الشعبي الوطني ومكتب مجلس الأمة حسب الحالة، وتودع كل مشاريع القوانين لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني ماعدا المشاريع القوانين المذكورة في المادة 137 من الدستور والتي تتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم وكذا التقسيم الإقليمي فإنها تودع لدى مكتب مجلس الأمة.⁴

وحسب المواد 31 و36 و39 من القانون العضوي 16-12 فقد خصص لمكتبا المجلسين إقرار نمط التصويت، وكذا إقرار التصويت مع المناقشة المحدودة حسب الحالة،

¹ المادة 11 من النظام الداخلي لمجلس الأمة والمادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 59.

³ المواد 15 و17 من القانون العضوي 16-12.

⁴ المواد 136 الفقرة 3 و137 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمواد 20 الفقرة 1 و22 الفقرة 3 من القانون العضوي 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

إضافة إلى الإقرار على إثر المناقشات إمّا المصادقة على النص بكامله وإما الشروع في مناقشته مادة مادة.¹

أما بالنسبة لإختصاص مكتبا المجلسين فيما له علاقة بالرقابة البرلمانية نجد أن كل من اللائحة الموقعة من طرف عشرون (20) نائبا و نص ملتمس الرقابة فإنهما يودعان لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني،² أما فيما يخص تحديد الجلسة الخاصة لدراسة الإستجواب وتلقي الأسئلة الشفوية المطروحة من قبل أعضاء المجلسين التي تحول بواسطة رئيس الغرفة المعنية إلى الوزير الأول، كما يتولى كذلك ضبط عدد الأسئلة التي تجيب عنها الحكومة بالإتفاق مع الحكومة وكذا إستقبال أجوبة أعضاء الحكومة عن أسئلة أعضاء البرلمان المكتوبة، كما وتودع لدى كل من المكتبين إقتراحات اللوائح الخاصة بإنشاء لجان تحقيق.³

ج- اللجان الدائمة:

لقد جاء في نص المادة 134 من الدستور على أن يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي.⁴

كما بين القانون العضوي 16-12 أنّ من بين أجهزة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة للجان الدائمة وهذا ما ظهر جليا في المطمة الثالثة من المادة التاسعة (9) من هذا القانون.⁵

¹ المواد 31 و36 و39 من القانون العضوي 16-12.

² المواد 53 و60 من القانون العضوي 16-12.

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 59.

المواد: 1/67 و 1/70 و 3 و 2/71 و 1/73 و 3/74 و 1/78 من القانون العضوي 16-12.

⁴ تنص المادة 134 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على: « يشكل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي... »

⁵ المادة 9 من القانون العضوي 16-12. وللإشارة نرى بأن هذا القانون لم يصرح بإنشاء لجان دائمة بخلاف نص المادة 14 من القانون العضوي رقم 99-02.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

لقد حدد النظام الداخلي عدد اللجان لكل مجلس، فالمجلس الشعبي الوطني حددت لجانه بإثني عشر (12) لجنة دائمة،¹ بينما على مستوى مجلس الأمة فقد تم تحديد لجانه بتسعة (09) لجان دائمة.

ولقد أكد الأستاذ بوزيد لزهاري على تضارب الآراء حول عدد اللجان على مستوى مجلس الأمة وهذا من خلال مناقشة النظام الداخلي الأول لمجلس الأمة، حيث ظهر إختلاف فيما بين الآراء المطروحة حول موضوع عدد اللجان، حيث تم إقتراح على أن يكون العدد إثنا عشر (12) لجنة، أما الرأي الثاني فتم إقتراح ستة (06) لجان، إلى أن أقترح رأي وسط تجسد في أن يكون العدد تسعة (09) لجان، وهذا ما تم إعماده.²

وتتمثل اللجان الدائمة في المجلس الشعبي الوطني فيما يلي:³

- 1- لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات.
- 2- لجنة الشؤون الخارجية و التعاون و الجالية.
- 3- لجنة الدفاع الوطني.
- 4- لجنة المالية و الميزانية.
- 5- لجنة الشؤون الإقتصادية و التنمية و الصناعة و التجارة.
- 6- لجنة التربية و التعليم العالي.
- 7- لجنة الفلاحة و الصيد البحري و حماية البيئة.
- 8- لجنة الثقافة و الإتصال و السياحة.
- 9- لجنة الصحة و الشؤون الإجتماعية و العمل و التكوين المهني .
- 10- لجنة الإسكان و التجهيز و الري و التهيئة العمرانية.

¹ المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، والماد16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 1999.

² وليد شريط، مرجع سابق، ص183.

³ المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

11- لجنة النقل والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

12- لجنة الشباب و الرياضة و النشاط الجمعي.

وبالنظر إلى لجان مجلس الأمة نجدها قد أدمجت لجنتي المالية و الإقتصادية في لجنة واحدة و لم تنشئ لجنتي النقل و الشباب، مما لا يعني أنه قد تم الإستغناء عنهما فإنهما قد تم إدراجهما في لجنتي التجهيز و الثقافة على الترتيب.¹

ويتشكل عدد أعضاء اللجان الدائمة في المجلس الشعبي الوطني من 20 عضوا إلى 30 عضوا ومن 10 أعضاء إلى 15 عضوا في مجلس الأمة، ماعدا لجنة المالية التي يتألف عدد أعضائها من 30 إلى 50 عضوا في مجلس الشعبي الوطني، أما في مجلس الأمة هناك إستثناءين تمثلا في لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان ولجنة الشؤون الإقتصادية والمالية، حيث أن عدد الأعضاء في كل منهما ما بين 15 إلى 19 عضو على الأكثر.²

يبين هذا الإستثناء أهمية الجانب المالي والتقني و الوقت الذي تستغرقه دراسة قانون المالية و الميزانية سواء السنوي منه أو التكميلي والذي حدد المؤسس الدستوري خمسة وسبعين (75) يوما كحد أقصى وإلا أصدر رئيس الجمهورية المشروع بأمر³، مما يحرم البرلمان من أهم إختصاص مسند له دستوريا.

¹ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، ص 62،

-المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000.

² المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1999، و المادة 28 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000.

³ تنص الفقرتان 5 و 6 من المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على «...يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما(75) من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة . وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر .. »

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

و يمكن إنشاء لجان مؤقتة إلى جانب اللجان الدائمة والتي تسمى لجان التحقيق، حيث أنّ لها دور رقابي بحت، والهدف منها الحصول على معلومات حول موضوع معين لتقدم نتائجه للمجلس المعني ليفصل في الأمر في الأخير.¹

الفرع الثاني

الهيئات الإستشارية و التنسيقية و الإدارية للبرلمان

لقد بيّنت المادة العاشرة (10) من القانون العضوي رقم 16-12 أن لكل غرفة الحق في إنشاء هيئات تنسيقية (أولا) وإستشارية تحددت وفق النظام الداخلي لكل من الغرفتين.²

أولا: هيئات الرؤساء و التنسيق

1-هيئة الرؤساء:

تتشكل هيئة رؤساء المجلس الشعبي الوطني من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، وتجتمع بدعوة من رئيس المجلس، وتتكون في مجلس الأمة من رئيس المجلس ونواب الرئيس ورؤساء اللجان.

و تجتمع هيئة الرؤساء في مجلس الأمة بدعوة من رئيس المجلس كل 15 يوم خلال الدورات أو بدعوة من رئيس مجلس الأمة عند الضرورة .

ولقد تمثلت مهام هاته الهيئة في ما يلي:

- إعداد مشروع جدول أعمال كل دورة .
- تحضير دورة المجلس وتقييمها وتنظيم سير أشغال اللجان الدائمة و التنسيق بين أعمالها وتنظيم أشغال المجلس.

¹ سعيد بو الشعير، النظام السياسي، الجزائري، مرجع سابق، ص 64.

² المادة 10 من القانون العضوي رقم 16-12 .

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- إعداد مشروع الجدول الزمني لجلسات المجلس الشعبي الوطني، حيث يبلغ جدول أعمال الإجماع لأعضاء الهيئة قبل إنعقاده بـ72 ساعة وكذلك بالنسبة لتوزيع محاضر الاجتماعات وهذا من تاريخ إنعقاد الإجماع هذا على مستوى مجلس الأمة، أما بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني فيتم توزيع المحاضر بـ48 ساعة قبل الإجماع.¹ تعتبر هاته المهام التي أوكلت لهيئة الرؤساء مهام تحضيرية كونها تعد الأساس الذي يعتمد عليه المكتب في ضبط المسائل الخاصة به.²

2-هيئة التنسيق:

نصت المادة العاشرة (10) من القانون العضوي السالف الذكر³ على إنشاء هيئة تنسيقية والتي تعتبر الهيئة الأوسع تمثيلا بالمقارنة مع هيئة الرؤساء، كونها تضم رؤساء المجموعات البرلمانية إلى جانب المكتب ورؤساء اللجان. وتمثل اختصاصاتها في ما يلي⁴:

- تستشار في جدول الأعمال وفي تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها.
- توفير وسائل سير المجموعات البرلمانية.
- تجتمع بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني بدعوة من الرئيس أو بطلب من مجموعتين برلمائيتين على الأقل، وتجتمع على مستوى مجلس الأمة كل شهر على الأقل خلال الدورات، كما يمكن دعوتها للإجماع عند الإقتضاء أو بطلب من مجموعة برلمانية واحدة عند الضرورة.

¹ المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1999، و المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي، الجزائري، مرجع سابق، ص 68.

³ المادة 10 من القانون العضوي رقم 16-12.

⁴ سعيد بوالشعير، المرجع نفسه، ص ص 68-69.

-المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1999 و المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- تبليغ جدول أعمال إجتماع الهيئة قبل إنعقاده بـ72 ساعة على الأقل، وكذلك الأمر بالنسبة لتوزيع محاضر إجتماعات الهيئة.

ثانيا- المجموعات البرلمانية والمصالح الإدارية للبرلمان

1-المجموعات البرلمانية:

تعرف المجموعات البرلمانية بأنها تنظيم تنسيقي يشكله الأحزاب السياسية و الأحرار بحسب حصولهم على تمثيل محدد العدد،¹ حيث منح المشرع الجزائري لأعضاء البرلمان إمكانية تشكيل مجموعات برلمانية وهذا على أساس الإنتماء الحزبي،² على أن يكون عدد الأعضاء مشكل من عشرة (10) نواب أو أعضاء على الأقل، إلا أنه لا يمكن أن تتشكل فوق المجموعة البرلمانية الواحدة في الحزب الواحد أو ينتمي النائب أو العضو في أكثر من مجموعة برلمانية أو أن يكون أساس إنشاء المجموعة البرلمانية مصلحي أو فئوي أو محلي. وتؤسس المجموعة البرلمانية بعد إيداع ملفها المتكون من تسمية المجموعة و أسماء الأعضاء أو النواب وإسم رئيس وأعضاء المكتب وهذا على مستوى مكثبي المجلسين، لتتشر هاته الوثائق في الجريدة الرسمية للمناقشات.³

2-إدارة البرلمان:

يمكن تعريف الإدارة البرلمانية بأنها الركيزة الأساسية التي يقوم عليها عمل المجالس التشريعية، وذلك من خلال نشاط مؤسسي جماعي لتحقيق أهداف معينة، مع وجود آلية منظمة لتوزيع العمل فيها، وكذا توضيح الأدوار عبر قنوات الجهاز الوظيفي الذي يدخل في هيكله بناء الأمانة العامة للبرلمان، حيث تنحصر المسؤولية الرئيسية للإدارة البرلمانية في

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ص69.

² هذا ما تم بالفعل من خلال ما جاء في المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، و ما نصت عليه المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

³ المواد 49 وما يليها من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000، والمواد 51 وما يليها من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1999.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

تسيير الأعمال الفنية و الإدارية و المالية و المعلوماتية و الخدمية و تقديم التسهيلات اللازمة لقيام أعضاء البرلمان بوظائفهم الدستورية.¹

ولهذا يستلزم إنشاء مصالح إدارية تقنية على مستوى كل مجلس، تكون مكلفة بمساعدته في القيام بنشاطاته، وبالتالي يتطلب توفر الخبرة و النجاعة الكافيتين وكذا ضمان إستقرار الموظفين والتقنيين كونه مركز حساس يتواجد بالبرلمان.

ويقوم على الإشراف على هاته المصالح أمين عام يعينه رئيس المجلس بمساعدة مكتب المجلس.²

¹ بسام عبد الرحمان المشاقبة، معجم المصطلحات البرلمانية و الدبلوماسية، الطبعة الأولى، دار المأمون للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص16.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ص ص70-71 .

المبحث الثاني

التنظيم القانوني للأداء البرلماني

يؤدي البرلمان العديد من الوظائف التي تؤثر على السلطة بشكل أو بآخر، و تبين ذلك في مدى فعاليته تجاهها، ومن هذا المنطلق يتمثل دور المؤسسة التشريعية في كل من المناقشة المبينة للآراء التي يبديها الأعضاء بخصوص الموضوع المعروض للنقاش وما له من آثار، وبالتالي يأتي التصويت الذي يعد إجراء أساسي في الأداءات البرلمانية و الذي يختتم بالمصادقة البرلمانية على القوانين المصوت عليها و كذا النظر في مدى تحقيقها إلى ما يسعى إليه العضو أو النائب في البرلمان (المطلب الأول)، كما يناط للهيئة التشريعية مهام وأدوار أخرى تمثلت في الدور التشريعي كونه الإختصاص الأصيل، على إعتبار أن هذا الأخير يتميز في الجزائر بإعتباره ساير العديد من الأحداث والتطورات التي مرت بها الجزائر على جميع المستويات السياسية والاقتصادية وحتى الإجتماعية، وكذا النشاط الرقابي الذي هو تعبير السلطة الفعلية للبرلمان، كونها تبرز المكانة التي تتمتع بها السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية، لأن غايتها في ذلك الحرص على عدم الإخلال بالتزاماتها أمام منتخبها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

دور المؤسسة التشريعية بين النقاش و المصادقة

تتم المناقشة البرلمانية على مستوى كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حسب الإجراءات القانونية الناظمة لها (الفرع الأول)، حيث تعقبها مرحلة المصادقة على النص المعروض وفق إجراءات معينة، إلا أن لكل من المجلسين إجراءات الخاصة سواء في القوانين العادية والعضوية غير المالية أو مشاريع القوانين التي لها صفة مباشرة بالجانب المالي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

المناقشات في البرلمان

تعتبر المناقشات البرلمانية¹ من بين الوظائف المهمة التي توضح فعالية النشاط البرلماني، وهذا يظهر من خلال الآراء التي يبديها الأعضاء بخصوص الموضوع المعروض للمناقشة وما ينتج عنها من آثار (أولاً)، كما يعد التصويت² إجراءً أساسياً في إنجاز الأداء

¹ « يطلق إصطلاح المناقشات البرلمانية على التعليقات وجهات النظر المختلفة التي يبديها أعضاء البرلمان ، سواء أثناء جلسات البرلمان أو أثناء إجتماعات اللجان البرلمانية المختلفة. »
- الهيئة العامة للشؤون الاميرية، مرجع سابق، ص 27.

² هناك أشكال متعددة للتصويت تمثلت في: التصويت برفع اليد والتصويت بالوقوف، والجلوس، والتصويت العلني العادي، وعلى المنصة، والسري، و كذلك بواسطة آلة التصويت الإلكتروني التي تعتبر من بين وسائل التصويت المسماة أو المسجلة في البرلمان، وتتسم بالسرعة و الدقة، كما أنها وسيلة توفر الكثير من الوقت و تتحاشى التنازع حول دقة التصويت وبواسطتها يقوم عضو البرلمان بالضغط على أزرار مثبتة في المكتب الخاص بكل عضو وعلى الفور يسجل تصويت العضو و تحسب نتيجة التصويت حيث تظهر نتائج التصويت على اللوحة الإلكترونية في قاعة البرلمان (قبول/رفض/إمتناع) وفي ذات الوقت يظهر اسم كل عضو قد صوت وكيفية تصويته حيث ذلك على الفور.

- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 92 و96 و97.

- عمرو هاشم ربيع، مرجع سابق، ص 9.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

البرلماني، إذ بموجبه يعبر المجلس عن إرادة الشعب التي تعتبر نافذة بمجرد إصدار ونشر النص إذا حاز على الموافقة (ثانياً).

أولاً: الإجراءات القانونية للمناقشة

لقد أكدّ المؤسس الدستوري على أنّ كل مشروع أو إقتراح قانون يجب أن يكون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، كما تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو النص الذي صادق عليه مجلس الأمة بطبيعة الحال مع مراعاة أحكام المادة 137 من الدستور.¹

وتكون دراسة مشاريع وإقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة وإجراء التصويت مع المناقشة المحدودة أو التصويت بدون مناقشة.²

وتطبيقاً لأحكام القانون العضوي رقم 16-12 توجد ثلاثة أنواع من التصويت، ذلك ما أكدته المادة 30 حيث نصت على «يجري التصويت برفع اليد في الإقتراح العام أو بالإقتراح السري، كما يمكن أن يتم التصويت بالإقتراح العام بالناداة الاسمية»³، كما يعمل مكتب كل غرفة على تحديد نمط التصويت.⁴

كما أضاف القانون أنّ التصويت مع المناقشة العامة هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع وإقتراحات القوانين⁵ وفق مرحلتين: المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة.

¹المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 .

²المادة 29 من القانون العضوي رقم 16-12.

³المادة 30 من القانون العضوي 16-12.

⁴نصت المادة 31 من القانون العضوي 16-12 على « يقرر مكتب كل غرفة نمط التصويت طبقاً للشروط

المنصوص عليها في القانون، وفي نظامها الداخلي. »

⁵المادة 33 من القانون العضوي رقم 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

يشرع في مناقشة مشروع القانون بالإستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب الترتيب، أما بخصوص إقتراح قانون فيشرع بالإستماع إلى مندوب أصحاب الإقتراح وممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم بعد ذلك إلى المتدخلين حسب ترتيبهم، مع العلم أنّ التدخلات في المناقشة العامة تكون على النص كاملاً.

و يتم على إثر هاته المناقشات إقرار كل من المجلسين حسب الحالة إما التصويت على النص بكامله وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله، ويتم الفصل فيه بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة و اللجنة المختصة بالموضوع من قبل المجلس المعني .

كما يمكن تقديم تعديل شفوي خلال المناقشة مادة مادة من قبل ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب الإقتراح، فإذا كان هذا التعديل له تأثير على موضوع النص يتم توقيف الجلسة من قبل رئيسها لتمكين اللجنة من المداولة في شأن رأيها وإستنتاجها فيما يخص هذا التعديل.¹

يمكن لأصحاب كل تعديل التدخل من أجل تعديل مادة من المواد إذا تمت المناقشة مادة مادة، ويعرض من التعديلات للتصويت تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب إقتراح القانون، تعديل اللجنة المختصة، في حالة إنعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب إقتراح القانون أو في حالة رفضهما، تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة، حسب الترتيب الذي يحدده رئيس كل غرفة، وحب الحالة في حالة إنعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه، تعديل مادة أو مواد مشروع إقتراح القانون في حالة إنعدام تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة أو في حالة رفضها المتتالي.

فإذا تم التصويت على كل المواد، يعرض رئيس المجلس المعني النص كاملاً للتصويت عليه.²

¹المادة 34 من القانون العضوي رقم 16-12.

²المادة 35 من القانون العضوي رقم 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

لا يمكن لمكتبي المجلسين تقرير التصويت مع المناقشة المحدودة إلا بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب إقتراح القانون، مع العلم أنه خلال المناقشة (مادة مادة) لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة ومندوب إقتراح القانون ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها، وكذا مندوبو أصحاب التعديلات. بالإضافة إلى أنه لا يمكن فتح المناقشة العامة أثناء المناقشة المحدودة.¹

ويمكن تطبيق آخر نوع من أنواع التصويت إلى جانب التصويت مع المناقشة العامة والتصويت مع المناقشة المحدودة و المتمثل في التصويت دون مناقشة، حيث يطبق هذا الإجراء على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، مع عدم إمكانية تقديم أي تعديل.²

لا يكون النص المعروض من قبل رئيس الجمهورية محل مناقشة في الموضوع فيصوت ويصادق عليه مباشرة بعد الإستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة.³ يتم التصويت على الإتفاقيات و المعاهدات في الغرفتين على النصوص القانونية (المشاريع) الخاصة بهذه الإتفاقيات يكون جملة لا تفصيلا -مادة مادة-، كما أنها لن تكون محل أي تعديل، حيث يقرر المجلس الذي عرض عليه النص إختتام المناقشة إما بالموافقة على المشروع أو رفضه أو تأجيله.⁴

¹ المادة 36 من القانون العضوي رقم 16-12.

² تنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على « لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء. »

³ المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12.

⁴ المادة 38 من القانون العضوي رقم 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ويطلب رئيس الجمهورية إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه خلال الثلاثين (30) يوما الموالية من تاريخ إقراره، حيث يتم إقرار هذا القانون بأغلبية ثلثي 3/2 أعضاء المجلسين، وفي حالة عدم الإقرار فإن نص القانون يعتبر لاغيا.¹

ويتم التصويت بالنسبة لميزانية الدولة² بصفة إجمالية، حيث يستلزم التصويت الإجمالي على كل من:

- إيرادات الميزانية العامة.
- نفقات التسيير المخصصة لكل دائرة وزارية النفقات الخاصة بميزانية التجهيز.
- الرخص الخاصة بتمويل الاستثمارات الموزعة حسب كل قطاع
- الإيرادات والنفقات الخاصة بكل ميزانية ملحقة.
- سقف النفقات المرخص بها بالنسبة لكل صنف من أصناف الحسابات الخاصة للخرينة.³

¹ المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 46 من القانون العضوي رقم 16-12.

² بينت المادة 6 من قانون رقم 84-17، المؤرخ في 07 يوليو 1984، المتضمن قوانين المالية، ج ر، العدد 28 الصادرة بتاريخ 10 يوليو 1984 المعدل والمتمم بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 12/01/1988، ج ر العدد 1، 1988. أن الميزانية العامة للدولة تتشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق التشريع المعمول به .

³ تنص المادة 70 من القانون رقم 84-17 على « تكون إيرادات الميزانية العامة للدولة موضع تصويت إجمالي، وفضلا عن ذلك يصوت بصفة إجمالية على ما يلي:

- نفقات التسيير الموزعة حسب كل دائرة وزارية،
- نفقات المخطط السنوي ذات الطابع النهائي الموزعة حسب كل قطاع ،
- رخص تمويل الاستثمارات المخططة الموزعة حسب كل قطاع ،
- إيرادات و نفقات كل ميزانية ملحقة ،
- الحد الأقصى للنفقات المرخص بها، حسب الشروط المحددة بموجب هذا القانون، بالنسبة لكل صنف من أصناف الحسابات الخاصة للخرينة. «

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ثانيا: المناقشة والتصويت وحالات الخلاف

1-فعالية المناقشة والتصويت

يمكن مراعاة الفعالية التي تبرزها المناقشات البرلمانية كما ما يلي:

- التمكن الحكومي أثناء المناقشة في الجلسة العامة: فبالنسبة للمجلس الشعبي الوطني فيعتمد المناقشة على المشروع الحكومي الذي يعد في الجلسة العامة وليس على التقرير الذي تعده اللجنة المختصة وهذا بموجب المادة 138 الفقرة 02 من الدستور على « تنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 ».¹

- منع النواب أو الأعضاء من تقديم تعديل شفوي خلال المناقشة مادة مادة في التصويت مع المناقشة العامة تطبيقا لنص المادة 34 من القانون العضوي² رقم 12-16.

- حرمان النواب أو الأعضاء من أخذ الكلمة في حالة التصويت مع المناقشة المحدودة وخلال المناقشة مادة مادة.

- لا يمكن لأعضاء ونواب البرلمان مناقشة الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية مناقشة موضوعية ولا حتى تقديم أي تعديل بهذا الخصوص، كما لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الإتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان محل تصويت على موادها بالتفصيل و لا محل أي تعديل.³

¹المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016، كما تتمثل المسائل التي يشرع فيها مجلس الأمة حسب المادة

137 من الدستور في : التنظيم المحلي وتهيئة الاقليم والتقسيم الاقليمي.

²المادة 34 من القانون العضوي رقم 12-16.

³المواد من 35 إلى 38 من القانون العضوي 12-16.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- تم تهميش حق التعديل بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وإقصاء مجلس الأمة من ذلك: لقد قلصت نسبة وعدد التعديلات بسبب التقييد الذي حصل على مستوى النصاب القانوني للتعديل الذي يجب أن يقدم من 10 نواب وكذا المهلة التي منحت لإجراء التعديل والذي قدر بأربعة وعشرين (24) ساعة.¹

- عدم مناقشة مشروع قانون المالية بصفة تفصيلة.

2- التصويت في حالات الخلاف:

بالرجوع إلى أحكام الدستور نجد أنه عالج مسألة حالة حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان، حيث يطلب الوزير الأول إجتماع لجنة متساوية الأعضاء التي تتكون من كلتا الغرفتين وهذا في أجل أقصاه 15 يوم لإقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف وفي مدة 15 يوم أخرى تنهي اللجنة نقاشاتها بهذا الخصوص.²

إذا تم تسوية الخلاف تقوم الحكومة بعرض النص على الغرفتين للمصادقة عليه بحيث لا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة.³

وفي حالة إستمرار الخلاف أدرج التعديل إمكانية إخطار الحكومة لمجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا في النص الذي أعدته اللجنة أو النص الذي عليه في حالة التعذر ويسحب في حالة عدم إخطار الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك.⁴

وتجدر الإشارة في هذا الصدد ان التعديل الدستوري لسنة 2008 لم يحدد اجل إجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء لإقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف ولا حتى اجل مناقشة هذا النص.⁵

¹ المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1999.

² المادة 138 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ المادة 138 الفقرة 6 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ المادة 138 الفقرتين 7 و8 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ المادة 120 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

الفرع الثاني

المصادقة على مشاريع و إقتراحات القوانين

تختلف إجراءات المصادقة على مشاريع أو إقتراحات القوانين سواء منها العادية أو العضوية على ما هي عليه المشاريع الخاصة بالجانب المالي، كون أن طابعها المالي الخاص يجعل منها شديدة الحساسية، إذ لها تأثير على كل من الفرد والمجتمع هذا على المستوى المحلي و كذا الدولة إقتصاديا على المستوى الدولي.

أولا: إجراءات المصادقة البرلمانية على القوانين العادية:

لقد نصت أحكام الفقرة الثالثة من المادة 138 من الدستور¹ على أن الحكومة تعرض النص المصوت عليه من قبل المجلس المعني للمجلس الآخر وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه.

وتباشر المناقشة في إحدى المجلسين على النص المصوت عليه من قبل الغرفة الأخرى وهذا بعد الإستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة و المتدخلين حسب ترتيبهم على التوالي، وعلى إثر المناقشات يقر مكتبتا الغرفتين حسب الحالة إما المصادقة على النص بأكمله وإما الشروع في مناقشته مادة مادة.

يتخذ أحد المجلسين حسب الحالة بعد هاته الإجراءات، قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة و اللجنة المختصة، حيث تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى.²

وما يمكن تسجيله في التعديل الدستوري لسنة 2016 أن نسبة مصادقة مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني تغيرت من ثلاثة أرباع 4/3 أعضاء

¹ المادة 138 الفقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² المادة 39 من القانون العضوي رقم 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

مجلس الأمة المنصوص عليها في التعديل الدستوري¹ لسنة 2008، إلى أغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة للمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية،² هذا ما يوضح نية المؤسس الدستوري في تقريب مجلس الأمة من مجال التشريع.

ثانيا: المصادقة على مشروع قانون المالية

تتم المصادقة على مستوى كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

1- مصادقة المجلس الشعبي الوطني:

يودع مشروع قانون المالية أولا على مستوى مكتب المجلس الشعبي الوطني للمناقشة والتصويت، حيث تحال إلى لجنة مختصة متمثلة في لجنة المالية والميزانية، طبقا لما جاءت به المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، التي نصت على « تختص لجنة المالية والميزانية بالمسائل المتعلقة بالميزانية، وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية... »³، وبالتالي تتمثل مهام هاته اللجنة في التحضير للعمل البرلماني في الجلسة العلنية وذلك لإعداد تقارير كونها تؤدي دور تحضير وتوجيهي للعمل البرلماني، غير أن مناقشتها لقوانين المالية جد محدودة، وهذا نستشفه بداية من خلال التشكيل بالنسبة للجان الدائمة ولجنة المالية والميزانية.

تتشكل لجنة المالية والميزانية من ثلاثين (30) إلى خمسين (50) عضو على الأكثر، في حين تتكون اللجان الدائمة الأخرى من عشرين (20) إلى ثلاثين (30) عضو على الأكثر.⁴

¹ المادة 120 الفقرة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

² المادة 138 الفقرة 04 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 41 من القانون العضوي رقم 16-12.

³ المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1999.

⁴ المادة 34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1999.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ما يمكن ملاحظته من خلال هذه التشكيلة أن لجنة المالية تضم أكبر عدد خلافا لباقي اللجان ، مما يدل على أهميتها ودورها الفعال في صنع القرار .
لقد تعززت لجنة المالية والميزانية بتدعيم التشكيلة المغلقة أكثر وهذا بتمركز دراسة مشاريع قوانين المالية داخلها، مما يضفي النفي القاطع والكلي لأية سلطة تفويض للجان الدائمة، باستثناء إمكانية عرض مشاريع قوانين المالية عليها لإبداء رأيها (مجرد استشارة)¹.
يقوم المجلس الشعبي الوطني بمناقشة قوانين المالية (الميزانية) خلال مدة 47 يوم من تاريخ إيداعه لدى مكتب الغرفة الأولى للبرلمان².

2- مصادقة مجلس الأمة:

يقوم مجلس الأمة بمناقشة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، حيث كرسّت هاته المناقشة دستوريا من خلال الفقرة الثالثة من المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016³، وتتاط مهمة المناقشة لمشروع المالية للجنة الشؤون الاقتصادية والمالية المكونة من خمسة عشر (15) إلى تسعة عشر (19) عضو على الأكثر⁴، وهذا خلال المهلة الممنوحة للغرفة العليا للبرلمان للمناقشة على مشاريع القوانين، والتي تمثلت في عشرين (20) يوما.⁵

في هاته الحالة نلتمس الانتفاء الحقيقي لسيادة البرلمان وسلطته في التشريع، بإعتبار أنّ البرلمان يمثل السيادة الشعبية وأن سلطة الشعب هي فوق كل مصلحة، فقانون الميزانية

¹ سليم كسير، البرلمان وقوانين المالية، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع: إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001، ص 15.

² المادة 44 الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 16-12.

³ المادة 138 الفقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ المادة 28 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2000.

⁵ المادة 44 الفقرة 3 من القانون العضوي رقم 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

العامة للدولة ليس ببساطة القوانين التشريعية الأخرى لأنه يشرع فيه كل سنة، إذ أنه يعبر عن العصب الحساس للنهوض باقتصاد الدولة.

يصادق رئيس الجمهورية في حالة عدم المصادقة البرلمانية على مشروع الميزانية خلال 75 يوم الفترة الممنوحة للبرلمان للمناقشة والتصويت على المشروع الحكومي بأمر تشريعي، وهذا حسب ما جاءت به المادة 09/138 حيث صرحت إنه في حالة عدم مصادقة البرلمان على قانون المالية خلال خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه.

وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية¹.

أما في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين فيما يخص التصويت والمصادقة على مشروع قانون المالية فإنه يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية أيام للبت فيه، وفي حالة عدم إحترام الأجل المحدد للمصادقة يصدره رئيس الجمهورية بأمر قوة قانون المالية².

¹ المادة 44 من القانون العضوي رقم 99-02.

² المادة 44 الفقرتان 4 و 5 من القانون العضوي رقم 16-12. والفقرة 10 من المادة 138 التعديل الدستوري

لسنة 2016.

المطلب الثاني

أداء الوظائف البرلمانية

تسعى المؤسسة البرلمانية الهيئة المنتخبة من قبل الشعب بإختلاف نظمها وتنظيماتها في جميع أنحاء المعمورة إلى غاية واحدة تتمثل في تمثيل الشعب أمام سلطة الدولة، حيث لا يمكن إعتبار بديمقراطية الدول إلا بإشراك الشعوب في الحكم، وعلى هذا الأساس فقد منح للبرلمان أو السلطة التشريعية سلطات أو صلاحيات تبين الدور الذي يؤديه في الدولة تجاه الشعب، إلا أنّ هاته الصلاحيات تختلف من دولة لأخرى وكذا الإجراءات التي تؤدي بها والتي من أهمها الدور التشريعي بإعتباره الوظيفة الرئيسية للبرلمان (الفرع الأول) وكذا النشاط الرقابي على العمل الحكومي كونه يعزز ثقة المنتخبين (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التشريع كإختصاص أصيل

تمارس السلطة التشريعية تكون من قبل برلمان متكون من غرفتي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، حيث لهما السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.¹

أولاً: التشريع البرلماني

لقد أبقى المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 على صلاحية المبادرة بالقوانين للمجلس الشعبي الوطني إلى جانب الوزير الأول ومجلس الأمة والتي تكون قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا.²

وبالنسبة لاقتراح القوانين الخاصة بميزانية الدولة فإنّ المجلس الشعبي الوطني بقي مقيدا حسب ما نصت عليه المادة 139 من التعديل الدستوري الجديد، حيث لا يقبل إقتراح أي

¹المادة 112 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

²المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

قانون يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادتها، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.¹

كما يحق للمجلس الشعبي الوطني التشريع في تسع وعشرين (29) مجالا حسب المادة 140 منه²، مع العلم أنه كان له الحق في التشريع في (30) مجال³ قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث قد تم إلغاء المصادقة على المخطط الوطني.

أما بالنسبة للمجالات المخصصة للقوانين العضوية على سبيل الحصر بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية، وعملها،
- نظام الانتخابات،
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،
- القانون المتعلق بالإعلام،
- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي،
- القانون المتعلق بقوانين المالية.⁴

ما يمكن تسجيله أنّ المؤسس الدستوري في تعديله الأخير قد ألغى تشريع المجلس الشعبي الوطني فيما يخص القانون المتعلق بالأمن الوطني الذي كان موجودا قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.⁵

¹ المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ المادة 122 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

⁴ المادة 141 الفقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ المادة 123 من التعديل الدستوري لسنة 2008.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

لقد ضيقت الصلاحيات الجديدة الهوة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة من جانب الإختصاص التشريعي، حيث تم إعطاء هذا الأخير الحق في المبادرة بالتشريع الذي كرس دستوريا ولأول مرة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث يتم إقتراح القوانين من قبل 20 عضوا في مجلس الأمة وهذا في المسائل المنصوص عليها ممثلة في المادة 137¹ من التعديل الدستوري لسنة 2016 و المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12 و التي تبين مشاريع القوانين التي تودع لدى مكتب مجلس الأمة و المتمثلة في التنظيم المحلي وتهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي².

ثانيا: التشريع عن طريق الأوامر(التشريع الرئاسي)

لقد منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية التشريع عن طريق الأوامر والتي يقصد بها قيام السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بمهمة التشريع بدلا من البرلمان (المشروع الأصلي)، بمعنى اجتماع الأصل العام للتشريع الرئاسي، حيث بينت المادة 1/142 و3 من التعديل الدستوري 2016 أنه لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، ويمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الإستثنائية، المذكورة في المادة 107 من الدستور.³

¹تنص المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على « تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة.

وإستثناء الحالات المبينة في الفقرة أعلاه، تودع مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني «
² المادة 136 و 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وتنص المادة 107 من الدستور على « يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسستها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.
ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري وإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.
تخول الحالة الإستثنائية لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على إستقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية.
ويجتمع البرلمان وجوبا .

تنتهي الحالة الإستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها. «

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ومن هذا المنطلق فإنه يتعين علينا التعرف على الأوامر التشريعية التي تكون في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، أو في العطل البرلمانية، وكذا في الحالة الاستثنائية.

1- في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وخلال العطل البرلمانية:

يعود السبب في هذه الحالة إلى الحل التلقائي للمجلس الشعبي الوطني نتيجة عدم موافقته على برنامج الحكومة للمرة الثانية فيحل وجوبا حسب ما جاءت به المادة 96 الفقرة 1 من التعديل الدستوري¹ لسنة 2016، أو بسبب استعمال رئيس الجمهورية لحقه المتمثل في إمكانية حل البرلمان، أو بفعل إجراء انتخابات مسبقة.

أما بالنسبة للمدة المحددة التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن يتجاوز مدة ثلاثة أشهر، فالتشريع عن طريق الأوامر في هذه الحالة هو الوسيلة الوحيدة لتنظيم جميع المجالات التي تعود طبقا للدستور إلى البرلمان.²

أما فيما يتعلق بالتشريع بأوامر في العطل البرلمانية فالمجال الزمني المحدد له تمثل في شهرين (02) وهو الأجل المتبقي بعد الدورة العادية في السنة الواحدة.³

2/ في الحالة الاستثنائية:

يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المبينة في المادة 107 من الدستور المذكورة سالفاً،⁴ والتي يقرها رئيس الجمهورية ويقدرها، وهذا نظرا للمسؤولية

¹ المادة 96 الفقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² المادة 147 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ هذا ماجاء طبقا لأحكام المادة 135 الفقرة 1 من التعديل الدستوري 2016، وكذا المادة 05 من القانون العضوي 16-12 التي نصت على أنّ البرلمان يجتمع في دورة واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل.

⁴ المادتان 107 و142 الفقرة 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

الثقيلة التي تقع على عاتقه باعتباره حامي الدستور ومكلف بحماية مؤسسات الدولة، ليصبح بذلك مشرعا فعليا في مختلف المجالات بما في ذلك المجال المحفوظ للبرلمان.

لا يمكن أن يكون التشريع بأوامر في هاته الحالة إلا بتدخل الهيئة التنفيذية في التشريع، وهذا ما يجعل نظام الدولة الجزائرية يرمي إلى التدخل بين عمل السلطات بعكس ما نادي به الفقيه الدستوري مونتيكيو بما سمي بفكرة (مبدأ الفصل بين السلطات)¹ في كتابه "روح القوانين" والفصل هنا يمكن أن يكون شديدا أو مرنا، فالمرونة لا تعني التدخل في عمل سلطة ما.

إنّ من بين الأسباب التي جعلت من البرلمان الجزائري يفشل في إثبات دوره التشريعي الأصلي المستمدة من سلطة الشعب هي بعض التقنيات والأحكام الدستورية التي تستغل للحد من عمل البرلمان ليس إلا، ومحاولة بسط الهيئة التنفيذية نفوذها وحشره في المجال التشريعي للبرلمان.

إنّ الاكتساح التشريعي للسلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية يجعل من البرلمان الجزائري ينتقل من سلطة قائمة بذاتها إلى وظيفة وأداة تمارسها السلطة التنفيذية لصالحها.

¹ يقصد مبدأ الفصل بين السلطات وفق التصور الحديث لمونتيكيو هو الفصل بين سلطات ثلاث أساسية في النظام السياسي الديمقراطي تمثلت في التنفيذية والتشريعية والقضائية، حيث توزع عليها وظائف الدولة القانونية وبالتالي تتولى كل سلطة منها وظائفها بمعزل عن السلطتين الأخرين، إلا أن هذا ذلك لا يعني بأي حال من الأحوال وفق هذا المبدأ أن تعمل كل سلطة بمعزل تام عن السلطتين الأخرين، لكن كل السلطات الحق في مراقبة أداء بعضها وهذا في حدود ما ينص عليه القانون.

-باسم صبحي بشناق، الفصل بين السلطات في النظام السياسي الإسلامي -دراسة تحليلية في ضوء نظرية

الفصل بين السلطات في القانون الوضعي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، المجلد الحادي

والعشرون، العدد الأول، غزة، 2013، ص 606.

الفرع الثاني

الوظيفة الرقابية للبرلمان

لقد أنيط للبرلمان الرقابة على العمل الحكومي وفقا لنص المادة 113 من الدستور.¹ وعلى هذا الأساس يجب الإهتمام بالجانب العملي الفعلي داخل البرلمان بمعنى مراعاة الدور البرلماني تجاه الإدارة المركزية بإستخدام الوسائل الرقابية التي تؤثر في العمل الحكومي بشكل مباشر (أولا)، وكذا تفعيل آليات المراقبة التي لا تأثير لا ليرتب المسؤولية الحكومية (ثانيا).

أولا: الآليات الرقابية المرتبة لمسؤولية الحكومة

1- الموافقة البرلمانية على المخطط الحكومي :

يقوم الوزير الأول بتقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه وهذا من اجل إجراء مناقشة عامة حوله، حيث يعرض خلال خمسة والأربعين يوما(45) المالية لتعيين الحكومة ويقوم المجلس الشعبي الوطني بإفتتاح مناقشة عامة بهذا الخصوص والتي لا يشرع فيها إلا بعد سبعة (7) أيام من تبليغ المخطط للنواب، والذي يصوت عليه عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة.

و في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة فإنّ الوزير الأول عليه أن يقدم إستقالة الحكومة لرئيس الجمهورية الذي بدوره يقوم بتعيين وزير أول جديد،² ويقدم الوزير الأول كذلك عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة خلال العشرة (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة الغرفة الأخرى، مما يعطي إمكانية مجلس الأمة بإصدار لائحة³.

¹ المادة 113 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² المادتان 94 و95 من التعديل الدستوري لسنة 2016 المواد 47 و48 و49 من القانون العضوي رقم 16-12.

³ المادة 94 الفقرتان 2 و3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

وتظهر في هذا الصدد العديد من النقاط التي تبين لنا جليا بعضا من التناقضات التي يمر بها البرلمان في إستخدام هاته الوسيلة الرقابية والتي نوضحها كما يلي:

- ينشئ التصويت بالموافقة إلتزامين متقابلين متبادلين، حيث يلتزم الوزير الأول بتنفيذ البرنامج المصادق عليه من المجلس على أن يلتزم المجلس بالسهر على متابعة تطبيقه، وكذا سن التشريعات اللازمة له، مما يولد إشكالا تمثل في مدى تكييف المخطط (البرنامج) الحكومي مع مناقشة النواب.
- تصطدم قدرة المجلس في عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة بإلتزام الرئيس بتنفيذ برنامج الحكومة الذي أنتخب على أساسه.
- ليس هناك ما يمنع رئيس الجمهورية بتعيين نفس الوزير السابق في حالة عدم الموافقة على المخطط، مما يتعين عليه إبقاء نفس البرنامج.
- يتبين لنا أن قدرة المجلس على الرفض مقيدة مما يستوجب عليه القبول في أي ظرف كان للحماية من الحل.
- لا يمكن لمجلس الأمة أن يكون مخولا في إثارة المسؤولية السياسية للحكومة بإعتباره الغرفة العليا غير القابلة للحل.¹

2-التقييم السنوي لبرنامج رئيس الجمهورية (بيان السياسة العامة)

تقوم الحكومة بتقديم بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني في نهاية كل سنة إبتداء من تاريخ الموافقة على برنامجها، حيث يتضمن هذا البيان تقييما عاما لما طبق من البرنامج وتحديد الأجزاء المتبقية منه، فهو عبارة عن حصيلة الإنجازات في السنة الفائتة والنظر إلى المشاريع المستقبلية.²

¹ميلود ذبيح، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في العلوم القانونية،

جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012/2013، ص284.

²صالح بلحاج، مرجع سابق، ص284.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

نرى بأن المؤسس الدستوري في إطار مسألة مناقشة بيان السياسة العامة قد نظم ثلاثة وسائل رقابية تمثلت في إصدار اللائحة، وملتصم الرقابة وكذا التصويت بالثقة.¹ كما يعتبر كل من إصدار اللوائح وملتصم الرقابة و التصويت بالثقة حق دستوريا للنواب يمكنهم من إبداء آرائهم ومراقبة نشاط الحكومة، إلا أنه يخضع لشروط وضوابط حددت في القانون العضوي.²

أ- إختتام المناقشة بلائحة :

لقد نص المؤسس الدستوري على إمكانية إختتام المناقشة بلائحة وتكرس هذا بموجب الفقرة الثالثة من المادة 98 من الدستور³ وكذا المادة 51 في فقرتها الثالثة من القانون العضوي رقم 16-12 التي نصت على « يمكن أن تختتم هذه مناقشة بلائحة⁴ » ، حيث تقدم الحكومة إقتراحات اللوائح خلال أجل لا يتعدى إثنين وسبعين (72) ساعة بعد إختتام المناقشة الخاصة بالبيان، وهذا بتوقيع على الأقل عشرون (20) نائبا، وهذا من أجل إيداعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل مندوب أصحاب الإقتراح شرط أن لا يوقع النائب على أكثر من إقتراح لائحة، فإن تعددت الإقتراحات تعرض للتصويت بحسب تاريخ إيداعها وتعتمد اللائحة التي تحوز على أغلبية الأصوات تعد لاغية.⁵

ويتدخل في المناقشات التي تسبق التصويت على الإقتراحات والمتعلقة بالسياسة العامة، الحكومة إذا طلبت ذلك أو مندوب أصحاب الإقتراح أو نائب يرغب في التدخل بالتأييد أو بمعارضة إقتراح اللائحة.⁶

¹ المادة 98 والمواد من 153 إلى 155 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² المواد من 51-65 من القانون العضوي 16-12.

³ تنص المادة 98 الفقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على «... يمكن أن تختتم هذه المناقشة

بلائحة..»

⁴ المادة 51 من القانون العضوي رقم 16-12.

⁵ المواد 52 وما يليها من القانون العضوي 16-12.

⁶ المادة 56 من القانون العضوي رقم 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

ويلاحظ في هذا السياق أن إنتهاء مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة بالمصادقة على اللائحة لا ينتج أي أثر جزائي دستوري، مادام أن الدستور لم ينص على ذلك، ومنه فإن اللائحة لا تؤدي إلى سقوط الحكومة، إذا فهي بالتأكيد تعبر عن آراء النواب و موقفهم إزاء السياسة الحكومية إما بالدعم وإما التحفظ والإستياء.¹

ب- إيداع ملتمس الرقابة:

يعتبر ملتمس الرقابة الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة، غير أنه لا يرتبط باللائحة وإنما يمكن للنواب اللجوء إليه مباشرة مع العلم أنه مرتبطا ببيان السياسة العامة للحكومة.²

يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن يصوت على ملتمس الرقابة وهذا خلال مناقشته لبيان السياسة العامة³، ولقد حدد كل من الدستور والقانون العضوي رقم 16-12 الشروط التي تحكم المجلس الشعبي الوطني لإجراء ملتمس الرقابة والمتجسدة في ما يلي⁴:

- يأتي بعد مناقشة بيان السياسة العامة.
- يكون ملتمس الرقابة مقوما وموقعا عليه من قبل سبع(7/1) النواب على الأقل مودعا لدى مكتب المجلس.
- لا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من ملتمس رقابة واحد.
- لا يمكن أن يتدخل خلال المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة إلا الحكومة بناء طلبها وكذا أصحاب ملتمس الرقابة ونائب يرغب في التدخل إما بالتأييد أو معارضة ملتمس الرقابة.

¹ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 285.

² جمال عبد الناصر، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد

الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008، ص 36.

³ المادة 153 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ المادتان 153 الفقرة 2 و 154 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمواد 58 و 59 و 60 و 61 من القانون

العضوي رقم 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- يصوت على ملتصق الرقابة بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداعه.
- تتم الموافقة على ملتصق الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب.
لقد عمد المؤسس الدستوري وضمانا لإستقرار الحكومة ولو على حساب الديمقراطية، إلى إستعمال شروط تعيق مهمة ملتصق الرقابة الأساسية وتجعلها شبه مستحيلة وجعلت من هذا الأخير فكرة غير قابلة للتطبيق واقعا، كون أن ملتصق الرقابة يعتبر أخطر إجراء رقابي ممارس على عمل الحكومة .

وتجدر الإشارة أن الشروط الخاصة بملتصق الرقابة يمكن أن تتسبب في قيام حكومة أقلية مساندة من قبل ثلث (3/1) زائد نائب واحد ومعارضة من الثلثين (3/2) ناقص نائب واحد، ذلك أن إشتراط الثلثين هو شرط تعجيزي يستحيل تحقيقه نظرا لقدرة السلطة التنفيذية (بالنظر إلى موقع السلطة التنفيذية من الحكم في الجزائر) على إستقطاب عدد من النواب يتجاوز الثلث ولو بزيادة نائب واحد¹.

ج-مسألة التصويت بالثقة:

تعد مسألة التصويت بالثقة ذلك الإقتراح الذي تتقدم به الحكومة بشكل فردي من قبل أعضائها أو بشكل جماعي، أو مجموعة من البرلمانين للبرلمان لتسجيل دعم البرلمان وثقته في الحكومة و آلية التصويت هي الآلية المستخدمة لتمرير الإقتراح أو لإسقاطه².
ويمكن للوزير الأول طلب التصويت بالثقة من المجلس الشعبي الوطني، على أن يسجل هذا التصويت لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا³.

ويمكن في الجانب الإجرائي وخلال المناقشات التي ستجرى خلال التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، لكل من الحكومة أو نائب يؤيد التصويت بالثقة أو نائب آخر يعارض هذا

¹ سعيد والشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 164.

² عمرو هاشم ربيع، مرجع سابق، ص 34.

³ المادة 98 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 63 من القانون العضوي رقم 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

التصويت ان يتدخل، مع العلم أنّ التصويت بالثقة يكون بالأغلبية البسيطة،¹ وفي حالة عدم التصويت على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول حسب ما ورد في كل ضمن أحكام الدستور والقانون العضوي،² في هاته الحالة نرى بأنها تشبه من الناحية التعجيزية ملتصق الرقابة حيث أنّ المجلس الشعبي الوطني مكبل بأحكام المادة 147 من الدستور³ إذ لا يمكنه أن يرفض التصويت بالثقة بسهولة وهذا هو جوهر سياسة السلطة التنفيذية لتبقي نفسها دائما في مركز القوة.

كما يمكن للحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة لمجلس الأمة⁴.

ثانيا: الأدوات الرقابية التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة

يحرص المؤسس الدستوري الجزائري على وضع وسائل وآليات رقابية ممنوحة للبرلمان لا تقوم بالتأثير المباشر على العمل الحكومي في تطبيقه للقانون المصوت عليه من قبل البرلمان، وتعددت الوسائل الرقابية في هذا المجال.

1- الإستجواب:

يستطيع أعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، حيث يكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون(30) يوما، كما أن للجان البرلمان أن تسمع إلى أعضاء الحكومة⁵، و تؤثر هذه الأداة على تصرفات الحكومة بحيث تكون مجبرة على مراعاة موقف

¹المادتان 64و65 من القانون العضوي رقم 16-12.

² المادة 98 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 65 الفقرة 2 من القانون العضوي 16-12.

³تنص المادة 147 من الدستور على « يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراءات إنتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري والوزير الأول.

وتجرى هذه الإنتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر» .

⁴ الفقرة الأخيرة من المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 57 من القانون العضوي رقم 16-12.

⁵المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016. علما أن الإستجواب في النظام الدستوري الجزائري ما هو إلا وسيلة إستعلام.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

النواب عن كل ما تقوم به، خاصة أن النص العام لا يضع أي قيد على البرلمانين سوى أن يكون في إحدى قضايا الساعة¹.

لقد حدد القانون العضوي رقم 16-12² الإجراءات التي يقوم عليها الإستجواب، فيجب أن يوقع نص الإستجواب على الأقل من طرف ثلاثين (30) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا من مجلس الأمة حسب الحالة، ويبلغ من قبل رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة إلى الوزير الأول خلال الثماني وأربعين (48) ساعة المواليه لقبوله، حيث تتم دراسة نص الاستجواب بعد ثلاثين (30) يوما على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب على مستوى مكتب إحدى الغرفتين، أثناء مناقشة نص الاستجواب في الجلسة العامة للمجلس، ويقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه وتجب الحكومة على ذلك³.

ما يمكن تسجيله في الإستجواب ليكون قابلا للنقاش ضرورة توفر شرطين هما:

- إرتباط موضوع الإستجواب بإحدى قضايا الساعة بمعنى أن تكون قضية راهنة ومحل إهتمام عام إذا فلا ينبغي أن تكون القضية قديمة أو مستقبلية ولا ذات أهمية مستمرة في قطاع من القطاعات الوزارية.

- توفر النصاب المحدد بثلاثين (30) عضوا أو نائبا في البرلمان.

لقد بلغ عدد الاستجوابات الموجهة للحكومة خلال الفترة التشريعية الرابعة سبعة (07) إستجوابات منها ما تعلق بالانتخابات المحلية، الحصانة البرلمانية، الوضع الأمني،

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 48.

² المواد 66 وما يليها من القانون العضوي رقم 16-12.

³ سليم كسير، مرجع سابق، ص 68.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

إعتماد حركة الوفاء، إعتماد الجبهة الوطنية الجزائرية¹، أما بالنسبة للفترة التشريعية الخامسة فبلغت 10 استجوابات أما بالنسبة للفترة التشريعية السادسة طرح استجواب واحد (01) فقط². كما تم إستجواب الحكومة حول عدة قضايا من بينها قضية سير الانتخابات المحلية، إضافة إلى إستجواب الحكومة في 24 أكتوبر 2000 حول عدم حركة الوفاء والعدل والجبهة الديمقراطية كذلك أستجوبت الحكومة حول قضية المفقودين والتجاوزات حول إستعمال اللغة العربية سنة 2001.³

فالإستجواب كوسيلة للإستعلام والمراقبة لم يتم إستعماله إلا مرة واحدة عام 1979 حسب تصريحات وزير الطاقة والصناعة البيتروكيمياوية ومحضر مناقشات البرلمان بتاريخ: 1978/12/22، وعشرة (10) مرات خلال العهدة التشريعية 2002-2007، وهذا في واقع الأمر راجع إلى قلة إهتمام البرلمانين لهذه الأداة يجد تفسيراً له في غياب أية آثار عندما تكون الأجوبة الحكومية غير مقنعة⁴، ليس هذا فقط بل أن النصوص القانونية لم تشر إلى أي أثر يترتب حالة تقديم الحكومة لأجوبة غير مقنعة عن الإستجواب الموجهة لها، فلا يمكن حتى فتح مناقشة حول الموضوع، والإجابة قد يشوبها الكثير من النقص وعدم الدقة فتأتي سطحية وعامة، فالإستجواب في نظر المؤسس الدستوري الجزائري مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة لا أكثر ولا أقل، في حين في بعض التشريعات منها الكويتي يمثل الإستجواب المسؤولية السياسية بينما في الجزائر لا يؤدي لا للمسؤولية الفردية ولا إلى المسؤولية الجماعية.⁵

¹ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص ص 289-290.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ص 172.

³ مرزود حسين، مرجع سابق، ص 247.

⁴ إدريس بوكرا وآخرون، المراقبة البرلمانية للمالية العمومية في الجزائر، 02 جانفي 2007، ص 24،

www.ouargla30.com

⁵ عقيلة خرباشي، مرجع السابق، ص ص 148-149.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

2- الأسئلة البرلمانية الموجهة للحكومة:

جاءت المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لتوضح حق أعضاء البرلمان في توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة، وحددت أجل الجواب عن السؤال الكتابي بثلاثين (30) يوما كحد أقصى¹، على أن تكون الإجابة عن السؤال الشفهي في جلسات المجلس، ولقد أجازت نفس المادة لأي من الغرفتين إجراء مناقشة إذا رأت أنّ جواب العضو يبرر ذلك، على أن تحدد في النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات تنظيم وسير المناقشة وشروطهما.

و لقد تناول القانون العضوي رقم 16-12 في مواده من 69 إلى 76 المسائل الإجرائية من إيداع السؤال إلى الجواب عنه ونشرها وإمكانية إجراء مناقشة لجواب عضو الحكومة.²

أ- الأسئلة الكتابية:

يقوم صاحب السؤال الكتابي من قبل بإيداع سؤاله لدى مكتب المجلسين حسب الحالة، بحيث يرسل في حالة قبوله إلى الحكومة من قبل رئيس المجلس المعني، حيث يكون شكل السؤال كتابي، ويكون جواب عضو الحكومة عن السؤال خلال ثلاثين (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي ويتم إيداع الجواب لدى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة ليتم تبليغه إلى صاحب السؤال، وتكون الإجابة عن السؤال الكتابي بالكتابة³.

ب- الأسئلة الشفوية:

ويقوم النائب أو العضو في البرلمان إلى بإيداع سؤاله الشفوي لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، ليقوم رئيس إحدى الغرفتين بإرسال السؤال

¹ المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016. والمادة 69 من القانون العضوي رقم 16-12.

² المواد من 69 إلى 76 من القانون العضوي رقم 16-12.

³ المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادتان 73 و 74 من القانون العضوي رقم 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

الذي تم قبوله للحكومة، بحيث يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما من تاريخ تبليغ السؤال،¹ وطبقا لأحكام المادة 152 من التعديل الدستوري والمادة 71 من القانون العضوي رقم 12-16 تخصص جلسة أسبوعية يعقدها كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة.

يمكن أن يتحول السؤال إلى إستجواب في الحالات التالية:

- رفض الوزير الموجه له السؤال الإجابة بدون سبب مبرر.
 - عدم إقتناع مقدم السؤال بالإجابة.
 - إذا كانت الإجابة عن السؤال غير وافية.²
- كما يمكن تحول السؤال إلى مناقشة عامة إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة.³

إضافة إلى ذلك يمكن أن يعترض السؤال عارض من العوارض منها:

- **السقوط (سقوط السؤال):** تمثل فيما يلي: زوال عضوية البرلمان عن مقدم السؤال، الإستقالة، إبطال العضوية وإسقاطها، زوال صفة المسؤول الذي وجه إليه السؤال.
- **التنازل عن السؤال:** إمكانية سحب السؤال في أي وقت.

وعلى عكس ما أكده رئيس مجلس الأمة دورة خريف 2002 أن « إستعمال آلية السؤال الإستعمال الأنسب من شأنه أن يعطي أعمال المؤسسات الدستورية للبلاد المصادقية لأنه يوفر لها الشفافية التي يطالب بها المواطن والمسؤول »، و الملاحظ في الوصف

¹ المادة 70 من القانون العضوي رقم 12-16.

² إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 33.

³ المادة 152 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2016. والمادة 75 من القانون العضوي رقم 12-16.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

المثالي الذي طرحه السيد رئيس مجلس الأمة آنذاك حول آلية السؤال، لا يمكن أن يكون بالصورة التي وصفه بها، كون انه توجد العديد من الفوارق التي تبين غير ذلك، منها أن الحكومة غير ملزمة بضرورة الإجابة على الأسئلة الموجهة لأعضائها، إذ تكشف الأرقام مثلا أنّ الحكومة لم تجب على حوالي 130 سؤال وجهه نواب المجلس الشعبي الوطني منها 73 سؤال شفوي و57 كتابي خلال العهدة التشريعية الرابعة الممتدة من¹ 1997 حتى 2002.

ج- التحقيق البرلماني:

تنشئ غرفتين البرلمان لجان تحقيق في إطار ما تختصان به في القضايا ذات المصلحة العامة، و بإقتراح لأئحة تودع لدى مكتبا المجلسين حسب الحالة مع إلزامية التوقيع عليها على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) في مجلس الأمة، حيث يتم التصويت عليها بع الإستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع، وبالتالي يتم تعيين لجنة تحقيق من قبل الغرفة المعنية.²

وتجدر الإشارة أن المواضيع التي لا يمكن فيها إنشاء لجنة التحقيق هي كل ما لها صلة بالإجراءات القضائية³.

وتقوم لجنة التحقيق بتقديم طلبات الإستماع إلى أعضاء الحكومة التي ترسل حسب الحالة من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة إلى الوزير الأول، كما أنه يجوز لها توجيه الإستدعاءات لإطارات وأعاون المؤسسات والإدارات العمومية للإستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، كما يمكن لجان التحقيق أن تستمع إلى أي

¹ عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص ص138-139.

² المادة 180 الفقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و المواد 77 و78 و79 من القانون العضوي

رقم 12-16.

³ المادة 180 الفقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و المادة 80 من القانون العضوي رقم 12-16.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

شخص أو تعين أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق وأخذ نسخة منها، ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريا و إستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الجهوية وأمن الدولة الداخلي والخارجي، حيث تحوز اللجان أجلا يقدر بـ: (06) أشهر قابلة للتجديد تسري إبتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها من أجل إيداع تقريرها.¹

كما يسلم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس المجلس (م ش و/م أ) المعني و يبلغ إلى رئيس الجمهورية، وفي حالة نشره يقرر أحد المجلسين إما كليا أو جزئيا وهذا بإقتراح من المكتب ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة، وعند الإقتضاء يمكن كلا من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة فتح مناقشة في جلسة مغلقة.²

4- مناقشة البرلمان للسياسة الخارجية:

لم يتم المؤسس الدستوري الجزائري بإستبعاد المؤسسة البرلمانية من مجال السياسة الخارجية، إذ يمكنه أن يشارك في إجراء مناقشة عن السياسة الخارجية وإصدار لائحة بشأنها، فبمقتضى المادة 148 من الدستور يستطيع البرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية وهذا بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين، وبالتالي يمكن أن تتوج هذه المناقشة عند الإقتضاء بلائحة تبلغ إلى رئيس الجمهورية يصدرها البرلمان مجتمع بغرفيته.³

ويستطيع البرلمان توجيه رأيه بخصوص سياسة الرئيس الخارجية التي يعتمدها وهذا بواسطة مناقشة تكون بطلب من الرئيس نفسه أو رئيس احد الغرفتين والتي ينتج عنها لائحة

¹ المواد 81 وما يليها من القانون العضوي رقم 16-12.

- إدريس بوكرا وآخرون، مرجع سابق، ص 23.

² المادتان 86 و 87 من القانون العضوي رقم 16-12.

³ المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

يصدرها البرلمان لأي إجتماع مشترك بين المجلسين والتي تبلغ إلى رئيس الجمهورية والذي له السلطة التقديرية في الأخذ بها أو بجزئها أو تجاهلها تماما.¹

ويعد النشاط الخارجي في واقع الأمر هو نشاط معقود للمؤسسة الرئاسية من خلال الدستور، حيث يقوم رئيس الجمهورية بتقرير وتوجيه السياسة الخارجية للدولة، وإن فتح المجال للمؤسسة التشريعية من مناقشة هاته السياسة مع إمكانية صدور لائحة لا يمكن أن يكون إلا تدعيما لسياسة الرئيس الخارجية في مواجهة الغير أو رفض موقف يحتاج للمساندة لرفع الضغوط الأجنبية الملقاة على عاتق السلطة التنفيذية،² فالبرلمان ليس له القوة الكافية للتدخل في المجالات الخارجية لأنه مرتبط بأيادي السلطة التنفيذية لا يتحرك إلا بتحريكها .

كما يؤدي البرلمان سلطة الموافقة الصريحة على المعاهدات والإتفاقيات الدولية، فموجب المادة 149 من الدستور بحيث أنه لا يصادق رئيس الجمهورية على المعاهدات و الإتفاقيات إلا بعد أن يوافق عليها كل من غرفتي البرلمان بصراحة، إذ نجد أنّ المعاهدات و الإتفاقيات الدولية حددت بصفة حصرية كما يلي :

- إتفاقيات الهدنة،
- معاهدات السلم و التحالف والإتحاد،
- المعاهدات المتعلقة بحدود الدولة،
- المعاهدات المتعلقة بقانون الاشخاص،
- المعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة،

¹ « يذكر في زمن الحزب الواحد أنه تم إستخدام هاته الآلية مرة واحدة في نوفمبر 1976 وهذا بمناسبة النزاع الموجود بين الجزائر والمغرب حول الصحراء الغربية وهذا كان بطلب من رئيس الجمهورية ولصالحه، إذ جاء القصد منها تبيان الدعم المؤسساتي للدولة لرئيس الجمهورية. »

- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص ص 302-303 .

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ص ص 187-188 .

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

- الإتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الإقتصادي.¹

كما لا يمكن للبرلمان أن يصوت على مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الإتفاقيات والمعاهدات بصورة مفصلة -مادة مادة- ، ولا يمكن له كذلك أن يقوم بتعديلها.² يفترض أن تؤدي رقابة البرلمان على العمل الحكومي إلى إسقاط الحكومة، وهذا باختلاف أنواعها وباختلاف تنظيماتها الموجودة على مستوى النظم، خاصة منها ما تعلق منها بالبرامج الحكومية وكذا التقارير الخاصة بالسياسات العامة، هذا كونها كإجراءات رقابية خطيرة ممهدة من قبل نظم عادلة مبنية على أسس ديمقراطية بالإضافة إلى الوسائل الرقابية غير المؤثرة في الحكومة بشكل مباشر، و التي تبرز المسؤولية السياسية للحكومة أو أحد أعضائها.

كما تؤثر الآليات الرقابية للبرلمان على أداء الإدارة المركزية للدولة بالتطبيق السليم والمطلوب لهاته الوسائل كما تم التشريع لها، وكذا بعدم تسييسها من قبل القائمين عليها، أمّا إذا تم دحضها وجعلها كإجراءات شكلية تقوم بها الهيئة التشريعية المكلفة بتنفيذها تحت إشراف الهيئة التنفيذية عليها التي ليس من حقها القيام بذلك، لا يمكن لها أن تؤثر كما يجب قانونا على عمل الحكومة وأدائها، بل تزيد من سيطرة هاته السلطة التنفيذية وتغولها، وهذا لا يحدث إلا في النظم التي تتبنى الديمقراطية في جانبها الشكلي كحال أغلب الدول العربية .

¹ المادة 149 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² المادة 38 من القانون العضوي رقم 16-12.

المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر

يتضح جليا أنّ للسيادة الشعبية مكانة هامة في بناء دولة القانون، كون أن القائمين على الحكم في الدولة وضعوا هاته الأخيرة (البرلمانات النيابية) من بين السلط التي تركز عليها الدولة الديمقراطية على جميع أصعدتها، حيث تظهر هيئة مجلس الشورى في صورتها المثالية كأنجع نظام تمثيلي يحكم بنظام الشورى الإسلامي كونه نموذج أولي قائم على تكريس مبدأ سيادة الشعب تجاه من يحكمه، ليس بالمفهوم الديمقراطي الحديث الذي عرف في النظام البريطاني، إعتبارا بأنه كان ممهدا لظهور نظام ديمقراطي أساسه حكم الشعب.

وفي النظام البرلماني الجزائري عبر مرحلتيه (أحادي المجلس/ العمل بنظام البيكاميرالية) يعمل التمثيل النيابي على بسط السيادة الشعبية في سدة الحكم، بواسطة مؤسسة نيابية تأسست بتأسس الدولة الجزائرية الحديثة بدءا من دستور 1963 إلى غاية دستور 1996 المعدل والمتمم.

حيث تتشكل هاته المؤسسة البرلمانية وفق التعديل الدستوري لسنة 2016 من مجلسين (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، لكل منهما إجراءاته التكوينية الخاصة به منظمة وفق قانون إنتخابي يشكلهما نوابا وأعضاء، كما تشتمل مؤسسة البرلمان على هياكل ومصالح تقوم بتسيير وتنظيم عمل الغرفتين المتمثل في الوظيفة التشريعية والرقابية، ينظمها كل من الدستور والنظام القانوني الخاص بالعلاقة البرلمانية الوظيفية فيما بينها وبين الحكومة.

المباحث الثاني

إصلاح الأداء البرلماني من خلال

مقومات السيادة البرلمانية

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

تتجه إهتمامات النظم الدستورية نحو مقومات الديمقراطية ذات البنية القوية، ويعد البرلمان من أولويات النظام الديمقراطي في هاته النظم، كونه يكرس للعديد من الأسس ذات الصبغة الديمقراطية، حيث أن البرلمان الجزائري يعتبر من بين البرلمانات التي يتجسد فيها هذا الطابع، إلا أنه لا تظهر فيه الصورة الفعلية المتوخاة من المؤسسة البرلمانية الفعالة بجميع جوانبها، لأجل هذا تحتاج إلى العديد من الدعائم الإصلاحية التي ترجع هذا الأخير إلى المسار الديمقراطي الذي وجد من أجله.

ويتمثل التركيز على مبدأ المشاركة البرلمانية في تكريس المشاركة الشعبية والحزبية في الإستحقاقات البرلمانية وإعطائها الصبغة القانونية التي تعمل على تشجيع ذلك، ويتوفر هذا من خلال الأنظمة الانتخابية التي تهدف إلى تحقيق تنمية سياسية فاعلة تحرص على تحقيق مبدأ التنافسية داخل المؤسسة البرلمانية، وللحصول على هاته الغاية، يتطلب التأكد من مدى تأثير التشارك البرلماني (المشاركة الشعبية والحزبية في العملية السياسية) في ترقية التنمية السياسية في الجزائر، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، الحرص على التطبيق الفاعل والصحيح للتنظيم القانوني الذي ينظم العملية الانتخابية، إضافة إلى النظر إلى مدى مساهمته لمتطلبات الأسس الديمقراطية.

وتعتمد الضرورات الديمقراطية إلى صنع هيئات تشريعية تتمتع بالسيادة البرلمانية تركز مبدأ الفصل بين السلطة التشريعية عن باقي السلطات، خاصة منها سلطة الجهاز التنفيذي التي في كثير من الأحيان تستحوذ على العمل البرلماني في الجزائر، ويستلزم لتحقيق هاته الإستقلالية إتخاذ التدابير اللازمة قانونيا وواقعا للحرص على محافظة دور البرلمان من حيث التدعيم التشريعي لهذا الأخير، وإعادة النظر فيما يخص التدخل التنفيذي في ذلك، مع الإهتمام بترقية الصياغة التشريعية والمحاولة من تطويرها.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

وتبعاً لذلك، يجب تفعيل رقابة البرلمان للأداء الحكومي بصفة عامة، وكذا لجانب الإعتماد المالي من قبل الحكومة (الميزانية العامة للدولة) التي تستحوذ عليه بصفة قانونية وعملية بصورة خاصة، كونها تعتبر العصب الحساس أو الركيزة الأساسية لنهوض الدول وقيامها على إقتصاد قوي وتنمية مشاريعها بالشكل المطلوب. (الفصل الأول)

ويركز المختصون في هذا المجال كذلك، على السبل والآليات التي تتطلبها الضرورة البرلمانية لترقية عمل نواب الهيئات التشريعية، ومن هذا المنطلق يحتاج البرلمان الجزائري إلى الدعم البرلماني الذي بإمكانه تطويره، وتتمثل هاته المتطلبات أولاً في الرقابة على دستورية القوانين التي يعتمد عليها في تمتين القواعد الدستورية، وفي هذا الإطار تعمل المجالس والمحاكم المكلفة بالرقابة على دستورية القوانين على تطوير النشاط البرلماني من خلال العلاقة التي تكون بين مؤسسات الرقابة الدستورية والبرلمان، حيث تكون مجسدة في دور كل منهما تجاه الآخر، وفي النظام الدستوري الجزائري فتكون علاقة البرلمان بالمجلس الدستوري في نقطتين: أولهما أنّ من بين أعضاء لمجلسين منتخبين عن البرلمان وثانيهما تدعيم العمل البرلماني بوظيفة عززت من مكانته هي إمكانية إخطار المجلس الدستوري في حالة ما إذا تم إصدار أي تنظيم أو قانون لا يحترم في فحواه القواعد الموجودة في الدستور.

ويتطور العمل البرلماني بواسطة التركيز على تكوين علاقة ما بين منظمات المجتمع المدني والمؤسسة البرلمانية، وهذا من أجل تضيق الهوة ما بين الشعب والبرلمانيين (تواصل مباشر الناخب مع المنتخب) ولا يمكن تحقيق ذلك إيجاد السند القانوني الذي يسمح بذلك ويفرض التواصل البرلماني المدني الفعلي .

ومن بين المعايير التي يعتمدها المختصين في الشؤون البرلمانية هي تلك المتمثلة في القواعد والسلوكيات والأسس والقيم الأخلاقية، وهذا بغية تحسين صورة الدولة وكذا المؤسسات البرلمانية في حد ذاتها، ويتعزز ذلك بفرض إحترام القواعد والسلوكيات الأخلاقية

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

المتطلبة على نواب المجالس النيابية، ولقد تم العمل على تقنينها وجعلها وفق مدونات سلوكية تضبط تصرفات النواب، ولقد إعتدت الجزائر ذلك من خلال فرض هاته القواعد على نواب وأعضاء أثناء تأديتهم لمهامهم النيابية وفق النظام القانوني الذي يقوم بتنظيم عمل المؤسسة التشريعية.

كما تدعم القدرات البرلمانية للنواب بتفعيل آلية المشاركة في التعاون البرلمان الدولي، إذ ينمي هذا التعاون بين البرلمانات الدولية القدرات التي يحتاجها البرلماني كونها تستبدل الخبرات والتجارب ذات الصلة بالشؤون البرلمانية، بالإضافة إلى توسيع العلاقات الدولية من خلال توسع مجال الدبلوماسية في حد ذاتها، وبإعطاء البرلمان هذا الدور يمكن تحسيس النائب البرلماني بأهميته وإعطاءه نوع التحفيز للقيام بدور التمثيلي والتشريعي والرقابي على الوجه المطلوب، ولقد كان البرلمان الجزائري من بين المؤسسات التشريعية التي تسمح لنواب والأعضاء الدخول في التمثيل البرلماني الدبلوماسي. (الفصل الثاني)

الفصل الأول

تكريس مقومات ديمقراطية لبرلمان

أصلح في الجزائر

تعتمد برلمانات الأنظمة السياسية في الأساس على العديد من المقومات التي تضفي الطابع الديمقراطي على الأنظمة الدستورية المعتمدة في الدول، وباعتبار أن النظام الدستوري الجزائري من الأنظمة التي تسعى لتحقيق ذلك، تطلب الأخذ بهاته المبادئ المكرسة لديمقراطية البرلمانات، والتي دائما ما تشتمل في البداية على الأخذ بعين الإعتبار بمبدأ المشاركة البرلمانية الفعلية مجسدة عبر الأنظمة الإنتخابية تحقق غايتين مهمتين تمثلتا في تنمية المشاركة السياسية، وإعتماد مبدأ التنافسية داخل قبة البرلمان، ولتحقيق هذا المقوم يستوجب التحقق من الأثر الذي يقدمه التشارك البرلماني في تعزيز وترقية التنمية السياسية في الجزائر، وكذا التطبيق السليم للتنظيم القانوني الذي يجسد العملية الإنتخابية ويلاحظ مدى تماشيه مع متطلبات النظام الديمقراطي الأمثل (المبحث الأول).

كما يستلزم إعتبار آخر بالضرورة، الأخذ بمبدأ الفصل بين السلط، فالأمر المهم في ذلك هو تدعيم التشريع البرلماني والتخفيف من تفوق الجهاز التنفيذي في هذا المجال، بواسطة الحرص البرلماني على التحكم التشريعي وإرجاعه لإختصاصه الأصيل، مع تعزيز الصياغة التشريعية وتطويرها، أما بالنسبة للأمر الآخر المهم فتجسد في ضرورة ترقية رقابة البرلمان على الجهاز الحكومي وخاصة منها ما تعلق برقابة الإعتماد الحكومي لمالية الدولة كونه يعد العصب الحساس أو الركيزة الأساسية لنهوض الدول وقيامها على إقتصاد قوي وتنمية مشاريعها بالشكل الصحيح سواء تسييرها أو الرقابة على تسييرها، فلا تستطيع القيام

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

بها إلا إذا كانت منظمة تنظيمًا تشريعيًا وتفصيليًا ضمن نظام قانوني لمالية الدولة (المبحث الثاني).

المبحث الأول

إعتماد منظومة إنتخابية تحقق مبدأي الشفافية والتنافس

في البرلمان

ترتكز المؤسسة التشريعية في الجزائر على بنية وتشكيلة برلمانية تدير عملها، وذلك بالإعتماد على الأنظمة الحزبية والإنتخابية المختلفة، فالنظم الإنتخابية لها علاقة مباشرة بتوزيع بنية نواب وأعضاء البرلمان وفق مشاركة كل من الهيئات السياسية والمجتمعية و كذا المشاركة الجماهيرية في الإنتخابات التي يعبر عنها بالتصويت الفعلي ومصادقته (المطلب الأول)، كما أن النظر إلى النمط الإنتخابي المعتمد، يعد ضرورة قصوى كونه يرتكز على نظامين أساسيين، نظام التمثيل النسبي على القائمة و نظام الأغلبية المستخدمان في كل من مجلسي المؤسسة التشريعية إضافة إلى فاعلية الرقابة على واقع الإنتخابات البرلمانية من خلال التنظيم القانوني للعملية الإنتخابية في الجزائر (المطلب الثاني).

المطلب الأول

أثر المشاركة البرلمانية على التنمية السياسية في الجزائر

يتضح السند الذي يعتمد عليه لنجاح العملية الانتخابية، من خلال معرفة مدى فعالية المشاركة البرلمانية، وتأثيرها بشكل إيجابي في الإستحقاقات الإنتخابية للهيئات التشريعية(الفرع الأول)، وهذا يكون عبر النظم القانونية في التشريع الجزائري الداعمة والمحفزة المتمثلة في الأساس في المنظومة الإنتخابية بالدرجة الأولى إضافة إلى التنظيمات التي تركز كل من دور الأحزاب السياسية والمجتمع لمدي في هذا المجال(الفرع الثاني).

الفرع الأول

المشاركة البرلمانية كمقوم بالغ الأهمية في التنمية السياسية

تتجسد المشاركة البرلمانية في هذا الصدد بإعتبارها مقوم أساسي للتنمية السياسية في الدور الذي تؤديه، إلى جانب المقومات المرتكزة عليها والتي يستلزم توافرها لتطوير التنمية السياسية (أولاً)، مع معرفة المعوقات التي تحيد بينها وبين تحقيق مآربها (ثانياً).

أولاً: أهمية التشارك السياسي

لقد تشبثت المشاركة السياسية بأمر هام تمثل في مدى تنامي السلوك الحضاري في مجتمع يقوم على مبادئ الديمقراطية، كونها تنبني على أساس النضج السياسي والثقافي بواسطة توافر التنوع الحزبي وكذا الحرية في الرأي في التفكير والمعتقد والتعبير بالإضافة إلى إحترام الرأي و الرأي الآخر.¹

¹ محمد لمين لعجال، إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني عشر،

جامعة محمد خيضر بسكرة، نوفمبر 2007، ص237.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

وتؤكد دراسات علم الاجتماع السياسي¹ أنّ من بين العوامل التي تدفع إلى الخوض في التشارك السياسي هو أنّ يكون الفرد على قدر من الثقافة السياسية ومدركا لمعطيات الحياة السياسية و متغيراتها وهذا يتوقف على نمط التنشئة المبكرة (التنشئة السياسية) إذ أنّ المشاركة السياسية تصبح جزءا مهما لديه، فالفرد الذي يعيش في كنف جماعة أو أسرة تسودها علاقات ديمقراطية يتمكن من خلالها أسلوب الحوار التشاركي من التواجد في إتخاذ القرارات².

وتعد المشاركة السياسية³ حيز الزاوية في المفهوم الحديث للديمقراطية، إذ أنّ التشارك يبعد إغتراب الفرد عن السلطة والحد من الإستغلال، حيث أنّها تحقق الإجماع وتكرس قوة المعارضة، كما تمكن الجماهير من تدعيم الفكر الجماعي كونها صمام الأمان للقرار السياسي المتخذ بواسطة إشراك المواطن فيه.⁴

¹ علم الاجتماع السياسي هو « ذلك العلم الذي يهتم بجملة من القضايا الأساسية المتعلقة بالنشاط الإنساني السياسي، التي تدور مجرياتها في إطار المجتمع، فتكوّن بذلك ظواهر سياسية ذات طبيعة اجتماعية، و تدخل بالتالي في إطار اهتمامات علم الاجتماع بصفة عامة، وعلم الاجتماع السياسي على وجه الخصوص، وذلك لغرض دراستها وفهمها وتحليله »

-مولود زايد الطيب، علم الاجتماع السياسي، الطبعة الأولى، دار الكتب الوطنية، بنغازي، 2007، ص13.

² سعاد بن قفة، المشاركة السياسية في الجزائر-آليات التقنين الأسري نموذجاً (1962-2005)، أطروحة

دكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011/2012، ص71.

³ تعتبر المشاركة السياسية نشاط وليست مجرد إتجاه أو إعتقاد يعتقده المواطن، فقد يشعر هذا الفرد شعورا عميقا بأهمية الإدلاء بصوته في الإنتخابات دون أن يدلي بصوته في الإنتخابات، ومن ثم لا يعد ذلك مشاركة، وإن الإختلاف بين الفعل والإعتقاد يماثل الفرق بين دراسة المشاركة السياسية ودراسة الرأي العام.

-سامية خضر صالح، المشاركة السياسية والديمقراطية -إتجاهات ومنهجية حديثة تساهم في فهم العالم من

حولنا-، الطبعة الأولى، (د د ن)، جامعة عين الشمس، 2005، ص 20. www.Kotobarabia.com

⁴ بكار فتحي، الإغتراب السياسي وأثره على المشاركة السياسية(دراسة حالة الجزائر 1989-2012)، رسالة

ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الطاهر مولاي-سعيدة،

2012/2013، ص63.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

ولفعالية التشارك السياسي أثر بالغ في تطوير التنمية¹ السياسية، إذ أنها تضيق الهوة بين التواصل الشعبي (المحكومين) والماسكين بزمام أمور الحياة السياسية (الحكام).

وتعبر التنمية السياسية عن عملية سياسية متعددة الأهداف، حيث تسعى إلى ترسيخ فكرة المواطنة²، إلى جانب تحقيق التكامل والاستقرار داخل المجتمع، وكذا زيادة معدلات مشاركة الجماهير في الحياة السياسية، كما أنها تقوم على تدعيم قدرة الحكومة المركزية على أعمال قوانينها وسياساتها على سائر إقليم الدولة، ورفع كفاءة هذه الحكومة فيما يتصل بتوزيع القيم والموارد الاقتصادية المتاحة، فضلا عن إضفاء الشرعية على السلطة بحيث تستند إلى أساس قانوني حق فيما يتصل باعتلائها وممارستها وتداولها، مع مراعاة الفصل بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية، فضلا عن إتاحة الوسائل الكفيلة بتحقيق الرقابة المتبادلة بين الهيئتين.³

يسمح النظام الديمقراطي بأكبر قدر من المشاركة البناءة من قبل المواطن في صنع القرارات السياسية، وهذه القرارات ذات أثر بالغ على مستقبل التنمية .
ومن أجل تنمية بشرية فلا بد من وجود مشاركة شعبية تفعل دور الفرد في التنمية وتمكنه من التغيير والتأثير في إتخاذ القرار.

¹ «تعتبر التنمية عملية داخلية تقوم عليها وتدعمها وتدفعها قوى داخلية ومؤسسات داخلية وليست إستجابة لقوى خارجية، وبالتالي يمكن القول أن التنمية الحقيقية هي التي تنطلق من نظام سياسي مستقل في قراراته الأمر الذي يعود بفوائد للتنمية على المجتمع ككل وليس لصالح قوى خارجية أو نخب قليلة تسير مقاليد الأمور» .

- طارق علي جماز، التنمية الاقتصادية والبشرية، الأكاديمية العربية المفتوحة، كلية الإقتصاد، الدراسات العليا، ص 79.

² لقد عرفت دائرة المعارف البريطانية المواطنة citizenship بأنها علاقة بين الفرد والدولة وهذا كما يحددها قانون تلك الدولة وبما تتضمنه تلك العلاقة من واجبات وحقوق، كونها تدل على مرتبة من الحرية، مع ما يتبعها من مسؤوليات وهي على وجه العموم تسبغ على المواطن حقوق سياسية مثل حق الإنتخاب والترشح.

-إيمان بيبرس، المشاركة السياسية للمرأة في الوطن العربي، جمعية نهوض وتنمية المرأة، د س ن ، ص 7.

³ أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، الطبعة الأولى، قسم العلوم السياسية جامعة الإسكندرية، مصر، (د س ن)، ص ص 143-144.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

كما أن تسلط فئة قليلة من الطبقة الحاكمة على جميع أفراد المجتمع وحرمان الأفراد والهيئات المجتمعية من المشاركة في الحياة السياسية يمنع الرقابة التي قد تصدر من الهيئات الشعبية على السلطة الحاكمة مما يمكن للفساد من الإنتشار، وبالتالي تضيع حقوق أفراد المجتمع ولا تكون هناك عملية للتنمية¹.

ثانيا: أزمة مقومات المشاركة البرلمانية

تقوم المشاركة البرلمانية على العديد من المتطلبات التي يستلزم توافرها لتطوير التنمية السياسية، إلا أنّ هناك العديد من المعوقات التي قد حالت دون تحقيق غايات المشاركة السياسية (أزمة المشاركة السياسية).

تتمثل مقومات المشاركة البرلمانية في العناصر التالية:

- الشعور بالانتماء للوطن (المواطنة) وإحساس المواطنين بواجبهم تجاهه.
- الإقتناع بأهمية المشاركة الشعبية في صنع القرارات السياسية العامة.
- تقوية دور مؤسسات التنشئة الإجتماعية والسياسية لغرس قيم المشاركة لدى الجماهير.
- تقوية الوعي السياسي لدى الجماهير.
- تحقيق مبدأ العدالة وسيادة القانون في المجتمع للرفع من مستوى ثقة الأفراد في الدولة وسلطات الدولة.
- ضمان حق مشاركة الأقليات وكفالة مركز أفرادها على أسس العدالة مع غيرهم.²
- تطوير الثقافة السياسية من خلال تفعيل دور الإعلام وإتاحة الفرصة للتيارات الفكرية والسياسية المختلفة للتعبير عن آرائها وأفكارها.

¹ طارق علي جماز، مرجع سابق، ص 80.

² بكار فتحي، مرجع سابق، ص ص 64-65.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- الحد من المشاكل الإقتصادية و الإجتماعية التي يعاني منها الشعب يؤدي إلى زيادة الإهتمام بالشأن السياسي عبر المشاركة فيه.¹
- وتعد المشاركة السياسية شرطا ضروريا لتحقيق التنمية السياسية وفي الوقت نفسه إذا كبحت تصبح عائقا في وجهها وهذا ما يسمى بأزمة المشاركة السياسية، حيث تتمثل الظروف والأوضاع التي قد تنبثق في ظلها هذه الأزمة فيما يلي:
- عدم تحقيق العدالة الإجتماعية، مما يؤدي إلى عدم رضا الناخبين عن الوضع السياسي الموجود في الدولة وبالتالي ينشغل الشعب عن الحياة السياسية.
- وعي السياسي متدهور والشعور باللامبالاة نظرا للمشاكل الإقتصادية و الإجتماعية.²
- وجود العزلة السياسية والعزوف عن المشاركة في الانتخابات والحياة السياسية.
- الاحساس بعدم جدوى المشاركة السياسية نتيجة وجود ديمقراطية شكلية وانتخابات غير نزيهة.³
- إعتقاد الحكام أنّ من حقهم الحكم بمفردهم، إمّا استنادا إلى دعاوي الحق الإلهي أو التاريخي، وإمّا لشعورهم بأن القوة السياسية وقف على طبقات معينة، وإمّا لتمتعهم بالقوة ورفضهم اقتسامها مع جماعات الأقلية.
- إعتبار المطالب التي تطرحها الجماعات أو الطبقات الساعية إلى المشاركة في العملية السياسية مطالب غير مشروعة من وجهة نظر الصفوة الحاكمة.
- تعتقد السلطة أنّ هذه الجماعات أو الطبقات لا تقصد اقتسام القوة السياسية معها بل تسعى إلى إبعادها عن تقلد أي منصب داخل النظام السياسي أصلا.⁴

¹ محمد لمين لعجال، مرجع سابق، ص 247.

² بكار فتحي، مرجع سابق، ص 67.

³ محمد لمين لعجال، المرجع نفسه، ص 246.

⁴ السيد عبد الحميد الزيات، التنمية السياسية: دراسة في علم الاجتماع السياسي (البنية والأهداف)، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار المعرفة الجامعية، 2002، ص 118-119.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

ينظر الناخب في الوهلة الأولى نظرة تفاعلية تجاه العملية الانتخابية، كون أن هاته الأخيرة تركز لمبادئ المشاركة وتحقيق الديمقراطية الحقة، حيث تجعل من الجمهور الناخب يشعر بنوع من الثقة تجاه المنتخبين راجيا أن تتحسن أوضاعه على جميع المستويات، إلا أنه وبعد الفترات الانتخابية يشعر وكأنّ مشاركته غير مجدية بالمرّة، نظرا لعدم تحقيق ما أراده من ناخبيه فهنا تستبدل تلك الرؤية التفاعلية بنظرة تشاؤمية تجاه هاته المشاركة وتصبح اللامبالاة بها أمرا محتوما.

ولقد حدث مثل هذا الأمر في فرنسا في عامي 1848 و1968، ففي السنة الأولى عندما حدث الإقتراع لأول مرة في فرنسا استدعي الفنانون لرسم صورة إظهارية لتبيين أهمية الانتخابات حيث تضمنت هاته الصورة أحد العمال يتخلى عن البندقية ويلتفت إلى الصندوق الاقتراع ليضع فيه ورقته الانتخابية بهاته الصورة وهذا بغية التخلي عن العنف واللجوء إلى الإقتراع كطريقة من الطرق السلمية، لكن بعد مائة وعشرين (120) سنة حدثت إنتفاضة عرفتها فرنسا سنة 1968 تم تعليق لافتة توجي بتجنب العملية الانتخابية تمثلت هاته الصورة في بلاطة كتب عليها هذه هي ورقتك الانتخابية، مما دل على تغير الرؤى لدى الشعب، من موقف إيجابي من الانتخابات إلى موقف سلبي.¹

¹شاوش بشير يلس، إشكالية التمثيل أو أزمة التمثيل، مجلة الوسيط، العدد الثامن، موقع وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2010، ص32.

الفرع الثاني

مدى فعالية المشاركة البرلمانية في الجزائر

تقتضي المشاركة في العملية الإنتخابية البرلمانية التواجد الفعلي لكل من المهتمين والراغبين في خوض غمار المعترك السياسي سواء الطبقة السياسية الممثلة في الأحزاب السياسية التي تبحث عن موطأ قدم لها للمشاركة بصورة فعلية في الحياة السياسية (الوصول إلى السلطة) (أولا)، كما أنّ جمهور الناخبين (الهيئة الناخبة) - الفئة الأقل تأثيرا- يسعى إلى التدخل بشكل غير مباشر في قرارات السلطة وذلك عبر الإنتخاب بورقة التصويت (ثانيا).

أولا: المشاركة الحزبية في الجزائر

تهدف مشاركة الأحزاب في المؤسسات السياسية إلى تمثيل المواطنين والقيام بدور الذي له أثر في تقديم الخدمات،¹ هذا ما جاء بعد اعتماد التعددية الحزبية في الجزائر من خلال دستور 1989 والذي أعطى الحق في إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، وتم تأكيده من خلال دستور 1996 الذي بموجبه تم إصدار الأمر رقم 97-09 المتعلق بالأحزاب السياسية².

ولقد تم إنشاء الأحزاب السياسية وإعطائها الحق في ممارسة السلطة على الصعيد المحلي والوطني، أي أنه بإمكانها المشاركة في الإنتخابات المحلية والبرلمانية³، كما أكد

¹ رابح كمال لعروسي، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر، الطبعة الأولى، دار قرطبة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 101.

² نور الدين حاروش، الأحزاب السياسية، الطبعة الأولى، شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 135.

- المادة 40 من دستور 1989 والمادة 42 من دستور 1996.

³ المادتان 52 و53 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

كذلك على أحقية مشاركة القوائم الانتخابية تحت رعاية الأحزاب السياسية في الإستحقاقات البرلمانية¹.

وترتبط نسبة مشاركة الأحزاب السياسية إرتباطا وثيقا بأحكام الدستور وكذا بالشروط التي يضبطها كل من القانونين الانتخابي والحزبي²، ففي بداية إنشاء الأحزاب تم منح الإعتماد الرسمي لأكثر من سبعة وستين (67) حزب سياسي مؤسس ومصرح به وفقا لأحكام القانون 89-11 المتعلق بالجمعيات ذات الطابع السياسي، إلا أنه وفي سنة 1997 أضيفت شروطا قانونية وقيودا متعلقة بإجراءات تأسيس الأحزاب السياسية، مما نتج عنه تقليص عدد الأحزاب ليصبح خمسة وعشرين (25) حزب معتمد، كما تم تقليص كذلك عدد الأحزاب إلى تسعة (9) أحزاب فقط نظرا لفقدانها نسبة التمثيل القانوني³.

ولقد عرفت الإنتخابات التشريعية لسنة 1997 مشاركة حزبية قوية، حيث تمت مشاركة تسعة وثلاثون (39) حزبا يتنافسون على ثلاثمائة وثمانين (380) مقعدا في المجلس الشعبي الوطني إضافة إلى مشاركة قوائم الأحرار، كما تميزت الاستحقاقات البرلمانية لسنة 2002 بتعديل القانون الانتخابي الذي يضمن حياد الإدارة و يكرس فعالية الرقابة السياسية، أما بالنسبة لنسبة المشاركة فقد عرفت إنخفاضا ملحوظا بالنظر إلى انتخابات 1997، بالإضافة إلى فشل النظام الحزبي السائد بكل توجهاته وكذا عجز جهاز الدولة عن تعبئة الناخبين للمشاركة في هذه العملية الانتخابية⁴.

¹ المادة 94 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات .

² أحكام نص المادة 52 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمواد 91 و92 و93 و94 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات.

³ قانون عضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية. ج ر، العدد 21، المؤرخة في 15 يناير 2102.

³ نور الدين حاروش، مرجع سابق، ص ص 135-136.

⁴ عبد النور ناجي، التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري، مجلة التواصل، عدد 20، ديسمبر 2007، ص ص 308-309.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

وتميزت الإنتخابات التشريعية لسنة 2007 بمشاركة واسعة من قبل العديد من الأحزاب السياسية ماعدا جبهة القوى الاشتراكية حيث شارك فيها 24 حزب وحوالي 100 قائمة من بينها 95 داخل الجزائر و5 من خارجها، وجاءت إنتخابات 10 مايو 2012 عقب جملة من الإصلاحات التي قام بها رئيس الجمهورية، حيث بلغ عدد المقاعد المتنافس عليها 462¹ إذ أنها فاجأت غالبية الأطراف والمتتبعين حتى مراكز البحث و إستطلاعات الرأي وكان من بينهم الأحزاب الإسلامية التي توقعت السيطرة على القرار في البرلمان القادم مستفيدة من السياق الوضع الإقليمي و العربي الذي أوصل الإسلاميين إلى السلطة في العديد من الدول.²

أما بخصوص فعالية المجتمع المدني³ فيقوم بدور محوري وذلك بالعمل على تحقيق التكامل الإجتماعي وتثمين الهوية والولاء الوطنيين وكذا رفع مستوى المشاركة الشعبية في المجال العام، وبصورة عامة له دور في جميع المستويات سواء كانت محلية أو وطنية.⁴ والذي سيتم تخصيصه كنوع من المشاركة في الفصل الثاني من هذا الباب كجانب تطويري للمؤسسة البرلمانية.

¹ زينب بليل، موقع المشاركة السياسية في التنمية السياسية-دراسة حالة الجزائر 1989-2012-، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسات مقارنة جامعة الطاهر مولاي بسعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012/2013، ص184.

² منير مباركية، دراسة الإنتخابات التشريعية في الجزائر (10ماي 2012) قراءة في التوقعات والنتائج والتداعيات، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، قطر، أكتوبر 2012، ص6.

³ المجتمع المدني هو عبارة عن مؤسسات غير حكومية التي تنشأ بالإرادة الحرة لمؤسسيها بهدف القيام بمهام ذات مصلحة عامة للمجتمع بحيث أنها لا تنتظر من ذلك ربحا منشودا.

- نجاد البرعي، دور مؤسسات المجتمع المدني في تطوير قدرات البرلمانين -جماعة تنمية الديمقراطية حالة نموذجية-، المجموعة المتحدة، القاهرة 2001، ص2.

⁴ ربوح ياسين، التواصل المدني البرلماني كآلية لتطوير العمل البرلماني في الجزائر، الملتقى الوطني حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، يومي 15 و16 فيفري 2012، جامعة وقاصدي مرباح ورقلة <https://manifest.univ-ouargla.dz> ص 6.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

ثانيا: واقعية التصويت الشعبي في الإنتخابات التشريعية

يجب اللجوء إلى الإقتراع كوسيلة لإختيار ممثلين يمارسون السلطة بإسم الشعب، والإقتراع¹ هو إحدى آليات صنع القرار، فمن خلال التصويت يرتبط الإختيار ما بين بدائل في الإنتخابات، حيث تستخدم الهيئة التصويت لإختيار ممثليها من بين مرشحين عدة أفراد وأحزاب أو جماعات سياسية للفوز.²

كما نص المؤسس الدستوري الجزائري أنّ الشعب هو مصدر كل سلطة و أنّ السيادة الوطنية ملك للشعب له الحق في ممارسة سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها³، وتطبيقا لأحكام المادة الثالثة من القانون العضوي رقم 16-10 التي تبين أنّ كل جزائري وجزائرية يعد ناخبا إذا توافرت الشروط التالية:

- بلوغ 18 سنة كاملة يوم الإقتراع.

- التمتع بالحقوق السياسية والمدنية.

- وجود أهلية قانونية.

- مسجل في القوائم الإنتخابية⁴.

يتضح أنّ الدستور الجزائري قد تبنى النظام النيابي الذي يقوم على أساس الإنتخابات الذي يعطى الحق للشعب في إتخاذ القرار فيما يخص من يتولى السلطة في جميع الإستحقاقات الإنتخابية وليس فقط الإدلاء برأي⁵.

بالتالي يجب أن نكشف الستار عن واقع المشاركة الشعبية في الإنتخابات خاصة البرلمانية منها، من خلال ما جاء من إحصائيات والأرقام البيانية التي طرأت على العمليات

¹ إن التصويت في الغالب هو التصويت الذي تقوم به الهيئة في الإنتخابات أو الإستفتاءات هو عمل تطوعي إلا أنّه في عدد من الدول يكون التصويت إجباريا كما في أستراليا وبلجيكا والبرازيل.

- عمرو هاشم ربيع، مرجع سابق، ص 97.

² عمرو هاشم ربيع، مرجع سابق، ص 97.

³ المادتان 7 و 8 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ المواد 3 و 4 و 5 من القانون عضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام الإنتخابات،

ج ر، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

⁵ شاوش بشير يلس، مرجع سابق، ص 32.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

الانتخابات عبر العهود البرلمانية التي عرفت الجزائر بدءا بإنتخابات 1991 إلى غاية إنتخابات 2012، ذلك ما يتضح من خلال الجدول، الذي يبين عدد كل من المسجلين والمصوتين والممتنعين عبر العمليات الإنتخابية التشريعية الخمسة بالإضافة إلى عدد الأصوات الحقيقية المعبر عنها و الأصوات الملغاة دون أن ننسى نسبة المشاركة الشعبية المصرح بها في كل عملية إنتخابية:¹

سنة الانتخاب	عدد الناخبين المسجلين	عدد الناخبين المصوتين	عدد الناخبين الممتنعين	عدد الأصوات المعبر عنها	عدد الأوراق الملغاة	نسبة المشاركة
1991	13.258.554	7.822.625	5.435.929	6.897.19	924.906	59%
1997	16.767.309	10.999.139	5.768.170	10.496.352	502.787	65.60%
2002	17.951.127	8.288.536	9.662.591	7.420.867	867.669	46.17%
2007	18.761.084	6.692.891	12.068.193	5.727.827	965.064	35.67%
2012	21.645.841	9.339.026	12.306.815	7.634.979	1.704.047	43.14%
2017	23.251.503	8.225.223	15.026.280	6.468.180	1.757.043	35.37%

الجدول رقم 01: يبين الأرقام المسجلة في العمليات الإنتخابية من سنة 1991 إلى غاية سنة 2017.²

¹ موقع المجلس الدستوري الجزائري www.conseil-constitutionnel.dz

² إعلانات المجلس الدستوري لنتائج الانتخابات التشريعية من موقع المجلس الدستوري.

01- إعلان رقم 01/م.د/12 مؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 15 مايو سنة 2012، يتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

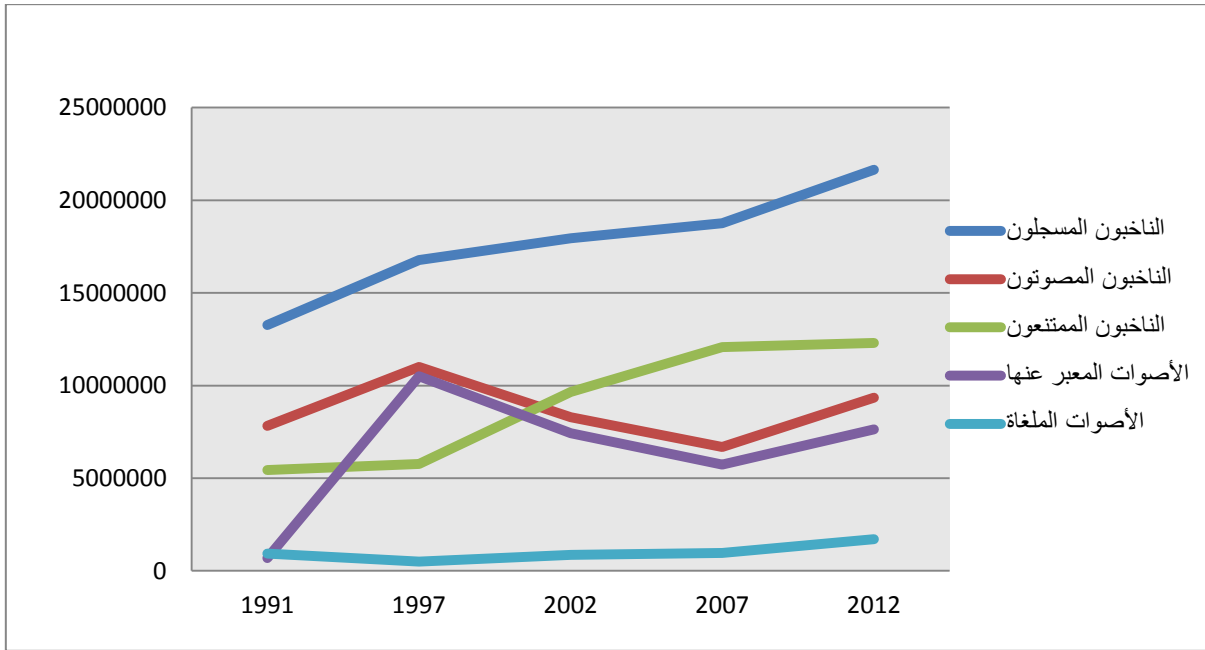
02- إعلان رقم 03 / م.د / 07 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 21 مايو سنة 2007، يتضمن نتائج إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

03- إعلان رقم 01 - / م.د. / 02 مؤرخ في 21 ربيع الاول عام 1423 الموافق 03 يونيو سنة 2002 يتعلق بنتائج إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

04- إعلان رقم 01-97 / م.د. / 97 مؤرخ في 4 صفر عام 1418 الموافق 9 يونيو سنة 1997، يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

مما يستدعي دراسة هاته المعطيات الرقمية المسجلة في الإنتخابات التشريعية من خلال إستخدام المنحى البياني أسفله الذي يوضح لنا مدى صعود ونزول الإحصائيات الرقمية المتمثلة في قوة المشاركة الشعبية وضعفها، وكذا نوضح النسب المتعلقة بالمشاركة الشعبية بواسطة الأعمدة البيانية المدرجة أسفل القراءة الموضحة للمنحى البياني وهذا بطبيعة الحال عبر الفترات ما بين سنة 1991 وسنة 2012.



-منحى بياني رقم 01 من إعداد الطالب يوضح الأرقام المسجلة في الإنتخابات التشريعية بالجزائر (1991-2012)

يدرس هذا المنحى البياني الأرقام المسجلة في الإنتخابات البرلمانية بالجزائر من سنة

1991 إلى سنة 2012 وهذا من خلال المعطيات المتمثلة في كل من:

- الناخبون المسجلون.
- الناخبون المصوتون.
- الناخبون الممتنعون.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- الأصوات المعبر عنها (الحقيقية).

- الأصوات الملغاة.

إنّ الغرض من دراسة هاته المعطيات هو تبيان مدى إرتفاع و إنخفاض الأرقام المتحصل عليها وفق الإحصائيات المبينة في كل إنتخاب تشريعي، فالرسم البياني يبين أنه منذ عام 1991 لم تعرف هاته الإحصائيات أي إنخفاض، ففي البداية يمكن أن نستنتج أنّ عدد المسجلين الناخبين يتزايد من فترة تشريعية لأخرى، وهذا بطبيعة الحال أمر طبيعي ومتوقع بمرره تزايد الكثافة السكانية في الجزائر حيث وصل عدد المسجلين في القوائم الإنتخابية سنة 1991 إلى أكثر من ثلاثة عشرة مليون ناخب مسجل، فتزايد من فترة لأخرى حيث بلغ في سنة 2012 في الإستحقاقات الإنتخابية المتعلقة بالمجلس الشعبي الوطني أكثر من واحد وعشرين مليون مسجّل، أمّا بخصوص عدد الناخبون المصوتون وهو الأهم في العملية الإنتخابية نرى بأنّه وفي كل فترة إنتخابية لم يصوت سوى ما يقارب نصف عدد المصوتين أو يتجاوزه بقليل حتى أنّه إنخفض إلى الثلث سنة 2007، فالرسم البياني يوضّح أنّ عدد المصوتين لم يتعدى العشرة ملايين مصوت إلاّ في سنة 1997 فقد بلغ 10.999.139 مصوت¹، مما يدل على أنّ عدد الممتنعين مرتفع ويزداد إرتقاعا وهذا بالنظر إلى ما نلاحظه في الرسم البياني من خلال الخط الخاص بالناخبين الممتنعين².

تمثل هاته الأصوات التي تبين عدد المقاعد وتوزيعها على المترشحين الفائزين بها هي عدد الأصوات الحقيقية و الصحيحة (المعبر عنها) وفي هذا المنحنى نرى بأنّها مرتفعة فيما بين سنتي 1991 و1997 إذ أنّها قاربت أربعة ملايين صوت صحيح، كما أنه ومن خلال

¹الجدول رقم 01 الخاص بالأرقام المسجلة في العمليات الإنتخابية من سنة 1991 إلى غاية سنة 2012، من إنجاز الطالب، ص153.

²المنحنى البياني رقم 01 الخاص بالأرقام المسجلة في الإنتخابات التشريعية بالجزائر (1991-2012) من إنجاز الطالب، ص154.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

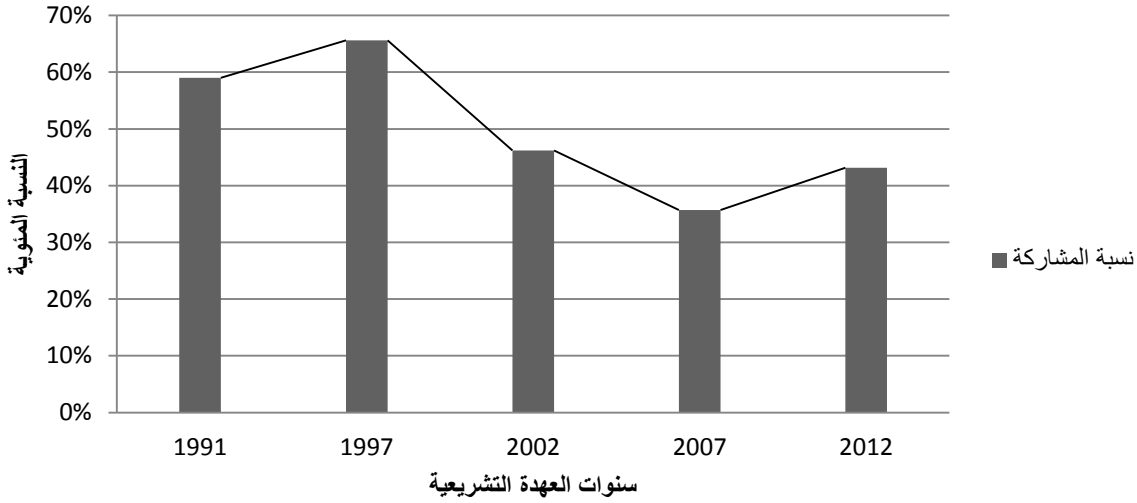
ملاحظة الرسم البياني تبين لنا أنّ عدد الأصوات المعبر عنها قد إنخفض بداية من الانتخابات التشريعية لسنة 2002 وزاد إنخفاضا في الانتخابات التي تليها إلى غاية 2012 عرفت إرتفاعا طفيفا لا يمكن ذكره على أنه يعزز من قيمة الأصوات المعبر عنها في التشريعات الجزائرية بداية من 1991، مما يجعل من عدد الأصوات الملغاة في تصاعد دائم خلال الفترات الانتخابية، وهذا بطبيعة الحال يرجع سببه في إنخفاض عدد المصوتين في حد ذاتهم.

ما يمكن إستنتاجه من هذا الرسم البياني نقطتين هامتين تمثلتا في :

- على الرغم من إزدياد عدد المسجلين الناخبين إلا أنّ العملية الإنتخابية لا تعرف نسب مرتفعة بقدر الناخبين المسجلين أي أنّه لا يعكس الصورة الحقيقية والكاملة لرأي الناخبين في الجزائر، وبالتالي تأثير إنخفاض عدد المصوتين على عدد الأصوات الصحيحة وهذا بتناقصها تدريجيا.
- إرتفاع عدد الممتنعين عن عدد المصوتين بداية من سنة 2002 إلى غاية آخر إنتخابات تشريعية عرفت الجزائر، مما يعزز إنخفاض نسب المشاركة الشعبية في الحياة السياسية والموضحة في الرسم البياني المتمثل في الأعمدة البيانية أدناه، الذي يبين نسب المشاركة الشعبية في إنتخابات المجلس الشعبي الوطني من سنة 1991 إلى 2012.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

نسب المشاركة الشعبية عبر عهديات المجلس الشعبي الوطني (1991-2012)



- منحنى بياني رقم 02 يبين نسب المشاركة عبر عهديات المجلس الشعبي الوطني (1991-2012)¹

يمكن إرجاع مبررات تراجع نسب المشاركة الجماهيرية في الإستحقاقات البرلمانية إلى الظروف التي يعيشها الشعب جزاء السياسة التي تنتهجها الدولة سواء إقتصاديا أو إجتماعيا وحتى ثقافيا، بالإضافة إلى عدم إقتناع جمهور الناخبين بالمنتخبين نظرا لعدم إيصالهم للتطلعات التي يبحثون عنها وعدم تحصلهم على متطلبات العدل الإجتماعي من السلطة، فعدم توصيل رسالة المنتخب من قبل النواب هو ما جعل المقاطعة للإنتخابات مستمرة والمشاركة فيها غير مجدية بمعنى أنها لا تعبر عن آراء الشعب.

إنّ إستمرار التزوير الذي دائما ما يلحق بنتائج الانتخابات يعد كسبب من الأسباب التي يتذرع بها الناخب المسجل بعدم الإدلاء بصوته في الإنتخابات مبررا ذلك باللامبالاة وعدم الأخذ بعين الإعتبار برأيه المدلي به، وكذا عدم ثقته في القائمين على العملية الإنتخابية ككل.

¹ منحنى بياني رقم 02 يبين نسب المشاركة عبر عهديات المجلس الشعبي الوطني (1991-2012) من إنجاز الطالب.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- إنّ ما يبرر إرتفاع نسبة الإمتناع العالية التي تعرفها العملية الانتخابية هو ما تفسره أغلب التحاليل و الدراسات حول الانتخابات التشريعية في الجزائر تمثلت في العوامل التالية:
- إنعدام ثقة الناخبين الأصوات التي سيدلون بها كونها لاتشكل أي أثر على العملية الانتخابية.
 - بقاء الأحزاب والشخصيات السياسية المهيمنة على مدى عقود من الزمن.
 - إستمرار الضعف المحيط بالبرلمانات¹.
- تعد عملية مقاطعة الناخبين للإنتخابات من بين العوامل المشجعة للإنتخابية للتزوير في الإنتخابات بصورة غير مباشرة، سواء منها الإمتناع الإيجابي أو السلبي.
- يتمثل الإمتناع الإيجابي في عدم الحضور نهائيا للإدلاء بالأصوات، الذي يعد الأكثر ضررا كونه يترك مكان صوته ليستغل للتصويت من أجل صوت آخر، بينما السلبي فهو بالحضور للإدلاء بالأصوات دون التصويت لصوت معين (لا يشير التصويت إلى أي مرشح)، إمّا عن طريق وضع ظرف فارغ أو تمزيق الورقة والإمضاء فقط دون وضع الورقة في الصندوق، ففي هاتين الحالتين تسهل عملية التزوير بطريقة أو بأخرى.

¹ منير مباركية، مرجع سابق، ص 12.

المطلب الثاني

مكانة العملية الانتخابية البرلمانية

يستند عمل النظام الانتخابي في الجزائر أساسا على الأنماط الانتخابية المعمول بها لتشكيل وتكوين مؤسسة البرلمان، متمثلة في نمط التمثيل النسبي على القائمة المشكل لنواب المجلس الشعبي الوطني و النمط الانتخابي بالأغلبية المعتمد لتشكيل ثلثي أعضاء مجلس الأمة (الفرع الأول)، كما أنّ نجاح هذا النظام يعكسه النزاهة التي تعترى الانتخابات التشريعية وذلك بواسطة تحقيق مبادئ عدالة الحملات الانتخابية وفق التشريع، وكذا السعي وراء تحقيق صرامة حقيقية تجاه رقابة العملية الانتخابية التشريعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الأنماط الانتخابية المعمول بها لتشكيل البرلمان

لقد إرتكز التشريع الانتخابي في الجزائر في فترة أحادية الحزب على نظام الانتخاب الفردي و بالأغلبية المطلقة في كل من دستوري 1963 و 1976 حيث تم إعتقاد قانون الانتخاب لعام 1980 هذا النظام لسهولة وبساطته، وبعد التراجع عن أحادية الحزب و إعتقاد التعددية الحزبية وفقا لدستور 1989 تم الأخذ بنظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي بموجب قانون الانتخابات رقم 90-06 المعدل للقانون رقم 89-13، إلا أن هذا الأخير تم العدول عنه جراء فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية المقاعد في الانتخابات المحلية التي جرت في 12/06/1990 وتم الأخذ بالقانون الانتخابي رقم 91-06 الذي بدوره إعتد نظام الأغلبية في دورين وهناك كانت المفاجئة التي لم تكن في حساب الأوساط السياسية المعروفة،¹ حيث أفرزت الانتخابات التشريعية التي أقيمت يوم 26/11/1991 عن فوز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ ب188 مقعد في الدور الأول متوقعة بذلك على كل من حزب

¹ أحمد بنيني، مرجع سابق، ص 287

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

القوى الإشتراكية وجبهة التحرير الوطني على التوالي، ما جعل الحكومة تلغي النتائج وتوقف المسار الإنتخابي لأسباب سياسية، وبعد صدور دستور 1996 و كذا بمقتضى الأمر المتضمن القانون العضوي لنظام الإنتخابات رقم 97-07 و المعدل بموجب القانون 02-04 وبموجب مادته 76 تقرر الإعتماد على نظام التمثيل النسبي بالنسبة لإنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني و نظام الأغلبية في دور واحد بخصوص ثلثي أعضاء مجلس الأمة وفقا للمادة 123 من الدستور 1996.¹

وتعتمد الانتخابات بشكل عام في الجزائر على جملة النظم الإنتخابية والتي تمثلت في المباشر و غير المباشر ونظام الإنتخاب الفردي و بالقائمة بالإضافة نظام التمثيل النسبي ونظام الإنتخاب الأغلبية، إلا أنّ التركيز في هذا الموضوع سيشتغل فقط على نظام التمثيل النسبي على القائمة (أولا) الذي يشكل نواب مجلس الشعبي الوطني وكذا نظام الأغلبية المتعدد الأسماء في دور واحد الذي يكون أعضاء مجلس الأمة (ثانيا).

أولا: التمثيل النسبي² على القائمة نمط يشكل نواب المجلس الشعبي الوطني

يرتكز أي تشريع في أي نظام كان لإختيار أي نظام إنتخابي على العديد من العوامل مثل تركيبة المجتمع الإيديولوجية و الدينية و العرقية والقبلية و الجغرافية بالإضافة إلى النظام السياسي الموجود في الدولة.

و تعد الجزائر من بين هاته الأنظمة، حيث تم إعتماد طريقة الإقتراع النسبي على القائمة بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وبالتالي يسجل المترشحون بالترتيب في كل دائرة إنتخابية

¹ أحمد بنيني، مرجع سابق، ص ص 287-288 .

² يمكن تطبيق نظام الأغلبية سواء المطلقة أو النسبية في الإنتخاب الفردي أو بالقائمة ، أما في نظام التمثيل النسبي فإنه يتمشى فقط مع أسلوب الإنتخاب بالقائمة ومفاده أن توزع المقاعد المخصصة للدائرة الإنتخابية على جميع القوائم، كل منها بحسب نسبة الأصوات التي حصلت عليها في الإنتخابات.

- أحسن رابحي، الوسيط في القانون الدستوري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 148.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

في قوائم تشتمل على عدد من المترشحين بقدر عدد المقاعد المطلوب شغلها يضاف إليهم ثلاثة (3) مترشحين إضافيين.¹

ويقصد بنظام التمثيل النسبي على القائمة هو ذلك النظام الانتخابي الذي يستند إلى التمثيل النسبي للأحزاب و المجموعات المشابهة التي يقدم كل منها قائمة مرشحين ثم يدلي الناخب بصوته لإحدى هذه القوائم، حيث يعلن إنتخاب المرشحين على نحو عادي وفق ترتيبهم في القائمة وفي بعض الأنظمة يستطيع الناخب تعديل محتوى القائمة أو ترتيبها أو كليهما، كما يمكن إستعمال طرائق مختلفة لحساب الأصوات للوصول إلى النتيجة من حيث أعداد المقاعد، هذه الوسائل لتوزيع المقاعد هي القاسم الانتخابي مع أكبر البواقي أو القاسم الانتخابي مع أكبر المتوسطات أو طريقة هوندت أو طريقة نايمير المطبقة في ألمانيا على الدوائر الكبيرة.²

ويتم التصويت في النظام الانتخابي في الجزائر وفق نمط القائمة المغلقة يعني أن الناخب يصوت على القائمة كاملة كما عرضت عليه ولا يمكن للمصوت أن يمس بترتيب المرشحين في القائمة بمعنى أنه لا يجوز التصويت بالأفضلية، ولا أن يختار أسماء مختلفة من قوائم مختلفة ليشكل بها قائمة خاصة به،³ ووفقا للمادة 86 من القانون 16-10 فإنه يتم توزيع المقاعد حسب نسبة عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى،⁴ وقاعدة باقي الأقوى هي إحدى الطرق التي يعتمد عليها لترجمة الأصوات إلى مقاعد في ظل نظام القائمة النسبية، فبعد توزيع المقاعد على الأحزاب المشاركة في الانتخابات والتي حصلت على عدد من الحصص الكاملة التي تساوي كل منها مقعد تمثيلي واحد تبقى بعض المقاعد دون توزيع كما ويبقى لدى كل حزب عدد من الأصوات أقل من

¹ المادة 84 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

² عمرو هاشم ربيع، مرجع سابق، ص 277.

³ صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 242.

⁴ المادة 86 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

الحصة الواحدة لكل مقعد ويتم توزيع المقاعد المتبقية على الأحزاب استنادا إلى أعلى باقي من الأصوات¹.

إذا فمثلا² كان عندنا سبعة (7) أحزاب تتنافس على عدد ثمانية (08) مقاعد، و كان عدد الأصوات المعبر عنها وصلت إلى أربعمئة ألف (400.000) صوت، فسنقوم بقسمة عدد الأصوات المعبر عنها على عدد المقاعد المتنافس عليها سنتحصل على خمسين ألف (50.000) التي تمثل المعامل الانتخابي، وكان قد تحصل كل من الأحزاب المتنافسة على عدد من الأصوات كما يلي:

- 1-الحزب (أ) تحصل على 120.000 صوت يفوز بمقعدين (2) ويتبقى 20.000 صوت.
- 2-الحزب (ب) تحصل على 90.000 صوت يفوز بمقعد (1) ويتبقى 40.000 صوت.
- 3-الحزب (ج) تحصل على 80.000 صوت يفوز بمقعد (1) ويتبقى 30.000 صوت.
- 4-الحزب (د) تحصل على 50.000 صوت يفوز بمقعد (1) ولم يتبقى أي صوت.
- 5-الحزب (هـ) تحصل على 35.000 صوت يفوز بـ (0) مقعد ويتبقى 35.000 صوت.
- 6-الحزب (و) تحصل على 15.000 صوت يفوز بـ (0) مقعد ويتبقى 15.000 صوت.
- 7-الحزب (ز) تحصل على 10.000 صوت يفوز بـ (0) مقعد ويتبقى 10.000 صوت.

وتطبيقا لنص الفقرة الثانية من المادة 86 من القانون العضوي 16-10 فإنه لا يأخذ في الحسبان عند توزيع المقاعد، القوائم التي لم تحصل على نسبة خمسة في المائة (5%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها (الحقيقية)³، و عند حساب النسب المئوية التي تحصلت عليها كل من الأحزاب في المثال المذكور أعلاه، نجد أن كل من الحزب (و) والحزب (ز) لم يتحصلا على النسبة المطلوب تجاوزها الممثلة في خمسة في المائة

¹ أندرو رينولدز وآخرون، أشكال النظم الانتخابية، ترجمة: أيمن أيوب، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات IDEA، ستوكهولم، 2007، ص 221.

² من إنجاز الطالب حول كيفية توزيع الباقي الأقوى.

³ المادة 86 الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

(5%) كونهما تحصلا على نسبة 2.5% و 3.75% على التوالي، وبالتالي يقصى كل من هذين الحزبين عند توزيع المقاعد نظرا لعدم إستقائهما على النسبة المطلوبة. ومنه نلاحظ أنه تم تقسيم خمسة (05) مقاعد على القوائم الحزبية الخمسة (5) المتبقية وبقي ثلاث (03) من المقاعد التي ستوزع حسب طريقة الباقي الأقوى، فبالنظر إلى كل من الحزب (ب) الذي تحصل على أكبر باقي فإنه يفوز بمقعد (01) بالإضافة إلى المقعد الفائز به في المرحلة الأولى ليصبح لديه مقعدين (02)، ويفوز الحزب (هـ) الذي تحصل على ثاني أكبر باقي بالمقعد آخر متبقي، أما بالنسبة للمقعد الاخر يتحصل عليه الحزب (ج) كونه له ثالث أكبر باقي ، وبالتالي يتم التوزيع النهائي لكل المقاعد على الأحزاب المتنافسة التالية:

1- الحزب (أ) مقعدين (02).

2- الحزب (ب) مقعدين (02).

3- الحزب (ج) مقعد (02).

4- الحزب (د) مقعد (01).

5- الحزب (هـ) مقعد (01).

وإذا لم تتوفر نسبة خمسة في المائة (5%) على الأقل في أي قائمة من الأصوات المعبر عنها تؤخذ في الحسبان لتوزيع المقاعد جميع قوائم المترشحين، مع الأخذ بالحسبان المعامل الإنتخابي الناتج عن قسمة مجموع عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة إنتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الإنتخابية مع الأخذ بعين الإعتبار في توزيع المقاعد في هاته الحالة المطتين 2 و3 من المادة 88 وأحكام المادة 89، من القانون العضوي رقم 16-10¹.

ويحقق نظام التمثيل النسبي تمثيل الأمة في البرلمان نتيجة تواجد عناصر تمثل الاتجاهات السياسية الرئيسية في الدولة وبالتالي لا يبقى على هيمنة حزب واحد على

¹ المادة 90 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

السلطة¹، إذ أنه يسمح بارتفاع نسبة المشاركة السياسية التي تؤدي إلى تقوية المعارضة مما يمكن كل حزب من إيجاد تمثيل نيابي عادل يتناسب مع القوة الانتخابية وعدد الأصوات التي حصل عليها على مستوى كل دائرة الانتخابية.²

كما يعطي نظام القائمة النسبية فرصا أكبر لحصول المرأة على تمثيل لها، إذ يمكن هذا النظام الأحزاب السياسية من تضمين قوائمهم لمرشحات من النساء . كما يوجد في لنظام التمثيل النسبي العديد من السلبيات التي تنقص من فعاليته و قيمته هذا النظام في الأنظمة الدستورية المستخدمة له من بينها النظام الدستوري الجزائري والتي يمكن إدراجها في العناصر التالية :

- تشكيل حكومات إئتلافية تؤدي إلى إختلافات في سير العمل التشريعي مما يفضي إلى عدم التحكم في تنفيذ السياسات المتناسكة .
- ظهور انقسامات حزبية يمكن أن تمس إستقرار النظام السياسي في الدولة.
- يعد نظام التمثيل النسبي قاعدة ظهور أحزاب متطرفة إذ يسمح لها الحصول على تمثيل في الهيئة التشريعية.³
- حصول أحزاب سياسية صغيرة جدا على حصص من السلطة السياسية لا تتناسب مع حجمها الحقيقي وهذا لإضطرار الأحزاب الكبيرة للائتلاف مع أحزاب صغيرة جدا لتشكيل الحكومة .

¹ سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، مرجع سابق، ص118.

² علي محمد، النظام الانتخابي ودوره في تفعيل مهام المجالس المنتخبة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة أبي بكر بلقايد-تلمسان-، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2016/2015، ص165.

³ فسبب إنهاء جمهورية ويمر في ألمانيا يرجع إلى كيفية إعطاء النظام الانتخابي النسبي الفرصة للأحزاب المتطرفة اليمينية و اليسارية للحصول على مكان لها في السلطة.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- تواجد صعوبات تفرض لتنفيذ قواعد هذا لنظام بالنسبة للإدارة الإنتخابية إذ يعد من أكثر النظم تعقيدا مما يتطلب جهودا إضافية لتدريب موظفي إدارة المكلفة لضمان حسن سيرورة وصحة العملية الإنتخابية¹.

ثانيا: النمط الإنتخابي المعتمد لتشكيل ثلثي أعضاء مجلس الأمة

يعد نظام الانتخاب بالأغلبية من أقدم وأبسط النظم الإنتخابية، إذ أنّ تاريخ إستخدامه كان على يد سيمون بوب فورت في إنتخابات البرلمان الإنجليزي سنة 1265، حيث طلب من كل دائرة إنتخابية أن تنتخب فارسين ومن كل ضيعة كبيرة أن تنتخب برجوازيين يذهبون للبرلمان، وبالتالي فإنّ الدائرة الإنتخابية تمثل بنائين².

ويهتم النظام الانتخابي المعتمد في الجزائر بمدى توازنه مع تشكيلة الأحزاب المتنافسة من أجل التواجد ضمن ثلثي أعضاء مجلس الأمة، وهذا النظام تمثل في نظام الأغلبية المتعدد الأسماء في دور واحد، حيث يفوز المترشح الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات حتى ولو تحصل على نسبة 20% من الأصوات الفعلية، ونظرا لبساطة هذا النظام على مستوى فهم الناخبين يقوم الناخب بالتصويت النافع لصالح المترشح ذو الحظوظ الكبيرة في الفوز، لعلمه بأنّ التصويت للمترشح المنتمي لتكوين سياسي غير معروف لا يمكنه الفوز مما يجعل صوته غير مجدي لا قيمة له³.

لقد إعتد التشريع الجزائري على نظام الأغلبية حسب نموذج الإقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد في إنتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة على مستوى الولاية من طرف الهيئة الانتخابية المتكونة من مجموع أعضاء المجلس الشعبي الولائي و أعضاء المجالس الشعبية البلدية وهذا ما تبين من خلال المادة 108 من القانون العضوي رقم 16-10⁴، حيث يتم

¹ اندرو رينولدز وآخرون، مرجع سابق، ص 85.

² زهيرة بن علي، مرجع سابق، ص 76.

³ زهيرة بن علي، المرجع نفسه، ص 77.

⁴ المادة 108 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات .

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

إجراء الإقتراع في يوم واحد من قبل تلك الهيئة الإنتخابية على أن يختار كل ناخب مترشحين إثنين من ضمن القائمة، ومن ثمة فإنّ الحائزين من بين المترشحين على أكثرية الأصوات يفوزان بالمقعدين المتنافسين عليهما في الدائرة الإنتخابية وإذا تساوت أصوات مترشحين إثنين يؤول المقعد للأكبر سناً.¹

لقد إتسم هذا النظام بالبساطة والوضوح، بحيث أنّه يكوّن لنا أغلبية برلمانية متماسكة وبالتالي تستقر الحكومة ويجعل الناخب على إدراك بالمترشحين المتنافسين في الإنتخابات.² كذلك يكفل حرية عضو المجلس الشعبي الولائي وأعضاء المجالس الشعبية البلدية في الترشح من عدمه بالإضافة استقلالية المترشحين عن الأحزاب المنتمين لها أي أن يترشح العضو بإسمه الخاص دون إشتراط تزكية الحزب.³

ما يمكن ملاحظته أنّ نظام الأغلبية بدور واحد يقوم بتبسيط خارطة السياسية للمجلس وتشكيل أغلبية متجانسة ومتماسكة تؤمّن له الإستقرار وتشكل نقطة إرتكاز لحكومة إنتلافية تتشد بدورها الإستقرار المؤسساتي.

بغض النظر عن المبررات التي تضيي طابع أغلبية المجلس، يلتبس من خلاله تناقض بين المادة 35 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي نصت على « تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة »⁴ وبين القانون العضوي رقم 12-03 المتعلق بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، فالملاحظ في هذا الصدد هو أنّ تم تطبيق القانون العضوي على المجالس المنتخبة وفق الإنتخاب التناسبي مع أسلوب الترشح على القائمة دون النظام الأغلبي وفق

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 25.

-المادة 129 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات.

² غنية شليغم ونعيمة ولد عامر، أثر النظم الإنتخابية على التمثيل السياسي-حالة الجزائر-، مجلة دفاتر

السياسة و القانون، عدد خاص، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، أفريل 2011، ص 182.

³ عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 110.

⁴ نصت المادة 35 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

نمط الإقتراع المتعدد الأسماء، مما يوضح أنّ القانون العضوي السالف الذكر لا يقتصر تطبيقه على إنتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة، وبالتالي فالنظام الانتخابي لمجلس الأمة لا يستجيب لحكم دستوري صريح بالرغم من أنّ المجلس البيكاميرالي يعد من المجالس المنتخبة ولو جزئياً.¹

ومن بين مساوئ هذا النظام أنّه لا يمكن العمل به إلا في مجتمع متجانس من النواحي الإجتماعية النفسية، بالإضافة إلى أنّه يعطي الحزب الفائز مقاعد أكثر من حصته النسبية من الأصوات²، وأكثر من ذلك لا يعبر عن الصورة الحقيقية للتمثيل الديمقراطي المطلوب خاصة منها نظام الأغلبية النسبية.

الفرع الثاني

ضرورة تنزيه العملية الإنتخابية في التشريعات

تعد الإنتخابات التي تتمتع بالنزاهة من بين المؤشرات الهامة التي يتركز عليها النظام الديمقراطي، بالتالي وجب الحرص على تنزيه الإنتخابات كونها تنتج منتخبين تم إختيارهم من قبل الشعب إختياراً حقيقياً، وللحصول على عملية إنتخابية ذات مصداقية وجب توفير مجموعة من المتطلبات الساعية لذلك³، سواء كانت موجودة قبل الإستحقاقات البرلمانية (أولاً) أو أثناءها أو بعدها (ثانياً).

¹ محمد عمران بوليفة، البعد التمثيلي لمجلس الأمة ودوره في الإستقرار المؤسسي، أطروحة دكتوراه العلوم في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1، كلية الحقوق، 2014/2015، ص ص 182-183.

² زهيرة بن علي، مرجع سابق، ص 79.

³ مصطفى بلعور، نحو نزاهة العملية الإنتخابية من خلال ضمانات قانون الإنتخابات رقم 12-01، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح بورقلة، العدد الثالث عشر، 2015، ص 56.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

أولاً: تحقيق مبادئ عدالة الحملات الانتخابية

تعتبر الحملات¹ الانتخابية من الإجراءات الممهدة والمهمة للعملية الانتخابية في جميع نظم الديمقراطيات المعاصرة، كونها تعبر عن مجموعة النشاطات السياسية التي تسبق عملية الانتخاب التي يقوم بها المرشحون وهذا بعقد العديد من المؤتمرات والتجمعات المواكب والصحف والتلفزيون والإذاعة وغيرها من وسائل الإعلام، بهدف عرض الأفكار والبرامج والوعود السياسية بغية الحصول على أكبر عدد ممكن من الأصوات.²

ولقد أعد التشريع الانتخابي لهذا الإجراء أهمية كبيرة، حيث نصت المادة 173 من القانون العضوي رقم 16-10 حددت مدة إبتداء الحملة بخمس وعشرين (25) يوماً التي تسبق الإقتراع وتنتهي قبل ثلاثة (03) أيام من تاريخ التصويت، إلا أنه وفي حالة إجراء دور ثاني للإقتراع فإن الحملة تفتتح قبل إثني عشر (12) يوماً من تاريخ التصويت وتنتهي قبل يومين (02) من نفس التاريخ.³

يستلزم أثناء الحملة الانتخابية التقيد بشروط محددة هي:

- لا يمكن بأي شكل من الأشكال القيام بالحملة خارج الفترة المحددة في المادة 173.
- يمنع منعاً باتاً إستعمال اللغات الأجنبية أثناء الحملة الانتخابية مهما كانت الوسيلة.

¹ « يعني مصطلح الحملة في اللغة الإنجليزية propage ومعناها التنشئة أو التنمية والتي تعني نشر الآراء ونقلها من شخص لآخر ومن جيل لجيل ».

- محمد بوظرفاس، الحملات الانتخابية -دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي-، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة منتوري قسنطينة، 2010/2011، ص 84.

كما تتضمن الحملة الانتخابية نشاط سياسي تمثل في إجتماعات، سباقات، خطابات ن تظاهرات، عروض سياسية، أحداث، وسائل إعلام التوعية الهيئة الناخبة عن برنامج معين لمرشح او حزب ولاكتساب الدعم. -مي الأحمر، دليل المترجم للمصطلحات الانتخابية، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، بيروت،

2005، ص 8. <http://www.ned.org>.

² عمرو هاشم ربيع، مرجع سابق، ص 140.

³ المادة 173 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- التقيد بالبرامج السياسية سواء كان البرنامج حزبي أو إنتخابي.¹
- يمنع طيلة الحملة الانتخابية إستعمال أي طريقة إشهارية تجارية لغرض الدعاية الإنتخابية.
- يحضر إستعمال ممتلكات و وسائل تابعة لشخص معنوي أو أماكن العبادة والمؤسسات الإدارية العمومية بكل أشكالها لأغراض الدعاية الإنتخابية.
- لا يكون السهر على حسن سير الحملة الإنتخابية من قبل مترشح له موقف غير مشروع أو غير أخلاقي.
- يمنع إهانة رموز الدولة أثناء الحملة الإنتخابية.²
- من المتعارف عليه أنّ المترشون يحاولون تحقيق حملة نافعة وفعالة تؤدي إلى الفوز في الإنتخابات، ولهذا يتطلب الأمر مراعاة المبادئ التي تحكم الحملات الإنتخابية لا سيما مبدأ المساواة وحياد الإدارة.
- يتعرض مبدأ المساواة في منح فرص متكافئة لكل المترشحين لتوضيح أفكارهم وبرامجهم، و لا يتأتى إلا بوجود إجراءات قانونية تكرر ذلك في النظام الإنتخابي³، كما يفرض مبدأ المساواة على الدولة القيام بتأمين التسهيلات اللازمة من أجل الحملات الإنتخابية، وأن تحول دون الإمتيازات التي يستخدمها المرشحون أثناء الحملة.
- يقتضي مبدأ المساواة أن تكون نفقات الدعاية بالنسبة لجميع المترشحين متساوية بالإضافة إلى المساواة في عرض الملصقات المعبرة عن إنتماءات المرشحين والمساواة في

¹ المواد 174 و175 و176 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات.

² المواد 180 وما يليها من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات.

³ محمد بوطرفاس، مرجع سابق، ص ص 96-97.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

الوقت المخصص لكل حزب إعلاميا من أجل عرض أفكارهم والدفاع عنها، بالإضافة إلى المساواة بين المتنافسين في الحصول على المواد الأولية اللازمة للحملة الانتخابية.¹ وحرصا على تطبيق هذا المبدأ في الجزائر فقد تم التطرق له من خلال العديد من المراسيم التنفيذية المتعلقة بإشهار الترشيحات وهذا عبر الانتخابات التشريعية²، وذلك ما كرسته المادة السادسة(6) في الفقرة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 12-29 حيث حرصت على إلزامية توافر الإنصاف والمساواة بين المترشحين للانتخاب، تحدد المواقع المخصصة لكل مترشح أو قائمة مترشحين تحت إشراف اللجنة الولائية لمراقبة الانتخابات قبل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ إفتتاح الحملة الانتخابية.³ وفي ذات السياق تكلف مصالح المراكز الدبلوماسية والقنصلية بتعيين المواقع المخصصة للتعليق على مستوى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالتشاور مع اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات.⁴

¹ صالح حسين علي العبد الله، الانتخابات كاسلوب ديمقراطي لتداول السلطة، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، الطبعة الأولى، مصر 2011، ص 263.

² المادة 06 من مرسوم تنفيذي رقم 02-85، المؤرخ في 5 مارس 2002، يحدد كفيات إشهار الترشيحات، ج ر، العدد 16 المؤرخة في 5 مارس 2002.

- مرسوم تنفيذي رقم 07-83 المؤرخ في 8 مارس 2007 الذي يحدد كفيات إشهار الترشيحات، ج ر، العدد 17، المؤرخة في 14 مارس 2007.

- « إنتقل مفهوم الإشهار من التجاري إلى السياسي حيث ظهر مفهوم الإشهار السياسي والإشهار الانتخابي، ففي هذا المجال يعتبر الإشهار وقود الاتصال السياسي و محركه. و لإظهار أهمية الإشهار في الحملات الانتخابية يمكن أن نذكر أن حزب "المحافظون" في بريطانيا بلغت نفقات الإشهار في 9 حملاته الانتخابية 70 بالمائة من مجمل النفقات الانتخابية و ذلك في الفترة من 1983 إلى 1987، من أهم الوسائل الإشهارية تتمثل في التعليق (الملصقات) و الإشهار الشفوي و الكتابي. »

- محمد الطيب الزاوي وعبد القادر قندوز، تنظيم الحملات الانتخابية من خلال قانون الانتخابات الجزائري، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد خاص، 2011، ص 248.

³ المادة 6 الفقرة 1 من مرسوم التنفيذي رقم 12-29 المؤرخ في 6 فبراير 2012 الذي يحدد كفيات إشهار الترشيحات، ج ر، العدد 08، المؤرخة في 15 فبراير 2012.

⁴ نصت المادة 7 من مرسوم تنفيذي رقم 12-29 المتعلق بكفيات إشهار الترشيحات على « حرصا على الإنصاف والمساواة بين المترشحين للانتخاب تكلف مصالح الدبلوماسية والقنصلية بتعيين المواقع المخصصة للتعليق على مستوى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية بالتشاور مع اللجنة الوطنية لمراقبة الانتخابات. »

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

بخصوص وسائل الإعلام يجب مراعاة متطلبات المساواة والعدالة الإعلامية بين المترشحين¹، والتي تتمثل في:

- تقديم تغطية متوازنة وعادلة ومحايدة دون تمييز أي حزب في المساحة الإعلامية.
- لا تعبر المساحة الإعلامية عن وجهة في صالح أو ضد حزب أو مرشح بعينه.
- وجوبية حياد وسائل الإعلام بمختلف وسائله (غير متحيز لحزب أو مترشح معين).²
- إستفادة الأحزاب السياسية التي تقوم بالحملة في إطار الإستشارات الإستقتائية من مجال عادل في وسائل الإعلام الوطنية السمعية والبصرية المرخص لها.³
- توزيع منصف للحيز الزمني بين المترشحين أو قوائم المترشحين في وسائل الإعلام الوطنية والسمعية، المرخص لها بالممارسة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.⁴
- أما بالنسبة للتمويل المالي للحملات الإنتخابية فتتم بواسطة موارد صادرة عن:
 - مساهمة الأحزاب السياسية.
 - مساعدة محتملة من قبل الدولة على أن تقدم على أساس الإنصاف.

¹ نصت المادة 53 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على « أنه تستفيد الأحزاب السياسية المعتمدة ودون تمييز، في ظل إحترام أحكام المادة أعلاه 52، من الحقوق التالية على الخصوص:

- حرية الرأي والتعبير والإجتماع،
- حيز زمني في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني،
- تمويل عمومي عند الإقتضاء، يرتبط بتمثيلها في البرلمان كما يحدده القانون،
- ممارسة السلطة على الصعيد المحلي والوطني من خلال التداول الديمقراطي وفي إطار أحكام هذا الدستور.

- يحدد القانون كيفية تطبيق هذا الحكم .

² معتز الفجيري، حرية الإعلام ونزاهة الإنتخابات -مجموعة وثائق حول المعايير الدولية والإقليمية-، سلسلة قضايا حركية بمركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ص ص 65-66.

³ المادة 177 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

⁴ المادة 12 الفقرة 11 قانون عضوي رقم 16-11 المؤرخ في 25 غشت 2016، المتعلق بالهيئة العليا

المستقلة لمراقبة الإنتخابات، ج ر، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016،. والمادة 178 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- مداخيل المترشح.

لقد قدرت النفقات الواجب صرفها في الحملة الانتخابية الخاصة بالانتخابات التشريعية لسنة 2017 بمليون وخمسمائة ألف دينار جزائري (1.500.000 دج) عن كل مترشح وكذلك لتحقيق العدالة في المجال المالي حرص المشرع على أنه لا يمكن أن يتلقى أي مترشح للانتخابات هبات نقدية أو عينية أو أي مساهمة أخرى من أي دولة أجنبية أو أي شخص معنوي أو طبيعي من جنسية أجنبية مهما كان نوع هاته المساهمة.¹

مما لا شك فيه أنّ الإدارة تشرف على العمليات الانتخابية بما فيها الجانب المادي لها وبالتالي فإنّ مهمتها الأساسية تقتصر على واجب الحياد وعدم الإنحياز لطرف معين من الأطراف المتنافسة في الإستحقاقات.²

يقصد بمبدأ حياد الإدارة عدم الميل إلى أية جهة من الجهات أو حزب من الأحزاب ولعل الفقيه جاك روبير قال بعدم وجود حريات عامة إلا إذا كان المرفق العام³ محايدا وكان يقصد في هاته الحالة الحياد السلبي للإدارة أي عدم تمييز المرفق العام بين المنتفعين بسبب آرائهم بواسطة خدماته.⁴

لقد إهتم المؤسس الدستوري الجزائري بهذا المبدأ وفقا لما جاءت به المادة 25 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بنصها على أنّ « عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون »⁵

¹ المواد 190-191-194 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

² محمد بوطرفاس، مرجع سابق، ص 99.

³ تعتبر المرافق العامة بوجه عام مشروعات تنشؤها الدولة وتديرها السلطة التنفيذية والتي تشرف على إدارتها بهدف تحقيق الحاجات العامة للأفراد كالصحة والتعليم ...

- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 245.

⁴ السعيد سلیماني، حياد الإدارة كشرط لنزاهة العملية الانتخابية، ملتقى الوطني حول: "إصلاح النظام الانتخابي: الضرورات والآليات"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، يومي 08 و 09 ديسمبر 2010. www.slimaniessaid.com، ص 2.

⁵ المادة 25 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات سيادة البرلمانية

وعلى هذا الأساس لا يمكن لإدارة العمليات الانتخابية أن تتجاوز هذا المبدأ كونه يكفل حرية المترشحين و يصوغ لهم حقوقهم السياسية.

تجدر الملاحظ في هذا الصدد أنّ التشريع الانتخابي لم يغفل عن ذلك، وهذا حسب ما إقتضته أحكام الفصل الأول من الباب الخامس من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، والموسوم بعنوان مسؤولية الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية وحيادهم والتي تبين نية المشرع في الحرص على حياد الإدارة في العملية الانتخابية وهذا ما أشارت إليه المادة 164 من نفس القانون المذكور أعلاه، التي نصت على أنّه تجري الإستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها إتزاما صارما بالحياد إزاء الأحزاب السياسية والمترشحين¹، كما أنّ المادة 12 الفقرة 1 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ركزت على وجوبية الإلتزام بالحياد حيث جاء في نص المطّة أنّ من بين صلاحيات الهيئة العليا قبل الإقتراع هو حياد الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية.²

إنّ تحقيق كل من المبدئين المذكورين أعلاه، كمحاولة لإضفاء النزاهة على الانتخابات في حقيقة الأمر يتطلب الكثير من الجدية في العمل على ذلك ليس بوضع مجموعة من الترسانات الإجرائية القانونية فقط، بل بالتطبيق الصارم للنظم المتعلقة بها والوقوف على مدى حسن سيرها بالشكل المطلوب مع الأخذ بعين الإعتبار الجانب الجزائي لها.

ثانيا: صرامة رقابة الانتخابات التشريعية كمؤشر لنزاهتها

ترتكز العملية الانتخابية على مجموعة من الإجراءات التي ترتبط بعملية التصويت وبالنتائج التي تفرز عنه، وبالتالي تعمل على تحقيق نزاهة الانتخابات، ومن الإجراءات المعتمدة من أجل ذلك، الرقابة على العمليات الانتخابية بمختلف أنواعها سواء كانت القبلية

¹ المادة 164 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات.

² المادة 12 الفقرة 1 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

(قوائم التسجيل الانتخابي والترشيحات) أو الآنية (أثناء التصويت) أو البعدية (شرعية الانتخابات).¹

تعتبر الرقابة الانتخابية عن مجمل الأنشطة التي تتضمن صلاحية مراقبة العملية الانتخابية والتدخل فيها إذا لم تحترم القوانين و الأنظمة.²

لقد أدرج الدستور فصل كامل يتعلق بمراقبة الانتخابات، فبموجب المادة 194 تم إستحداث هيئة عليا مستقلة لمراقبة الانتخابات، وهذا ما جسد قانونيا من خلال القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات،³ ويعد هذا كمؤشر من المؤشرات التي تدل على جدية العملية لتحقيق نزاهة الإستحقاقات البرلمانية في الجزائر وخير دليل على ذلك ما تم إصداره قبل الانتخابات التشريعية المزمع إجراؤها في ماي 2017 من مراسيم رئاسية تتعلق بهاته الهيئة.⁴

تقوم اللجنة العليا بالسهر على شفافية كل أنواع الانتخابات بما فيها الانتخابات التشريعية بدءا من إستدعاء الهيئة الناخبة حتى إعلان النتائج المؤقتة⁵، كما يناط للهيئة

¹ أفريدة مزياني، الرقابة على العملية الانتخابية، مجلة الفكر، العدد الخامس، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، ص72.

² المعهد الدولي للديمقراطية والمعونة الانتخابية والمؤسسة الدولية الانتخابية ومنظمة الأمم المتحدة، معجم المصطلحات الانتخابية، المركز اللبناني للدارسات، بيروت -لبنان-، 1999، ص74. <http://www.pogar.org>

³ المادة 193 و194 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي رقم: 16-11 المؤرخ في 25 غشت 2016 المتعلق بنظام بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

⁴ مرسوم رئاسي رقم 17-05 المؤرخ في 4 يناير 2017 المتعلق بتعيين القضاة أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات،

- مرسوم رئاسي رقم 17-06 المؤرخ في 4 يناير 2017 المتضمن تعيين كفاءات المستقلة المختارة من ضمن المجتمع المدني أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

-مرسوم رئاسي رقم 17-07 المؤرخ في 4 يناير 2017 المتضمن نشر التشكيلة الإسمية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

⁵ المادة 194 الفقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

العليا المستقلة لمراقبة الإنتخابات صلاحيات في هذا المجال منها ما يكون قبل الإقتراع ومنها ما يتم أثناء عملية التصويت ومنها يدرج بعد الإقتراع.

1- قبل عملية الإقتراع:

تتمثل هاته المرحلة الرقابية في المرور بالتسجيل في القوائم الإنتخابية¹ التي تعد دائمة وتتم مراجعتها خلال الثلاثي الأخير من كل سنة² وكذا الترشيحات التي تودع على مستوى الإدارة المعنية، حيث وترتكز هاته الرقابة أساسا على ما يلي:

- يجب مطابقة إجراءات مراجعة الإدارة للقوائم الإنتخابية للقانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات.

- الحرص على إحترام الترتيبات القانونية الخاصة بوضع القائمة الإنتخابية البلدية تحت تصرف ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الإنتخابات والمترشحين الأحرار المؤهلين قانونا.

- يلزم أن تتطابق إجراءات إيداع ملفات الترشح للقانون الإنتخابي.

- توزع الهياكل المعنية من قبل الإدارة لاحتضان الحملة الإنتخابية والمواقع المخصصة لها.

¹يعتبر تسجيل الناخبين جزءا لا يتجزأ من العملية الإنتخابية حيث تحدد هوية الأشخاص ذوي الأهلية الإنتخابية وتسجيلهم ، كما يتعين على المسؤولين عن الإنتخابات التأكد من هوية كل المؤهلين وإحداث لائحة تحمل أسمائهم وبيانات أخرى تتعلق بالعملية الإنتخابية، حيث تتكون اللائحة الإنتخابية من وحدات توازي كل واحدة منها تقسيما جغرافيا أو إداريا.

-ريتشارد ل وآخرون، ترجمة: مي الأحمر، بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين، المعهد الديمقراطي الوطني، الطبعة الرابعة، لبنان، 2001، ص3. www.ned.org ، مع العلم أنّ القوائم الإنتخابية حسب المادة 22 الفقرة 2 من القانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بنظام الإنتخابات توضع تحت تصرف الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الإنتخابات.

²المادة 14 من القانون العضوي رقم 10-16 المتعلق بنظام الإنتخابات.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين والإضافيين لمكاتب التصويت وتسليمها لممثلي الأحزاب السياسية والمترشحين الأحرار مع متابعة الطعون المحتملة والمتعلقة بها.
- تعيين أعضاء اللجان الانتخابية البلدية وفقا للقانون الانتخابي.
- تقوم بمتابعة كامل إجراءات الحملة الانتخابية مع إرسال الملاحظات المتعلقة بها إلى كل حزب سياسي أو مترشح حر تصدر عنه مخالفات وتجاوزات، مع إخطار السلطة القضائية عند الإقتضاء.¹

2- أثناء عملية التصويت:

يتجسد دور الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات خلال الإقتراع في السهر على تحقيق ما يلي:

- مطابقة عملية التصويت لاحكام القانون الانتخابي .
 - السماح لممثلي المترشحين ممارسة حقهم في حضور عمليات التصويت في جميع مراحلها .
 - تعليق قائمة الأعضاء الأساسيين وكذا الإضافيين لمكتب التصويت المعني يوم الإقتراع.
 - إحترام ترتيب الأوراق الخاصة بالتصويت المعتمد على مستوى مكاتب الإقتراع.
 - توفير عدد كافي من أوراق التصويت والمستلزمات الضرورية لسرية وشفافية الإقتراع.
 - إحترام مواقيت إفتتاح وإختتام عملية الإقتراع.²
- وفي هذا الصدد يجب توافر ما يلي:
- مركز الإقتراع: وهو الموقع المعتمد لتنفيذ الإقتراع .

¹ المادة 12 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، والفقرة 4 من المادة 194 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² المادة 13 من القانون العضوي رقم 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- محطة الإقتراع: والتي تتمثل في غرفة تقع في نطاق مركز التصويت تجرى عملية الإختيار داخلها.
- موظف في عملية التصويت: وهو أحد موظفي الإدارة الإنتخابية يشرف على إدارة أعمال محطة الإقتراع في يوم التصويت.
- غرفة التصويت السرية.
- صندوق الإقتراع: يكون بحجم معين يتم فتحه والتأكد من فراغه قبل البدء في عملية التصويت.
- بطاقة الإقتراع: التي تصمم بشكل معين حيث تسمح للناخب بعد الإطلاع عليها بالإختيار.¹
- تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن أن يتجاوز عدد الممثلين في حضور عمليات التصويت أكثر من ممثل واحد في كل من مركز ومكتب التصويت كما يمنع حضور أكثر من خمسة (5) ممثلين في مكتب التصويت في آن واحد.
- كما يحق لكل مترشح أو ممثله المؤهل قانونا في حدود دائرته الإنتخابية أن يراقب جميع عمليات التصويت.²
- 3- بعد عملية التصويت: تركز هاته المرحلة في الأساس على ما نصت عليه المادة 14 من القانون العضوي رقم 16-11 التي تبين الصلاحيات المخولة للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الإنتخابات والمتمثلة في الآتي:
- إحترام إجراءات الفرز وحفظ أوراق التصويت المعبر عنها.

¹ مجدي حسن محمد أحمد، العملية الإنتخابية، مجلة دراسات إنتخابية، العراق، 2008، ص ص 5-6.
www.ihec.iq

² المادة 166 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات مع مراعاة المادة 167 من نفس القانون، وأنظر المادة 168 من نفس القانون.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- إحترام الأحكام القانونية التي تمكن الممثلين المؤهلين من تسجيل إحتجاجاتهم في محاضر الفرز.
- تسليم نسخ مصادق على مطابقتها للأصل لمختلف المحاضر للممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية و المترشحين الأحرار المشاركين في الإنتخابات.¹
- كما يجب أن تنص القوانين الإنتخابية على الحق في تقديم الشكاوى (الطعون الإنتخابية) كما هو من الواجب على موظفي الإنتخابات المختصين بمراجعة الشكاوى والنزاعات وكذا التعامل معها بكل عدل وموضوعية وإلا فإنه سيتم فقدان ثقة المنتخبين بنزاهة الإنتخابات مع التشكيك في شرعية الفائزين بالعملية الإنتخابية.²
- لقد تم تكرر ذلك بواسطة القوانين العضوية المتعلقة بالإنتخابات، وكذا المجلس الدستوري الذي يكفل نزاهة الإنتخابات، بالسهر على صحة الإنتخابات التشريعية وغيرها من الإنتخابات، كما أنه ينظر في جوهر الطعون التي يتلقاها خصوص النتائج المؤقتة للإنتخابات إلى غاية الإعلان النهائي للنتائج الإنتخابية.³
- ويقوم المجلس الدستوري بإستلام طلبات الإعتراض على صحة عمليات الإنتخابات خلال (48) ساعة الموالية لإعلان النتائج، ويتولى كذلك إشعار كل معترض على الإنتخابات لتقديم ملاحظاته ليبت في الطعون المعروضة خلال أربعة (4) أيام إبتداء من تاريخ التبليغ، ويفصل المجلس الدستوري في الطعن خلال ثلاثة (3) أيام بعد إنقضاء الأجل الممنوح للبت في الطعون، فإن تبيّن أنّ الطعون المقدمة مؤسسة، يصدر قرار معلل بإلغاء الإنتخاب

¹ المادة 14 من القانون العضوي رقم: 16-11 المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الإنتخابات.

² أحمد حسن عبد، الطبيعة القانونية للشكاوى والطعون الإنتخابية (2005-2014)، مجلة دراسات إنتخابية، العدد الثاني، العراق، 2005، ص44.

³ المادة 182 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

المتنازع فيه كليا أو إعادة صياغة محضر النتائج وإعلان فوز المترشح المنتخب قانونا، مع إبلاغ كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير المكلف بالداخلية بذلك¹.

تبين صحة العملية الانتخابية إرادة الناخب الحقيقية، فهي تقوم على مبادئ المساواة والحرية والإقتراع السري بإعتبارها من مقومات دولة شرعية القانون وبمخالفتها والخروج عن مصافها يعتبر خرقا لمبادئ الديمقراطية والتي منها الإقتراع العام والمباشر والسري لصوت واحد الذي يراعي ويكفل التعبير الصحيح والحقيقي والصادق للهيئة الناخبة.²

¹ المادة 171 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الإنتخابات.

² السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص ص 235-236.

المبحث الثاني

إستقلالية العمل البرلماني مقوم نجاح النظام النيابي في

الجزائر

لا يمكن الحديث عن إستقلالية البرلمان دون التطرق إلى ما يطلق عليه بالفصل بين السلطات، الذي لم يكن معروفا في النظم القديمة، إذ كانت السلطة حقا شخصا للحاكم تتجمع في يده فيمارس اختصاصاتها كافة ويستأثر بجميع امتيازاتها، وعليه فهذا المبدأ يعتبر حجر الأساس في أي نظام ديمقراطي، كونه ساهم في ظهور العديد من الإتجاهات والمبادئ الديمقراطية التي تسعى إلى ضمان الحريات الأساسية للفرد¹.

ويتمثل دور مبدأ الاستقلالية في قانون البرلمان الجزائري في توضيح الدور التشريعي للبرلمان (الإختصاص الأصيل)، وكذا وجوبية تدعيم التشريع البرلماني بواسطة فرض إنفصال مهمة التشريع عن الجهاز التنفيذي، بالإضافة إلى تعزيز المبادرة التشريعية التي أمنحت لمجلس الأمة وفق التعديل الدستوري لسنة 2016، مع إعتماد الصناعة الجيدة للتشريع من خلال حسن صياغته (المطلب الأول)، والتركيز على الواقع الرقابي الذي يتخلل الهيئة التشريعية في الجزائر من خلال رقابته على تنفيذ مالية الدولة بإعتبارها أهم قانون يسيّر وينهض بإقتصاد الدولة ويوضح الصورة الحقيقية للحالة المعيشية في المجتمع (المطلب الثاني).

¹ علي ناصر سالم، فصل السلطات واستقلال المحاكم الدستورية والهيئات المماثلة، المؤتمر العالمي للقضاء

الدستوري، بمدينة ريو دوي جانيرو بالبرازيل، 2011 ص 1.

المطلب الأول

ضرورة تدعيم التشريع البرلماني

تتصدر أزمة التشريع البرلماني في الجزائر في العديد من الأسباب، لعل من أهمها تمكن الجهاز التنفيذي من المبادرة في التشريع، وكذا القيود التي يعرفها التشريع على مستوى إقترح القوانين بالنسبة لأعضاء ونواب الهيئة التشريعية بالإضافة إلى عدم التحكم في الصناعة والصياغة الجيدتين للقوانين المعروضة، سواء منها المقترحة أو المبادر بها أو الصادرة عن طريق أوامر رئسسية من قبل الجهاز التنفيذي للدولة، فالواقع التشريعي للهيئة التنفيذية يفرض نفسه أمام الهيئة التشريعية الممثلة في البرلمان مما يجعل من هذا الأخير لا يخرج عن نطاق المناقشة والمصادقة، وهذا بغض النظر عن ما يسمى بالإقتراح غير المجدي لسن القوانين (الفرع الأول)، ومن هذا المنطلق يستلزم الإلتفات إلى السبل والطرق التي يمكن أن ترجع للنائب أو العضو في البرلمان هيئته التشريعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

النشاط التشريعي للبرلمان في الجزائر بين النص والممارسة

لا تتوقف عملية التشريع عند النظام القانوني الذي يقرها فحسب، وإنما تستمد قوتها أو ضعفها من الواقع العملي الممارس من قبل البرلمان. فالملاحظ على مستوى البرلمان الجزائري في الواقع بأنه لا يعكس المبتغى القانوني له، بل أنّ السلطة التنفيذية قد إستحوذت على المجال التشريعي للمؤسسة البرلمانية (أولاً)، وهذا ما يبرره الأداء التشريعي عبر العهودات البرلمانية (ثانياً).

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

أولاً: حصر التشريع البرلماني وتمكن سلطة الرئيس من الصناعة التشريعية

1- تقييد وضعف على مستوى المبادرة بإقتراح القوانين

يعد حق النواب بتقديم مقترحات القوانين للبرلمان هو حق أقره الدستور، على إعتبار أنّ هذا الحق مقرر للسلطة التشريعية والتي لها حق إقتراحها على أساس أنّ من يملك الأكثر يملك الأقل، ولأن المبدأ الديمقراطي المسلم به في الدول الديمقراطية يقوم على أنّ البرلمان له حق التشريع الأصيل.¹

لقد أوجب الدستور الجزائري الحق لنواب المجلس الشعبي الوطني وكذا أعضاء مجلس الأمة بالمبادرة بإقتراح القوانين وقد قيّد هاته المبادرة بوجوبية إقتراحه من قبل (20) عشرين نائبا أو عضوا حسب الحالة²، وحسب المادة 139 من الدستور فإنّ الإقتراح القانوني المتعلق بالجانب المالي قد تم تقييده، على أن لا يكون الإقتراح في مضمونه يتطلب التخفيض في الإيرادات أو الزيادة في النفقات، وفي هاته الحالة يرى بعدم توازن بين السلطتين في مجال التشريع.

كما يشير إليها الفقيه الدستوري سعيد بوالشعير من خلال الإشارة إلى المادة 121 من الدستور قبل تعديل سنة 2016 التي برر بأنها تمكن للحكومة من الاعتراض على إقتراح أي قانون مخالف لتلك المادة، بالإضافة إلى أنه إذا كانت الإقتراحات تتشابه مع مشاريع القوانين من الناحية الإجرائية الشكلية فقد أشترط الدستور أن يقدم الإقتراح 20 نائبا (أو 20 عضوا حسب الحالة وفق التعديل الدستوري لسنة 2016)، مرفوقا ببيان مسبب ومحرر

¹ محمد عباس، إقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية والمبادرة الحكومية -مراجعة للنصوص الدستورية والقرارات القضاء الاتحادي العراقي، مجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية و الإنسانية، العدد الحادي عشر،

العراق، جانفي 2014، ص 71.

² المادة 136 الفقرتين 1 و 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

في شكل مواد مع إيداعه لدى مكتب المجلس مما يدل على وجود تقييد على تلك الإقتراحات بالخلاف ما هي مشاريع القوانين.¹

ومن الإجراءات التي تحول دون قبول إقتراح البرلمان لقانون ما، هو مماثلة مضمونه لمضمون إقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه منذ أقل من إثني عشر (12) شهرا.²

وما يبرهن على وجود تمايز بين مشاريع و إقتراحات القوانين هو القيد القانوني الموجود على مستوى المادة 14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمتمثل في أن للمكتب المجلس الفصل في قابلية إقتراح القوانين شكلا، وهو الإجراء الذي لم يطرأ على مشاريع القوانين.³

يمكن إدراج المبررات أن ندرجها كأسباب لضعف المبادرة البرلمانية للقوانين تتمثل في:

- عدم وجود خبرة كافية لدى النواب لصياغة اقتراح قانون ما.
- الإقتناع بعدم الإهتمام الحكومي للمبادرات التشريعية المقترحة من قبل البرلمان، وهذا يرجع دائما إلى الإعتراض الحكومي على مقترحاتهم مما يحبط ثقة البرلمانيين في أنفسهم.
- عدم وجود التغطية الإعلامية اللازمة للإقتراحات المقدمة من طرف النواب .
- الإحتكار المعلوماتي للسلطة التنفيذية دون أعضاء ونواب البرلمان مما يصعب من وضع مقترحات قانونية ذات قيمة تشريعية عالية.⁴

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص ص 125-126.

- المادة 14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² المادة 23 من القانون العضوي رقم 16-12 المتعلق بالعلاقة الوظيفية بين البرلمان والحكومة.

³ سعيد بوالشعير، المرجع نفسه، ص 126.

⁴ ابن سهلة ثاني وحمودي محمد، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري

لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثامن، الجزائر، جانفي 2013

ص ص 172-173.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- الإعتراض الرئاسي على العملية التشريعية للبرلمان.

ما يدل على ضعف وإضعاف المجلس الشعبي الوطني في مجال التشريع قلة الإقتراحات القانونية المقدمة من قبله عبر الفترات التشريعية والتي يمكن أن نلاحظها من خلال:

- الفترة التشريعية 1997-2002 تقدم النواب بمجموع 20 إقتراح قانون أحيل منها ثلاثة (3) على اللجان المختصة وصوت المجلس الشعبي الوطني على نصين (2) فقط أحدهما تم رفضه (متعلق برفع حالة الطوارئ¹) والثاني المتعلق بالتعويضات وتقاعد البرلمانين رفض لعدم دستوريته.

- خلال الفترة التشريعية 2002-2007 تقدم النواب 24 إقتراح قانون أحيل منها خمسة (5) فقط على اللجان المختصة تم التصويت على واحد فقط.

- خلال الفترة التشريعية 2007-2012 تقدم النواب بـ25 إقتراح ولم يتم دراسة أي منها².

كما أنّ التضييق في مجال التشريع وحصره في مجالات معينة يضعف من العملية التشريعية للبرلمان³.

¹ «تتمثل حالة الطوارئ في حالة قلق شديد أو اضطرابات غير متوقعة في دولة ما، مما يجعل الدول تقوم بإعلان حالة الطوارئ لحفظ الأمن أو فرض الأحكام العسكرية بصفة مؤقتة. »

-إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية-عربي.إنجليزي-، د د ن، د س ن، ص 160. www.kotobarbia.com

- مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فبراير 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر، العدد 10، المؤرخة في 9 فبراير 1992، و كذا مرسوم رئاسي رقم 92-302 مؤرخ في 11 غشت 1992 يتم المرسوم الرئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فبراير 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر، العدد 61، المؤرخة في 12 غشت 1992.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص ص 129-130.

³ المادتان 140 و141 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

وعليه فقد تقدمت الأحزاب بتسعة عشرة (19) إقتراح لم يصدر منها سوى قانون واحد المتعلق بالقانون الأساسي لعضو البرلمان، مما يدل على ضعف الأحزاب السياسية أمام هيمنة السلطة التنفيذية.¹

2- أبعاد الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية

لقد عرف التشريع الرئاسي منذ العهود الأولى للبرلمان عبر النظم الدستورية، ففي إنجلترا ومن المرحلة الملكية إلى ما قبل ثورة 1688 تطور الدور التشريعي للبرلمان إلا أنه ظل للملك العديد من الإختصاصات التشريعية إضافة إلى حق إقرار مشروعات القوانين المقدمة إليه من البرلمان، وبع الثورة التي عرفت تم تقييد سلطات الملك التشريعية بواسطة صدور قانون الحقوق الذي أقره البرلمان بمجلسيه مع الملك الذي ضعف من سلطة الملك إلى حد كبير.²

لقد تم في النظام الدستوري الجزائري إقرار الإختصاص التشريعي للرئيس الجمهورية والذي أعطى له الحق في التشريع بأوامر في مسائل عاجلة وفي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني وكذا خلال العطل البرلمانية، كما له الحق في التشريع بأوامر في الحالة الإستثنائية التي حدد في المادة 107 من الدستور.³

تهدف ممارسة سلطة التشريع بالأوامر من قبل رئيس الجمهورية في الأساس إلى تقادي مختلف الإجراءات القانونية التي يتطلبها مسرى إنشاء القوانين، والتي يتطلب في إعدادها

¹ مرزود حسين، الأحزاب والتداول على السلطة في الجزائر (1989-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع: التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 3، 2012/2011، ص ص 246-247.

² أحمد سلامة أحمد بدر، الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة في البرلماني-دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق بجامعة عين الشمس، مصر، د س ن، ص ص 135-136.

³ المادتان 142 و143 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

المرور بمراحل متعددة تهيمن عليها السلطة التنفيذية¹، كذلك إضافة إلى مواجهة الظروف والأوضاع الطارئة وغير المتوقعة أو خلال فترة ما بين دورتي إنعقاد البرلمان أو الحالة الإستثنائية قصد معالجتها بالطرق المتاحة لضمان إستمرارية المؤسسات الوطنية.

كما أنّ للأوامر التشريعية هدف آخر تمثل في تنظيم المسائل الإستراتيجية تتعلق بمجالات تعد عصب السياسة العامة في الدولة، كما يرجع اللجوء إلى التشريع بأوامر من الناحية السياسية إلى طبيعة العلاقة الموجودة بين رئيس الجمهورية والأغلبية المتواجدة في البرلمان بحيث كلما كانت الأغلبية موحدة بينهما كان تصرف رئيس الجمهورية بحرية تامة في مجال التشريع.

إنّ من بين الأبعاد المهمة كذلك التي يمكن إلتماسها من لجوء السلطة الحاكمة إلى الأوامر الرئاسية هي جوهر ومضمون المواضيع المراد تنظيمها فكلما كان الموضوع إستراتيجيا وحساسا كلما تفادت السلطة النقاشات البرلمانية و مررته عن طريق الأوامر التشريعية، مما يصعب على النواب رفضه كلية كونه يعرض عليهم للموافقة ودون أي مناقشة²، وهذا وفقا لأحكام الدستور والقانون العضوي رقم 16-12³.

إنّ من بين الحالات التي يشرّع فيها رئيس الجمهورية والمستحدثة من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 هي **العطل البرلمانية**⁴، هذا ما يضيف قوة تشريعية لرئيس الجمهورية بالرغم من الحجم التشريعي الكبير عن طريق الأوامر الذي تعرفه المنظومة التشريعية ككل في الجزائر، وهذا ما يوسع من الإختصاصات التشريعية لرئيس الجمهورية وتتأكد بذلك

¹تتمثل المراحل التي يمر بها القانون المبادرة بالقوانين ثم دراسة مناقشة القوانين والتصويت عليها مرورا بالإصدار والنشر.

²مزياي حميد، **آلية التشريع بالأوامر في الجزائر (بين النص والممارسة)**، أطروحة دكتوراه في العلوم، مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي والعلوم السياسية بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2016، ص 143.

³المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12.

⁴ نصت المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على « لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية... »

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

الهيمنة التنفيذية بواسطة المؤسسة الرئاسية على المؤسسة البرلمانية، سواء ما صرح به قانونا أو ما هو موجود بصورة فعلية.

والملاحظ في التشريع الرئاسي وفق التعديل الدستوري لسنة 2016 أنه منح لرئيس الجمهورية التشريع في الحالة الاستعجالية دون انتظار دورة البرلمان، كما يتم في حالة التشريع بأوامر الأخذ رأي مجلس الدولة

لقد قلص الاعتماد على نظام الدورة البرلمانية الواحدة (المحددة بعشرة أشهر) بطبيعة الحال مدة التشريع بأوامر رئاسية إلى شهرين.

وبالنظر الى قوة الرئيس التشريعية يجب مراعاة النقاط التالية:

- اعادة النظر في هذا الاختصاص الرئاسي التشريعي كونه الاستثناء الناتج عن القاعدة العامة.

- تحديد المقصود بالحالة الاستعجالية المدرجة في المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

- تمكين البرلمان من مناقشة الاوامر الرئاسية.

- منح لمجلس الأمة التشريع في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، وتقييد صلاحيات التشريع الرئاسي عن طريق التفويض¹.

ثانيا: الإستحواذ الحكومي على النشاط التشريعي

تمتلك الحكومة في بعض النظم من المعمورة زمام معظم المبادرات التشريعية ولا سيما في الديمقراطيات الناشئة، حيث لا تمتلك البرلمانات إمكانات كافية في مجال الصياغة التشريعية وتأتي صياغة معظم القوانين من أجهزة السلطة التنفيذية².

¹ خدوجة خلوفي، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم

السياسية، العدد السادس، جامعة البويرة، جوان 2016، ص 150.

² أندرسن ب جونسون و أحمد الصياد، دليل الممارسة البرلمانية-كتيب إرشادي-، صادر عن الإتحاد البرلماني

الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، 2008، ص 8. <http://www.ipu.org>

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

وتعد الجزائر من بين هاته الديمقراطيات التي تستحوذ فيها الهيمنة الحكومية على صناعة التشريع سواء من خلال التنظيم القانوني لها أو الواقع التشريعي عبر العهودات البرلمانية.

1- قانونية التشريع الحكومي: إنّ النصوص القانونية المنظمة للتشريع لم تعطى فقط لكل من البرلمان بإعتباره المختص الأصلي في هذا المجال ولا لرئيس الجمهورية، بل أكدّت على أحقية الوزير الأول ورئيس الحكومة سابقا الحق بالمبادرة بمشاريع قوانين¹، وعليه فالمشروع المقدم من قبل الوزير الأول يعرض على مكتب المجلس الشعبي الوطني مرفقا بعرض للأسباب ومحررا باللغة الرسمية في شكل مواد بعد دراسته على مستوى هياكل السلطة التنفيذية، ثم بعد ذلك يعرض على مجلس الدولة لإبداء رأيه بشأن مدى تطابقه مع النصوص السارية المفعول وإنسجام أحكامه ثم يعرض على مجلس الوزراء²، وبعد ذلك يودع المشروع على مستوى المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، فإذا كان المشروع متعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي يتم إيداعه لدى مكتب مجلس الأمة، أما إذا كان المشروع خارج عن المواضيع المخصصة لمجلس الأمة فإنه يودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ففي هاته الحالة يشعر كل من مكتب المجلسين حسب الحالة بالإستلام وتقوم غرفة إحدى المكتبين بتلقي مشروع أو إقتراح قانون المودع لدى الغرفة الأخرى.³

كما يمكن للحكومة سحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوّت أو يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة حسب الحالة، كما أنه لا يمكن قبول أي مشروع يكون مضمونه نظير مضمون مشروع تجري دراسته في البرلمان، أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من إثني عشر (12) شهرا، وعند إحالته للدراسة من قبل اللجان المختصة تستمع هاته

¹ المادة 136 الفقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 19 من القانون العضوي رقم 16-12.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص ص 117-118.

³ المادتان 20 و21 من القانون العضوي رقم 16-12.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

الأخيرة إلى ممثل الحكومة كما يمكنها الإستماع إلى أعضاء الحكومة إذا دعت الضرورة، ويقوم ممثل الحكومة عرض نص القانون المتضمن إقتراح القانون المصوت عليه في الغرفة الأخرى.¹

2- واقع مبادرة التشريع الحكومي: بإعتبار أنّ الحكومة ممثلة في الوزير الأول لها سلطات ثانوية بالنسبة للتشريع إلا أنّه يلاحظ عكس ذلك، إذ أنّ مشاريع القوانين التي تبادر بها تجتاح التشريع القانوني بصورة عامة، وهو ما إتضح من خلال الحصيلة التشريعية عبر العهديات البرلمانية الأربعة الأخيرة في الجزائر والتي تمثلت فيما يلي:

- الفترة التشريعية 1997-2002 تقدمت الحكومة ب: 61 مشروع قانون.²
- الفترة التشريعية 2002-2007 تقدمت الحكومة ب: 94 مشروع قانون.
- الفترة التشريعية 2007-2012 تقدمت الحكومة ب: 75 مشروع قانون .
- الفترة التشريعية 2012-2017 تقدمت الحكومة ب: 60 مشروع قانون قابلة للزيادة³.

تؤكد الأرقام الموضحة أعلاه، والخاصة بالمشاريع القوانين المصادق عليها خلال العهديات التشريعية، مدى إستحواذ الحكومة على التشريع، حيث يفترض أنّ الإختصاص التشريعي يكون للبرلمان كونه يمثل الشعب وينوب عنه في قراراته، فسلطة البرلمان على مستوى التشريع لم يكن لها صدى وعلى جميع المستويات، ففاعلية الهيئة التشريعية لها صورتان تكملان بعضهما توضحان الوجه الحقيقي للمبادرة التشريعية للبرلمان الجزائري، فالأولى **مقيدة قانونا** من خلال الحصر في مجال التشريعي وكذا التقييد على مستوى المناقشات والمصادقة على القوانين المبادر بها من قبل الحكومة مع التشديد على الإقتراحات المقدمة بواسطة النواب بإجراءات المناقشة والتصويت بالإضافة إلى الإعتراض الرئاسي على المبادرة البرلمانية، والثانية **ضعيفة عمليا** وهذا ما نلتمسه من خلال الواقع الذي يفرضه

¹المواد من 21 إلى 27 من القانون العضوي رقم 16-12.

²السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 129.

³ موقع وزارة العلاقات مع البرلمان www.mrp.gov.dz.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

التشريع متمثلا في الحوصلة التشريعية التي توضح هيمنة الجهاز التنفيذي بصورة عامة و التمكن الحكومي بصورة خاصة في هذا الإختصاص.

الفرع الثاني

تعزيز سبل التشريع البرلماني الجيد في الجزائر

يتطلب النظر إلى مدى ضعف مكانة البرلمان في التشريع من أجل التوجه نحو الإجراءات الإصلاحية التي يمكن أن تحد من هذا الوضع التشريعي المتأزم، ولقد رأى المؤسس الدستوري بأن تمنح المبادرة التشريعية للغرفة الثانية ممثلة في مجلس الأمة كحل من الحلول التي تضاف للبرلمان كقوة تشريعية إلى جانب المبادرة التشريعية الممنوحة للمجلس الشعبي الوطني (أولا)، كما أنه يجب التوجه نحو تحقيق الصناعة التشريعية الجيدة بواسطة الصياغة الجيدة للقوانين المسنّة والتي تتطلبها كل الهيئات التشريعية الموجودة في النظم الديمقراطية المختلفة (ثانيا).

أولا: المبادرة بالتشريع لمجلس الأمة قوة تشريعية مضافة للبرلمان

يثير إستحداث مؤسسة مجلس الأمة إلى جانب المجلس الشعبي الوطني التساؤل حول دور الغرفة الثانية في العمل التشريعي وهل بإمكان أعضائها التمتع بنفس الصلاحيات التي يتمتع بها نواب الغرفة الأولى فيما يخص المبادرة بالقوانين وكذا حق التعديل؟¹

ومن بين العوامل التي أدت ضرورة تواجد غرفة ثانية في البرلمان الجزائري تتمثل في أن وجوده يسمح بترقية وتحسين النص التشريعي كونه يضمن قراءة أحسن للنصوص ويمنع التسرع في المصادقة عليها بما أنّ من بين تشكيلة أعضاء مجلس الأمة (الثلاث) يوجد كفاءات وطنية في مختلف المجالات تم تعيينهم مما يسمح بترقية النص القانوني.²

¹ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 171.

² نعيمة جعفري، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان، 2014/2015، ص 179.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

يبين النظام القانوني المنظم للغرفة الثانية الإختصاص الموكل لمجلس الأمة في الجانب التشريعي قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، والذي وضح من خلال المادة 98 من الدستور التي نصت على أنه يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ويتبين من خلال هاته المادة أنّ لمجلس الأمة السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مرورا على حق التعديل، إلا أنّ المادة 119 لا تعطي الحق لمجلس الأمة بالمبادرة التشريع، وبالرغم من أنّ المادة 177 من الدستور قد أشارت أنّ بإمكان ¼ أعضاء البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الإستفتاء، إلا أنّ هذا النوع من الحقوق التشريعية لا يعتبر مبادرة لأنّ السلطة التقديرية ترجع لرئيس الجمهورية.¹

لقد أصدر أنّ الدستور نصين لا يلتقيان في معيار وظيفي واحد، فالأول يقر مساواة تامة بين غرفتي البرلمان في إعداد القانون في حين نجد في النص الثاني ينفي تلك المساواة عبر عدم الإقرار بالمشاركة التشريعية عن طريق المبادرة لمجلس الأمة، بإعتبار أنّ لكل من النواب والوزير الأول الحق في ذلك، وبالتالي تمّ إستبعاد مجلس الأمة من دائرة الفاعلين التشريعيين الذين يساهمون في رسم السياسة التشريعية للدولة عن طريق المبادرة بالتشريع.²

أصبح من الضروري جعل مجلس الأمة مؤسسة دستورية بحق، وهذا بالمساهمة بصورة مباشرة في مجال التشريع أو في إنتاج منظومة قانونية تشريعية بغية بعث مؤسسة

¹ شريف كايس، الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة

العلاقات مع البرلمان، العدد الثاني، الجزائر، 2015، ص ص 91-92.

² محمد عمران بوليفة، مرجع سابق، ص ص 228-229.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

ذات صلاحيات كاملة ومتوازنة لتمكين أعضائها من الإضطلاع بمسؤوليتهم التمثيلية على الوجه المطلوب.¹

وتمت المطالبة من قبل خبراء وبرلمانيون في تظاهرة علمية كان موضوعها حول الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل الدستور الجزائري و الأنظمة المقارنة، بصلاحيات أوسع لمجلس الأمة ومن بينهم الأستاذ الشريف كايس، أنّ مجلس الأمة "بلغ مستوى من النضج بما يؤهله لممارسة الوظيفة التشريعية كاملة"، أي حقه في تعديل النصوص واقتراح مشاريع القوانين، وأنّه من الضروري منح نفس الصلاحيات للغرفتين، مع إرفاقها بألية لتسوية المنازعات المحتملة بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، مبرزا أن ما من شأنه تحقيق توازن بين السلطات الثلاث.

وكما أوضح الأستاذ مسعود شيهوب في هذا الصدد أنّه في حالة منح المبادرة لمجلس الأمة في اقتراح مشاريع القوانين، سيتم عرض هذه الأخيرة على مجلس الشعبي الوطني و إذا تمّ تسجيل أي اختلاف بين الغرفتين يتم اللجوء إلى لجنة المتساوية الأعضاء لأخذ القرار النهائي.²

وبالتالي ومع إعلان رئيس الجمهورية في 15 ماي 2014 عن قرار تمثل في تنظيم مشاورات سياسية بين رئاسة الجمهورية والطبقات السياسية المعنية حول تعديل دستور سنة 1996 وعليه تم وضع مذكرة إستثنائية بخصوص ذلك، ومن بين العناصر التي تم إستدراكها هو تعزيز إختصاصات مجلس الأمة في مجال المبادرة بالقوانين وحق التعديل وهذا ما جاء في نص المادتين 33 و34 من هاته المذكرة.³

¹ سعيد مقدم، قراءة في صلاحيات مجلس الأمة، مجلة النائب الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني الجزائري، العدد الأول، 2011، ص 42.

² عمار عباس، ملخص لتظاهرة اليوم الدراسي الموسوم بالدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل الدستور

الجزائري والأنظمة المقارنة، المنشور بتاريخ 8 ديسمبر 2014، الموقع www.ammarabbes.blogspot.com

³ شريف كايس، مرجع سابق، ص 96.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

وعلى هذا الأساس تمّ إعطاء الحق لأعضاء مجلس الأمة دور في دراسة المشاريع القوانين المقدمة من قبل الحكومة شرط أن لا يخرج عن ما هو منصوص عليه في المادة 136 من الدستور والمادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12¹، بالإضافة إلى المادة 137 التي أعطت الحق بدراسة المواضيع المبادر بها من قبل الحكومة ذات الصلة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي²، مما يؤدي بالمختصين دستوريا والمهتمين بالشؤون البرلمانية بطرح التساؤل التالي: هل الدور التشريعي الممنوح لمجلس الأمة يعد كقوة تشريعية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني؟ أم أنّ هذا الدور منح لتمكين السلطة التنفيذية أكثر مما هي عليه من الجانب التشريعي؟

لقد حظي مجلس الأمة بدور تشريعي والمتمثل في إعطاء الحق في المبادرة بإقتراح القوانين من قبل عشرين (20) عضواً، وكذا الحق في دراسة المشاريع المنصوص عليها في المادة 137 من الدستور.

يعتبر هذا الدور إضافة جديدة للمؤسسة البرلمانية في الجزائر، كونه يقوي من مركز مجلس الأمة تشريعياً هذا من جهة، وكذا تعزيز دور البرلمان بصورة عامة من جهة أخرى، وبما أنّ 3/4 أعضاء الذين يمثلون الشعب بواسطة أعضاء المجالس الشعبية الولائية والبلدية (تمثيل غير مباشر)، فالسلطة التشريعية الممنوحة للمجلس تضيف نوعاً من الإسناد التشريعي الذي ينبثق من القاعدة الشعبية الممثلة من قبل الجماعات المحلية تشارك وتساهم بشكل غير مباشر في إقتراح وسن القوانين المهمة في الدولة.

ثانياً: تحسين على مستوى الصناعة التشريعية

يلاحظ أحياناً في التشريع الجزائري عدم توافر شروط وقواعد الصياغة التشريعية الجيدة، فالبعض منها ما يتخللها الغموض والبعض الآخر ما تغطي عليه التناقضات التي

¹ المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12.

² المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

بإمكانها أن تعرقل مسار كل من القضاء في قضايا بإجراءات التفسير والتوضيح وكذا الجهات الإدارية المركزية منها ومحلية في عدم فهم ما هو مطروح في تسيير المصالح الإدارية سواء ما تعلق منها بالمصالح ذات النفع الخاص للإدارة أو النفع العام للمواطن. وتتمثل الأخطاء القانونية التي تطرأ على المنظومة التشريعية في الجزائر والتي تجعل من النص التشريعي مختلا في صورتين: إما أنها غير مقصودة بحيث من الإلزام تداركها بالتصحيح، أو أنها يتبادرها الغموض إذ لا تدل على ما فيها من الصياغة التي وضعت فيها، كما أنّ حجم التعديلات القانونية تعد مظهرا للقصور في الصياغة التشريعية وهذا ما عاد بالسلب على مجالات كثيرة وخاصة منها الإقتصادية والاجتماعية، فالإنعكاسات التي تحدث ما بين القانون والمجتمع يجعل بعض القواعد القانونية خالية من أية قيمة فعلية منذ صياغتها، لإنعدام الظروف المواتية لذلك¹، والأمثلة على ذلك كثيرة منها ما هو ملغى ومنها ما هو معدل عدة مرات:

- المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المتضمن إلغاء منصب وسيط الجمهورية (ملغى)².
- المراسيم المتعلقة بالصفقات العمومية تواتر عليها التعديل بصفة مستمرة، فالمرسوم الرئاسي 02-250 تم تعديله خمسة (05) مرات إلى غاية 2015 بالمرسوم الرئاسي رقم 15-247 (معدل)³.

¹تلغيش خالد ومروان فوزية، إحترام الضوابط البيئية للنص آلية لضمان جودة الصياغة التشريعية، مجلة الرشيد للدراسات الدستورية والقانونية، العدد الثاني، الصادرة عن مخبر إصلاح النظام الدستوري الجزائري ومتطلبات الحكم الراشد، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2015، ص 9.

² نصت المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 2 غشت 1999 والمتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج ر، العدد 52، المؤرخة في 4 غشت 1999 على « تلغى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1416 الموافق ل 23 مارس سنة 1996 والمتضمن تأسيس وسيط جمهورية، ومجموع النصوص اللاحقة به » .

³التعديلات الواردة على المرسوم رقم 02-250، المرسوم الرئاسي رقم 03-301، المرسوم الرئاسي رقم 08-338، المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المرسوم الرئاسي رقم 13-03، المرسوم الرئاسي رقم 15-247

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- القانون رقم 09-01 المتضمن قانون العقوبات عدل بموجب القانون رقم 14-01 وعرض للتعديل في 2015 وتم رفض التعديل (معدل).
وما يعيب الصياغة التشريعية هم عدم إحترام أي نص قانوني لمبدأ تدرج القواعد القانونية، وينجر عن مخالفة هذا المبدأ مخالفة مبدأ سمو الدستور الذي يعد من أهم الركائز التي تقوم عليها الدولة القانونية المستوحاة دعائمها من مبادئ الديمقراطية.¹
كما أنّ النظام الدستوري الجزائري عرف العديد من التغييرات خاصة دستور 1996 الذي إشتمل على ثلاث (03) تعديلات آخرها تعديل مارس 2016.
ويستوجب في ذات السياق مراعاة المراحل التي يمر بها التشريع القانوني الجزائري بعناية تامة، وهذا من خلال تحقيق صياغة تشريعية تحقق مصلحة الفرد والدولة في آن معا، وهذا ما قامت بمعالجته العديد من المراكز ذات الشؤون القانونية وكذا التطويرية للمؤسسات البرلمانية، من بينها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية.
وقبل المرور على القواعد التي تفرضها أحكام الصياغة التشريعية الرشيدة والجيدة في صناعة التشريع يتطلب الخوض في المقصود من الصياغة التشريعية وأهمية التي تعتمدها.
تعتبر الصياغة القانونية بمثابة تحويل المادة الأولية التي تتمثل في المضمون التشريعي وبالتالي فهي تتمثل في صورة نصوص تصاغ في شكل قواعد عملية صالحة لتطبيق الفعلي على نحو يحقق الغرض الذي تنشده السياسة القانونية وعليه فهي عنصر هام في تكوين القاعدة القانونية.

وتعرف الصياغة القانونية بأنها تلك العملية التي تقوم بتحويل القيم التي تكون مادة القانون إلى قواعد قانونية تصلح للتنفيذ والتطبيق في العمل.²

و هناك معنى آخر يعطي للصياغة القانونية للتشريعات شروطا تمثلت في:

¹تلعيش خالد ومروان فوزية، مرجع سابق، ص-12.

²نوفل علي عبد الله الصفو، أساليب الصياغة القانونية للنصوص الجنائية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق بجامعة الموصل، العراق، ص ص 58-59.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- إعتد صياغة متخصصة في قالب قانوني صحيح.
- إحتواء الصياغة على صفة الإلزامية، كونها ليست مجرد صياغة إنشائية، أو صياغة استعراضية تبين بلاغة اللغة.
- إقتراح الصياغة يكون من قبل خبراء فنيون في مجال القانون.¹
- ويرى الدكتور علي الصاوي أنّ الصياغة التشريعية يجب أن تكون قابلة للتنفيذ إذا تمّ التقيد في الصياغة بضبط الأفكار في عبارات محكمة موجزة وسليمة، كما يشير كذلك إلى أنّه يجب التمييز بين الصائغ والمشرع فالأول هو مصمم فني والثاني صانع للقرارات، حيث تم ربط علاقة السياسة التشريعية والصياغة التشريعية في أمور ثلاث تمثلت في:
 - المنهجية المعتمدة في العملية التي تتم بها الصياغة .
 - تأثر الصياغة القانونية بنوعية السياسة التشريعية .
 - المحددات الإجتماعية والسياسية للصائغ أثناء قيامه بترجمة السياسة التشريعية إلى نصوص قانونية.²
- وفي ذات السياق تظهر لنا أهمية الصياغة التشريعية فيما يلي:
 - إدراك وفهم إرادة المشرع وتفسيرها.
 - تطبيق أحكام القانون في صورة مثالية.
 - التعرف على متطلبات القانون ممثلة في الحقوق والواجبات.
 - التقليل من قضايا الخلاف بين التطبيق والتفسير على محتويات النصوص.³

¹ عادل الأبيوكي، فن الصياغة القانونية للتشريعات، مقال منشور بجريدة أخبار الخليج بتاريخ: 2014/11/24، العدد 13394، ص 10. www.akhbar-alkhaleej.com.

² علي صاوي، الصياغة التشريعية للحكم الجيد، ورشة عمل حول تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية بالتعاون مع مجلس النواب اللبناني، بيروت، 2003، ص 5-6.

³ حيدر سعدون المؤمن، مبادئ الصياغة القانونية، دائرة الشؤون القانونية-قسم إقتراح التشريعات-، العراق، ص 2. www.nazaha.iq.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- تسريع الإجراءات الإدارية والقضائية لتحقيق المصالح ذات النفع العام والخاص دون تعطيل.

ويشير الأستاذ علي الصاوي إلى آليات جوهرية لصناعة التشريع الجيد حيث تمثلت في المشاركة التي تتضمن مشاركة النواب وكذا القوى الإجتماعية في هاته الصناعة، وكذا كل من حكم القانون والشفافية والمحاسبة.

وعلى هذا الأساس وجدت عوامل تعزز من جودة الصياغة القانونية والتي تتجسد في ثلاث صفات وجب توافرها:

- ديمقراطية الصياغة التشريعية.
 - صياغة متطورة التي تعزز قدرة التشريع التنافسية.
 - صياغة ذات بعد توازني تساعد على إنزال الأحكام القانونية بعدالة وموضوعية.¹
- ومن الشروط التي تستلزم على كل شخص مكلف بالقيام بالصياغة الصحيحة للتشريع إتباعها هي:

- 1- توافر الصائغ على الخبرة الكافية.
- 2- الدراية اللغوية اللازمة للصائغ.
- 3- إلمام الصائغ بالثقافة القانونية وغيرها من العلوم.
- 4- ضرورة توفر شروط في الصائغ يمكن ذكر البعض منها:
 - أن يكون الصائغ دقيق الملاحظة، ولما وله دراية بالأمر الخاصة بالصياغة القانونية الصحيحة ومعرفة المقصد من التشريع وفن صياغته.
 - التمكن من قواعد اللغة التي يكتب بها، و ملماً بأكثر من لغة، ومطلعاً باستمرار على كل جديد من الأحكام القضائية والفقهية وكذا على المصطلحات العلمية والقانونية .

¹ علي الصاوي، مرجع سابق، ص ص 8-9.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات سيادة البرلمانية

- القدرة على البحث واستقراء الأحكام ومعرفة القواعد القانونية الصحيحة والفرق بين القواعد المكملة والقواعد الإلزامية.

- توفر الصائغ على القدرة اللازمة في صياغة القانون بطريقة مباشرة وسلسة و واضحة بحيث لا تتناقض أحكام القانون مع بعضها البعض.¹

ومما يجب على الصائغ التشريعي كذلك أن يكون أول ملتزم به بمعنى أن يحرص تمام الحرص أن يتبع اللغة القانونية في الصياغة التي إعتدها القانون الأساسي كلغة رسمية للتعامل بها في تسيير الحكم،² وبما أنّ اللغة الرسمية المعتمدة دستوريا في الجزائر هي اللغة العربية كلغة رسمية أولى إضافة إلى لغة تمازيغت بإعتبارها كذلك لغة وطنية و رسمية يجب على الصائغين التشريعيين للقانون الجزائري أن يلتزموا بهذا النص الدستوري في صياغة التشريع.³

وعلى العموم تعتبر الصياغة القانونية الجيدة والرشيده من مقومات التطوير البرلماني، حيث يحتاج التشريع الجيد إلى صياغة جيدة للوصول إلى الحكم الجيد المتمثل في سيادة القانون والمساءلة والنزاهة والشفافية والمشاركة الفعالة.⁴

¹ عادل الأبيوكي، مرجع سابق، ص 10.

² سليمان بن عبد العزيز العيوني، الصواب واللغوية للصياغة القانونية، مجلة العلوم العربية، العدد التاسع والعشرون، قسم النحو الصرف وفقه اللغة بكلية اللغة العربية، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية 1434هـ، ص 209.

³ المادتان 3 و 4 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ مالكي توفيق، تعزيز المهارات التشريعية لنواب البرلمان، مجلة الرشيد للدراسات الدستورية والقانونية، العدد الثالث، بمخبر إصلاح النظام الدستوري الجزائري ومتطلبات الحكم الراشد، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2015، ص 60.

المطلب الثاني

ضرورة ترقية رقابة البرلمان على الإعتماد الحكومي لمالية الدولة

لقد عرف البرلمان الجزائري العديد من الوظائف مما أعطت له قانونيا وإجرائيا الصبغة المؤسساتية التي تعتمدها الدولة في تسيير الوظائف المتعددة فيها، خاصة ما تعلق بالمجال المالي، باعتبار أنّ المال العام للدولة يمثل الداعم الأساسي لحيوية النشاط الاقتصادي، فدور السلطة التشريعية في هذا المجال منوط بفعالية الإجراءات والوسائل القانونية سواء التشريعية أو الرقابية التي تضي النية الحقيقية لبناء صرح مالي قويم ومستقر على جميع المستويات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية من جهة، وبالنظر لطبيعة العمل البرلماني فإنّه من المفترض أن يخضع هذا الأداء إلى الجدية التامة لكونه يمثل سلطة الشعب الذي يملك السيادة في الدولة من جهة ثانية، فالجدية لها عدة أوجه تتكرس عادة في التمتع بالنية السليمة البعيدة عن المصالح المشخصة سواء من طرف النواب في أداء المهام المنوطة بهم أو السلطة التنفيذية التي لا يمكن لها تعطيل تلك المهام.

فدور البرلمان على مستوى المالية العامة للدولة يتضح من خلال الواقع الذي يفرضه هذا الأداء، وكذا الأهداف المستقبلية المسطرة لأجل تحسينه (الفرع الأول) وكذا إيضاح الدور الرقابي اللاحق على الميزانية للبرلمان والمتمثل في قانون الضبط الميزانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الرقابة البرلمانية على مالية الدولة الواقع والآفاق

ينتظر من الدور الرقابي للبرلمان على تنفيذ ميزانية الدولة¹ أن يكون فعال تجاه الأعمال التي تقوم بها الحكومة من خلال مختلف مستوياتها الإدارية، إلا أنه وفي الجزائر جسدت هذه الوسائل الرقابية في غير المطلوب منها، ما يخدم ويزيد في هيمنة السلطة التنفيذية ومنها ما يحاول إضعاف الجهاز البرلماني، وهذا يتضح من خلال التقيد الإجرائي لعمل الأدوات الرقابية المفعلة الخاصة بالبرلمان (أولاً)، وكذا تهميش الرقابة البرلمانية تجاه القانون المالية التكميلي (ثانياً).

أولاً: التقيد الإجرائي للأداء الرقابي البرلماني

يستخدم للرقابة على تنفيذ الميزانية كل من الأسئلة، الإستجابات والتحقيق البرلماني.

¹ المالية العامة هي مجال اقتصادي يهتم بكيفية تصرف الحكومة في المال، وكيف يتم إنفاق هذه الأموال على النشاطات الإقتصادية والإجتماعية، كما يدرس كيفية قيام الحكومات على جميع المستويات - الوطنية والمحلية - بتزويد الجمهور بالخدمات المرغوبة، وكيفية تأمين الموارد المالية لتأمين الإحتياجات.

-SRI. Abdul kareem, PUBLIC FINANCE, UNIVERSITY OF CALICUTPG ,Department of Economics, India,2011, p5.

«وتعتبر الميزانية العامة نظام يتضمن توقع أو تقدير الخطة المالية للدولة بجانبها الإيرادات والنفقات لمدة زمنية معينة غالباً ما تكون سنة واحدة ويكون الغرض منها تحقيق أهداف الدولة السياسية والإقتصادية والإجتماعية.»

-سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الطبعة الأولى، الدار الإعلامية في المجلس النواب، العراق، 2008، ص 27.

ويعرفها الدكتور محرز محمد عباس بأنها تلك الوثيقة الهامة التي يصادق عليها من قبل المؤسسة التشريعية، بإعتبارها تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية من أجل إشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة .

-محرز محمد عباس، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 317.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

1- عدم جدوى الأسئلة البرلمانية¹: من بين المبررات التي جعلت من الأسئلة سواء الكتابية والشفوية لا تكون جدية في الكثير من الأحيان هو تواجد الحكومة في كل مراحل تحريك هذه الوسيلة الرقابية²، وكذا بالنسبة لمصير هذا السؤال الذي يتعدى رد عضو الحكومة والتعقيب على هذا الرد. فالسؤال وبالرغم من أهميته الكبيرة إلا أنه لم يبرهن على الفعالية ولم يرقى إلى درجة الفعالية ولم يرقى إلى درجة التأثير في توجهات الحكومة.

غير أن إمتناع الحكومة عن الرد الفوري على سؤال وتأجيله إلى جلسة لاحقة لا يسمح لنواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حسب الحالة تبادل وجهات النظر حول مضمون السؤال مع الوزير المعني³.

وبالنظر إلى أحكام المادة 2/152 و3 من الدستور وكذا المادتين 70 و74 من القانون العضوي رقم 16-12 يكون جواب عضو الحكومة على كل من السؤال الشفوي و السؤال الكتابي في ظرف 30 يوما من تبليغ السؤال⁴، إلا أنه لم يتم إحترام الآجال القانونية في الكثير من الأحيان التي يمكن أن يترجم بعضا منها الجدول التالي الذي تم فيه دراسة إحصائيات الأسئلة البرلمانية الموجه لوزير المالية في العهدة البرلمانية 2012-2017 إلى غاية 2016/12/31.⁵

¹ في دراسة قام بها hironori yamamoto على 88 برلمانا حول إستعمال الأسئلة البرلمانية كألية رقابية حيث بينت الدراسة أن: 12 برلمان يتسخدمون هاته الآلية 3 مرات في الأسبوع، و35 برلمان مرة أو مرتين في الأسبوع، و10 برلمانات أقل من مرة في الاسبوع، و10 برلمانات غير محددة، و21 برلمان لا يستخدمونها.

- **YAMAMOTO Hironori Tools for parliamentary oversight A comparative study of 88 national parliaments**, Published by Inter-Parliamentary Union ,Switzerland,2007 ,p50.

² في الفترة التشريعية (1997-2002) تم ايداع 1024 سؤال على مستوى المجلس الشعبي الوطني، حيث لم يتم الرد إلا عن 130 سؤال.

- **BEN ABBOU-KIRAN Fatiha,droit parlementaire Algerien** , préface:Ahmed MAHIOU tomp2 ,OPU, Alger, 2009 ., P 158.

³ سليم كسير، مرجع سابق، ص ص69-70.

⁴ المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016. والمادتان 70 و74 من القانون العضوي رقم 16-12.

⁵ الملحق الخاص بالأسئلة البرلمانية الموجهة لوزير المالية خلال العهدة التشريعية 2012-2017 إلى غاية 2016/12/31، ص 280.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

نوع الأسئلة		الأسئلة الكتابية		الأسئلة الشفوية	
		م.ش.و	م.أ	م.ش.و	م.أ
أسئلة تم الرد عليها		40	03	01	01
أسئلة رد عليها خارج الآجال		08	00	29	07
أسئلة لم يتم الرد عليها		36	01	19	01
مجموع الأسئلة		84	04	49	09

-الجدول رقم:2 يوضح حصيلة الأسئلة البرلمانية الموجهة لوزير المالية خلال العهدة التشريعية (2012-2017) إلى غاية 2016/12/31.¹

يتبين من خلال الإطلاع على الوضعية الرقابية الخاصة بالأسئلة البرلمانية سواء منها الكتابية أو الشفوية والمتعلقة بالجانب المالي في الفترة 2012 إلى 2017، بأنّ الفعالية لا تكمن في كم الأسئلة الموجهة لعضو الحكومة (وزير المالية)، وإنما في الرد المقنع على هاته الأسئلة وفي الآجال المحددة لها، كما هو منصوص عليها في التنظيم القانوني الخاص بها المذكور أعلاه، ففي الجدول وكذا الرسمين البيانيين أسفله، يتبين أنّ قيمة السؤال البرلماني تكاد تنعدم وهذا بالنظر إلى اللامبالاة الموجودة من قبل أعضاء الحكومة تجاه الرد على هاته الأسئلة، فنجد أنّ عدد الأسئلة الكتابية (88سؤال كتابي) أكثر من العدد الأسئلة الشفوية (58سؤال شفوي) هذا من حيث العدد، أمّا من حيث نسب الإجابة عن الأسئلة فتمثلت في الجدول التالي :

الأسئلة	رد عليها	لم يرد عليها	رد عليها خارج الآجال
كتابية	48.86%	42.04%	9.09%
شفوية	3.44%	34.48%	62.06%

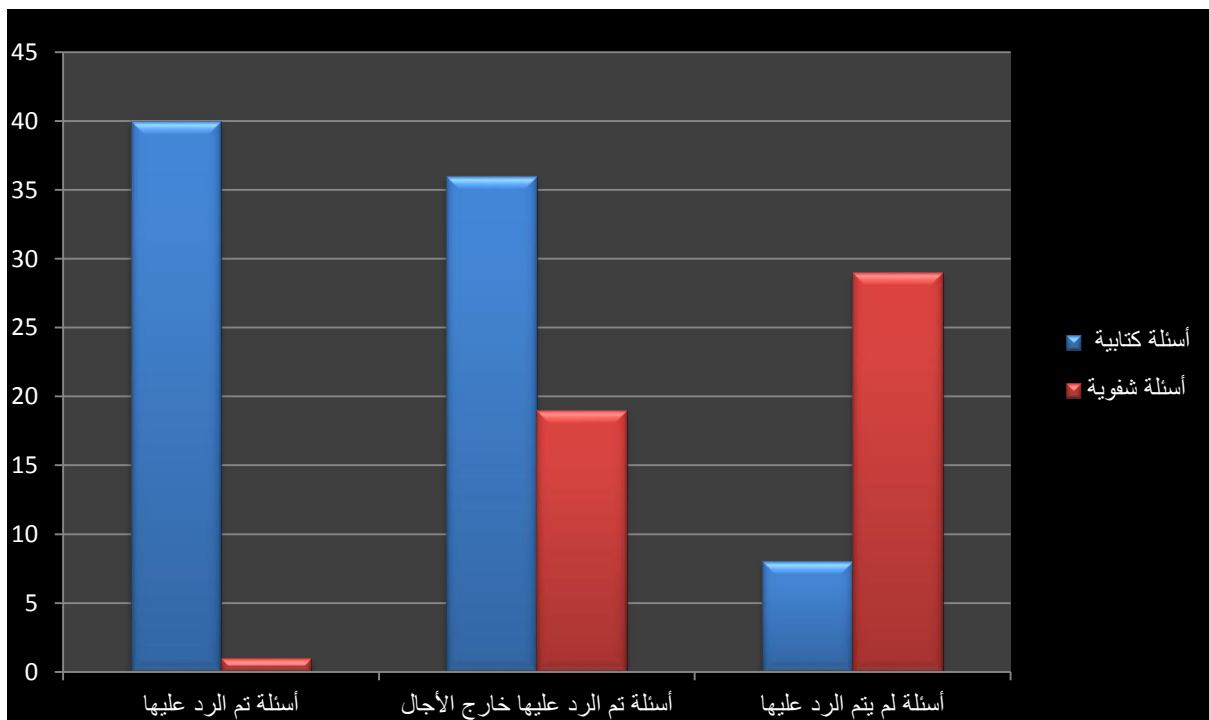
¹الأسئلة البرلمانية الموجهة إلى وزارة البرلمانية خلال العهدة البرلمانية (2012-2017) إلى غاية 2016/12/31.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

-الجدول رقم 03: يوضح نسب الرد على الأسئلة البرلمانية (2012-2017) إلى

غاية 2016/12/31.

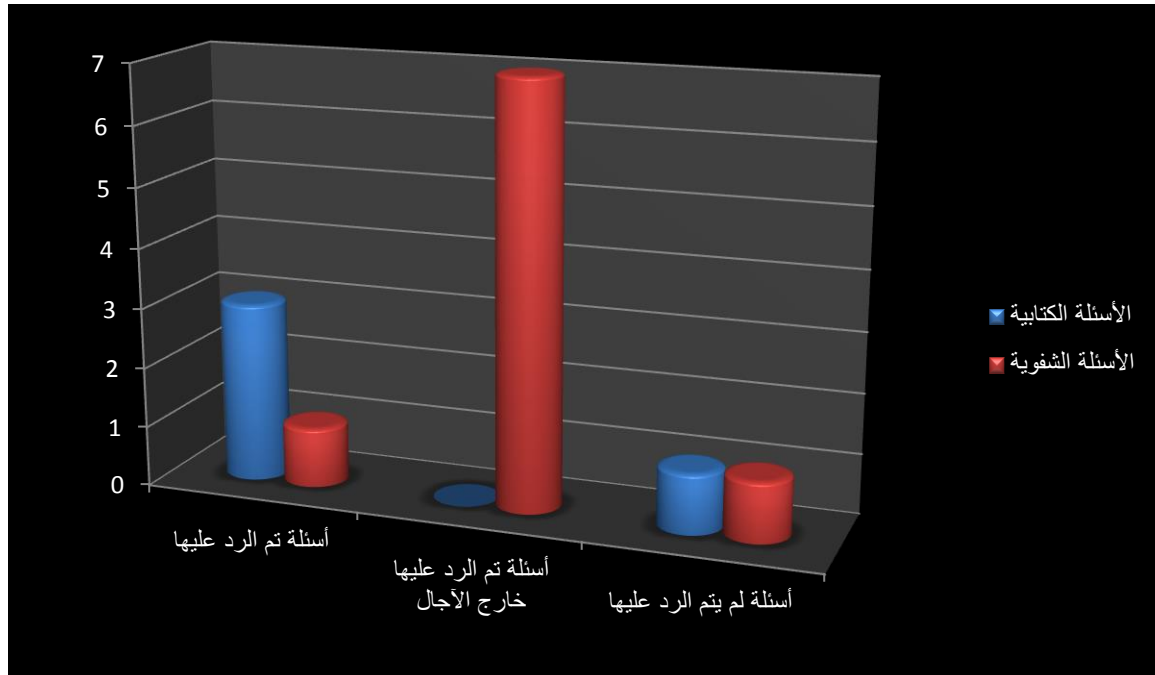
وعليه ومن خلال الرسم البياني المتمثل في الأعمدة البيانية لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نلاحظ أنّ الأسئلة التي لم يرد عليها تكاد تتساوى و عدد الأسئلة المجاب عنها من قبل عضو الحكومة وبالتالي تظهر في هاته الحالة عدم جدوى الأسئلة.



-الرسم البياني رقم 03 يمثل أعمدة بيانية توضح حصيلة أسئلة نواب المجلس الشعبي

الوطني الموجهة لوزير المالية (2012-2017) إلى غاية 2016/12/31.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية



-الرسم البياني رقم 04 يمثل أعمدة بيانية توضح حصيلة أسئلة أعضاء مجلس الأمة الموجهة لوزير المالية(2012-2017) إلى غاية 2016/12/31.

يجب في هذا الصدد على القائمين على رقابة البرلمان تطوير آلية السؤال من خلال التعزيزات التالية:

- إعطاء النائب الوقت الذي يشاء في تقديم سؤاله الشفهي، أخذاً بالقاعدة المعتمدة في النظام الداخلي للبرلمان السوري، حيث أنها تقسح المجال في بعض الحالات إلى حوار مفتوح بين ممثلي السلطة التشريعية وبين الوزراء حول قضايا ذات طابع إستعجالي.
- إيجاد آلية المناقشة الشفوية المتعلقة بمواضيع تتسم بصفة العجلة أو ذات الإهتمام الطارئ.
- السماح للنائب أو أكثر بتقديم السؤال كما هو الأمر في البرلمان اللبناني فتبني عدد من النواب لسؤال واحد يضيف عليه أهمية أكبر تجعل من الحكومة الإهتمام به.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- تحديد المهلة الممنوحة للإجابة على السؤال ابتداء من تاريخ إيداع النائب سؤاله لدى الجهة المختصة وليس ابتداء من موعد استلامه من قبل الجهة الحكومية المعنية.¹

- إدراج فكرة الأسئلة البرلمانية الآنية التي تكون خلال الجلسات كل من الغرفتين.

2- إهمال وسيلة الإستجواب: يعتبر الإستجواب كوسيلة للإعلام فقط لم يتم إستعماله إلا مرة واحدة عام 1979 حسب تصريحات وزير الطاقة والصناعة البيتروكيمياوية ومحضر مناقشات البرلمان بتاريخ: 1978/12/22، حيث وصل عدد استجوابات إلى سبع (7) في الفترة التشريعية (1997-2002)² وتسع (9) إستجوابات في التشريعية الفترة (2002-2007) على مستوى المجلس الشعبي الوطني،³ أما مجلس الأمة لم يستخدم أعضاؤه الاستجواب إطلاقا من بداية عهده إلى حد الساعة، وذلك لصعوبة جمع النصاب الموقع لطلب الاستجواب والمحدد بثلاثين عضوا، وهذا راجع إلى قلة إهتمام البرلمانين لهذه الأداة الذي يجد تفسيراً له في غياب أية آثار عندما تكون الأجوبة الحكومية غير مقنعة.

لم تشر النصوص القانونية إلى أي أثر يترتب حالة تقديم الحكومة لأجوبة غير مقنعة عن الإستجواب الموجهة لها، فلا يمكن حتى فتح مناقشة حول الموضوع، والإجابة قد يشوبها الكثير من النقص وعدم الدقة فتأتي سطحية وعامة، فالإستجواب في نظر المؤسس الدستوري الجزائري مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات في مسألة معينة لا أكثر ولا أقل،

¹ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية، ترجمة: ريتا يحشوشي، منشورات مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بيروت لبنان، 2011، صص 117-118.

² إدريس بوكرا وآخرون، المراقبة البرلمانية للمالية العمومية في الجزائر، 02 جانفي 2007، صص 24. www.sciencesjuridiques.ahlamontada.net

³ موقع وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2007/2002، صص 34

. www.mrp.gov.dz

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

في حين في بعض التشريعات منها التشريع الكويتي يمثل الإستجواب المسؤولية السياسية بينما في الجزائر لا يؤدي لا للمسؤولية الفردية ولا الجماعية¹.

وحتى يحقق الاستجواب الهدف المنشود منه فإنه من الواجب الأخذ بالتعزيزات البرلمانية التالية:

- يكون لكل نائب أو أكثر حق التقدم بطلب لإستجواب أحد أفراد الحكومة عن طريق طلب خطي يقدم إلى رئيس المجلس والذي يقدم بدوره بإبلاغ رئيس الحكومة وإدراجه على جدول الأعمال.

- يكون لكل برلماني أو أكثر تقدم بطلب استجواب حق الطلب من الحكومة إطلاع على أي أوراق أو بيانات أو معلومات تتعلق بموضوع الإستجواب وتوفير هذه المعلومات قبل مدة معقولة من تاريخ جلسة الإستجواب.

- تمكين النائب موجه للإستجواب من تحويل الإستجواب إلى طرح للثقة في حالة عدم الإقتناع بجواب الحكومة وفقا لشروط وآليات يحددها المجلس.²

3- نقص المعلومة في التحقيق البرلماني: لقد ساوى المشرع الدستوري الجزائري بين غرفتي البرلمان في إمكانية إنشاء لجنة تحقيق، تهتم بدراسة ومتابعة قضية ذات مصلحة عامة، رغم أن عدد أعضاء الغرفة الأولى يزيد أكثر من عن عدد أعضاء الغرفة الثانية³، وهذا ما أكدته المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-12 بنصها على « يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة عشرون نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة »⁴، وبالتالي يمكن القول أنّ المشرع الدستوري قد أعطى فسحة للمعارضة داخل البرلمان لكي تتابع الشأن العام وتراقب أداء الحكومة.

¹ عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص ص 148-149.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص 70.

³ المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁴ المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-12.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

لقد تشكلت خلال العهدين الرابعة والخامسة (1997-2007) 07 لجان تحقيق في العديد من المجالات وتبعا لأحداث معينة ميزت الحياة السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية للبلاد، أما في مجلس الأمة لم تتم أي مبادرة في هذا الخصوص على إمتداد العهدة الأولى (1998-2003) ونصف العهدة الثانية (2004-2007) ولم يتم إعادة الإهتمام للجان التحقيق¹.

وبإستقراء المادة 84 من القانون العضوي 16-12 التي تنص على أنه "تخول لجنة التحقيق الإطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها، ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا وإستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية في الإقتصاد الوطني وأمن الدولة الخارجي الداخلي" نجد أنه لا يمكن للجنة التحقيق البرلماني الإطلاع على أية وثيقة تتعلق بالطابع الإستراتيجي الذي يهم الدفاع والمصالح الحيوية للإقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، إذا فما الدور الذي تقوم به لجان التحقيق في غير هاته الأمور؟ ما مصير التقارير التحقيقية الخاصة بهاته اللجان؟ باعتبار أنها أمور أساسية لقيام الدولة، لذا وجب على لجان التحقيق التحقق من صحة وسلامة ومدى تسييرها وفق التنظيم القانوني المشرع لها، فعدم توفير المعلومة في مثل هذه المجالات من قبل الحكومة يجعل منها تبسط هيمنتها لتسيير هاته المصالح من خلال الرؤى والطموحات المسطرة لها.

ثانيا: العجز الرقابي تجاه قوانين المالية التكميلية

لم يخضع القانون الجزائري قانون المالية التكميلي لمصادقة البرلمان مما لا يضمن رقابة البرلمان على مالية الدولة بين التصويت على قانون المالية للسنة ومناقشة قانون المالية التكميلي، في هذا الإطار يظهر القانون رقم 84-17² عدم إهتمام لإخضاع تعديل الرخصة المالية بوسائل تنظيمية لرقابة البرلمان، وبالتالي تم تجاوز الإطار القانوني لها

¹ أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، العدد 17، الجزائر

سبتمبر 2007، ص50.

² القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية .

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

بواسطة إدماج مواضيع أجنبية عن قانون المالية للسنة في قانون المالية التكميلي، بدل تقديم مشروع منفصل لتعديل مجال تشريعي محدد، تلجأ الحكومة لتعديله في قانون المالية التكميلي¹، إذا فالإجراءات المتبعة في مناقشة قوانين المالية السنوية تنطبق كذلك على مناقشة قوانين المالية التكميلية، ومنه يمكن لأعضاء البرلمان من خلال مناقشة هذه المشاريع طلب توضيحات حول التغيرات الطارئة على الإعتمادات المالية.

والملاحظ أنّ أثناء المناقشة عدم وجود رقابة فعالة، حيث أنّ نواب الأغلبية يكتفون بمناقشة ذات طابع عام أما نواب المعارضة فيباشرون رقابة تمتاز بالطابع الشكلي².

وخلال إصدار قوانين المالية التكميلية لا تقدم الحكومة أجوبة دقيقة في حالة طلب البرلمان تفسيرات وتوضيحات حول التغيرات الطارئة على الإعتمادات المالية، بحيث تبقى المعلومات التي يتحصل عليها البرلمان عن طريق قوانين المالية التكميلية حول تسيير الإعتمادات التي تضمنتها قوانين المالية للسنة قليلة وضئيلة³، مما يتمخض في بعض الأحيان عن قوانين المالية التكميلية تحويل للإعتمادات بصورة مفرطة مما يجعلها مشابهة لقانون المالية السنوي، أو كما يسميها البعض الآخر قانون المالية السنوي الثاني.

فمثلا بلغ عدد التحويلات للإعتمادات لسنة 2002 ستين (60) تحويلا، وبلغ سنة 2003 أربعة وعشرين (24) تحويل إعتماد⁴، وهذا يفسر أنّ السلطة التنفيذية قد إستخدمت حيلة قانونية لتتحكم في المجال المالي للدولة وتبعث التغيرات التي تريد على الميزانية العامة للدولة المصادق عليها من قبل البرلمان في إطار قانون المالية السنوي، وذلك بغية تملصها

¹ حمزة برطال، قانون المالية التكميلي في القانون الجزائري، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الجزائر يوسف بن خدة ، 2009، ص ص 86-87.

² عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 166.

³ سليم كسير، مرجع سابق، ص 82.

⁴ DENIDENI Yahia, la pratique du système budgétaire de l'Etat en Algérie,

Edition 4, OPU, Alger, 2002, p p 277-278.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

من الرقابة البرلمانية على ما أقرته من تعديلات وتحويلات إتمادات في القانون المالي التكميلي.

الفرع الثاني

إنعدام الرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية (قانون ضبط الميزانية)

يعد قانون ضبط الميزانية من الأولويات الرقابية التي تضعها السلطة التشريعية، بغية تمكين البرلمان من أداء رقابة فعالة وضمان سيرورة التطابق بين القانون (أولا) والواقع العملي في المجال المالي (ثانيا).

أولا: تقنين ضبط الميزانية

يباشر البرلمان ممارسة رقابته على الكيفية التي تم بها تنفيذ الميزانية أو ما يعرف بالرقابة البرلمانية اللاحقة أو البعدية، وتأتي بعد إقفال السنة المالية بسنة مدنية واحدة وبعد التنفيذ الفعلي والنهائي لكل العمليات المالية والمحاسبة (نفقات وإيرادات) المرخصة في قانون المالية¹.

ولقد حرص المؤسس الدستوري على ذلك من خلال المادة 179 الفقرة 1 من الدستور التي تنص على « تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الإتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية »².

ويدل بعد إستقراء هاته المادة على أنه صرّح بإلزامية تقديم الحكومة للبرلمان عرضا عن استعمال الإتمادات ونستشف هذا من الفقرة الثانية منها، تختم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن سنوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان.³

¹ سليم كسير، مرجع سابق، ص 86.

² المادة 179 الفقرة 1 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ المادة 179 الفقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

يعرف قانون ضبط الميزانية وفق المادة 05 من القانون رقم 84-17 على « يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الإقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية »¹، حيث لم يحدد الدستور وقت تقديمه من طرف الحكومة.

وبالرجوع للمادة 68 من القانون رقم 84-17 المعدل والمتمم²، فإن مشروع قانون متضمن ضبط الميزانية يكون من مرفقات قانون المالية، وبالتالي فإن وقت تقديم مشروع قانون المالية هو وقت تقديم مشروع قانون تسوية الميزانية ويجب أن يكون مشروع قانون ضبط الميزانية، المقدم ضمن الشروط المحددة لهذا الغرض بموجب الأحكام القانونية السارية على ممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة مرفوقا بما يلي:

أ- تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة المعتمدة.

ب- جدول تنفيذ الإعتمادات المصوت عليها ورخص تمويل الاستثمارات المخططة³.

و تتمثل الغاية من وضع قانون للتسوية (ضبط الميزانية) في كون مدى احترام الإجازة التي قدمها البرلمان للحكومة في جباية الإيرادات وصرف النفقات والعمل بمبدأ التوازن المالي، وكذا من تمكين الهيئة التشريعية من إثبات الجدارة الرقابية الممنوحة لها عن طريق إعطاءها هذه الفرصة، ويستلزم أن يكون التنفيذ الفعلي لميزانية الدولة العامة (النفقات والإيرادات) مطابقا للتنفيذ المصادق عليه من قبل البرلمان بغرفتيه، حيث وبمقتضى المادة 1/77 من القانون⁴ رقم 84-17 فإن قانون ضبط الميزانية يقر النتائج المتحصل عليها في

¹ المادة 5 من القانون رقم 84-17.

² المادة 68 من القانون رقم 84-17.

³ المادة 76 من القانون رقم 84-17.

⁴ نصت المادة 77 من القانون رقم 84-17 على « يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على ما يلي:

أ) الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات و نفقات الميزانية العامة للدولة.

ب) النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.

ت) نتائج تسيير عمليات الخزينة.»

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

السنة من خلال: الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين الإيرادات ونفقات الدولة، وعليه من الواضح أن يتبين النظام الميزاني لمالية الدولة من خلال هذه النتائج الموجودة في هذا القانون، سواء كانت ميزانية الدولة تسير إلى الأمام بوجود فائض فيها، وأما أنها تتراجع لكونها أنّ العجز الميزاني قد أضر بها، هذا مما يستوجب إيجاد حلول قانونية وتقنيات تكون أكثر كفاءة وجدية.

ثانيا: فاعلية قانون ضبط الميزانية

يعتبر قانون ضبط الميزانية من أهم الوسائل التي تمكن البرلمان من رقابة الحكومة لأعمالها، التي يمكن أن تتعسف فيها خصوصا في الجانب المالي، هذا بالطبع يستوجب التطبيق السليم والمعتدل لأحكام هذا القانون، أما إذا لم يتحقق فإنه سيفقد مصداقيته.

1- تعقيد الإجراءات: إنّ تقديم عرض عن إستعمال الإعتمادات المالية لا يكون إلا بعد إقبال نهائي للحسابات المتعددة الأصناف التي نصت عليها المادة 48 من القانون 17-84 والتي تتمثل في: الحسابات التجارية، التخصيص الخاص، التسبيقات، القروض، التسوية مع الحكومات الأجنبية، مما يجعل هاته المسألة تشوبها بعض التعقيدات والصعوبات¹.

يتم تحضير قانون ضبط الميزانية في إطار برنامج وتقويم محدد وجد معقد نظرا لصعوبة وتعقد المواضيع والمسائل المالية والمحاسبية، ووجود كل سنة قانون مالية تكميلي يشدد من صعوبة عملية إعداد وتحضير مثل هذا القانون².

كما لا يكون لأعضاء السلطة التشريعية الوقت الكافي والخبرة التقنية والمحاسبية الكافية لمناقشة قانون ضبط الميزانية الذي قد يصل إلى آلاف الصفحات والأرقام، أضف إلى ذلك الأعباء والمهام السياسية الخطيرة التي يثقل بها أعضاء السلطة التشريعية مما

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 170.

² سليم كسير، مرجع سابق، ص 91.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

يجعل الرقابة التشريعية غير كافية بمفردها على تتبع سير ومراقبة حسن تنفيذ الميزانية العامة للدولة¹.

لقد أكد فريق الرقابة البرلمانية التابعة لمنظمة GOPAC² على نزاهة الرقابة البرلمانية على المالية و العملائية بما في ذلك إجراء مراجعات مستمرة لكافة النفقات الإيرادات الحكومية وقواعد تشريعية وبرلمانية الأخرى التي تؤسس الضبط المالي الحكومي، وإجراءات حصر الإيرادات والنفقات ورفع التقارير بشأنها، وإجراءات وسلطات الرقابة البرلمانية للإدارة المالية.

2-فعالية العمل البرلماني تجاه قانون ضبط الميزانية: يسمح مشروع قانون ضبط الميزانية لأعضاء البرلمان بتقدير المدى الفعلي والعملي للترخيصات المالية، ومع ذلك فإنّ دراسة ومناقشة هذا القانون تكون نادرة وقليلة، فأثناء الجلسة العامة المخصصة لمناقشة مشاريع قوانين ضبط الميزانية نجد بأن النقاش العام ينحصر بمجرد تقديم وعرض وزير المالية للمشروع وقراءة تقرير اللجنة المالية ويكتفون بالتقرير الذي تعده لجنة المالية³.

كما أشارت المادة 2/160 من الدستور (قبل تعديلي 2008 و 2016) أنّ إختتام السنة المالية يكون بالتصويت على قانون تسوية الميزانية من طرف البرلمان، إلا أنّ البرلمان ولحد الدورة الخريفية لعام 2003 لا يزال يجهل هذا الأسلوب من الرقابة، فالحكومة لم تبادر بأي مشروع قانون تسوية الميزانية رغم تصريحات مسؤوليها.

ولقد أعلن وزير المالية خلال الجلسة المخصصة لمناقشة مشروع قانون المالية لعام 1998 بأنّ مشروع قانون ضبط الميزانية هو بصدد الإعداد والتحضير ويتم تقديمه في ثلاث السنوات القادمة، فالتصويت على قوانين ضبط الميزانية من طرف البرلمان يأخذ الطابع

¹ محرزي محمد عباس، إقتصاديات المالية العامة، مرجع سابق، ص 377.

² أعضاء فريق العمل العالمي، الرقابة البرلمانية، الأمانة العالمية لمنظمة GOPAC-

Lesly.burns@gopacntwork.org.

³ سليم كسير، مرجع سابق، ص 93.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

الشكلي فقط، فبالرغم من أنه بإمكان البرلمان رفض قانون ضبط الميزانية إلا أنه ليس لذلك من أثر على الحكومة¹.

إن محدودية العمل البرلماني وضعفه من خلال الرقابة اللاحقة لقانون الميزانية (المتمثل في قانون ضبط الميزانية)، جعلت من قوانين ضبط الميزانية تفقد فعاليتها وقيمتها الرقابية الحقيقية، وهذا ما يجعل من شفافية الميزانية تقل، ووفقا لتقدير الشفافية لميزانية الدول سنة 2006 فإنّ الجزائر من بين الدول التي وضع لها مؤشر بهذا الخصوص حيث أن مؤشرها يقدر بـ: 28، وكذا بالنسبة للترتيب التقديري لشفافية الميزانية في الجزائر جاءت في الرتبة السابعة والأربعين (47) من بين تسع وخمسين (59) دولة التي تم دراستها في هذا الصدد². وكإجراء إصلاحي للضعف الرقابي البرلماني على مالية الدولة في الجزائر بصورة عامة، يتطلب ترقية الدور الرقابي للبرلمان على مالية الدولة كونها ركيزة التنمية بشتى أنواعها في الجزائر وباعتبار أنّ النوع من المجالات يأسس لنهوض الدولة بإقتصاد قوي وكذا مستوى رفيع للحياة الإجتماعية للفرد والمجتمع.

إذ أنّ إلزام كافة مراكز المسؤولية في الدولة بالموازنة العامة والمعبر عنها بخطة التنمية كونها قانون صدر عن المجلس التشريعي لا يجوز مخالفته أو مخالفة أي بند من بنوده، فإنّ هذا يعني إعتبار القانون مرجعية للجميع وأنّه يسود على الجميع دون إستثناء، الأمر الذي من شأنه أن يساهم في تعزيز الحكم الرشيد في الدولة³.

ولقد أشار بوشكوج في الدورة التي نظمت من قبل المعهد العربي للتدريب البرلماني والدراسات التشريعية وبالتعاون مع الإتحاد البرلماني العربي، وبناء على طلب البرلمان

¹ عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 169.

² عبد الفتاح الجبالي، المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2012/03/15، ص 5. www.pidegypt.org

³ زاهر ناجي إسماعيل عطا الله، دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد -دراسة تطبيقية على المجلس التشريعي الفلسطيني 2008-2013-، رسالة ماجستير في القيادة والإدارة، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، فلسطين، 2016، ص 130.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

السوداني لأساليب قياس الأداء الحكومي وذلك ضمن برنامج بناء القدرات التشريعية للبرلمان، إلى ضرورة زيادة المعرفة والقدرات لدى البرلمانيين في التعرف على أساليب الرقابة وأنواعها ومفاهيمها وعلاقتها بلجنة المال والموازنة ودور الأجهزة العليا للرقابة في مراقبة الأداء الحكومي والتحديات التي تواجه العلاقة بين الأجهزة والبرلمان، بالإضافة إلى دور الوحدات الاستشارية في تعزيز هذه الرقابة من خلال الدعم التقني والبحثي والاستشاري والعلمي للجان النيابية والنواب وخصوصا في الرقابة المالية وتحليل الموازنة والتشريع الضريبي.¹

- ولتجنب التجاوزات المالية على مستوى ميزانية الدولة، وجب الحرص على ما يلي:
- عدم تدخل السلطة التنفيذية في العمل البرلماني، لكي يكون بإستطاعة السلطة التشريعية القيام بعملها بكل إرتياح، ودون التعرض للضغوطات سواء من الجانب القانون الإجرائي خاصة على الصعيد المالي للدولة، أو في جانب العمل السياسي من طرف الحكومة.
- إعادة النظر بصفة شاملة في المنظومة القانونية المتعلقة سواء بالأداءات البرلمانية أو النهج المتبع في تسيير وتنفيذ والرقابة على الميزانية العامة للدولة من طرف الحكومة والبرلمان.
- إلزامية الإهتمام بالطابع المصلحي العام للدولة، وتوضيح الصورة للبرلمان عن الوضع المالي القائم في الدولة ومحاولة تقريبه أكثر من المشاكل والصعوبات التي تتلقاها الميزانية عند تنفيذها.
- يجب إخضاع الإعتمادات الإضافية التي تضاف بعد الإجازة التي منحها السلطة التشريعية لقانون المالية السنوي إلى نفس الإجراءات المتخذة في قانون المالية السنوي وتشديد الرقابة على الإعتمادات التي تم تحويلها.
- التطبيق السليم للإجراءات القانونية المتعلقة بتنفيذ الميزانية من طرف الهيئات المعنية بالتنفيذ وإخضاعهم للمسؤولية السياسية عند المخالفة، وكذا التأكد من تمام العملية التشريعية

¹ ياسين جابر، جابر يمثل بري في افتتاح ورشة تدريبية لبرلمانيي السودان، جريدة الإنتشار، 2014/09/1،

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- والرقابية وحسن سيرها وضبط وإخضاع النواب وأعضاء البرلمان لسلطة القانون لا لسلطة الهيئة التنفيذية الذي يعتمد على الشروط القانونية التي تمهد لإختيارهم.¹
- تمتين الصلة بين المجالس التشريعية والهيئات والمؤسسات الرقابية الإدارية من خلال تنمية هذه الأخيرة وتعزيز إستقلاليتها.
- إرساء فكرة التعاون البرلماني مع مؤسسات الإعلام وذلك بغرض كشف مواطن الخلل وظواهر الإهمال والفساد في بعض الإدارات.²
- المشاركة البرلمانية في عملية الميزانية من خلال تلقي المعلومات الخاصة بالموارد التي تم جمعها أو ما قد تم إنفاقه.³

¹ أحمد تناح، الأساس التشريعي لمالية الدولة بين متطلبات الحكامة وواقع التنمية السياسية، مجلة الرشيد للدراسات الدستورية والقانونية، العدد الثاني، الصادر عن مخبر إصلاح النظام الدستوري الجزائري بين متطلبات الحكم الراشد، بجامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2016، ص165.

² برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مرجع سابق، ص117.

³ GOPAC, controlling corrupton: a parllamentarin's, without edition, (WBI),2005,p47.

<https://www.agora-parl> .

الفصل الثاني

تدعيم وتطوير النشاط البرلماني في

الجزائر

يهتم الباحثون في الشؤون البرلمانية بالعديد من الوسائل والآليات التي من شأنها أن تعزز وتدعم الأداء البرلماني، لأنّ البرلمانات الدولية سواء منها الغربية بصفة العموم أو العربية بصورة خاصة والمؤسسة التشريعية في الجزائر بشكل أخص تحاول جاهدة التطوير من النشاطات التي يؤديها نواب وأعضاء البرلمان.

ومن بين المتطلبات التي تعمل على ترقية ذلك نجد رقابة شرعية القوانين التي تعتبر من بين الركائز الدستورية التي تعتمد عليها النظم الديمقراطية المختلفة، وعلى هذا الأساس فالوظيفة التي تقوم بها مؤسسات الرقابة الدستورية لترقية النشاط البرلماني يتمثل في العلاقة بين كل الهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية والبرلمان، التي تكون مجسدة في دور كل منهما تجاه الآخر، وهذا ما يدعم ويرقي من أدائه، وبالتالي و في الجزائر فقد تمثلت علاقة البرلمان بالمجلس الدستوري في كون أنّ من بين أعضاء لمجلسين منتخبين عن البرلمان هذا من جهة، وكذا من خلال تدعيم العمل البرلماني بوظيفة عززت من مكانته هي إمكانية إخطار للمجلس في حالة إيجاد إخلال بدستورية قانون ما.

ومما يساعد في تطوير الأداء البرلماني هو توطيد العلاقة ما بين منظمات المجتمع المدني والهيئة التشريعية، ليتحقق بذلك التقرب البرلماني من أفراد الشعب وهذا من أجل تلبية حاجيات ومتطلبات المواطنين، ولا يتأتى هذا إلا من خلال التواصل البرلماني المدني الفعلي وكذا إيجاد الآلية القانونية التي تسمح و تفرض ذلك في آن معا. (المبحث الأول)

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

كما أنّ من بين الآليات الترقوية لعمل البرلمانات، هي تلك المعايير والأسس المكرسة للقيم الأخلاقية، وهذا لا يتأتى إلا بفرض قواعد وسلوكيات أخلاقية على النواب وأعضاء المؤسسات البرلمانية، وعلى ذلك يتطلب إحترامها وعدم تجاوزها بحيث تكون عبارة عن مدونات سلوكية تضبط تصرفات نواب البرلمان، ومن هذا المنطلق وفي القانون البرلماني الجزائري فقد تم الإهتمام بالقواعد والضوابط التي تفرض على النواب أثناء تأديتهم لمهامهم النيابية وفق النظام القانوني الذي يقوم بتنظيم عمل المؤسسة التشريعية.

ويتطلب كذلك لتعزيز قدرات البرلمانيين الإعتماد على آلية أخرى من الآليات التي يعول عليها في هذا الصدد، والتي تتمثل في تفعيل دبلوماسية البرلمان من أجل التعاون الدبلوماسي البرلماني بمختلف توجهاته وكذا توسيع نطاق دبلوماسية الدولة، وهذا للحصول على علاقات دولية أكبر والإستفادة من الخبرات ذات الطابع البرلماني التي تعتمدها البرلمانات في العالم وهذا عن طريق تنظيم المؤتمرات الدولية المتعلقة بالشؤون البرلمانية و تبادل زيارات الوفود البرلمانية لبعضها البعض، حيث كان البرلمان الجزائري من بين الهيئات التشريعية التي تسمح لنوابها وأعضائها الدخول في التمثيل البرلماني الدبلوماسي. (المبحث الثاني)

المبحث الأول

سبل تعزيز عمل السلطة البرلمانية

يحاول البرلمان في الجزائر أن يعزز ويدعم الدور الذي يقوم به بجميع السبل المتاحة من هاته السبل نجد الرقابة على دستورية القوانين التي تعد من بين المقومات الدستورية التي تركز عليها الأنظمة الديمقراطية الدولية، وبالتالي فالدور الذي تستطيع أن تؤديه هاته الأخيرة لدعم العمل البرلماني يتجسد في علاقة التأثير والتأثر بين كل الهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية والبرلمان، كونها تظهر من خلال دور كل منهما تجاه الآخر، وهذا ما يعزز ويقوي من دوره، و في النظام الدستوري الجزائري فقد ركز على تكوين علاقة بين المؤسسة التشريعية والمجلس الدستوري المكلف بمهمة رقابة شرعية القوانين و كذا النظر في مدى إحترامها للنصوص الدستورية، حيث تتمثل هاته العلاقة في أمرين: أولهما على مستوى تشكيل هذا المجلس وثانيهما ما تعلق بسلطة الإخطار الممنوحة لعدد من نواب وأعضاء البرلمان(المطلب الأول).

ومما يدعم ويساهم كذلك في تطوير النشاط البرلماني هو التواصل المدني البرلماني الذي يتكرس في تداخل عمل المجتمع المدني بعمل الهيئة البرلمانية من أجل تحقيق الأهداف والغايات التي يتطلبها التمثيل الشعبي وعليه يستطيع بواسطتها نواب البرلمان من التواصل مع القاعدة الشعبية وبالتالي تحقيق متطلباته(المطلب الثاني).

المطلب الأول

تأثير الرقابة الدستورية على تنمية الأداء البرلماني

تعتبر رقابة دستورية القوانين من بين الأسس الدستورية التي تقوم عليها النظم الديمقراطية في العالم، كما أنّ المؤسسات النيابية تعد كمقوم من المقومات التي تتبني عليها السيادة الشعبية، وبالتالي فالعلاقة التي يمكن تحديدها في هذا المجال هي علاقة تأثير وتأثر بين كلا المقومين، إذ أنّها تتبين من خلال دور كل منها تجاه الأخرى، مما يعزز من دور البرلمان ويقوي من شأنه، وهذا ما تبنته جل النظم الدستورية التي تشرك البرلمان في رقابة دستورية القوانين بطريقة أو بأخرى (الفرع الأول)، أما في النظام الدستوري الجزائري فقد إعتد نفس النهج، إذ أنّ للبرلمان علاقة وطيدة بالمجلس الدستوري الجزائري سواء ما كان على مستوى تشكيل هذا المجلس أو ما كان مجسدا في سلطة الإخطار (الفرع الثاني).

الفرع الأول

مشاركة البرلمان في رقابة دستورية القوانين

ترتكز الرقابة¹ على دستورية القوانين في هذا الشأن على الفكرة المنشئة لها وكذا الإطار المفاهيمي الذي يقوم بتبيان التعريف الخاص بالرقابة الدستورية في حد ذاتها وفي دراسة الأنواع التي تتوافر عليها في النظم الدستورية المختلفة و الأهمية التي يمكن إدراجها في هذا الصدد (أولا)، بالإضافة إلى توضيح التداخل الذي بينها وبين المؤسسة التشريعية (ثانيا).

¹ عرف fayol الرقابة على انها ذلك الأداء الذي يقوم بالتأكد من مدى إنسجام ما يحدث في العمل مع الخطة الموضوعة والتعليمات الصادرة في ضوءها، ومن ثم التمكن من معرفة نقاط الضعف والأخطاء من أجل تصحيحها ومنع تكرار حدوثها.

- ناجي إمام محمد، الرقابة على إنتخابات المجالس النيابية -دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص 114.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

أولاً: فكرة الرقابة على دستورية القوانين

ينظم الدستور السلطات الثلاث ويحدد العلاقات بينها وبين حقوق الأفراد وواجباتهم وكما هو معروف أنّ من المبادئ التي جاء بها المفهوم الحديث للديمقراطية هو الفصل بين السلطات، إلا أنّ هذا كله لا يعد كافياً لدمقرطة النظم السياسية للدول، مما توجب اللجوء إلى وسيلة أخرى تضمن إحترام الدستور ومبادئه، وبهذا تم إيجاد آلية تمثلت في الرقابة على الأعمال المخالفة للدستور لإبطالها سميت بالرقابة على دستورية القوانين وهي إحدى النتائج المترتبة على مبدأ سمو الدستور بإعتبار أنّ هذا الأخير يمثل قمة التدرج الهرمي للقواعد القانونية.¹

ويرجع أساس فكرة الرقابة على دستورية القوانين إلى نظرية الفلاسفة الذين نادوا بفكرة القانون الطبيعي الذي يسمو فوق سائر القوانين الوضعية، وبالتالي لا تملك القوانين أن تخرج عليه فإن هي خرجت عليه عدت خارجة على الناموس الطبيعي و لا تستطيع أن تلزم الناس إلا بالقهر والإكراه، وكما يقول لورد "دينيس لويد" أنّ هناك من وراء النظم القانونية المعمول بها قانوناً أعلى يمكن على أساسه التحكم في القانون البشري الوضعي.²

لقد ظهرت الرقابة الدستورية في البداية كرقابة قضائية، والتي كانت بادرتها لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق الدفع والتي تمارسها مختلف المحاكم مبدئياً، وكذلك الرقابة القضائية عن طريق الدعوى والتي ظهرت سنة 1920 بفضل مجهودات

¹ أحمد العزي النقشبندى، سمو النصوص الدستورية : دراسة مقارنة، مجلة النهضة، المجلد الثالث، العدد الثاني، العراق، 2012، ص 86.

² صالح بن هاشل بن راشد المسكري، نظم الرقابة على دستورية القوانين في دول مجلس التعاون الخليجي، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، القاهرة، 2011، ص10.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

هانس كلسن في النمسا ثم انتشرت في معظم بلدان أوروبا الغربية بإنشاء محاكم دستورية عليا لهذا الغرض¹.

وتعود نشأة الرقابة السياسية على دستورية القوانين، إلى عهد الثورة الفرنسية عندما أنشأ أول دستور في السنة الثامنة للجمهورية مجلسا خاصا للقيام بهذه المهمة، وإستمرت فرنسا في تطبيق الرقابة السياسية حتى اليوم، وقد أخذت بعض الدول بهذه الصورة وخاصة" الدول الاشتراكية، وتعد الرقابة السياسية، رقابة وقائية لأنها سابقة على صدور القوانين، وتعمل على توقي وقوعها في مخالفة الدستور².

ولقد أخذت العديد من الدول بهذا النوع من الرقابة، مع الاختلاف بين دستور وآخر فلقد أخذ الاتحاد السوفيتي السابق بهذه الرقابة في دستور عام 1977، وجعلها من اختصاص السلطة التشريعية، كما أخذ دستور ألمانيا الديمقراطية لعام 1949، وبلغاريا في دستورها لعام 1947، والصين في دستورها لعام 1954، وقد أناط الدستور الفرنسي الحالي الصادر عام 1958، مهمة الرقابة إلى هيئة أسماها المجلس الدستوري³.

ولقد عرّف الأستاذ عبد العزيز محمد سلمان الرقابة على دستورية القوانين بأنها تلك العملية التي عن طريقها يمكن أن تجعل أحكام القانون متفقة مع أحكام الدستور، فهي تعتبر تحقيقا لمدى تطابق القوانين مع الدستور تمهيدا لعدم إصدارها إذا لم تصدر وإلغائها والإمتناع عن تنفيذها إذا كان قد تم إصدارها.

¹ الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في إجتهد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري الجزائري، العدد الأول، الجزائر، 2013، ص 7.

² حسن ناصر طاهر المحنة، الرقابة على دستورية القوانين -العراق نموذجا-، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية القانون والعلوم السياسية، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، العراق، 2008، ص30.

³ مازن ليلو راضي، ضمانات احترام القواعد الدستورية في العراق، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك،

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

وتعتبر الرقابة على دستورية القوانين الوسيلة الأنجع لضمان إحترام الدستور وسموه على بقية القواعد القانونية، وهو أثر من آثار التفرقة بين القوانين الدستورية والقوانين العادية كما هو الشأن في الدساتير المرنة، أمّا في الدساتير الجامدة فتقوم التفرقة بين القوانين الدستورية و بين القوانين العادية في الحدود التي رسمها الدستور، وهذا من أجل الحرص على عدم إصدار قانون مخالف لأحكام الدستور وذلك بغية الحفاظ على مبدأ المشروعية¹. إنّ تطابق العمل التشريعي مع أحكام الدستور يعني ضمان الحريات والحقوق المنصوص عليها، فحق التشريع وإن كان مقررا للبرلمان فلا يعني أن يتجاوز السلطات المبينة في الدستور، كما أنّ أعمال السلطة التنفيذية يجب أن تتفق مع ما جاء به الدستور.² و لم تسلم الحركة الدستورية الحديثة من النقد لإعتمادها للرقابة على دستورية القوانين النظرية التي اعتبرت ركنا من أركان النظام الدستوري الذي تستند إليه الدولة القانونية، إذ أنّها تلقت العديد من دعاوي المناهضين لرقابة القضاء من حيث كونها تمثل إعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات وذلك بإخراج القضاء من مهمته في حكم القانون على ما يعرض عليه من قضايا للفصل فيها إلى مهمة أخرى هي الحكم على القانون وهو الأمر الذي تم

¹ ليلي هوري، دور الرقابة على دستورية القوانين في صناعة التشريع، مجلة الرشيد للدراسات الدستورية والقانونية، الصادرة عن مخبر إصلاح النظام الدستوري الجزائري ومتطلبات الحكم الراشد، العدد الثالث، جامعة الجلفة، 2016، ص ص 85-86.

- ويقصد بمبدأ المشروعية الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة. و هو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين و المحكومين للقانون و سيادة هذا الأخير و علو أحكامه و قواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم.

-حمدي علي عمر، الإتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة-دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2016، ص 19.

² شهرزاد بوسطلة، جميلة مدور، مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في التشريع الجزائري، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2008، ص 345.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

إعتبره تجاوزاً على وظيفة المشرع الممثل الحقيقي للشعب المنوط به إختصاص الإلتجاه السياسي للحكم عن طريق ما يضعه من تشريعات.¹

وتكمن أهمية الرقابة على دستورية القوانين، وبغض النظر إلى النقد الموجه لهاته النظرية، في كونها تعزز أسس وأركان الدولة القانونية القائمة على سيادة القانون والحيلولة دون الخروج على الدستور بإعتباره المنظم للقواعد الأساسية واجبة الاحترام في الدولة وللدفاع عن إرادة الشعب الذي أصدر الدستور و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، ولضمان وجود الرقابة على دستورية القوانين لابد من تقرير مبدأ المشروعية وكذا تكريس إستقلالية القضاء.²

ثانياً: البرلمان ودستورية القوانين

يعد البرلمان هو المعبر عن الإرادة العامة للأمة التي لا تقبل أي تقييد أو رقابة، مما يجعل البرلمان يشرع في أي موضوع أو مادة بشكل مطلق ويعين ويراقب الحكومة في كل كبيرة وصغيرة إلى درجة وصف هذا النظام بالديكتاتورية البرلمانية في كثير من المراحل، وقد كانت هذه الوضعية، إلى جانب الصراعات الحزبية التي تغذيها، من الأسباب الرئيسية لسقوط الجمهورية الرابعة.

لذلك كان لابد من إنشاء هيئة للرقابة على دستورية القوانين تمنع البرلمان من تجاوز اختصاصاته، ولذا نجد أن معظم الباحثين الفرنسيين يعتبرون أن المؤسس الدستوري الفرنسي، عندما أنشأ المجلس الدستوري سنة 1958 بطريقة مختلفة عن المحاكم الدستورية في أوروبا، كان يهدف إلى تدعيم وتقوية السلطة التنفيذية وإضعاف البرلمان، وكانت مهمة

¹ سعد عبد الجبار العلوش، نظرات في موضوع الرقابة القضائية على دستورية القوانين في العراق ومستقبلها في حماية الحقوق والحريات، مجلة كلية الحقوق، المجلد 8، العدد 14، جامعة النهريين، العراق، 2005، ص ص 9-10.

² حسن ناصر طاهر المحنة، مرجع سابق، ص 11.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

المجلس الدستوري هي رقابة القوانين والأنظمة التي تصدر عن البرلمان الشيء الذي أدى إلى اعتباره جهازا ذا طبيعة سياسية.¹

إنّ ترابط البرلمان بالهيئات المكلفة برقابة دستورية القوانين تتجسد في علاقته العضوية والوظيفية، وفي هذا المجال وبالنظر إلى دساتير الدول نجد أنّ بعضا منها قد منح البرلمان سلطة الرقابة الدستورية، فقد عمل دستور الاتحاد السوفيتي السابق الصادر عام 1936 على إسناد مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى الهيئة التشريعية إذ جعل مجلس السوفيت الأعلى المختص بالرقابة على تنفيذ الدستور الاتحادي، واتخاذ الإجراءات التي تضمن توافق دساتير الجمهورية مع أحكامه، وأسند الدستور اليوغسلافي الصادر عام 1946، إلى المكتب الإداري للمجلس الشعبي مهمة التحقيق من عدم مخالفة قوانين الولايات للقوانين الاتحادية أو لأحكام الدستور الاتحادي، كما نص الدستور الصيني الصادر عام 1954، على اختصاص الجمعية الصينية لممثلي الشعب بالرقابة على تطبيق الدستور، وأخذ الدستور البلغاري الصادر عام 1948،² بنفس الطريقة إذ جعل الهيئة التشريعية هي المختصة بالتأكد من مراعاة الشروط الدستورية عند إصدار القوانين من عدم مخالفة هذه القوانين للدستور ومن الدساتير من منح رئيس المجلس النيابي الحق في منح التصويت على مشروع قانون غير دستوري، كما في دستور السويد الصادر عام 1906.³

وبما أنّ المؤسسات التشريعية المنتخبة في الدولة القانونية الحديثة هي التي تقوم في الأساس بسلطة التشريع تلتزم بحكم الدستور ولا تستطيع الخروج عليه، فإن هي خرجت تعين ردها لمشروعية القانون، فالرقابة على دستورية القوانين تعد هي القيد الذي يقيد البرلمان ويحد من هيمنته التي تضر بالمصلحة العامة.⁴

ويرى الدكتور الأمين شريط في تبيان حقيقة علاقة البرلمان بالرقابة الدستورية على القوانين، أن رقابة دستورية القوانين كرقابة سياسية والمتمثلة في هيئة المجلس الدستوري

¹ الأمين شريط، مرجع سابق، ص ص 9-10.

² حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي العراقي، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، 2013، ص ص 157-158.

³ حسن ناصر طاهر المحنة، مرجع سابق، ص 36.

⁴ صالح بن هاشل بن راشد المسكري، مرجع سابق، ص 12.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

ليس الغاية من إنشائها قضاء دستوري يحرص على مطابقة القوانين للدستور، بل الهدف من ذلك يتمثل في عدم تجاوز البرلمان لإختصاصاته المحددة على سبيل الحصر في الدستور حتى لا يتعدى المجال المخصص للسلطة التنفيذية، مما يعني أنّ وجود الرقابة الدستورية جاء في الأساس للتأثير على البرلمان.¹

الفرع الثاني

علاقة البرلمان بالمجلس الدستوري الجزائري

تتمثل العلاقة بين المؤسسة البرلمانية الجزائرية والمجلس الدستوري في الأدوار والوظائف التي يقوم بها كل من الأعضاء الممثلين عن مجلسي البرلمان الموجودين على مستوى تشكيلة المجلس الدستوري، الذين يقومون بدور الرقابة الدستورية على القوانين والتنظيمات التي تصدر عن الهيئتين التشريعية والتنفيذية، وكذا إيضاح مكانة سلطة الإخطار الممنوحة لعدد من نواب وأعضاء البرلمان ومدى فعاليتها (أولاً)، كما أنّه هناك علاقة تنكّس في التأثير على التشريع البرلماني بواسطة العمل الذي أسس من اجله المجلس الدستوري (ثانياً).

أولاً: مكانة ممثلو البرلمان كأعضاء ومخترين تجاه عمل المجلس الدستوري

لقد حذا النظام الدستوري الجزائري حذو النظم التي تتبنى مقومات الديمقراطية في دساتيرها، وهذا في إعتماده لرقابة دستورية يمثلها المجلس الدستوري، إلا هذا المجلس لا ينتمي لأي سلطة من السلطات وفي نفس الوقت نجد أنّ كل أعضائه مختارين من جميع السلطات، وعلى هذا الأساس فدور البرلمان الجزائري تجاه هاته الرقابة وعلاقة تأثيره عليها يكمن في أمرين إثنين تمثلاً في مايلي:

¹ الأمين شريط، مرجع سابق، ص 10.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- تتجلى علاقة عضو البرلمان بالمجلس الدستوري من خلال التمثيل فيه¹ (علاقة عضوية)، إذ أنّ من بين أعضاء المجلس الدستوري يوجد أربعة أعضاء من مجلسي البرلمان (المجلس الشعبي الوطني - مجلس الأمة)²، الذين من المفترض أن يكونوا من أصحاب الإختصاص والخبرة في الدراسات القانونية التي تؤهلهم لممارسة مهامهم، لا مجرد أصحاب أصوات بالعدد المذكور فقط.³
- يظهر كذلك تأثير البرلمان الوظيفي في المجلس الدستوري في أنّ من بين مخطري المجلس الدستوري الجزائري إلى جانب رئيس الجمهورية والوزير الأول، رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة بالإضافة إلى 50 نائب من المجلس الشعبي الوطني و30 عضو من مجلس الأمة حسب ما بينته المادة 187 الفقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016.⁴
- إنّ الملاحظ في النقطة الأولى أنّ أعضاء المجلس الدستوري هو زيادة أعضائه من تسعة (9) أعضاء إلى (12) عضو بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد تم إضافة عضو بواسطة رئيس الجمهورية و كذا إنتخاب عضوين أضيفا من قبل المحكمة العليا ومجلس الدولة، كل عضو يمثل هيئة قضائية واحدة، وبالتالي ليصبح لدى كل سلطة (تنفيذية قضائية. تشريعية) أربعة أعضاء، وهذا قصد إحداث التوازن بين السلطات الثلاث في تشكيلة أعضاء المجلس الدستوري.

¹ محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان -دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012، ص326.

² تنص المادة 183 من التعديل الدستوري 2016 على « يتكون المجلس الدستوري من إثني عشر (12) عضوا: أربعة(4) أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، وإثنان (2) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، وإثنان (2) ينتخبهما مجلس الأمة، وإثنان (2) تنتخبهما المحكمة العليا، وإثنان (2) ينتخبهما مجلس الدولة ». «

³ محمد بركات، مرجع سابق، ص325 .

⁴ المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

إنّ الغرض من إحداث هذا التوازن في تشكيلة أعضاء المجلس الدستوري هو التصدي لهيمنة السلطة التشريعية، كونها كانت تتفوق عددياً من حيث التشكيل في أعضاء المجلس الدستوري على كل من السلطتين التنفيذية والقضائية¹.

و يمكن من هذا المنطلق أن ينتقص من حظوظ ممثلو البرلمان كأعضاء في المجلس الدستوري وهذا في مجال التصويت على دستورية أو عدم الشرعية الدستورية بخصوص نص أو تنظيم قانوني صادر عنها أو عن الهيئة التنفيذية.

أمّا بالنسبة للنقطة الثانية والخاصة بمنح الإخطار للبرلمان نواباً وأعضاء، هو ما كان غائباً قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 بمقتضى نص المادة 166، حيث كان حق إخطار المجلس الدستوري مقتصر على رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان الذي من شأنه أن يؤدي إلى تعطيل عمل المجلس، وعلى هذا الأساس يمكن أن تمر بعض النصوص غير الدستورية، خاصة إذا كانت الشخصيات الثلاث التي تمتلك حق الإخطار تنتمي إلى تيار سياسي واحد، مما يؤدي بها إلى التردد يجعلها في الطعن في نصوص قانونية غير الدستورية².

وعلى ذلك نرى بأنّ المؤسس الدستوري قد منح لخمسين 50 نائب و ثلاثين 30 عضو سلطة إخطار المجلس الدستوري³، وعليه تعد هذه الإضافة زيادة في توسيع سلطة البرلمان في الإخطار بعدما كانت مقتصرة فقط على كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس

¹ المادة 164 من التعديل الدستوري لسنة 2008 والتي تنص على « يتكون المجلس الدستوري من تسعة (9) أعضاء: ثلاثة (3) أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية، واثنان (2) ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثنان (2) ينتخبهما مجلس الأمة، وعضو واحد (1) تنتخبه المحكمة العليا، وعضو واحد (1) ينتخبه مجلس الدولة. »

² عمار عباس، واقع الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مقال منشور بالموقع الإلكتروني: www.ammarabbes.blogspot.com بتاريخ: 13 مارس 2013، تاريخ الإطلاع: 2017/5/2.

³ المادة 187 الفقرة 2 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

مجلس الأمة، وبالتالي يمكن إعتبار أنّ البرلمان تدعم بإمكانية التصدي للتعديلات والقوانين التي قد تتنافى مع أحكام الدستور كما هو مدرج في النظام المحدد لعمل المجلس الدستوري.¹

وعند النظر إلى ما ذهب إليه المؤسس الفرنسي في هذا الجانب نلاحظ أنه قد منح سلطة الإخطار لأعضاء الغرفتين في البرلمان بالتساوي حيث حدد بستين (60) عضو كنصاب في كل غرفة، وبالنظر إلى عدد أعضاء مجلس الأمة أقل من عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني بكثير في البرلمان الجزائري، نرى بأن المؤسس الدستوري على قد إعتد مبدأ النسبية في تحديد نصاب حق الإخطار.²

وما يعزز من دور البرلمان في هاته الناحية كذلك هو إمكانية المعارضة البرلمانية من إخطار المجلس الدستوري بالقوانين التي ترى بأنها مخالفة للدستور والتي نص عليها الدستور في المادة 114 منه كما يلي «تتمتع المعارضة بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية لا سيما منها :.....6- إخطار المجلس الدستوري طبقا لأحكام المادة 187 (الفقرتين 2و3) من الدستور بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان³». وهي آلية تسمح بالضغط على الأغلبية الحاكمة وإلزامها بالتشريع في إطار الدستور.⁴

¹ النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 11مايو2016، ج ر، العدد 29، المؤرخة في 11 مايو سنة 2016.

² عمار عباس، المجلس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016، 31ديسمبر2016 www.ammarabbes.blogspot.com، تاريخ الإطلاع: 2017/5/2، ص1.

³ المادة114 من التعديل الدستوري لسنة2016، مع العلم أنه لا يمكن الإخطار إلا فيما يخص القوانين التي صوت عليها البرلمان مما يعني أنه لا يمكن لها الاعتراض بالإخطار على التعديلات التي تصدر من قبل السلطة التنفيذية التي يمكن ان تمس بدستورية القوانين.

⁴ عمار عباس، المجلس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق، ص1.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

يعتبر موضوع علاقة البرلمان بالرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من بين الآليات الدستورية التي تعزز من أداءه، سواء من حيث المكانة العضوية (دور المنتخبين من البرلمان كأعضاء في المجلس الدستوري) تجاه المجلس الدستوري أو من خلال وظيفة الإخطار التي منحت لكل من رئيسي المجلسين (م.ش.و-م.أ) و 50 نائب و 30 عضو للخوض في غمار تجربة معارضة القوانين الغير دستورية بطريقة أخرى غير التصويت والمصادقة البرلمانية.

ثانيا: تأثير آراء المجلس الدستوري على التشريع البرلماني

يتطلب لتحقيق النص أو الحكم القانوني أهدافه على أفضل وجه عليه الأخذ بعين الاعتبار معايير جودة الصياغة التشريعية التي تجعله أكثر وضوحا وأسهل تناولا وأعظمه أثرا، في إطار متكامل مع بقية القوانين والنصوص التشريعية الأخرى وعلى رأسها القانون الأساسي والأساسي في الدولة وهو الدستور الذي تخضع له كل القوانين في الدولة. ويتمثل أثر الرقابة الدستورية على النصوص التشريعية في تفسيرها والتحقق من مدى دستورتها سواء قبل صدورها ووضعها حيز التنفيذ وهذا لضمان حسن صياغتها وعدم مخالفتها للدستور.¹

ولقد صرح المؤسس الدستوري بدور المجلس الدستوري تجاه العمل التشريعي للبرلمان وفق ما جاء في المادة 186 من الدستور، حيث يفصل المجلس الدستوري بالإضافة إلى المعاهدات والتنظيمات برأي في مدى دستورية القوانين العضوية والعادية كما أنه ينظر في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي المجلسين.²

فقد نظم الفصل الأول من الباب الأول من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري والمتعلق بقواعد عمل المجلس الدستوري في مجال رقابة المطابقة ورقابة

¹ رشيد عتو، دور المجلس الدستوري في صناعة التشريع أثناء رقابته الدستورية في التجربة الجزائرية، مجلة الرشيد للدراسات الدستورية والقانونية الصادرة عن مخبر إصلاح النظام الدستوري الجزائري ومتطلبات الحكم الراشد، العدد الثاني، جامعة الجلفة، 2016، ص30.

² المادة 186 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

الدستورية، مطابقة القوانين العضوية والنظام الداخلي للبرلمان للدستور، حيث أنه يتم الفصل في مطابقة القوانين العضوية قبل صدورها، فإذا رأى المجلس الدستوري أنّ القانون المعروض عليه يتضمن حكماً غير دستوري ولا يمكن فصله عن باقي أحكام هذا القانون فإنّ مصيره سيكون عدم الإصدار، إلا أنه يمكن لرئيس الجمهورية إصداره ماعدا الجزء غير الدستوري منه، أو يطل من البرلمان إعادة قراءته ليتم بعد ذلك عرض الجزء المعدل على المجلس الدستوري للنظر في مدى دستوريته، وكذلك يكون الأمر بالنسبة للنظام الداخلي للمجلسين¹.

يتضح أن مكانة البرلمان الجزائري في المجلس الدستوري قد تحددت من خلال القرارات والآراء التي تعلقت بالأنظمة الداخلية للغرفتين وقانون النائب والقوانين العضوية ذات العلاقة بالبرلمان.

لم ينظر المجلس الدستوري منذ إنشائه سنة 1989 حتى اليوم في دستورية أي تنظيم صادر عن السلطة التنفيذية أو أي أمر تشريعي بعد الأخذ بها بموجب دستور 1996 لأنه لم يخطر بها من طرف رئيسي غرفتي البرلمان أصلاً، إلى جانب ذلك فقد ارتأى المجلس أن رئيسي الغرفتين ليست لهما الصفة لإخطاره بخصوص تفسير أحكام الدستور إذ أن رئيس الجمهورية هو وحده الذي يملك هذه الصفة باعتباره حامي الدستور².

يركز هذا النوع من الرقابة الممارسة على رقابة العمل القانوني للبرلمان، بإعتبارها رقابة وقائية، أي أنّها تسبق صدور القانون وتحول دون إصداره إذا كان مخالفاً للشرعية الدستورية وهذا من أجل ضمان إحترام الدستور والقوانين من قبل السلطات العمومية وكفالة أكبر قدر ممكن من إحترام حقوق وحرّيات الأفراد في المجتمع، كما أنها توضح الرؤيا أمام السلطة

¹ المواد 1-5 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري. وأنظر المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² الأمين شريط، مرجع سابق، ص 31.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

التشريعية لتصحيح الأخطاء الواردة في القوانين وبالتالي تجنب الوقوع في الأخطاء القانونية¹.

¹ ليلي هوارى، دور الرقابة على دستورية القوانين في صناعة التشريع، مجلة الرشيد للدراسات الدستورية والقانونية الصادرة عن مخبر إصلاح النظام الدستوري الجزائري ومتطلبات الحكم الراشد، العدد الثالث، جامعة الجلفة، 2016، ص ص 89-90.

المطلب الثاني

التواصل البرلماني مع منظمات المجتمع المدني

تعمل الدول أكثر من أي وقت مضى على إنجاز وبناء حكم ديمقراطي، ويكمن ذلك في تطوير مؤسسات الدولة والعمليات التي تكون أكثر استجابة لاحتياجات المواطن العادي ويتمثل أحد الجوانب الأساسية للدولة الديمقراطية في حق المواطنين في المشاركة في عمليات صنع القرار¹، ويعتمد نجاح التنمية والحوكمة التشاركية على أمرين: دولة قوية ومجتمع مدني فاعل.

وتشير المشاركة المدنية(المجتمع المدني) إلى العملية التي من خلالها يتمكن المواطنون أو من يمثلهم من الانخراط في العمليات العامة والتأثير عليها، وذلك من أجل تحقيق الأهداف والغايات المدنية، وبالتالي يشكل تعزيز المسارات، التي يتمكن من خلالها البرلمانيون من التعامل مع قاعدة الناخبين، وبالإضافة إلى ذلك، يشير دور السلطة التشريعية، بكونها تضم ممثلين منتخبين من قبل المواطنين، إلى تحمّل مسؤولية خاصة لتكون بمثابة قناة لأصوات الشعب في عملية صنع القرار، وذلك من خلال الاستماع إلى الآراء وجمعها وإيصالها، تلك الآراء التي يُعرب عنها ليس فقط على مستوى الدوائر الانتخابية وإنما أيضاً من خلال جلسات الاستماع البرلمانية².

وعلى هذا الأساس فإنّ التواصل البرلماني مع منظمات المجتمع المدني في الجزائر ينبغي على مدى معرفة علاقة هاته المنظمات بالتشارك السياسي الذي يقوم على أسس

¹ مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين المواطن والإدارة، ج ر، العدد 27، المؤرخة في 6 يونيو 1988.

² ASKAR Reem, The evolving relationship between citizens and parliaments in the Arab world - The case of increasing Civil. Society Engagement, Parliamentary Development Gateway - Agora Arab Digest, January 2015,p1.

التنظيم المجتمعي (الفرع الأول) بالإضافة إلى تعزيز سبل هاته العلاقة وتوضيحها تجاه المؤسسة البرلمانية بالجزائر وهذا من خلال الوظائف المهام الموكلة لها (الفرع الثاني).

الفرع الأول

علاقة المجتمع المدني بالمشاركة السياسية

تقوم الحركات المجتمعية في أي دولة كانت على مقومات وأسس وجب إتباعها لتحقيق ذلك سبل متطلبات الشعب المنضوي ضمن هاته التجمعات أو خارجها (أولاً)، كما أن لها دور يتعلق بفاعلية المنظمات المدنية تجاه السياسة القائمة في الدولة ممثلة علاقته مع البرلمان (الدور السياسي للجمعيات) (ثانياً).

أولاً: أسس التنظيم المجتمعي

يعكس التنظيم المجتمعي صورة المشاركة السياسية في الدولة، كونه يسمح للأفراد أن يعبروا عن ما بدا لهم من آراء وما يقرروا من إحتياجات ومطالب، وبالتالي يمكنه أن يقوم بالضغط على المسؤولين الذين يقرون السياسة العامة في الدولة، وهذا بغية إخضاع جميع القرارات الناتجة عن هاته السلطة لمتطلبات المواطنين أفراد وتنظيمات، ليتعدى بذلك الدور المراعي للمتطلبات وتوجهه إلى الدور الرقابي وتحقيق ما يسمى المسائلة والمحاسبة الحكومية¹.

و لقد أصبح العالم المعاصر كثيرا ما يوصف بأنه عالم التنظيمات، وهذا من خلال ما يلتبس من قدرة التنظيم على معالجة تعقد قضاياها وتشابك علاقاته وتداخل اشكالياته وعليه فإنّ مختلف التنظيمات أخذت تتباين فيما بينها، تقدما وتخلفا، تطورا وتراجعا، ومن ثم فاعلية ومردودية، وأحد أهم المعايير المعول عليها لتحديد معالم هذا التباين هو درجة

¹ فؤاد أبركان، المجتمع المدني في الجزائر بين الخطاب والممارسة، ملتقى وطني حول المجتمع المدني والمسار الديمقراطي في الجزائر، الجزائر، د س ن ، ص 1، www.aberkane.yolasite.com.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

مأسستها (إضفاء الطابع المؤسسي على التنظيمات)، حيث نجد أنّ درجة مأسسة أي نسق كيفما كانت طبيعته، تتجلى في ظل وجود مجموعة من المعايير أبرزها الاستقلالية، وهذا من أجل خدمة المصلحة العامة، والدفاع عن حقوق الأقليات والفئات المهمشة.¹

وكما أشار الدكتور عزمي بشارة إلى وجود شروط وأسس نظرية التي لها علاقة مباشرة بالتأصيل التاريخي لنشوء فكرة المجتمع المدني والتي تمثلها كما يلي:

- توافر الفصل المؤسسي بين الدولة والمجتمع.
- التفريق بين وسائل عمل الدولة ووسائل عمل الإقتصاد.
- تمييز الفرد كمواطن حقوقي قائم بذاته في الدولة .
- توضيح الفرق بين التنظيمات المجتمعية المؤلفة من مواطنين أحرار تآلفوا طوعيا وبين البنى الجمعية التي يولد الإنسان فيها وإليها.²

إنّ المجتمع المدني هو مصطلح أوربي قديم تمت صياغته خلال النصف الثاني للقرن الثامن عشر لتوضيح مدى تحول وانتقال أوروبا الغربية من الإستبداد إلى الديمقراطية البرجوازية ولم يظهر فعليا إلا بعد الحرب العالمية الأولى وانتصار الحزب الشيوعي بغرض التفكير في الخصوصية التي تميز الحركات الشيوعية في المجتمعات ذات التقاليد الديمقراطية البرجوازية.³

و لقد أشار الدكتور بوزيد زهاري في تعريفه للمجتمع المدني أنه مصطلح ليس بالحديث، فقد كان محل إهتمام كبير من طرف المفكرين والفلاسفة من بينهم هيجل وماركس

¹ محمد البكوري، المجتمع المدني ومبدأ الإستقلالية، مجلة القانون والأعمال، جامعة الحسن الأول، المغرب، 3 يناير 2017.

² عزمي بشارة، المجتمع المدني-دراسة نقدية-، الطبعة السادسة، الصادر عن المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت -لبنان-، 2012، ص47.

³ عبد القادر الزغل، مفهوم المجتمع المدني والتحول نحو التعددية الحزبية، مقال منشور ضمن كتاب غرامشي وقضايا المجتمع المدني، الصادر عن مركز البحوث العربية، الطبعة الأولى، دار كنعان للدراسات والنشر، القاهرة، 1991، ص136.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

وقبلهما جون لوك وتوماس هوبز، بحيث كان يرى هيجل أنّ المجتمع المدني هو المرحلة الوسيطة بين العائلة والدولة فالدخول إلى المجتمع المدني يعني إنتزاع الفرد من وحدة العائلة وإلقائه في المجتمع لإعطائه الفرص ليتطور كشخص منها¹.

يمكن إجمال المقومات والأسس التي يبني عليها أي مجتمع مدني، والتي تمثلت في:

1- حرية المجتمع المدني: التي تمثل الركيزة الأساسية في بناء المجتمع المدني، فبدون قيمة الحرية .

2- إيجابية المواطن التنظيمي: تعتبر المواطنة أحد مقومات الفعل الجمعي، والتي من خلالها يعبر عن سلوك المواطنة، أو ما يمكن تسميته بالفضيلة المدنية، بحيث إن المجتمع المدني يعد فضاء للتعبير عن اهتمامات وطموحات المواطن، في جو يتسم بانتشار قيم التسامح والاحترام المتبادل والاعتراف بالأخر، أي القبول بالتنوع والاختلاف.

3- وجود فكرة التطوعية: والذي تقوم بترقيته مؤسسات التنشئة الاجتماعية المختلفة بداية من الأسرة كخلية أساسية لتكوين المواطن الصالح مروراً بالمدرسة والمؤسسات الدينية والإعلام وغيرها.

4- إستقلالية المنظمات الجمعوية: والمقصود منه أنّ المجتمع المدني كيان مستقل بذاته عن الدولة، وهذا يعني نشاطه بعيداً عن سلطة وضغوطات وتبعية الدولة، وهذا يعني أن تبقى هناك مسافة بين المجتمع المدني والدولة بشكل لا يعني المواجهة، بما يتيح له أن يكون وسيطاً حقيقياً بينها وبين المواطن أو المجتمع.

5- تكريس مبدأ ديمقراطية التنظيمات و التداول الديمقراطي فيما بينها: التشديد على ضرورة وجود ديمقراطية داخل تنظيمات المجتمع المدني، وكل ما تعنيه الديمقراطية من احترام للرأي وتعدديته وحرية التعبير .

¹ لزهاري بوزيد، المجتمع المدني، مقال منشور بمجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد السادس، الجزائر، 2008، ص 31.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

6- إتباع شرعية القانون: إن استقلال منظمات المجتمع المدني وانفصالها عن سلطة الدولة، ليس المقصود منه الخروج عن سلطة التنظيم القانوني الذي يراعي و ينظم الحياة المجتمعية، وعليه فهو يكون مؤسسا يمارس نشاطاته وفق القانون.¹ كما أنّ للحركة الجمعوية العديد من الأدوار التي يمكن أن تشملها في ما يلي:

- تحدث التوازن بين الدولة والمجتمع.
- تقوم على ترقية التنمية الشاملة.
- تعبر عن مدارس للتنشئة السياسية والإجتماعية.
- ترسخ فكرة السلوك الحضاري عند الإختلاف.
- توفر خدمات وإحتياجات للمواطنين.
- تملئ الفراغ في حالة غياب الدولة أو إنسحابها(تخفيف العبء عن الدولة).
- تحدث الوساطة والتوفيق بين الحاكم والمحكوم.
- تنظم التعبير عن الرأي العام والمشاركة الفردية والجماعية.²

ثانيا: المشاركة السياسية للمجتمع المدني

تؤدي منظمات المجتمع المدني دور هاما يتجسد في الأساس في المشاركة السياسية للمجتمع وهذا من خلال تحديد أهدافه وبرامجه التنموية، وبالتالي تظهر أهمية مؤسسات المجتمع المدني باعتباره قناة لكل فرد أو مجموعة أو شريحة تربطهم مصلحة عامة أو هدف، في المشاركة في اتخاذ القرارات العامة وتنفيذها وتقييمها على اعتبار أنهم جزء لا يمكن تجاهله في المجتمع، وعلى هذا الأساس يأتي دور مؤسسات المجتمع المدني في تحقيق المشاركة السياسية من خلال التوعية بعمليات المشاركة والطرق الواجب إتباعها

¹ فؤاد أبركان، مرجع سابق، ص ص2-3.

² جهيدة اخوان شاوش، واقع المجتمع المدني في الجزائر -دراسة ميدانية لجمعيات بسكرة انموذجا-، أطروحة دكتوراه علوم في علم الإجتماع، قسم العلوم الإجتماعية كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، 2014 / 2015، ص 74.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

لإيصال أفكار ومطالب الأفراد والتعريف بالالتزامات والواجبات التي تفرضها عملية المشاركة¹.

لا تؤدي التنشئة السياسية في المجتمع لتعزيز المشاركة السياسية إلى الغاية المرجوة منها المتمثلة في التنمية السياسية أو إلى ترسيخ مفاهيم الديمقراطية الحقة، وذلك بسبب طبيعة الثقافة السائدة في المجتمع ونوع التعليم ودرجة إستقلالية الإعلام وهذه الأمور هي من محددات طبيعة التنشئة السياسية، مما يستوجب إعادة النظر في أسلوب التنشئة السياسية وهذا بإستنباط طرق جديدة لتحقيق التنمية السياسية السليمة التي تدعو إلى الديمقراطية والمواطنة والمجتمع الواحد².

ومن هذا المنطلق تعتبر الإنتخابات وسيلة جد هامة في المشاركة السياسية، حيث وفي هذا الصدد جاء دور مؤسسات المجتمع المدني بغية تبيان مدى أهمية المشاركة في الإستحقاقات الإنتخابية بواسطة وسائل تخص التوعية الانتخابية، كون أن التنظيمات المجتمعية تسهر على مراقبة تصرفات السلطة السياسية، وبالتالي يجب أن تأتي هاته الرقابة بعد إخضاع التنظيم الجمعي لبرامج تدريبية إرشادية تجسد مبدأ الحيادية الذي يعتبر العنصر الرئيسي الفاعل والمساهم بدرجة عالية في إنجاح رقابة التنظيمات المجتمعية في عمليات المشاركة السياسية³.

إذا فتنظيمات فالمجتمع المدني ضرورية و هامة من أجل تكريس المشاركة السياسية، إذ أنّها تؤدي دورا متاميا في كل دول العالم، فباختلاف الأدوار المعطاة لها، و التي لا توجد في فكرة أنّ المجتمع المدني الديناميكي هو رهان أساسي بالنسبة للديمقراطية والتطور

¹ محمد علي، المجتمع المدني والمشاركة المحلية والسياسية، جريدة الحوار المتمدن الإلكترونية، العدد: 2769، 2009/09/14، www.ahewar.org، تاريخ الإطلاع 2017/3/7.

² ناصر محمود رشيد شيخ علي، دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز المشاركة السياسية في فلسطين، رسالة ماجستير في التخطيط والتنمية السياسية، كلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2008، ص 28.

³ محمد علي، مرجع سابق، www.ahewar.org.

السوسيو اقتصادي في نفس الوقت، وعليه نستطيع القول أنّ تنظيمات المجتمع المدني شيء أساسي لتحقيق مشاركة المواطنين في القضايا التي تهمهم وتدعم تطور المجتمع اجتماعيا واقتصاديا و ذلك من خلال المؤسسات المختلفة¹.

الفرع الثاني

تعزيز علاقات البرلمان مع منظمات المجتمع المدني في الجزائر

تعمل الهيئة البرلمانية بإسم ولحساب الفرد في المجتمع، كون أنّ إيجادها أحدثه الشعب مما يفرض على البرلمان الإصغاء لجميع إنشغالات وإحتياجات الشعب، وعليه فمن المفترض أنّ نجاح البرلمان في تمثيل الشعب والقيام بالعمليات السياسية يتوقف في الأساس على مدى تدعيمه لعلاقته مع المجتمع المدني، وعلى هذا فقد فرض المجتمع المدني نفسه في الأنظمة الديمقراطية بحيث لا يمكن التحدث عن أي تجربة برلمانية دون الحديث عن العلاقة بين السلطة والمجتمع المدني، مما يبرز أحد أهم أدوار المجتمع المدني يتمثل في تحريك العملية السياسية وكذا الحفاظ على الحقوق و الحريات الأساسية بإعتباره عنصرا هاما في توازن نشاط الدولة²، وعلى هذا الأساس يتم تنظيم الحركة الجمعوية في الجزائر من خلال القوانين والتنظيمات التي عرفتها منذ الحقبة الإستعمارية إلى يومنا (أولا)، وبالتالي تتوضح المهام المدرجة للمجتمع المدني تجاه الهيئة التشريعية (ثانيا).

¹ غنية شليغم، دور تنظيمات المجتمع المدني في تكريس المشاركة السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة،

الجزائر، 2009، ص2. www.dspace.univ-ouargla.dz

² خالفي سيد أحمد، التجربة البرلمانية الجزائرية -نشأتها وتطورها-، رسالة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2013، ص 224.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

أولاً: قوانين التنظيم الجمعي في الجزائر

لقد ظهر تنظيم الجمعيات في الجزائر أثناء الحقبة الإستعمارية من خلال القانون الفرنسي رقم 1901 الخاص بالجمعيات، والذي أعطى الحق للأفراد في المجتمع بتشكيل الجمعيات، بحيث ساهم هذا القانون في توسيع الحركة الوطنية من خلال العديد من الجمعيات من بينها جمعية علماء المسلمين الجزائريين، الكشافة الإسلامية الجزائرية وكذا إتحاد الطلبة المسلمين الجزائريين.

واستمر عمل المجتمع المدني بعد إسترجاع السيادة الوطنية من خلال القانون رقم 157/62 الذي أبقى العمل بالقانون رقم 1901، بصفة تقييدية، بحيث تم حضر كافة أشكال التنظيم الخاصة بالمجموعات الإجتماعية الخارجة عن نطاق الدولة، ومع إصدار القرار رقم 71-79 المؤرخ في 03/12/1971 تحدد شكل حقل العمل الأهلي وصياغته فلقد جاء في المادة الثانية(2) منه التقييد في مجال العمل الجمعي من خلال تخويل السلطات العامة وجبهة التحرير الوطني الحق المطلق في الموافقة على إنشاء الجمعيات وكذا الحق في حلها¹.

والجدير بالذكر أنّ هذا القانون قد طرح العديد من المعوقات التي تحول دون أداء الجمعيات لمهامها والتي تمثلت:

- الولاء الإيديولوجي للدولة.
- الموافقة المسبقة قبل تقديم إعتاماد تأسيس الجمعية .
- الحرية الإستثنائية التي تتضح من خلال نص القانون رقم 71-79 إلى هيمنة الدولة وإحكام وجودها تجاه هاته الجمعيات.
- سلطة الحل والمراقبة المستمرة لنشاطات الجمعية.

¹ أحمد لدرم، منظمات المجتمع المدني في الجزائر ودورها في التنمية، - www.univ-chlef.dz ص ص 2-3.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

وعلى أعقاب القانون السالف الذكر جاء ميثاق 1986، الذي شجع على إنشاء التنظيمات العلمية والثقافية والمهنية، والذي جاء على إثره القانون 87-15 بتاريخ 1987/07/21 بالإضافة إلى لائحة تنفيذية رقم 88-16 الصادرة بتاريخ 1988/02/02 تعزز شروط جديدة تبين كيفية إنشاء وتنظيم الجمعيات.

إنّ الملاحظ في أنّ القانون رقم 87-15 قد كرّس نوع من الحرية فيما يخص الإجراءات المتبعة لتنظيم الجمعيات، مما أدى إلى الاعتراف بالوجود القانوني لأية جمعية وكذا أوجدت نوع من الحركية على مستوى العمل الجمعي، ومن جرّاء ذلك تأسست عدة جمعيات وطنية أو محلية في مختلف الميادين والتي في الحقيقة كانت إعتادها شكليا فكان عملها غير مجسد على أرض الواقع¹.

ومع نهاية الثمانينات تلك الفترة التي شهدت تحولات سياسية عميقة، وتعتبر وقائع أكتوبر 1988 الفاعل الرئيسي لتعزيز الأزمة السياسية، حيث تمّ إجراء تغييرات على جميع المستويات في الدولة، وبالتالي تمّ إعطاء رؤية جديدة لعلاقة الدولة بالمجتمع، بعد أن وصلت هذه العلاقة إلى درجة متقدمة من التآزم².

وعلى إثر ذلك فقد جاء دستور 1989 مكرسا للتعددية السياسية و كذا المشاركة الديمقراطية للمواطن في صنع القرارات والسياسات عبر عدة آليات على رأسها حرية تكوين الجمعيات، فقد جاء في المادة 39 من دستور 1989 التي تنص على: «حرية التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمون للمواطن» وكذا عبر آلية تعددية الأحزاب السياسية وفق إنشاء جمعيات ذات طابع سياسي³.

¹ جهيدة إخوان شاوش، مرجع سابق، ص 105.

² فؤاد أبركان، مرجع سابق، ص 5.

³ المواد 39 و40 من دستور 1989.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

لقد تم الاعتراف بحرية إنشاء جمعيات سياسية وجمعيات اجتماعية وثقافية وتربوية، لتتشكل بذلك خارطة جديدة لمجتمع مدني تعددي، بعد أن كانت المشاركة السياسية في منظمات المجتمع المدني لمرحلة ما قبل 1988 محدودة أو شبه منعدمة، حيث كانت دائما مشروطة بالانضمام للحزب الواحد.¹

ولقد جاء القانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات، ليؤكد على أنّ للمواطن الحق في تأسيس جمعيات والمشاركة فيها بصورة أكثر حرية مما كانت عليه من قبل، وهذا وفق شروط معيّنة وهذا ما أكدته المادة الرابعة (4) من هذا القانون بنصها على أنه يمكن لجميع الأشخاص الراشدين أن يؤسسوا أو يديروا أو يسيروا جمعية مع الأخذ بعين الاعتبار أحكام المادة الخامسة (5) من نفس القانون.²

لقد توضح في هذا السياق في فحوى المادة السادسة (6) منه، مدى سهولة التأسيس للجمعيات ذات الطابع الاجتماعي وكذا إحداث تغيير في مفهوم المشاركة السياسية لدى هيئات المجتمع المدني في الجزائر، إذ أن المشاركة كانت منحصرة ومحدودة وفي أغلب الأحيان منعدمة وهذا عند النظر في محدودية الإتصال بين المجتمع المدني والسياسي إذ أنّها كانت تخضع للنمطية القائمة على الانضمام والمشاركة.

بمجرد التحول للمفهوم الجديد للمشاركة القائم على إقامة تنظيمات مؤسساتية تضمن حرية التعبير شهدت الحركة الجمعوية في الجزائر مرحلة جديدة ساعدت على إرتفاع نسب إنشاء الجمعيات،³ حيث عرفت الجزائر عدد كبير من الجمعيات حيث بلغت سنة 1996

¹ فؤاد أبركان، مرجع سابق، ص 6.

² قانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات، الصادر بتاريخ: 4 ديسمبر 1990، ج ر، العدد 53، الصادرة بتاريخ 5 ديسمبر 1990.

³ أحمد لدرم، مرجع سابق، ص ص 4-5.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

حوالي 778 جمعية ذات طابع وطني و42116 جمعية ذات طابع محلي في مختلف المجالات.¹

إن من بين التنظيمات القانونية التي تم إصدارها كذلك في هذا الصدد، القانون رقم 90-14 المكرس لمبدأ حرية التنظيم النقابي وتعددته من خلال ما نصت عليه المادة الثانية(2) كما يلي « يحق للعمال الأجراء، من جهة، والمستخدمين من جهة أخرى، الذين ينتمون إلى مهنة واحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد، أن يكونوا منظمات نقابية، للدفاع عن مصالحهم المادية والمعنوية » كما أعطت المادة الثالثة(3) من نفس القانون الحق في تكوين تنظيمات نقابية أو الإنخراط في تنظيمات أخرى وهذا وفق التنظيم المعمول به.²

لقد إستمر العمل بقانون الجمعيات 90-31 إلى غاية 2012 الفترة التي دعت فيها الضرورة إلى إصلاح المنظومة القانونية في الجزائر، وعلى هذا الأساس كانت عملية إصلاح وتطوير قانون الجمعيات من المبادرات الإصلاحات السياسية التي بادرت بها مؤسسة رئاسة الجمهورية والمعلن عنها في 15 أفريل 2011 حيث تمت حولها مشاورات سياسية ومدنية وقانونية قبل تقنينها من قبل البرلمان،³ وبالتالي فقد تم إصدار القانون العضوي رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات،⁴ الذي أعتبر إثراء لقانون الجمعيات 90-31 وهذا نظرا للتطابق الذي وجد في العديد من نصوص موادهما، إذ يعد أكثر صرامة وتقيدا

¹ إخوان جهيدة شاوش، مرجع سابق، ص ص 109-110.

² المادتان 2 و3 من القانون رقم 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، المؤرخ في 2 يونيو 1990 ج ر العدد 23، الصادرة بتاريخ 6 يونيو 1990.

³ مجلس الأمة، إصلاح قانون الجمعيات، -تعميق لديمقراطية المجتمع المدني-، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد الثلاثون، أكتوبر 2012، ص 277.

⁴ قانون رقم 06-12 المتعلق بالجمعيات، المؤرخ في 12 يناير 2012، ج ر، العدد 2، الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

لحرية العمل الجمعي من سابقه، مما كان سببا في تراجع حركات المجتمع المدني على جميع المستويات¹.

ثانيا: ضرورة الترابط الوظيفي بين المجتمع المدني و الهيئة التشريعية

ترتكز الديمقراطية التشاركية على فعالية المجتمع المدني كونه الطرف الذي يستطيع تأطير المشاركة الشعبية في ممارسة السلطة وتوفير الإمكانيات المختلفة لهذا الغرض، وهذا يشترط أن يكون مجتمعا مدنيا مستقلا عن المجتمع السياسي كما يجب أن يكون غرضه تمثيلا، ومما يدل ضعف المجتمع المدني هو غياب شرطي الإستقلالية والتمثيل، إذ أنّ أغلب مؤسسات المجتمع المدني من إنشاء السلطة الحاكمة وهي غير ممثلة لشرائح المجتمع، وكثيرا ما تعبر عن آراء رؤساء غير منتخبين، إلى جانب أنّ الكثير منها يعبر عن مصالح خاصة أو إيديولوجية معينة لا تخدم المصلحة العامة.²

ويعكس المجتمع المدني الصورة الحقيقية لمطالب حاجيات الشعب الذي يتفاعل بإيجابية مع السلطة التشريعية، فكلما إنسجم المجتمع المدني بمؤسساته وأفراده مع البرلمان وأخضع عملها للتقييم المستمر أمكن تحقيق التقويم المطلوب لتطوير المسار الديمقراطي وإثرائه، وبالتالي فهذا التقويم المتواصل المطلوب يحقق التغييرات المطلوبة ويرسي النصوص المعززة لدور السلطة التشريعية سواء منها التشريعي أو الرقابي، وهذا بالأخذ والعطاء والثناء والمحاسبة وكذا التقييم والتقويم، ومنه تتجلى مظاهر سبل التعاطي الحيوي والإيجابي للمجتمع المدني مع البرلمان، وبالتالي تتعزز العلاقة البرلمانية المجتمعية وتصنع من خلالها مجالات جديدة لفكرة المشاركة، فالفرد في المجتمع لم يعد يعتمد على الإنتخاب فقط، وإنما

¹ بن ناصر بوطيب، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر-قراءة نقدية في ضوء القانون 12-06، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، جانفي 2014، ص 265.

² الأمين شريط، الديمقراطية التشاركية: الأسس والآفاق، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد السادس، 2008، ص ص 50-51.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

يتمحور حول ضمان مشاركته الفعالة في العمليات السياسية بواسطة تقوية الصلة بين منظمات المجتمع المدني والبرلمان.¹

وتعرف العلاقة بين البرلمان ومنظمات المجتمع المدني في الجزائر غياب الإطار القانوني المنظم لها، حيث أنه لم يتم على مستوى النص القانوني التصريح بإمكانية مشاركة المجتمع المدني في العمل البرلماني سواء التشريعي أو الرقابي عن طريق الإستماع لها وإبداء رأيها في النصوص القانونية، إلا أن هذا لم يمنع ممارسة الجمعيات لهذا الحق عن طريق السماح لها بالمشاركة في عمل اللجان البرلمانية المتخصصة التي يغلب عليها الطابع الإجتماعي بإعتبارهم خبراء ممثلة في رؤساء الجمعيات، مما يختزل الدور المؤدى من قبلها تجاه العمل البرلماني في من هم على رأس هاته الجمعيات،² وهذا لأن البرلمان الجزائري بغرفتيه لا يتضمن في القانون الداخلي ولا في القانون العضوي المنظم لأعماله إمكانية قانونية تشرك المجتمع المدني بأي شكل من الأشكال في العمل البرلماني، إلا أن هناك بعض الإستثناءات تمثلت في المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة والتي صرحتا بأنه يمكن للجان الدائمة عند ممارسة أشغالها في كل من المجلسين، أن تدعو أشخاصا مختصين وذوي خبرة للإستعانة بهم في أداء هاته المهام.³

إن حصر دور المؤسسة المجتمعية في يد رئيسها بإعتباره خبير، لم يواني بعض اللجان المجلس الشعبي الوطني عن دعوة بعض الجمعيات الكبيرة ونقابة الإتحاد العام للعمال الجزائريين و بعض نقابات أرباب العمل للإستماع لهاته اللجان عند مناقشة بعض النصوص القانونية ذات العلاقة بتمثيلهم الإجتماعي، وحتى عند مناقشة قانون الميزانية

1 روج ياسين، مرجع سابق، ص 11.

² عبد الناصر جابي، العلاقة بين البرلمان والمجتمع المدني: الواقع والآفاق، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية، العدد السادس، 2008، ص 76.

³ المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

العامة سنويا كما هو الحال بالنسبة للإتحاد العام للعمال الجزائريين الذي لا يزال يحكتر التمثيل العمالي على حساب النقابات الأخرى، بالإضافة إلى أنّ هاته اللجان لجأت إلى تنظيم أيام برلمانية لمناقشة بعض الملفات ذات العلاقة مع النصوص القانونية المطروحة للنقاش.¹

ولتعزيز علاقة البرلمان بالمجتمع المدني وتمتينها، يستوجب الأخذ بعين الاعتبار المتطلبات التالية :

- جعل العلاقة بين المؤسسة التشريعية والمجتمع المدني مقننة من خلال القانون الداخلي للبرلمان وبالتالي السماح بإشراك مؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة بالموضوع المطروح للنقاش داخل هياكل البرلمان وإبداء الرأي فيه، وليس فقط إشراك رؤساء الجمعيات كخبراء حتى لا يقتصر دور منظمات المجتمع المدني في مجموعة أفراد.
- تكريس التعددية المنصوص عليها دستوريا المتمثلة في وجود مجتمع مدني قوي وممثل، من خلال عملية التنشئة وتشجيع ودعم الأفراد على التكتل والانضمام في شكل جمعيات.
- التأسيس لعلاقة المجتمع المدني والبرلمان وجعلها علاقة مؤسسية أكثر ديمومة واستمرارية وشفافية.²
- تنويع ودعم الإعلام البرلماني في إتجاه للمواطن والمجتمع المدني كأرضية لا غنى عنها لمشاركتها في تحسين الأداء البرلماني بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.
- تطوير ثقافة الإستماع والقبول بالآخر بين مختلف الفاعلين السياسيين و الإجتماعيين.³

¹ عبد الناصر جابي، مرجع سابق، ص ص 76-77.

² نورالدين حاروش، تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني...البرلمان المدني؟، مجلة المفكر، العدد العاشر، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر-، ص ص 160-161.

³ عبد النار جابي، المرجع نفسه، ص 78.

وبالتالي يعد المجتمع المدني قناة قيمة لضمان تكريس العلاقة بين البرلمان وأفراد الشعب، إذ أنّ المجتمع المدني هو عنصر ضروري في العملية التشاركية، فالمنظمات لا يمكن أن تحل محل الوظائف التمثيلية للبرلمانات ولكن يمكن بها ضمان الحفاظ على الحكومات وبها تمتد وترسخ المبادئ الديمقراطية التي تنسجم مع الحكومات التمثيلية¹.

المبحث الثاني

آليات ترقية عمل مؤسسة البرلمان

تتعزز البرلمانات في الانظمة الدستورية المختلفة بالعديد من الآليات التي تضيف لها قوة برلمانية مؤسساتية ذات سيادة وإستقلالية، ومن بين الوسائل التي جاءت لهذا الغرض كل من القواعد والأساسيات الأخلاقية التي تسيروها وهذا من أجل تحسين صورة الدول مؤسساتيا(برلمانيا) ودوليا، وهذا يتأتى بفرض سلوكيات ومعايير أخلاقية على أعضاء الهيئات البرلمانية من الواجب الإلتزام بها، وتتجسد هاته الأسس في مدونات ومواثيق تضبط سلوك نواب البرلمان، وبالتالي نجد أنّ الكثير من النظم البرلمانية قد إعتمدت هذه الآلية بصورة متفاوتة، وعليه ففي القانون البرلماني الجزائري تم الإلتفات إلى آلية أخلقة البرلمان ليس بالصورة التي يمكن تصورها ولكن نجدها ضمن ما جاء به نصوص التنظيم القانوني الخاص بالمؤسسة التشريعية في الجزائر(المطلب الأول)، ويعد التعاون الدبلوماسي البرلماني بين الدول وسيلة تهدف بواسطتها الدول توسيع العلاقات الخارجية الدولية وهذا بإستخدام

¹AUGUSTINE Jean ,Parliament and Civil Society ,canadian parliamentary review, 2002 ,p1.www.revparl.ca,

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

الوفود البرلمانية، وكذا محاولة التأثير على أداء الهيئات التشريعية والدولة بشكل خاص بشكل عام، و الجزائر من بين هاته الدول التي تمنح لنواب وأعضاء البرلمان ممارسة العمل الدبلوماسي، من أجل توسيع المجال الدبلوماسي لها، وكذا الإستفادة منها لتحقيق مصالح الدولة، ويتأتى هذا بواسطة تبادل الخبرات والتجارب البرلمانية الدولية من أجل تطوير العمل التمثيلي والتشريعي والرقابي للهيئة التشريعية في الجزائر (المطلب الثاني) .

المطلب الأول

الإهتمام بأخلاقيات البرلمان

تتدعم جميع المؤسسات في الدولة بالعديد من القواعد و السلوكيات التي تسيّر وتنظم مصالحها من أجل تحسين صورة كل من الدولة والمؤسسة في حد ذاتها، بالإضافة إلى قضاء مصالح الشعب في أحسن حال وبالشكل المطلوب، ومن بين المؤسسات التي تتغنى بها الدولة لتكريس ذلك، الهيئة البرلمانية الممثل للشعب إذ أنّها من المفترض أن تؤدي مهامها على أحسن وجه تجاه الشعب بصورة خاصة والدولة بصورة عامة، وهذا لن يتأتى إلا بفرض سلوكيات ومعايير أخلاقية على البرلمان تتجسد في مدونات ومواثيق تضبط سلوك النواب وهذا ما جاءت به بعض من النظم الدستورية (الفرع الأول)، وما تم إدراجه في القانون البرلماني الجزائري ليس بالصورة التي يمكن تصورها ولكن ضمن ما نص عليه في التنظيم القانوني الخاص بالبرلمان الجزائري (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التقنين الأخلاقي لهيئة البرلمان

لا يمكن التكلم عن ما يسمى بالتقنين الأخلاقي للهيئات البرلمانية إلا إذا تم المرور قبل ذلك بفكرة أخلة الحياة السياسية بصفة عامة و المؤسسات البرلمانية والعوامل التي أدت على ذلك بصفة خاصة، وكذا الأخذ بعين الإعتبار الإطار التعريفي لهذا المصطلح (أولاً) وبالتالي نستطيع النظر إلى بعض النظم التي أسست لأخلة الهيئات البرلمانية وتبين المعايير أسست من أجل ذلك (ثانياً).

أولاً: أخلة المؤسسات البرلمانية

يتصل القانون بالأخلاق إتصالاً وثيقاً، إذ أنّ القانون وفقاً للتطور التاريخي يشتمل على قدر من القواعد الأخلاقية التي مع مرور الوقت حولت إلى قواعد قانونية، فيزداد تأثير القانون بالأخلاق كلما تقدمت المدينة، وإنّ ضرورة تطابق القانون بالأخلاق ليست ضرورة أخلاقية وإنما هي ضرورة تتطلبها الأخلاق¹.

ولقد أدت الحاجة إلى الإهتمام بالأخلاقيات في مجالات العمل في الدول المعاصرة وفي مؤسساتها وكذا مرافقها العامة بصفة عامة، والمؤسسة البرلمانية بصورة خاصة وذلك في سبعينيات القرن العشرين، وهذا بعد ما إستفحلت ظاهرة الفساد الشامل إقتصادياً وسياسياً وإدارياً، مما جعل من الرأي العام الدولي والوطني ينبه إلى خطورة هاته الظاهرة وتجنيد مراكز البحوث العلمية الدولية والوطنية والحكومات والمنظمات الدولية المتخصصة بالبحث في أسباب ظاهرة الفساد و تبيان سبل الوقاية منها.²

¹ إمام عبد الفتاح إمام، الأخلاق والسياسة-دراسة في فلسفة الحكم-، الطبعة الأولى، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة-مصر-، 2001، ص ص 92-93.

² عمار عوادي، أخلاقيات رسالة العهدة البرلمانية والحكم الرشيد، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد الثلاثون، أكتوبر 2012، ص ص 103-104.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

لا تعد أخلة الحياة السياسية مسألة قانونية بل إنها عمق المواطنة الحققة لأنها أكثر من واجب وطني والتزام أخلاقي، فمن خلال مبدأ ربط المسؤولية السياسية بالمحاسبة، وفي ما هو معروف على مستوى المجالس النيابية أنه من يعتبرها من النواب كفرصة للإستثمار والنفع الشخصي للوصول وإلى تحقيق المصالح الشخصية، وإنّ التباعد الحاصل بين الأخلاق والسياسة هو مصدر العراقيل التي تعترض السبل الداعية لتحقيق المساعي التنموية على جميع المستويات مما ينجر عنه الفشل في إرساء مجتمع ديمقراطي وكذا التشجيع لما يعرف بالعزوف السياسي¹.

ولقد أشار الدكتور **عمار عوابدي** إلى كلمة الأخلاقيات في معناها اللغوي إلى منح عدة معان تمثلت في المروءة والحكمة والوطنية والتضحية في سبيل المثل والقيم والمبادئ، كما أنه أعطى مدلولاً إصطلاحياً عن أخلاقيات العمل فقد عبر عنها بأنها تلك القيم والاتجاهات والسلوكيات والمواقف الفلسفية والدينية و الأخلاقية والاجتماعية والسياسية والقانونية والمهنية التي لها صلة بأداء البرلمانيين².

وتستعمل الأنظمة البرلمانية نظماً جديدة للأخلاقيات وقواعد السلوك ثلاثة أسباب تمثلت في: إما رداً على المخالفات الأخلاقية ففي المملكة المتحدة على سبيل المثال أدخل نظام جديد لضبط السلوك في منتصف التسعينيات وهذا بعد ما تقاضى بعض النواب المال لتمثيل مصالح القطاع الخاص في مجلس العموم، فهذا نوع من السلوك تسبب في خرق القرارات البرلمانية، وإما بسبب قلق الشعب بشأن المعايير البرلمانية وهذا جاء نتيجة إستغلال النواب مناصبهم لتحقيق مكاسب خاصة ففي إستراليا كان سبعة في المئة (7%) من يضعون

¹ عليان بوزيان، آليات إسترداد البرلمان لسيادته كمقصد من مقاصد التطوير البرلماني في الدول المغاربية- دراسة حالة بين الجزائر والمغرب-، الملتقى الدولي الأول الموسوم بعنوان التطوير البرلماني في الدول المغاربية يومي 14-15 فبراير 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية -جامعة قاصدي مرباح بورقلة-، ص22.

² **عمار عوابدي**، مرجع سابق، ص 103.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

ثقتهم في النواب كونهم يتمتعون بمستويات عالية من الصدق والأخلاق، وإما أن يكون بسبب إنفاذ الأنظمة الداخلية الخاصة بالبرلمان.¹

ولقد دعت العديد من البرلمانات إلى اعتماد مدونة لسلوكيات وأخلاقيات العمل البرلماني، كونها دليل إرشادي يسترشد به عضو البرلمان في أداء عمله، حيث تشتمل هذه المدونات على مجموعة من القواعد والضوابط التي تحدد حقوق وواجبات عضو البرلمان من أجل الإلتزام بها في القيام بعمله على أكمل وجه، لتتحقق بذلك الغاية الموجوة منه المتمثلة في التعبير عن أنماط سلوكية ايجابية التي تخدم العمل البرلماني والمصلحة العامة للمواطنين، وبذلك يتحقق الارتقاء بالتمثيلية البرلمانية إلى المستوى الذي يعبر عن انشغالات أفراد الشعب الحقيقية.

وتشكل مدونة السلوك البرلماني منظومة من القواعد المعيارية والقيم السلوكية والممارسات التي يمكن الإلتزام بها وإتباعها من طرف البرلمانيين في سبيل أداء عملهم بالشكل المطلوب، بإعتبارها دليل إرشادي للبرلمانيين يتجسد فيه ما يجب القيام به وما يتطلب الامتناع عن فعله أثناء القيام بوظائفهم البرلمانية.²

وعلى هذا الأساس فإنّ مدونة السلوك البرلمانية هي « عملية سياسية إلى حد كبير تريد أن تضمن أن أعضاء البرلمان ينظرون إلى الوثيقة النهائية على أنها مشروعة وقانونية وحتى لم يتفقوا على جميع أحكامها عليهم إحترام سلطته ».³

¹ غريغ باور، دليل البرلمانيين حول الأخلاقيات وقواعد السلوك البرلمانية، مجموعة العمل العالمية المعنية بالأخلاقيات البرلمانية GOPAC، ص13. www.gopacnetwork.org

² عثمان الزباني، في أهمية إعتدال مدونة لأخلاقيات وسلوكيات العمل البرلماني مقال منشور بتاريخ: 15 أكتوبر 2012، على الموقع الإلكتروني www.maghress.com، تاريخ الإطلاع: 2017/04/09. ص2.

³ مركز القدس للدراسات السياسية، مدونة السلوك النيابية (استعراض من أجل فهم التجربة الأردنية)، عمان المملكة الأردنية الهاشمية، أغسطس 2014، ص8.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

ثانيا: مراعاة الأسس الأخلاقية

لا يمكن في حقيقة الأمر أن نلجأ إلى أهمية ومبادئ أخلة المؤسسات في الدولة إلا تم ذكر التجاوزات التي مست بسمعتها وأدى إنحراف القائمين عليها عن الأسس والقيم الأخلاقية التي تركز عليها للنهوض بأداء موظفيها، ومن هذا المنطلق يجب الإحاطة بالعوامل التي أدت بضرورة إعتام مثل هاته المدونات، وكذا الغرض المرجو من أخلة السلوكات البرلمانية والتي يمكن توضيحها كما يلي:

- نقشي ظاهرة الفساد الشامل الإقتصادي والإداري والمالي والسياسي في العالم بصورة خطيرة أصبحت تهدد مصداقية وهيبة الدولة ومؤسساتها ومرافقها وهيئاتها، ومن بينها المؤسسة البرلمانية والبرلمانيين.
- ضياع سمعة ومصداقية البرلمانات في العالم لدى الرأي العام والشعب والمواطن¹.
ومن بين الأهداف التي نلتمسها من إعتام مدونات ووثائق أخلاقية الخاصة بالسلوك البرلماني نجد:
- صناعة برلمان مثالي الذي يستدل بمجموعة من القواعد الإجرائية والقيمية في عمله ويجسد تعبيرات سلوكية جيدة، على أن تكون المثير والمنبه لباقي البرلمانيين خصوصا الوافدين الجدد اللذين هم بحاجة إلى التعلم والتلقين والاستفادة من التجارب والممارسات البرلمانية الراسخة والجيدة، وما يعطي لهذه المقتضيات قوة النفاذ هو حرص جميع البرلمانيين على تطبيقها واحترامها².
- ضمان فهم النواب للقواعد الأساسية الخاصة بمجالسهم البرلمانية وإلتزامهم بها³.
- وقاية وحماية سلامة نزاهة المؤسسات البرلمانية من ظاهرة الفساد البرلماني بجميع مشتملاته⁴.

¹ مجلس الأمة، الأخليات وقواعد السلوك البرلماني (دليل البرلمانيين)، مجلة الفكر البرلماني، العدد التاسع والثلاثون، الجزائر، أكتوبر 2016، ص 108.

² عثمان الزباني، مرجع سابق، ص 3.

³ غريغ باور، مرجع سابق، ص 14.

⁴ مجلس الأمة، الأخليات وقواعد السلوك البرلماني (دليل البرلمانيين)، مرجع سابق، ص 108.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

كانت هاته بعض من العوامل والأهداف التي وجب إستبيانها قبل توضيح المعايير التي تقوم عليها المدونات الأخلاقية الخاصة بسلوكيات الهيئات التشريعية بمختلف نظمها السياسية، وبالتالي سنستعرض أهم المعايير التي جاءت بها المدونات الدولية التي أعتمدت من أجل ترقية وتدعيم مؤسساتها البرلمانية كما يلي:

لقد جاء في مدونة سلوك وضعتها لجنة خاصة بالمعايير في الحياة العامة التي أنشأت في إنجلترا في عام 1994 سبعة مبادئ وجب توافرها في أعضاء مجلس النواب وذلك من والتي تمثلت فيما يلي¹:

- إلزام نواب البرلمان بالعمل لما فيه المصلحة العامة فحسب، ولا ينبغي أن يسعوا إلى تحقيق مكاسب مالية أو غيرها من المنافع سواء لأنفسهم أو لأسرهم أو لأصدقائهم.
- عدم إلزام نواب البرلمان مالياً أو غير ذلك تجاه أفراد أو منظمات من الخارج قد يسعون للتأثير فيهم في أداء واجباتهم الرسمية.
- يجب على كل نواب البرلمان الاختيار على أساس الجدارة عند أداء الأعمال العامة، مثل التعيينات العامة أو منح العقود أو التوصية بأفراد للحصول على مكافآت أو منافع.
- يسأل نواب البرلمان عن قراراتهم وأعمالهم تجاه العامة، وعليهم تقبل أي تدقيق أو مساءلة تفرضها طبيعة وظيفتهم .
- على كل نائب برلماني أن يكون منفتح ومدرك قدر الإمكان لجميع القرارات والإجراءات التي يتخذونها، كما عليه حفظ سرية المعلومات ما لم تتطلب المصلحة العامة ذلك.
- الإعلان عن أي مصالح خاصة مرتبطة بواجباتهم العامة، واتخاذ الخطوات اللازمة لتسوية المنازعات التي قد تنشأ، بطريقة تحمي المصلحة العامة.

¹ غريغ باور، مرجع سابق، ص ص 17-18.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- إكتساب البرلماني صفتي المثالية والقيادية في طريقة تشجيعه و كذا دعمه لهذه المبادئ.
- كما نص مشروع مدونة السلوك لمجلس النواب الأردني على أن من أهدافها:
 - ترسيخ القيم الديمقراطية وقيم المواطنة والصالح العام.
 - تجسيد دور المسؤولية النيابية والمساءلة الشخصية .
 - التعامل بموضوعية ونزاهة وصدق وأمانة وتعزيز ثقة المواطن بالمجلس وأعضائه وذلك عبر منظومة الشفافية والمساءلة.
 - تعزيز قيم الوحدة الوطنية وتجنب التحريض وإثارة الفتن وما من شأنه إضعاف المجتمع وعدم المس بأمنه وإستقراره.¹
- ولقد أضافت المواد3و4و5من مدونة السلوك النيابية الخاصة بالمملكة الأردنية الهاشمية بعض من السلوكيات والقواعد التي يجب على النواب الإلتزام بها ونذكر منها :
 - الإلتزام بنصوص الدستور وقوانين الدولة المعمول بها والنظام الداخلي لمجلس النواب.
 - احترام المجلس وتجنب ما من شأنه الإساءة إلى سمعته وهيبته باعتباره أحد أهم مؤسسات الدولة.
 - المحافظة على سرية المعلومات المتعلقة بقضايا المواطنين وخصوصياتهم وشؤونهم الشخصية التي يطلع عليها من خلال أدائه لمهامه.
 - الدفاع عن حقوق المواطنين وعدم التمييز بينهما وعدم القبول بأي عمل يخل بتلك الحقوق أو ينتقص منها.
 - تجنب الوساطة والمحسوبية إلا إحقاقا لحق أو رفعاً لظلم.
 - احترام الآراء الفكرية ووجهات النظر السياسية للآخرين .

¹ حسين أبو رمان وآخرون، قراءة مقارنة بين مدونتي السلوك لأعضاء مجلسي النواب والأعيان، تقرير مقدم تحت إشراف مركز القدس للدراسات السياسية، عمان المملكة الأردنية الهاشمية، 2016، ص ص 10-11 .

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- الحفاظ على سمعة المجلس خلال الزيارات الرسمية والخاصة
- حضور جميع جلسات المجلس واجتماعات اللجان التي هو عضو فيها.¹

الفرع الثاني

أخلاقيات البرلمان الجزائري

لقد حذا النظام الدستوري الجزائري حذو النظم الدستورية المختلفة فيما يخص ضرورة أخلة المؤسسات البرلمانية، لكن هذه الأخيرة لم تدرج قانون قائم بذاته وإنما تجسد من خلال التنظيم الخاص بالبرلمان في الجزائر ممثلة في المصادقة على الإتفاقيات الدولية وكذا الدستور ثم الأنظمة الداخلية المتعلقة بمجلسي البرلمان دون أن ننسى بعض القوانين المكرسة لذلك مثل القانون الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته(أولاً)، هذا التقنين الذي من شأنه أن يوضح الأبعاد التي يمكن أن تؤثر على كل من له صلة بها سواء الشعب أو هيبة الدولة(ثانياً) .

أولاً: القيم المكرسة لأخلة البرلمان في التشريع الجزائري

يعتمد التشريع الجزائري الجزائر بالإضافة إلى المصادر الفلسفية والدينية والاجتماعية والثقافية، على أصول وأسس دستورية وقانونية لأخلاقيات وقيم رسالة العهدة البرلمانية في القانون البرلماني الجزائري.²

فبمقتضى ديباجة بعض أحكام إتفاقية الأمم المتحدة للوقاية من الفساد ومكافحته والتي صادقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر سنة 2003 والتي إنضمت إليها أغلبية دول العالم ومنها الجزائر التي صادقت عليها بتاريخ 19 أفريل 2004، حيث

¹ المواد 3 و 5 و 4 من مدونة السلوك النيابية للملكة الهاشمية الأردنية، ج ر، العدد 5349، المؤرخة في 2015/7/16.

² عمار عوابدي، مرجع سابق، ص106.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

تلتزم هاته الإتفاقية بوجود أن تقنن الدول موثيق أخلاقيات المهن والوظائف والمؤسسات وقياية من مخاطر الفساد الوخيمة على إستقرار امن الشعوب والدول وعلى إقتصادياتها وتماسك مجتمعاتها وهيبة ومصداقية نظم الحكم فيها.¹

ولقد جاء في التشريع الجزائري الخاص بالوقاية من الفساد ومكافحته الصادر سنة 2006 في أحكام المادة السابعة (7) والثامنة(8) منه على مبدأ تقنين موثيق ومدونات أخلاقيات المهن والوظائف في مؤسسات ومرافق وهيئات الدولة كآلية وقائية من الفساد وأخلاقيات العمل العام ومؤسسات الدولة ومرافقها وهيئاتها العامة²، حيث نصت المادة السابعة(7) منه على أنه من أجل دعم مكافحة الفساد تعمل الدولة والمجالس المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات العمومية وكذا المؤسسات العمومية ذات النشاطات الإقتصادية على تشجيع النزاهة والأمانة وروح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها لا سيما من خلال وضع مدونات وقواعد سلوكية تحدد الإطار الذي يضمن الأداء السليم والنزيه والملائم للوظائف العمومية والعهد الانتخابية.³

من خلال هاته المادة نرى بأن التشريع الجزائري قد أدرك بأنه وجب إعتقاد مدونات أخلاقية ذات العلاقة بمؤسسات الدولة، ومن بين هاته المؤسسات قد ذكر المجالس المنتخبة التي من بينها البرلمان بمجلسيه (م ش و) و (م أ) بإعتباره من أهم المؤسسات التي لها صلة قوية بالشعب.

نلتبس عند ذكر مصطلح العهد الانتخابية في المادة 7 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، أنه تم الإهتمام بشكل كبير بأخلقة العهد الانتخابية، وبالتالي نجدها تستهدف العهد الممنوحة لنواب البرلمان(العهد البرلمانية)، وهذا بغرض

¹ عمار عوبيدي، المرجع نفسه، ص113.

² المادتان 8 و7 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، ج ر، العدد 14، المؤرخة في 8 مارس 2006.

³ المادة7من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

إحترامها والمحافظة عليها وعلى مصداقيتها بالإضافة إلى تحقيق فاعلية ورشادة الأداء البرلماني مع الأخذ بعين الاعتبار ترسيخ الرضا الإجتماعي والشعبي على العهدة البرلمانية بصورة خاصة وعلى المؤسسة التشريعية ونظام الدولة الحاكمة بصورة عامة ليتحقق بذلك النظام الديمقراطي في الدولة¹.

وعليه فقد ذكرت المادة 115 من الدستور أنّ من بين واجبات البرلمان بقاءه وفيا لثقة الشعب وكذا مهتما بتطلعاته²، كما أكدت كل من الفقرة الثالثة من المادة الخامسة (5) والمادة الثامنة (8) من القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان، على أنّ من مهام البرلماني تمثيل الشعب والتعبير عن إنشغالاته³.

ومن بين الإعتبارات التي يأخذ بها كذلك في هذا الشأن هو مراعاة المصلحة الوطنية، التي حرص على تجسيدها الدستور من خلال المادة 122 التي نصت على أنّ مهمة النائب وعضو مجلس الأمة مهمة وطنية⁴، إضافة إلى المادة 3 من القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان التي صرحت أن مهمة عضو البرلمان ذات طابع وطني وأن عليه أثناء تأدية هاته المهمة مراعاة المصلحة العامة وضعها فوق كل إعتبار⁵.

أما فيما يخص المبدأ الرامي إلى إلزامية حضور النواب في الجلسات البرلمانية نجد أنّ جل النظم البرلمانية تلزم النواب بالحضور، بإعتبار أنّ الحضور أمر مهم في النظم الديمقراطية بمختلف توجهاتها، حيث أعتبرت بعض النظم هذا المبدأ أنه مبدأ دستوري يجب إدراجه في الدستور، نظرا للأهمية التي يكتسبها والضرورة القصوى في تطبيقه، كما أنّ هناك

¹ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 105.

² المادة 115 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

³ المادتان 5 و 8 من القانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 يناير سنة 2001 والمتعلق بعضو البرلمان، ج ر، العدد 09، المؤرخة في 2001/02/04.

⁴ المادة 122 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

⁵ المادتان 3 الفقرة 1 و 11 من القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

بعض الأنظمة إكتفت بإدراجه في الأنظمة الداخلية التي تخص المجالس النيابية مع إضفاء الطابع الجزائري في حالة الإخلال بهذا المبدأ.¹

وفي الجزائر بما أنّ العضو البرلماني في حالة إنتداب قانوني ويتفرغ كلياً للمهام التشريعية والرقابية فقد ألزم القانون رقم 01-01 العضو البرلماني بحضور الجلسات العامة وكذا أشغال اللجان التي هو عضو فيها.²

ولقد تبنت ذلك الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، وعلى هذا فقد جاء في المادتان 64 و57 الخاصتين بالنظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ونظام مجلس الأمة على التوالي واللذان ألزمتا كل من نواب وأعضاء البرلمان بحضور جلسات المجلسين وكذا أشغال اللجان المنتمين إليها نواب وأعضاء البرلمان.³

ومن بين القيم الأخلاقية التي يتوجب على البرلماني الإلتزام بها هو واجب عدم إفشاء الأسرار المهنية، وهذا ما أكدته نص المادة 42 من النظام الداخلي لمجلس الأمة حيث جاء فيها على أنه: جلسات لجان مجلس الأمة سرية، لا يمكن جان مجلس الأمة نشر وإعلان محاضرها ويتحمل مسؤولية ذلك مكتب اللجنة.⁴

أمّا فيما يخص مساهمة عضو البرلمان في تطوير المجتمع في جميع المجالات الإجتماعية و الإقتصادية والثقافية والسياسية، فقد نصت على ذلك كل من المادتين⁵ السادسة(6) والتاسعة(9) من القانون رقم 01-01.

¹ جودي تابت، حضور النواب أعمال مجلس النواب هو واجب دستوري ونظامي الزامي، تاريخ الإطلاع

www.circleofambassadors.org ، 2017/04/ 15

² المادتان 3 الفقرة 2 و12 من القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان.

³ المادة 64 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادة 57 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴ المادة 42 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁵ المادتان 6 و9 من القانون رقم 01-01 المتعلق بعضو البرلمان.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

ثانيا: أبعاد الأخلاقيات البرلمانية تجاه الشعب والدولة

ينتخب أفراد الشعب ممثلين عنهم يعهدون إليهم بممارسة وظيفة عمومية تأهلهم للتصرف بإسمه وتسمى هاته الوظيفة بالعهد البرلمانية وتشبه هاته الأخيرة في شكليتها معنى الوكالة في مدلولها المدني، أما في القانون البرلماني تأخذ العهدة مدلولاً أوسع فيه وظيفة عمومية لا تنشأ عقداً خاصاً ولا تقيم أية علاقة شخصية بين المنتخب والناخب¹.

ويؤدي عضو البرلمان واجباته تجاه المجلس النيابي الذي ينتمي إليه وتتمثل في المهام الوطنية المحددة بالدستور والقانون والتي تظهر على الخصوص في أعمال اللجان الدائمة والمؤقتة كما أنها تتجلى في أشغال هيئة المجلس كاملة من سلطات ناخبيه وأيضاً يقوم بمهام محلية في حدود دائرته الانتخابية بصفته الشخصية وليس كمبعوث أو ممثل عن المجلس الذي ينتسب إليه إلا إذا كان ذلك يندرج تحت مهام لجان التحقيق والرقابة والتقصي بصفة مؤقتة ومحدودة².

وبناء على ذلك يمكن أن تظهر العديد من الأبعاد التي تضيف إلى المؤسسة البرلمانية الطابع السيادي لها بالدرجة الأولى وكذا تمتين الأسس التي تركز عليها للنهوض بمؤسسة قوامها النيابة الشعبية الحققة و برلمان قوي تستند عليه الدولة، وتتجلى هاته الأبعاد في العناصر التالية:

- تكريس فكرة التمثيلية التي هي من بين المبادئ العامة المتعلقة بالسلوك الأخلاقي لنواب البرلمان والتي تتطلب التمثيل الفعلي للشعب وهذا بواسطة الإحساس بمسؤولية التمثيل ومعرفة أسسه وقواعده التي تنبئ عليها صفة النائب.

¹ محمد منير حساني، طبيعة العهدة البرلمانية في نظر الإجتهد الدستوري الجزائري، مجلة الفكر، العدد

العاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خيضر بسكرة-، 2014، ص315.

² محمد بركات، مرجع سابق، ص20.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- إن أخلقة العمل البرلماني يعزز الشعور والإحساس اليقظ والمستديم بالمسؤولية الأخلاقية والمعنوية لدى أعضاء العهدة البرلمانية ورجال ونساء مؤسسات دولة الحكم الرشيد.
 - كما أنها تؤدي بصورة جلية ووقائية إلى وضع ضوابط ومعايير التوافق والتوازن بين أسباب وأبعاد التمسك بأخلاقيات العهدة الإنتخابية من جهة، ومن جهة أخرى تكريس الأمور التي تستوجب الحفاظ على سمعة وكرامة ومصداقية أعضاء البرلمان بصورة خاصة وقادة ونخب وإطارات الدولة المؤسساتية.
 - بث مبادئ الحكم الصالح و الترشيد المؤسساتي للدولة.
 - الأخذ بعين الإعتبار تطلعات المجتمع وإنشغالات المواطن.¹
 - التكريس للشفافية في ممارسة المهام كونها شرط أساسي للنزاهة.
 - تغليب الصالح العام على المصالح الشخصية للبرلماني (نوابا وأعضاء).²
- كما ينبغي تكرار هذا الاستعراض لمعايير الأخلاق البرلمانية على أساس منتظم وبشكل دوري لكل عهدة برلمانية لتطبيقها في تلك الفترة التشريعية، وهذا من أجل إعداد تقييم شامل وكذا المحافظة على الأداء البرلماني بغية بناء ثقة الشعب.³

¹ عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 110.

² خديجة نجاوي، مرجع سابق، ص 129.

³ **OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights , Background Study: Professional and Ethical Standards for Parliamentarians**, Printed by AGENCJA KARO, Warsaw.2012.p77 <http://www.osce.org/odihr>.

المطلب الثاني

دور الدبلوماسية البرلمانية في تدعيم أداء البرلمان

تؤسس النظم السياسية في العالم للمفهوم العام للدبلوماسية (الدبلوماسية الرسمية) التي تعتبر الداعم الأساسي لتوطيد العلاقات الدولية في جميع المجالات، فينتج عن ذلك العديد من المصالح منها قضايا الحرب والسلام وكذا المصالح الإقتصادية والسياسية والإجتماعية والثقافية و التي تصل الدول ببعضها البعض، وفي هذا الإطار المتعلق بالبرلمان والتعاون الدولي البرلماني، فقد ظهر مصطلح داعم للدبلوماسية في النظم الدستورية المختلفة في العالم، سمي بالدبلوماسية البرلمانية التي تسعى من خلالها الدول توسيع العلاقات الخارجية الدولية بواسطة الوفود البرلمانية وأثرها على مستوى الهيئة التشريعية للدول (الفرع الأول) وتعد الجزائر بين هاته الدول التي جعلت من البرلمان هيئة تمارس العمل الدبلوماسي، وهذا بغية توسيع المجال الدبلوماسي لها والإستفادة منها لتغطية مصالحها وكذا بغرض تطوير العمل النيابي في الجزائر بجميع مشتملاته، من خلال تبادل الخبرات والتجارب البرلمانية الدولية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

الإطار العام للدبلوماسية البرلمانية

تمارس الهيئة النيابية التمثيل الدولي البرلماني في المحافل الدولية، وتقوم بالمشاركة في المؤتمرات البرلمانية الدولية والعربية وهذا ما يدعى بدبلوماسية البرلمان (أولاً)، إضافة إلى الوظيفة النيابية (تمثيل الشعب) والتشريعية والرقابية التي تكون على المستوى الداخلي للدولة إلا أنه هناك وظائف خارجية يقوم بها البرلمان في إطار التعاون الدولي البرلماني (ثانياً).

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

أولاً: دبلوماسية البرلمان

تؤدي الدبلوماسية¹ دور هاماً في مجال العلاقات الدولية إذ أنها تقيم العلاقات السياسية والدولية وتدعمها وتعالج كافة الشؤون التي تكون عالقة بين مختلف الدول حيث توفق بين المصالح المتعارضة ووجهات النظر المتباينة، وعلى هذا فبواسطة الدبلوماسية يمكن حل المشكلات أو تسوية الخلافات وزرع الود وحسن التفاهم بين الدول، وكما أن بالدبلوماسية يمكن تمكين كل دولة من توطيد مركزها وتعزيز نفوذها في مواجهة الدول الأخرى، فهي بمثابة المحرك الأساسي للحياة الدولية و كذا مصدراً لنشاطاتها، وبالتالي فهي تمثل وسيلة كل دولة والتي إذا أحسنت إستخدامها فإنها تحصل على كل المزايا التي تسعى إليها وأن تتبوأ المركز اللائق في المجتمع الدولي،² ولقد أشار معاوية بن أبي سفيان رضي الله عنه في مقولته الشهيرة عن الدبلوماسية والتي جاء فيها « لو أن بيني وبين الناس شعرة لما قطعتها، أن أرخوها شددتها وأن شدوها أرخيتها » كان فحوى هاته المقولة الحرص على إستمرار العلاقات الدولية وعدم إنقطاعها حتى ولو كانت معلقة على شعرة.³

أمّا بخصوص الدبلوماسية البرلمانية فلا يمكن تقديم تعريف لها بالدقة اللازمة من خلال تعريف قانوني واضح، وبالتالي نستطيع إعطاء الدبلوماسية البرلمانية مسار يتبناه البرلمانيون

¹ يشير Berridg إلى هدف الدبلوماسية والذي تمثل في تمكين الدول من تأمين أهداف سياساتها الخارجية دون اللجوء إلى استعمال القوة، أو القانون، وأنها تتمثل في العلم أو فن التفاوض بين الدول المستقلة.

- V. KELAPILE Collen, **negotiation: the most important function of diplomacy**, UNITE STATES OF AMERICA, p05 an article published in the site: www.euclid.int/papers/kelapile-dip401.pdf.

² فاطمة البلوشي وخصيبة اليماحي، أوراق برلمانية -الدور السياسي للمجلس الوطني الإتحادي- (الدبلوماسية البرلمانية إنجازات مضيئة)، الطبعة الأولى، مركز المعلومات والدراسات البرلمانية، أوت 2015، ص 10.

³ حسن محمد صالح حديد، **الدبلوماسية في الشريعة الإسلامية**، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع، (د س ن)، ص 99.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

بصفة فردية أو عن طريق الإتحادات الجمعيات والمنظمات البرلمانية للإهتمام والعمل بالمواضيع ذات الصلة بالعلاقات الدولية.¹

كما تم تعريفها بتلك النشاطات التي تمارسها السلطة التشريعية في الإطار الدولي لأنها تؤثر وتتأثر بالقضايا الخارجية في حقبة تقلصت فيها الفجوة التي كانت تبعد بين السياسة المحلية والخارجية، إلا أنه يمكن إعطاء تعريف آخر لها ذلك بأنها تتمثل في كونها علم وفن وتمثيل البرلمانات على المستوى الدولي سواء التمثيل الثنائي أو الجماعي عبر التفاوض وإدارة العلاقات الدولية بالوسائل السلمية.²

لقد تواجد مصطلح الدبلوماسية البرلمانية مع ظهور البرلمانيين الذين احتاجوا إلى اللقاء مع نظرائهم المنتخبين من الشعوب الأخرى للتشاور، مما كرس مفهوم العلاقات البرلمانية الدولية و دعى إلى فرضها على الواقع السياسي في ظل عولمة التبادلات التجارية وشمولية الاقتصاد وما ترتب عنها من حتمية تواجد التبعية المتبادلة و كذا المصالح المشتركة المتزايدة بين الدول، فمثلت عاملا من عوامل الزوال التدريجي للعراقيل الإيديولوجية التي تشكلت بعد نهاية الحرب الباردة وما تبعها من إنغلاق بين الشرق والغرب.³

ولقد عدت محاولة البرلمانات الدفاع عن إرادة شعوبها في عمليات صنع القرار على الصعيد الدولي، مسألة ديمقراطية، ولهذا تعمل البرلمانات على تبادل معلومات أكثر وأكثر ما وراء الحدود.⁴

¹ عيسى بوقبة، الدبلوماسية وإسهاماتها في حل الخلافات العالمية والوطنية، رسالة ماجستير في القانون العام، تخصص: علاقات دولية وسياسة دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2014/2015، ص 43.

² راشد أحمد الرشيد، الدبلوماسية البرلمانية: الأهداف والآليات والأدوار-دراسة حالة مجلس النواب البحريني، الطبعة الأولى، معهد البحرين للتنمية السياسية، البحرين، 2016، ص ص 14-15.

³ صبحة بغورة، الدبلوماسية البرلمانية، صحيفة المثقف العدد رقم: 2085 بتاريخ 09 / 04 / 2012، تاريخ

الإطلاع: 2017/05/06 . www.almothaqaf.com

4 POSDORF Horst, International Parliamentary Cooperation, p3 an article published in the site: www.kas.de.2017/04/13.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

لقد إستدعت العديد من الأسباب وبررت وجود الدبلوماسية البرلمانية وتطورها على مستوى العلاقات الدولية بالدواعي التالية:

- إزدياد دور وقوم الرأي العام العالمي في العلاقات الدولية.
- إزدياد إحساس بأنّ مشاركة الشعوب دوليا من خلال برلماناتها تضمن إستقرار على مستوى الساحة الدولية¹.
- كما ظهرت المشاركات البرلمانية في المؤتمرات الدولية الكبرى والتي عقدت في فترة التسعينيات ومن أهم هاته المؤتمرات²:
- المؤتمر الدولي للتنمية المستدامة سنة 1994 وكذا المؤتمر العالمي للمرأة 1995.
- المؤتمر العالمي للتنمية الإجتماعية في نفس السنة.
- إجتماع الجمعية العمومية بشأن مشكلة المخدرات في العالم .
- مؤتمر المحكمة الجنائية الدولية وهذا في عام 1998.
- مؤتمر قمة الألفية الذي ناقش مستقبل دور الأمم المتحدة في القرن الحادي والعشرين في سبتمبر 2000.
- وتهدف الدبلوماسية البرلمانية إلى غايات تركز طبيعة عملها والتي نجملها فيما يلي³:
- تحقيق السلام والشراكة بين المجتمعات والبرلمانات وتطوير الممارسات البرلمانية في كافة الأقطار.
- التنسيق بين مواقف البرلمانات وإتخاذ موقف برلماني تجاه عدد من القضايا الدولية.

¹ عبد القادر شعبان أبو النور، واقع الدبلوماسية البرلمانية الفلسطينية ومستقبلها (2006-2013)، رسالة ماجستير في الدبلوماسية والعلاقات الدولية، البرنامج المشترك للدراسات بين جامعة الأقصى وأكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، فلسطين، 2016، ص35.

² عبد القادر شعبان أبو النور، المرجع نفسه، ص 35.

³ راشد أحمد الرشيد، مرجع سابق، ص22.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- حماية المصالح الوطنية في الخارج من خلال التنسيق مع السلطة التنفيذية والتعاون مع المنظمات البرلمانية في المجتمع الدولي.

ثانيا: وظائف دبلوماسية الوفود البرلمانية

تقوم الدبلوماسية البرلمانية على العديد من الأركان والتي من أهمها وركزتها نشاط ودور أعضاء الوفود البرلمانية في المحافل الإقليمية والدولية، فلا تعتبر مشاركة العضو أو النائب البرلماني في وفد برلماني محض تشريف وإنما هي واجب و تكليف الذي يلزم العضو ببذل أقصى ما لديه من جهد لتحقيق مصالح وطنه، وعلى هذا الأساس تعمل الكثير من البرلمانات على إعداد خطط تحدد نشاط ودور كل عضو ومهام إتصالاته وحواراته مع الأطراف الإقليمية أو الدولية الأخرى أثناء المشاركة.¹

وتختلف الوظائف التي يؤديها البرلمانيون دبلوماسيا، فمنها ما هو متعلق بالعلاقات الخارجية الدولية ومنها ماله علاقة بالمشاركة في المؤتمرات والندوات البرلمانية الخاصة بالشؤون البرلمانية التي تنمي وتطور العمل البرلماني.

فبالنسبة للعلاقات الخارجية لدولة ما لا تختص بها الحكومات فقط وفق المفهوم الحكومة الحديثة، فإلى جانب السياسة الخارجية الرسمية هناك الآن أيضا السياسة الخارجية البرلمانية، و لا يتم هذا فقط بالدور الرقابي للبرلمان على سياسة الحكومة ولكن يتم أيضا عبر وفود المنظمات البرلمانية المشتركة التي تعتبر منتدى لتبادل وجهات النظر والآراء بين البرلمانيين مع مختلف الثقافات، ومن هنا يمكن للعمليات السياسية على المدى البعيد أن تحقق نتائج عمل يمكن نقلها إلى الدولة الأصلية.²

لقد أصبحت الدبلوماسية البرلمانية في مجال العلاقات الدولية واقعا ملموسا ومطلوبا من قبل الرأي العام الإقليمي والعالمي ونظام المجتمع الدولي، حيث تم تجنيد من أجل ذلك

¹ فاطمة البلوشي، مرجع سابق، ص 40.

² POSDORF Horst, International Parliamentary Cooperation, p5 .

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

جميع التنظيمات والاتحادات البرلمانية الإقليمية والدولية العامة والمتخصصة الكثير من المؤتمرات والندوات والملتقيات والاجتماعات الثنائية والجماعية.¹

و لم يسلم هذا النوع من الوظائف التي يقوم بها البرلمان تجاه السياسة الخارجية من النقد والانتقاص، إذ يرى فرنسوا دينيو أنّ مشاركة النواب في الشؤون الخارجية أمر غير متفق عليه، لأنّ الشعب ينظر عادة بغير الرضا إلى مشاركة نواب في قضايا بعيدة عن بلاده وهذا ما أكدّه برناند باتري بقوله أنّها قد تؤثر سلبا على ناخبي البرلمان.²

وبالإضافة إلى الوظيفة الخارجية للوفود البرلمانية، وبما أنّ هذا الأخير يعد سلطة في الدولة مكلفة بنص الدستور كباقي السلطات، فلقد دأبت البرلمانات كذلك على إقامة علاقات بينية تهدف فيما تهدف إليه ترقية العمل البرلماني وهذا بتبادل الخبرات والتجارب البرلمانية فيما بينها.³

ولقد تجسد ذلك فعلا من خلال التنظيم للندوات البرلمانية التي تبنتها العديد من المنظمات البرلمانية ومثال على ذلك وفي هذا السياق فقد نظم الاتحاد البرلماني العربي ندوة برلمانية عربية حول الأنظمة الداخلية في أنظمة الثنائية المجلسية والمنعقدة بتاريخ 22/21 يونيو 2007 بالرباط(المغرب) وهذا بحضور الوفود البرلماني لكل من الدول التالي: الأردن، البحرين، الجزائر، تونس، موريتانيا، المغرب، اليمن، الاتحاد البرلماني العربي، اسبانيا، فرنسا.⁴

وعلى هذا الأساس يمكن أن نبيّن أن أهمية الوظائف التي تقوم بها الدبلوماسية البرلمانية وفق العناصر التالية:

¹ فارس حامدي، مرجع سابق، ص ص 68-69.

² عيسى بورقية، مرجع سابق، ص 44.

³ محمد بركات، مرجع سابق، ص 321.

⁴ الإتحاد البرلماني العربي، تنظيم الندوة البرلمانية العربية حول: الأنظمة الداخلية في أنظمة الثنائية المجلسية (تقرير ختامي)، www.arabipu.org.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- المساهمة في إثراء أدوات العمل لدى البرلماني في برلمانه الوطني.
- مضاعفة إطلاع التمثيلية الوطنية على الأوضاع الدولية وإهتمامات المجتمع الدولي عن طريق ممثلي الشعب.
- تعزيز الدبلوماسية البرلمانية دور البرلمان من خلال تمكينها من أدوات العمل وتجارب وخبرات البرلمانات العريقة يساهم في تجذير الديمقراطية وتحسين أداء المؤسسات المنتخبة¹.
- تبادل الخبرات البرلمانية والإستفادة منها عن طريق تنظيم الندوات العلمية البرلمانية الدولية الخاصة بالشؤون التشريعية والرقابية وكذا كل ما تعلق بمؤسسة البرلمان.

الفرع الثاني

أثر دبلوماسية البرلمان الجزائري

يسعى البرلمان الجزائري إلى الحضور الفعلي في شتى المحافل الدولية وهذا بجميع الآليات التي تتيح وسمح لذلك، وهذا بهدف مساهمة البرلمان الدبلوماسية الفعلية في دبلوماسية الدولة والتأثير فيها والتأثر بها بشكل أو آخر (أولاً)، وهذا من خلال المختلف المشاركات التي تقوم بها المؤسسة البرلمانية بواسطة وفودها (ثانياً).

أولاً: المساهمة البرلمانية في دبلوماسية الدولة

تقوم المجالس البرلمانية إلى جانب وظائفها التشريعية و الرقابية بمهام أخرى تجعل منها الممثل الدولي الرسمي أمام البرلمانات في العالم والإتحادات البرلمانية المختلفة للدولة وللشعب المنتخب من قبله، و يتجسد هذا الدور في النشاط الدبلوماسي للهيئة التشريعية.

¹ عيسى بورقبة، مرجع سابق، ص 51.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

و الملاحظ على المستوى الدولي للنشاط البرلماني، فإنه بالرغم من إختلاف الأنظمة السياسية للدول فإنّ البرلمانات تستثمر بشكل كبير ومتعدد الأشكال في النشاط الدبلوماسي¹. ولقد حذا البرلمان الجزائري حذو البرلمانات الدولية الأخرى فقد منح له التمثيل في المحافل الدولية وكذا المشاركة في مؤتمرات الإتحادات الدولية والعربية ذات الشأن البرلماني²، وهذا ما أشارت إليه المادة 70 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني التي تحرص على تمثيل المجلس الشعبي الوطني في الهيئات الوطنية والدولية حيث نصت على أنه ينتخب المجلس الشعبي الوطني، من بين نوابه ممثليه في الهيئات الوطنية والدولية بناء على النصوص التي تحكمها، وطبقا للإجراءات الواردة في هذا النظام الداخلي³.

ولقد إعتمد البرلمان الجزائري على الطابع الحيوي للدبلوماسية التي بدأت تتكسر حديثا في السياسة الدولية، فلقد نجح نجاحا ملحوظا بإستغلال اللحظة التاريخية التي أتاحت له من خلال تزامن بعث أول برلمان تعددي جزائري في جوان 1997 مع ذروة الإقبال الدولي على إستغلال تنامي العمل بما يسمى الدبلوماسية البرلمانية.

وكما صرح وزير الخارجية السيد مراد مدلسي في كلمة ألقها لدى مشاركته في إفتتاح الأيام الدراسية حول: **الدبلوماسية البرلمانية سلم، ديمقراطية، وتعاون**، بأنّ الدبلوماسية البرلمانية يمكن لها أن تعزز وتكمل الدبلوماسية الرسمية وهذا بالنظر إلى أنها تؤثر على مراكز صناعة الرأي والقرار بحكم إستقلالية النواب⁴.

¹ عيسى بورقبة، مرجع سابق، ص53.

² المادة 114 الفقرة 7 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016. وتتص المادة 78 الفقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه: « ينتخب مجلس الأمة من بين أعضائه ممثليه في الشعبة الجزائرية في مجلس الشورى المغربي وممثليه في الهيئات البرلمانية الدولية » .

³ المادة 70 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

⁴ عيسى بورقبة، مرجع سابق، ص ص 55-56.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

وفي هذا الجانب نجد ما جاءت به 21 المادة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني¹ بأنه تختص لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية بالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية وبالاتفاقيات والمعاهدات، وبالتعاون الدولي، وبقضايا الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج، كما لها أن تشارك في إعداد برنامج النشاط الخارجي للمجلس الشعبي الوطني، وتقوم بمتابعة تنفيذه من خلال اللقاءات والاجتماعات البرلمانية الثنائية والإقليمية والجهوية والدولية بالإضافة إلى أنه يتم تشكيل وإرسال الوفود البرلمانية، وكذا استقبال الوفود البرلمانية الأجنبية، بالتنسيق بين رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس اللجنة ورؤساء المجموعات البرلمانية².

وتعزيزا لدور مجلس الأمة تم إعطاء الحق الدبلوماسي لهاته الغرفة و الذي تبين من خلال ما جاءت المادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، حيث رأت أنه تختص لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج بالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية والتعاون الدولي، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية، وقضايا الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج³.

ثانيا: النشاط الدبلوماسي البرلماني في الجزائر

يقوم النشاط الدبلوماسي البرلماني في الجزائر في الأساس على الوقوف إلى جانب القضايا العادلة في العالم والمتمسكة بحق الشعوب في تقرير مصيرها وذلك في إطار السياسة الخارجية للدولة، التي تقوم بالدرجة الأولى على ترقية آليات التعاون أو الشراكة أو الإدماج في التكتلات الجهوية والإقليمية والقارية والدولية⁴.

¹ المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² المادة 21 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني

³ المادة 19 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

⁴ عيسى بورقبة، مرجع سابق، ص 57.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

قد عرف البرلمان الجزائري في هذا الصدد، العديد من المشاركات البرلمانية الدولية والإقليمية والعربية سواء الأمر تعلق بالمؤتمرات أو الندوات واتفاقيات شراكة بين الدول و بين البرلمانات في حد ذاتها، ومن بين المشاركات الدبلوماسية البرلمانية الدولية التي شهدتها المؤسسة التشريعية الجزائرية نجد ما يلي:

- مشاركة وفد برلماني مشترك عن غرفتي البرلمان في أشغال الدورة الأولى للعام 2017 للجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا APCE، فيما بين 23 و 27 جانفي 2017 ، بمدينة ستراسبورغ (فرنسا)، حيث يتضمن برنامج عمل المؤتمر مناقشة مواضيع متعددة من بينها: الوضع في سوريا وتأثيراته على دول الجوار، الوضع في ليبيا وخطره على استقرار المنطقة والأمن في أوروبا، الأزمة الإنسانية في غزة تعزيز الحوار الاجتماعي كأداة لتحقيق الاستقرار، وتقليص الفوارق الاجتماعية والاقتصادية، الإعلام الإلكتروني والصحافة.¹
- مشاركة وفد برلماني مشترك في ما بين غرفتي البرلمان الجزائري، في اجتماعات الدورة الخريفية للجمعية البرلمانية لمنظمة الأمن والتعاون بأوروبا (AP-OSCE) المقرر عقدها بالعاصمة سكوبي (جمهورية مقدونيا ليوغسلافيا السابقة)، ما بين 29 سبتمبر إلى 02 أكتوبر 2016، وسيتدارس برلمانيو (AP-OSCE) العديد من المواضيع في إطار موضوع رئيسي للدورة حول تعزيز تدابير الثقة والحكم الرشيد في منظمة الأمن والتعاون بأوروبا، بالإضافة إلى مواضيع أخرى تمثلت في الحكم الرشيد كأساس لتعزيز التنمية الاقتصادية، وتطوير المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان، وكذا تحسين إدارة الهجرة الدولية في إطار احترام حقوق الإنسان.²

¹ تاريخ الإطلاع: www.majliselouma.dz.2017/05/09

² مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثاني والسبعون، الجزائر، نوفمبر 2016، ص 35.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- مشاركة الوفد البرلماني المشترك بين غرفتي البرلمان الجزائري في الإجتماع السادس لبرلمانات دول حوار 5+5 والذي تم تنظيمه من قبل الجمعية البرلمانية للبحر المتوسط APM وهذا بالتنسيق مع الجمعية الوطنية الفرنسية وذلك في تاريخ 28/27 أكتوبر 2016 بمدينة مرسيليا، وقد جاء في هذا الإجتماع دراسة كل من الأمن والإستقرار الإقليمي، وكذا البعد الإقتصادي والبيئي في المتوسط، إضافة إلى الهجرة والحوار بين الثقافات كذا التنمية الإقتصادية¹.

كما أنّ الجزائر قد إحتضنت في الفترة ما بين 20 و 22 من سبتمبر 2005 أعمال المؤتمر البرلماني الإقليمي حول تعزيز قدرات البرلمانين العرب الذي نظم بالتعاون المشترك بين كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومجلس الأمة الجزائري والاتحاد البرلماني العربي².

لقد سعت الوفود البرلمانية الجزائرية المشاركة في دورات الاتحاد البرلماني الدولي العادي وفي إجتماعاته المتخصصة، وهذا من أجل التعريف بدور الجزائر في تحسيس المجتمع الدولي وبرلمانيي العالم بمخاطر الإرهاب وكذا تقديم حجم التضحيات التي قدمها الشعب الجزائري في مواجهته وسط صمت غير مفهوم للمجموعة الدولية.

يعمل مجلس الأمة على تكثيف الجهود الرامية إلى ضمان التحسن المستمر للأداء التشريعي والبرلماني من خلال تعاونه مع بعض من التنظيمات المتخصصة من بينها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، حيث شرع في تنفيذ الإتفاق المبرم بتاريخ:

¹ مجلس الأمة، مرجع سابق، ص 36.

² تاريخ الإطلاع: 2017/05/09. www.majliselouma.dz

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

19 أبريل 2005 بين الحكومة الجزائرية الممثلة في مصالح وزارة الخارجية و برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمتعلق بتدعيم البرلمان الجزائري.¹

و في إطار منتدى التعاون البرلماني بين الجزائر وفرنسا، صادق مجلس الأمة ومجلس الشيوخ الفرنسي على خارطة الطريق بتاريخ 2016/09/19 وهذا لتعزيز العلاقات البرلمانية، حيث جاءت هاته المصادقة عقب أشغال المنتدى الجزائري والفرنسي، وهذا للتأكيد على أنّ الدبلوماسية البرلمانية جزء لا يتجزأ من العلاقات الثنائية بين البلدين.²

وفي سياق التعاون البرلماني الإفريقي شارك وفد من المجلس الشعبي الوطني، في الفترة من 24 إلى 26 سبتمبر الجاري بنواكشوط (موريتانيا)، في أشغال اجتماع برلماني إقليمي ينظمه البرلمان الإفريقي حول موضوع تعزيز الصكوك القانونية للاتحاد الإفريقي والتصديق عليها وتدجينها والذي يهدف إلى تدعيم وبناء قدرات برلمانات شمال ووسط إفريقيا من أجل التصديق على صكوك الاتحاد الإفريقي وتدجينها، بإعتبار أنّها تشكل أسس تخطيط الحكم في إفريقيا مثل: الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكم.³

وبالإضافة إلى المشاركات البرلمانية الجزائرية في الإتحادات البرلمانية الدولية توجد علاقات تعاون أخرى تجسدت في الزيارات المتبادلة للوفود البرلمانية، والتي يمكن أن تمثل تعاونات برلمانية تضيف إلى المؤسسة البرلمانية العديد من التجارب التي مرت بها البرلمانات في العالم، والإستفادة منها بشكل من الأشكال، ومن بين هاته الزيارات المهمة التي حضي بها البرلمان الجزائري، استقبال رئيس لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الجزائرية في الخارج، وأعضاء عن المجلس، يوم الأحد 09 أبريل 2017، بمقر المجلس

¹ فارس حامدي، مرجع سابق، ص 91 .

² مجلس الأمة، مرجع سابق، ص 32.

³ تاريخ الإطلاع: 2017/05/09. www.majliselouma.dz

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

وفدا من المساعدين البرلمانيين بالكونغرس الأمريكي بحضور سفيرة الولايات المتحدة الأمريكية بالجزائر السيدة Joan Polaschik اللقاء سمح للوفد الأمريكي بالتعرف على الغرفة العليا للبرلمان الجزائري، وصلاحياتها ومهامها خاصة بعد التعديل الدستوري لـ 07 فيفري 2016، وعملها الرقابي على النشاط الحكومي من خلال الآليات القانونية كالأسئلة الشفوية جلسات الاستماع والزيارات الميدانية. كما سمح اللقاء أيضا باستعراض جوانب من العلاقات بين البلدين لاسيما البرلمانية منها حيث حرص الطرفان على تأكيد أهمية التعاون البرلماني من خلال إيجاد آليات تَواصُل تُمكِّن من المساهمة في تعزيز العلاقات¹.

ومن خلال هاته الرؤية الدبلوماسية البرلمانية في الجزائرية و التي تمثلت نشاطاتها في تفعيل أهداف ومبادئ السياسة الخارجية للدولة، والتي تحاول بهذا الدور أن ترقى العمل البرلماني في شتى مجالاته (التمثيلية والتشريعية والرقابية)، نستطيع أن ندرج المساهمات التي يمكن لها أن تحققها من منطلق تفعيلها على مستوى الوطني والدولي لا إعتبارا بشكليتها البروتوكولية فقط، والتي نمثلها كما يلي:

- خدمة المصالح العليا للشعب الجزائري بالدرجة الأولى.
- المحافظة على الإستقلال الوطني وسيادته وكذا التخلص من التبعية والهيمنة والإستغلال.
- توضيح رأي الجزائر حول مختلف القضايا الراهنة على الساحة الدولية والدفاع عن مواقفها في المنابر البرلمانية الدولية والجهوية.
- تبيان إمكانية الجزائر الإقتصادية من أجل جلب رؤوس الأموال والمستثمرين
- الحفاظ على مثل وقيم الحرية والسلم والعدالة والمساواة وحماية وترقية حقوق الإنسان.
- تعزيز حضور الجزائر الدولي والمساهمة في إسترجاع مكانتها في الساحة الدولية.
- تحقيق التعاون والتضامن الدوليين.

تاريخ الإطلاع: 2017/05/09. www.majliselouma.dz¹

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

- محاربة كافة أنواع الجرائم والآفات الإجتماعية¹.
- إكتساب خبرات برلمانية في مجال التمثيل الشعبي الراقي من برلمانات عريقة لكسب الثقة الشعبية.
- إستغلال التعاون الدولي البرلماني في تبادل التجارب في المجالات التشريعية².

¹ فارس حامدي، مرجع سابق، ص ص 74-75.

² محمد بركات، مرجع سابق، ص 322.

إصلاح الأداء البرلماني الجزائري من خلال مقومات السيادة البرلمانية

ترتكز البرلمانات على أسس تضفي لها الطابع الديمقراطي، ويتطلب الإصلاح البرلماني في الجزائر الأخذ بهاته المقومات المكرسة للنظام الديمقراطي، وتتمثل في البداية الأخذ بمبدأي الشفافية والتنافس بواسطة مشاركة برلمانية فعلية وكذا التطبيق السليم للنظام القانوني للعملية الانتخابية و مدى مسابرة لمطالبات النظام الديمقراطي القويم، كما تتطلب الضرورة تفعيل مبدأ الفصل بين السلطات خاصة على مستوى العمل التشريعي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، و تتطلب كذلك الضرورة، تكريس رقابة فعلية على الإعتاد الحكومي لمالية الدولة كونه يعد العصب الحساس في قيام دولة ذات إقتصاد قوي وتنمية إجتماعية عادلة.

كما يتطور البرلمان الجزائري بسبل ودعائم تركزت أولا على تعزيز عمل البرلمان من خلال توطيد علاقته بالهيئة المكلفة بالرقابة الدستورية (المجلس الدستوري الجزائري)، وكذا تمتين علاقة النشاط البرلماني مع منظمات المجتمع المدني، أما ثانيا فتتمثل في تلك المعايير المكرسة للقيم الأخلاقية، وهذا لا يتأتى إلا بفرض سلوكيات أخلاقية على النواب وأعضاء المؤسسات البرلمانية (مدونات أخلاقية للبرلمان)، ومن جانب آخر تفعيل دبلوماسية البرلمان من أجل التعاون الدبلوماسي البرلماني بمختلف توجهاته وكذا توسيع نطاق دبلوماسية الدولة وإكتساب خبرات برلمانية دولية.

الخلاصة

الخاتمة

لقد ساهم النظام الدستوري الجزائري عبر مراحل في وضع أساس مؤسساتي تنبني عليه قواعد النظام الديمقراطي، كان هذا بدءاً، من دستور 1963 إلى غاية آخر تعديل دستوري (التعديل الدستوري لسنة 2016)، وتعد سلطة البرلمان من بين هاته القواعد المؤسساتية المكرّسة لمبادئ ومقومات الديمقراطية، حيث مُنح لها العديد من الأداءات أضفت عليها قانونياً الطابع المؤسساتي، فقد شهدت هاته السلطة ترسانة قانونية تقوم على تنظيمها بشرياً وهيكلية وعملياً. فمن الناحية البشرية نجد أن تشكيلة كل من الغرفتين منظمة وفق قوانين الإنتخابات (القانون العضوي رقم 16-10 كآخر نظام للإنتخابات) التي ساعدت على وضع تركيبة برلمانية بشرية تقوم بالوظيفة البرلمانية.

كما ضمت هاته الترسانة، القانون المتعلق بعمل غرفتي البرلمان وعلاقتها مع الحكومة، هذا الأخير يقوم على إدارة هيكلية البرلمان المُسيّرة لعمله، الذي يساعد على إيضاح العلاقة البرلمانية الحكومية، فلا يمكن غض النظر عن التقنين المتعلق بالنائب البرلماني، كونه يراعي الشؤون المنظمة للنائب في حد ذاته ويبيّن الواجبات والحقوق الخاصة به (النظام الداخلي للمجلسين و القانون رقم 01-01 المتعلق بالنائب).

وفي ذات إطار الأداء البرلماني نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2016 قد أدرج بعض التعزيزات الداعمة للعمل البرلماني؛ منها ما تعلق بالتشريع والرقابة ومنها ما ارتبط بالإخطار الدستوري.

وتجدر الملاحظة هنا، أن هذا البناء القانوني الخاص بالبرلمان يبرز الأهمية البالغة التي تعتمدها السلطة التشريعية، كونها تحاول الوصول بالنظام الدستوري في الجزائر إلى مصاف الأنظمة الديمقراطية المثالية بصورة عامة، وكذا الإرتقاء بمؤسسة تشريعية ذات بعد ديمقراطي معتدل بصورة خاصة.

الخاتمة

ويمكن الإشارة إلى مدى تمتع البرلمان الجزائري بمزايا ذات بعد قانوني وهيكلية نوعا ما إلا إنه ومن الجانب العملي نجد العديد من النقائص التي تحد من عمل هذا الأخير كونه مؤسسة دستورية وهيئة تمثيلية شعبية.

حيث يرتبط دور السلطة التشريعية في مجالات التمثيل والتشريع والرقابة، بفعالية الإجراءات والوسائل القانونية من أجل بناء صرح مؤسساتي تمثيلي مستقر وقويم على جميع المستويات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية من جهة، ومن جهة ثانية يجب إخضاع هذا الدور إلى جدية التمثيل البرلماني التامة، كونه يمثل سلطة الشعب صاحب السيادة في الدولة، فالجدية تتكرس عادة في البعد عن المصالح المُشخصنة، من طرف النواب في أداء المهام المنوطة بهم (الصالح العام).

على غرار الدور الهام الذي تؤديه المشاركة البرلمانية في العملية الانتخابية التشريعية سواء تعلق الأمر بترشح الأحزاب أو الناخبين، إلا أنه لا نلتمس الفعالية المرجوة منها، حيث أضحت الهيئة الناخبة لا تراعي أي إهتمام في إنتخاب ممثليها (فقدان الثقة التمثيلية بالنواب)، كون أنّ مشاركة جمهور الناخبين في الإستحقاقات البرلمانية لا تعكس الصورة الحقيقية للنتائج المحصل عليها، وهذا راجع لسببين تمثلا في: إستمرارية التزوير الإنتخابي والمقاطعة غير المبررة للإنتخابات التي في حد ذاتها تعتبر سببا وجيها من أسباب التزوير أما غالبية الأحزاب السياسية المترشحة تجدها تتنافس من أجل الفوز بعدد أكبر من المقاعد وبالمقابل لا يظهر لفاعليتها أثر داخل قبة البرلمان (مشاركة قوية وأداء ضعيف).

كما أنه من الجانب التشريعي الذي يعبر عن الإختصاص الأصيل للهيئة البرلمانية لا يتضح تواجد تشريعي برلماني فعلي، وهذا راجع لضعف الإقتراح التشريعي الملتمس خلال العهديات البرلمانية إمّا عدم المبادرة وهذا الغالب، وإمّا في تواجد الإقتراح البرلماني غير المجدي (الرفض المستمر للإقتراحات المقدمة من قبل البرلمان)، إضافة للإستحواذ الحكومي المستمر على سلطة المبادرة بالتشريع.

الخاتمة

وتتشدد قوة العمل البرلمان بإشتداد السعي وراء منظومة قانونية معتدلة ومرتزة، وكذا قوة رقابة نواب وأعضاء الهيئة التشريعية على عمل السلطة التنفيذية، خاصة إذا تعلق الأمر بالرقابة على الميزانية العامة للدولة.

وفي صدد الرقابة البرلمانية على مالية الدولة لا نستشف قوة رقابية في هذا المجال نظرا لمحدودية الأداء البرلماني أمام الدولة، سواء من الجانب القانوني أو العملي، وهذا راجع إلى عدة أسباب من أهمها:

- عدم الإطلاع المفصل للنواب لمشروع قانون المالية أثناء المصادقة.
- ضعف الأداء الرقابي على الحكومة بصورة عامة والإعتماد المالي بصفة خاصة.
- التقييد الدستوري للتشريع البرلماني في مجال الإيرادات والنفقات العامة، حيث لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني إقتراح أي قانون يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد أو زيادة النفقات، مما يبين التحكم الحكومي الفعلي لتجميع الإيرادات وصرف النفقات.
- محدودية الدور الرقابي للبرلمان في تنفيذ الميزانية من خلال عدم تفعيل الوسائل الرقابية المتاحة له بالشكل المطلوب، كما أن تعقيد إجراءات إعداد الميزانية العامة للدولة يصعب أداء المهمة الرقابية بصورة فعالة، نظرا لتمكن السلطة التنفيذية من إجراءات التقنين المالي ووضعه تحت سلطتها.
- وفضلا عن عدم فعالية دور البرلمانيين تجاه كل من التمثيل والتشريع والرقابة، نجد قصور تام في العديد من الجوانب المهمة التي لها صلة مباشرة بالمؤسسة التشريعية نرجعه إلى النقاط التالية:
- الوضع الصوري لدور البرلمان تجاه المجلس الدستوري لا يؤدي الغرض المنتظر منه كون أن الإخطار البرلماني بعدم دستورية النصوص والأحكام القانونية، يشكل تهديد على النصوص القانونية والتنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية.
- إهمال دور المجتمع المدني الفعلي وقطع الصلة بينه وبين الهيئة التشريعية.
- عدم الإهتمام بالجانب الأخلاقي للبرلمان نوابا وأعضاء.

الخاتمة

- وجود الشكالية في التعاونات البرلمانية الدولية التي يؤديها البرلمان الجزائري مع برلمانات العالم، كونها لا تعود بالنفع لا على الدولة ولا على الهيئة البرلمانية في حد ذاتها.
- وعلى هذا الأساس؛ يتطلب الأخذ بعين الإعتبار رفع الضعف والعجز عن المؤسسة البرلمانية بواسطة العديد من الدعائم الإصلاحية والتطويرية التي من شأنها أن تعزز من الأداء البرلماني بشكل فعال ومجدي، وتعطي للبرلمان الجزائري (مؤسسة ونوابا) الصورة المثالية التي تتغنى بها مبادئ الديمقراطية، حيث تتمثل هاته التعزيزات في التوصيات التالية:
- الحرص على إعتداد المعايير والأسس الخاصة بالبرلمان الصالح (مقومات الحكم الراشد) والمتمثلة في المحاسبة والشفافية والمساءلة.
- تفعيل المشاركة البرلمانية من قبل الناخبين والمنتخبين، من خلال ضرورة تقوية المشاركة الشعبية (الناخبين) في الإقتراع البرلماني، وعلى المنتخبين القيام بالدور النيابي بالشكل المطلوب.
- تغليب المصلحة العامة للدولة وللشعب، على حساب المصلحة الشخصية للحزب وللنائب.
- عدم تدخل السلطة لتففيذية في العمل البرلماني، لكي يكون باستطاعة السلطة التشريعية القيام بعملها بما يقتضيه مبدأ الصالح العام..
- تقوية الأداء التشريعي للبرلمان بإعتبار أن التشريع هو الوظيفة الأساسية له.
- تفعيل الدور الرقابي للبرلمان بإستخدام الآليات الرقابية الممنوحة له.
- إعادة النظر بصفة شاملة في المنظومة القانونية المتعلقة بإعداد وتنفيذ ورقابة الميزانية العامة للدولة.
- ضرورة زيادة المعرفة والقدرات لدى البرلمانيين في التعرف على أساليب الرقابة وأنواعها ومفاهيمها وعلاقتها باللجنة المالية والموازنة، وكذا دور الأجهزة العليا للرقابة في مراقبة الأداء الحكومي والتحديات التي تواجه العلاقة بين هاته الأجهزة والبرلمان.

الخاتمة

- تعزيز الرقابة التشريعية من خلال الدعم التقني والبحثي والاستشاري والعلمي للجان النيابية والنواب وخصوصا في الرقابة المالية وتحليل الموازنة والتشريع الضريبي.
- توضيح الصورة للبرلمان عن الوضع المالي القائم في الدولة خلال كل سنة ومحاولة تقريبه أكثر من المشاكل والصعوبات التي تتلقاها الميزانية عند تنفيذها (تفعيل قانون ضبط الميزانية).
- إخضاع الإعتمادات الإضافية التي تضاف بعد الإجازة التي منحتها السلطة التشريعية لقانون المالية السنوي إلى نفس الإجراءات المتخذة في قانون المالية السنوي، وتشديد الرقابة على الإعتمادات التي تم تحويلها.
- تمتين الصلة بين المجالس التشريعية والهيئات والمؤسسات الرقابية الإدارية من خلال تنمية هذه الأخيرة وتعزيز إستقلاليتها (مجلس المحاسبة مثلا).
- تعزيز العلاقة بين الرقابة الدستورية وعمل أعضاء البرلمان من خلال تفعيل وتوسعة الإخطار البرلماني (الإخطار البرلماني تجاه تنظيمات السلطة التنفيذية).
- تمكين النواب من التمثيل الدبلوماسي البرلماني فعليا كونه يعد ضرورة قصوى ومنتطلب من متطلبات التطوير البرلماني وذلك من أجل إكتساب خبرات برلمانية من برلمانات أخرى.
- التعاون البرلماني مع مؤسسات الإعلام وذلك بغرض كشف مواطن الخلل وظواهر الإهمال والفساد في بعض الإدارات.
- مواكبة البرلمان الجزائري (مؤسسة ونوابا) للتطورات التكنولوجية المعاصرة (التقنية، المعلوماتية) من أجل تسهيل وتسريع طرح إنشغالات المواطنين، وذلك بالإستعانة ببوابة إلكترونية برلمانية تعبر عن مرصد برلماني حقيقي يهتم بشؤون الشعب عبر مقترحاتهم، وكذا محاولة الإستفادة من مواقع التواصل الإجتماعي من أجل هذا الغرض.
- العمل على أخلقة النائب البرلماني ووضع ذلك على شكل مدونات أخلاقية تضبط سلوكياته.

الذاتمة

- التركيز على مصداقية وسمعة البرلمان كونها تمثل أفراد الشعب بالدرجة الأولى، وكذا تقوم على تمثيل الدولة بالخارج.

الملاحق

الملاحق

ملحق خاص بالأسئلة البرلمانية الموجهة لوزير المالية خلال العهدة التشريعية

2017-2012

إلى غاية تاريخ: 2016/12/31

الأسئلة الكتابية

أسئلة المجلس الشعبي الوطني

رقم السؤال	تاريخ إرسال السؤال إلى وزير المالية	تاريخ الرد على السؤال
13	2012/12/17	2013/01/20
56	2013/03/27	2013/04/24
154	2013/05/19	2013/06/22
161	2013/05/30	2013/06/18
174	2013/06/13	لم يتم الرد (عدم الاختصاص)
224	2013/07/04	2013/07/18
242	2013/09/28	2013/10/24
310	2013/12/11	2013/12/30
311	2013/12/11	2014/12/30
329	2013/12/31	2014/01/26
332	2013/12/31	2014/01/23
340	2013/12/31	2014/01/26
342	2014/12/31	2014/01/23
367	2014/01/13	2014/02/02
369	2014/01/13	لم يتم الرد (عدم الإختصاص)
417	2014/02/06	لم يتم الرد

الملاحق

2014/03/27	2014/03/13	431
2014/03/27	2014/03/13	432
2014/07/09	2014/06/15	434
2014/07/09	2014/06/15	460
2014/07/01	2014/06/15	472
2014/10/23	2014/09/16	541
2014/11/06	2014/10/02	568
2014/02/08	2014/12/03	603
2015/01/12	2014/12/03	607
2015/01/19	2014/12/03	637
2015/02/08	2015/01/15	651
2015/02/25	2015/01/15	666
2015/04/27	2015/03/22	705
2015/06/29	2015/04/12	735
2015/05/24	2015/04/12	736
2015/05/04	2015/04/12	751
2015/05/19	2015/04/12	764
2015/05/24	2015/04/23	786
2015/06/07	2015/05/11	829
2015/05/27	2015/05/11	835
2015/06/09	2015/05/11	842
2015/06/09	2015/05/11	843
2015/05/27	2015/05/11	856
2015/05/27	2015/05/11	860
2015/05/27	2015/05/11	861

الملاحق

2015/05/27	2015/05/11	862
2015/05/27	2015/05/11	863
2015/05/27	2015/05/11	864
2015/05/27	2015/05/11	865
2015/10/18	2015/09/09	806
2015/10/05	2015/09/09	902
2015/10/05	2015/09/09	903
2015/12/06	2015/11/04	946
2015/12/06	2015/11/04	966
2015/12/08	2015/11/04	975
2015/10/21	2015/09/09	977
2015/12/07	2015/11/04	1018
2015/12/08	2015/11/04	1046
2015/12/07	2015/11/04	1049
2016/01/31	2015/12/22	1098
2016/03/21	2016/01/31	1143
2016/03/01	2016/01/31	1161
2016/03/08	2016/01/31	1181
2016/03/08	2016/01/31	1192
2016/03/05	2016/01/31	1194
2016/03/08	2016/01/31	1207
2016/04/14	2016/01/31	1211
2016/03/21	2016/01/31	1213
2016/04/13	2016/03/05	1238
2016/03/27	2016/03/05	1240

الملاحق

2016/04/13	2016/03/05	1251
2016/04/13	2016/03/05	1274
2016/05/16	2016/03/21	1329
2016/05/11	2016/04/17	1368
2016/06/16	2016/05/16	1385
2016/06/19	2016/05/16	1422
2016/06/19	2016/05/16	1427
2016/06/23	2016/05/22	1435
2016/06/23	2016/05/22	1436
لم يتم الرد	2016/05/22	1456
2016/07/14	2016/06/14	1519
2016/07/14	2016/06/16	1535
2016/10/27	2016/09/27	1620
2016/11/30	2016/11/08	1638
لم يتم الرد	2016/11/30	1747
لم يتم الرد	2016/11/30	1750
لم يتم الرد	2016/11/30	1757
لم يتم الرد	2016/11/30	1761

الملاحق

أسئلة مجلس الأمة

رقم السؤال	تاريخ إرسال السؤال إلى وزير المالية	تاريخ الرد على السؤال
09	2012/12/11	2012/12/19
36	2015/12/03	2015/12/22
60	2016/05/16	2016/06/08
70	2016/06/07	2016/06/19

الأسئلة الشفوية

أسئلة المجلس الشعبي الوطني

رقم السؤال	تاريخ إرسال السؤال إلى وزير المالية	تاريخ الرد على السؤال
13	2012/10/08	عدم الإختصاص
32	2013/01/10	مسحوب
43	2013/01/10	لم يتم الرد
56	2013/02/05	2015/04/02
79	2013/04/03	2013/05/09
98	2013/03/27	2014/07/17
145	2013/05/05	2015/01/08
198	2013/06/13	2013/12/16
207	2013/06/13	عدم الإختصاص
215	2013/06/13	مسحوب
257	2013/11/19	2013/12/16
259	2013/11/19	عدم الإختصاص
288	2014/02/31	لم يتم الرد

الملاحق

	تم يتم الرد		2014/02/03	302
	تم يتم الرد		2014/02/03	308
	تم يتم الرد		2014/02/06	328
		2014/07/17	2014/03/13	339
		2015/04/02	2014/06/15	356
		2015/01/08	2014/10/21	384
	تم يتم الرد		2014/10/21	394
	تم يتم الرد		2014/10/21	396
	تم يتم الرد		2014/10/21	397
	تم يتم الرد		2014/12/03	413
		2016/01/19	2015/03/22	490
		2015/04/30	2015/03/22	492
		2015/06/25	2015/04/23	541
		2015/10/22	2015/04/23	542
	تم يتم الرد		2015/04/23	546
	تم يتم الرد		2015/05/11	597
		2016/05/02	2015/06/24	604
		2016/04/12	2015/06/24	616
	تم يتم الرد		2015/09/09	627
		2016/05/19	2015/09/09	631
		2016/05/19	2015/11/04	669
	تم يتم الرد		2015/11/04	709
	تم يتم الرد		2015/11/04	717
	تم يتم الرد		2015/12/22	738
	تم يتم الرد		2016/01/31	761

الملاحق

2016/11/03	2016/01/31	762
لم يتم الرد	2016/03/05	782
2016/11/03	2016/04/04	798
لم يتم الرد	2016/04/04	805
لم يتم الرد	2016/04/04	807
لم يتم الرد	2016/04/17	810
لم يتم الرد	2016/05/16	817
لم يتم الرد	2016/05/16	821
لم يتم الرد	2016/05/16	822
لم يتم الرد	2016/07/19	837
2016/12/15	2016/07/19	843

أسئلة مجلس الأمة

رقم السؤال	تاريخ إرسال السؤال إلى وزير المالية	تاريخ الرد على السؤال
89	2014/06/23	عدم الإختصاص
113	2014/10/23	2015/11/26
211	2015/10/27	إنهاء عهدة النائب
214	2015/10/27	2015/11/26
224	2016/11/23	لم يتم الرد
268	2016/05/24	لم يتم الرد
269	2016/05/24	لم يتم الرد
295	2016/09/27	لم يتم الرد
308	2016/10/05	لم يتم الرد

قائمة المراجع

قائمة المراجع

قائمة المراجع

01- القرآن الكريم

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

- 01- إبراهيم بن داود، رقابة نفقات الدولة بين أحكام الشريعة ونصوص القانون، الطبعة الأولى، سلسلة الإصدارات القانونية والفكر العلمي، الجزائر، 2007.
- 02- ابراهيم عبدالعزيز شيحا و محمد رفعت عبدالوهاب، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، 2001.
- 03- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، سنة 1981.
- 04- إدارة المعلومات بمجلس الشورى، الشورى في الإسلام (ممارسة نيابية) تجربة المملكة العربية السعودية، الطبعة الأولى، (د.د.ن)، الرياض، 2003.
- 05- أحمد وهبان، التخلف السياسي وغايات التنمية السياسية، الطبعة الأولى، قسم العلوم السياسية جامعة الإسكندرية، مصر، (د س ن).
- 06- الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، معجم القانون، مجمع اللغة العربية، مصر، 1999.
- 07- السيد عبد الحميد الزيات، التنمية السياسية: دراسة في علم الاجتماع السياسي الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار المعرفة الجامعية، 2002.
- 08- أحسن رابحي، الوسيط في القانون الدستوري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 09- إيمان بيبرس، المشاركة السياسية للمرأة في الوطن العربي، جمعية نهوض وتنمية المرأة، (د س ن).
- 10- المعهد الدولي للديمقراطية والمعونة الانتخابية والمؤسسة الدولية الانتخابية ومنظمة الأمم المتحدة، معجم المصطلحات الانتخابية، المركز اللبناني للدراسات، بيروت -لبنان، 1999.

قائمة المراجع

- 11- إمام عبد الفتاح إمام، الأخلاق والسياسة-دراسة في فلسفة الحكم-، الطبعة الأولى، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة ، 2001.
- 12- أندرو رينولدز وآخرون، أشكال النظم الانتخابية، ترجمة: أيمن أيوب، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات IDEA، ستوكهولم، 2007.
- 13- أندرسن ب جونسون و أحمد الصياد، دليل الممارسة البرلمانية، كتيب إرشادي، صادر عن الإتحاد البرلماني الدولي ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، 2008.
- 14- أسامة الغزالي حرب، الأحزاب السياسية في العالم الثالث، الطبعة الأولى، سلسلة كتب ثقافية ،المجلس الوطني للثقافة والفنون و الآداب، الكويت، 1987.
- 15- إسماعيل عبد الفتاح عبد الكافي، الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية-عربي.إنجليزي-، د س ن.
- 16- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نحو تعزيز الدور الرقابي للبرلمانات العربية، ترجمة: ريتا يحشوشي، منشورات مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقية العربية التابعة لبرنامج الأمم المتحد الإنمائي، بيروت، 2011.
- 17- بسام عبد الرحمان المشاقبة، معجم المصطلحات البرلمانية والدبلوماسية، الطبعة الأولى، دار المأمون للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 18- هارولد لاسكي، الدولة نظريا وعمليا، الطبعة الثانية، شركة الأمل للطباعة والنشر (الهيئة العامة لقصور الثقافة)، مصر، 2012.
- 19- وهبة الزحيلي، الفقه الإسلامي وأدلته، الجزء السادس -الفقه العام-، دار الفكر للطباعة والتوزيع والنشر، الطبعة الثانية، سوريا، 1984.
- 20- حافظ علوان حمادي الدليمي، النظم السياسية في أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية، الطبعة الأولى ، دار وائل للطباعة و النشر ،الأردن، 2001.

قائمة المراجع

- 21- **حيدر سعدون المؤمن، مبادئ الصياغة القانونية،** الطبعة الأولى، دائرة الشؤون القانونية، قسم إقتراح التشريعات، العراق، (د س ن).
- 22- **حمدي علي عمر، الإتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على اعمال السيادة** دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2016.
- 23- **حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي العراقي،** الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، العراق، 2013.
- 24- **حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة،** الطبعة الأولى، مطبعة جامعة بغداد، كلية القانون والسياسة ، جامعة بغداد، 1986.
- 25- **حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري،** الطبعة الأولى، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- 26- **مولود زايد الطيب، علم الإجتماع السياسي،** الطبعة الأولى، دار الكتب الوطنية، ليبيا، 2007.
- 27- **مولود مراد محي الدين، نظام الحزب الواحد وأثره على الحقوق السياسية للمواطن ،** الطبعة الأولى، مطبعة سيما سليمانية، الجامعة العالمية للعلوم الإسلامية، بريطانيا، 2006.
- 28- **موريس دوفرليه، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري -الأنظمة السياسية الكبرى-**، ترجمة جورج سعد، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992.
- 29- **محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان-دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى،** الجزء الثاني، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 30- **محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري،** الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.

قائمة المراجع

- 31- محمد محرزي عباس، إقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 32- محمد علي الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم النيابية، الطبعة الأولى، منشورات وزارة الثقافة، الأردن، 2008.
- 33- مي الأحمر، دليل المترجم للمصطلحات الانتخابية، الطبعة الأولى، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، بيروت، 2005.
- 34- ميلود ذبيح، الفعالية الرقابية للبرلمان الجزائري-مقاربة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2015.
- 35- منير حميد البياتي، النظام السياسي الإسلامي مقارنة بالدولة القانونية دراسة دستورية شرعية وقانونية مقارنة، الطبعة الرابعة، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
- 36- معتز الفجيري، حرية الإعلام ونزاهة الانتخابات -مجموعة وثائق حول المعايير الدولية والإقليمية-، الطبعة الأولى، سلسلة قضايا حركية بمركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، مصر، 2008.
- 37- ناجي إمام محمد، الرقابة على إنتخابات المجالس النيابية -دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.
- 38- نجاد البرعي، دور مؤسسات المجتمع المدني في تطوير قدرات البرلمانين (جماعة تنمية الديمقراطية حالة نموذجية)، المجموعة المتحدة، القاهرة 2001.
- 39- نور الدين حاروش، الأحزاب السياسية، شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 40- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة السابعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.

قائمة المراجع

- 41- سامية خضر صالح، المشاركة السياسية والديموقراطية - اتجاهات ومنهجية حديثة تساهم في فهم العالم من حولنا، الطبعة الأولى، (د د ن)، جامعة عين الشمس، مصر، 2005.
- 42- سيروان عدنان ميزرا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الطبعة الأولى، الدار الإعلامية في المجلس النواب، بغداد، 2008.
- 43- سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري - دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، جامعة عين الشمس، مصر، 1988.
- 44- سليمان بن قاسم العيد، قطوف من النظام السياسي في الإسلام 3، الطبعة الأولى، 1422هـ.
- 45- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و 1976، الجزء الأول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2013.
- 46- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د.س.ن).
- 47- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996) - السلطة التشريعية والمراقبة، الجزء الرابع، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 48- عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري - الدستور الجزائري نشأة فقها - تشريعا، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية، الطبعة الرابعة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

قائمة المراجع

- 49- عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة ، الطبعة الأولى، دار العلوم لنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 50- عبد القادر الزغل، مفهوم المجتمع المدني والتحول نحو التعددية الحزبية، كتاب غرامشي وقضايا المجتمع المدني، الصادر عن مركز البحوث العربية، الطبعة الأولى، دار كنعان للدراسات والنشر، القاهرة، 1991.
- 51- عبد الرحمان عبد الغني، مدخل في تاريخ الديمقراطية في أوروبا، الطبعة الأولى، المؤسسة الفلسطينية لدراسة الديمقراطية، مؤسسة ناديا للطباعة والنشر والإعلان والتوزيع، فلسطين، 2010.
- 52- عبد الغني بيسوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف الإسكندرية ، مصر، 1998.
- 53- عزمي بشارة، المجتمع المدني-دراسة نقدية-، الطبعة السادسة، الصادر عن المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت - لبنان، 2012.
- 54- علي جروه، فضاء الديمقراطية، الطبعة الأولى، 2013.
- 55- عمرو هاشم ربيع، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية، الطبعة الأولى، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 2009.
- 56- عصمت سيف الدولة، النظام النيابي ومشكلة الديمقراطية، الطبعة الأولى، دار الموقف العربي، مصر، (د س ن).
- 57- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، الطبعة الأولى ، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 58- فاطمة البلوشي وخصيبة اليماحي، أوراق برلمانية الدور السياسي للمجلس الوطني الإتحادي (الدبلوماسية البرلمانية إنجازات مضيئة)، الطبعة الأولى، مركز المعلومات والدراسات البرلمانية، 2015.

قائمة المراجع

- 59- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الإستقلال إلى اليوم، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2015.
- 60- صالح جواد وعلي غالب العاني، الأنظمة السياسية، جامعة بغداد، العراق، 1991/1990.
- 61- صالح حسين علي العبد الله، الانتخابات كأسلوب ديمقراطي لتداول السلطة، الطبعة الأولى، دار الكتب القانونية ودار شتات للنشر والبرمجيات، مصر 2011.
- 62- صالح حسين علي العبد الله، السلطة والرضاء الشعبي، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2016.
- 63- رابح كمال نعروسي، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر، الطبعة الأولى، دار قرطبة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 64- رالف إم و غول غولدمان ، من الحرب إلى سياسة الأحزاب -التحول الحرج إلى السيطرة المدنية-، ترجمة : فخري صالح، الطبعة الأولى، الدار الأهلية للنشر والتوزيع، الأردن، 1996.
- 65- راشد أحمد الرشيد، الدبلوماسية البرلمانية: الأهداف والآليات والأدوار (دراسة حالة مجلس النواب البحريني)، الطبعة الأولى، معهد البحرين للتنمية السياسية، البحرين، 2016.
- 66- ريتشارد ل و كلاين باتريك مرلو، ترجمة: مي الأحمر، بناء الثقة في عملية تسجيل الناخبين، المعهد الديمقراطي الوطني، الطبعة الرابعة، لبنان، 2001.
- 67- رفائيل لوبيز، أجهزة إدارة الانتخابات مؤسسات لإدارة الحكم ، الطبعة الأولى، مكتب تطوير السياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المؤسسة الدولية للأنظمة الانتخابية ، 2000.

قائمة المراجع

- 68- ضو مفتاح غمق، السلطة التشريعية في نظام الحكم الإسلامي والنظم المعاصرة (الوضعية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، منشورات ELGA ، مالطا، (د س ن).
- 69- ظافر القاسمي، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي، الكتاب الأول الحياة الدستورية، الطبعة الأولى، دار النفائس، (د.س.ن).

ب- الأطروحات والرسائل

- الأطروحات

- 01- أحمد طعيبة، دور السلطة التشريعية في دعم التحول الديمقراطي -حالة الجزائر-، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، فرع: التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، 2007.
- 02- أحمد سلامة أحمد بدر، الإختصاص التشريعي لرئيس الدولة في البرلماني -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق بجامعة عين الشمس، مصر، (د س ن).
- 03- جهيدة اخوان شاوش، واقع المجتمع المدني في الجزائر (دراسة ميدانية لجمعيات بسكرة أنموذجا)، أطروحة دكتوراه علوم في علم الاجتماع تخصص: علم إجتماع التنمية، قسم العلوم الإجتماعية كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية بجامعة محمد خيضر - بيسكرة-، 2014/ 2015.
- 04- ججيقة لوناسي، السلطة التشريعية في الدستور الجزائري لسنة 1996، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2007.
- 05- جمال أحمد السيد جاد المراكبي، الخلافة الإسلامية بين نظم الحكم المعاصرة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، القاهرة، 1414هـ.

قائمة المراجع

- 06- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011-2012.
- 07- زهيرة بن علي ، دور النظام الإنتخابي في إصلاح النظم السياسية -دراسة مقارنة- أطروحة دكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2014/2015.
- 08- حسين مرزود ، الأحزاب والتداول على السلطة في الجزائر(1989-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية ،فرع: التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام ،قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3، 2011/2012.
- 09- مزياني حميد، آلية التشريع بالأوامر في الجزائر(بين النص والممارسة)، أطروحة دكتوراه في العلوم، مدرسة الدكتوراه للقانون الأساسي والعلوم السياسية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2016.
- 10- محمد بوطرفاس، الحملات الإنتخابية (دراسة مقارنة بين التشريع الجزائري والتشريع الفرنسي)، أطروحة دكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة منتوري قسنطينة، 2010/2011.
- 11- محمد بوضياف، مستقبل النظام السياسي الجزائري، أطروحة دكتوراه ، كلية العلوم السياسية والإعلام قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2008.
- 12- ميلود ذبيح ، فعالية الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر بياتنة، 2012/2013.

قائمة المراجع

- 13- محمد عمران بوليفة، البعد التمثيلي لمجلس الأمة ودوره في الإستقرار المؤسساتي، أطروحة دكتوراه العلوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة1، 2015/2014.
- 14- نعيمة جعفري، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان-دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2015/2014.
- 15- سعاد بن قفة، المشاركة السياسية في الجزائر-آليات التقنين الأسري نموذجا (1962-2005)، أطروحة دكتوراه في علم الاجتماع، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2012-2011.
- 16- علي محمد، النظام الإنتخابي ودوره في تفعيل مهام المجالس المنتخبة في الجزائر، أطروحة دكتوراه علوم ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ، 2016/2015.
- 17- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الحاج لخضر باتنة، 2010/2009.

- المذكرات:

- 01- وان محمد آدم، الأحزاب السياسية ودورها في أنظمة الحكم المعاصرة في ماليزيا، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، معهد بحوث ودراسات العالم الإسلامي ،جامعة أم درمان الإسلامية، الخرطوم، 2006.

قائمة المراجع

- 02- زاهر ناجي إسماعيل عطا الله، دور الرقابة البرلمانية في تعزيز الحكم الرشيد دراسة تطبيقية على المجلس التشريعي الفلسطيني 2008/2013، مذكرة ماجستير في القيادة والإدارة، أكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، جامعة الأقصى، فلسطين، 2016.
- 03- زينب بليل، موقع المشاركة السياسية في التنمية السياسية-دراسة حالة الجزائر 1989-2012-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص سياسات مقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الطاهر مولاي بسعيدة، 2013/2012.
- 04- حمزة برطال، قانون المالية التكميلي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: الدولة والمؤسسات العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر يوسف بن خدة ، 2009.
- 05- حميد مزياني، عن واقع الإزدواجية التشريعية والعمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري-دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.
- 06- حسن ناصر طاهر المحنة، الرقابة على دستورية القوانين -العراق نموذجا-، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية القانون والعلوم السياسية، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، العراق، 2008.
- 07- ناصر محمود رشيد شيخ علي، دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز المشاركة السياسية في فلسطين، مذكرة ماجستير في التخطيط والتنمية السياسية، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2008.
- 08- سليم كسير، البرلمان وقوانين المالية، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع: إدارة ومالية عامة، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2001.

قائمة المراجع

- 09- عبد القادر شعبان أبو النور، واقع الدبلوماسية البرلمانية الفلسطينية ومستقبلها (2006-2013)، مذكرة ماجستير في الدبلوماسية والعلاقات الدولية، جامعة الأقصى وأكاديمية الإدارة والسياسة للدراسات العليا، فلسطين، 2016.
- 10- عيسى بورقبة، الدبلوماسية وإسهاماتها في حل الخلافات العالمية والوطنية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، 2015/2014.
- 11- فتحي بكار، الإغتراب السياسي وأثره على المشاركة السياسية (دراسة حالة الجزائر 1989-2012)، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، 2013/2012.
- 12- صالح بن هاشل بن راشد المسكري، نظم الرقابة على دستورية القوانين في دول مجلس التعاون الخليجي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، القاهرة، 2011.
- 13- خالد توازي، الظاهرة الحزبية في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية فرع التنظيم السياسي و الإداري، كلية العلوم السياسية و الإعلام قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر يوسف بن خدة، 2006- 2005.
- 14- خالفي سيد أحمد، التجربة البرلمانية الجزائرية -نشأتها وتطورها-، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع تنظيمات سياسية وإدارية جامعة الجزائر 3، 2013.

ج- المقالات

- 01- إبراهيم ملاوي، الأسئلة البرلمانية في النظام القانوني الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد الثاني، جامعة الجلفة، 2009، ص ص 23-39.

قائمة المراجع

- 02- الأمين شريط، الديمقراطية التشاركية: الأسس والآفاق، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد السادس، 2008، ص ص 38-53.
- 03- الأمين شريط، مكانة البرلمان الجزائري في إجتهااد المجلس الدستوري، مجلة المجلس الدستوري الجزائري، العدد الأول، 2013، ص ص 8-34.
- 04- أحمد العزي النقشبندي، سمو النصوص الدستورية : دراسة مقارنة، مجلة النهضة، المجلد الثالث، العدد الثاني، العراق، أفريل 2012، ص ص 81-100.
- 05- أحمد بنيبي، أثر النظام الإنتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر، مجلة الفكر، العدد الثامن، جامعة باتنة، 2012، ص ص 283-301.
- 06- أحمد حسن عبد، الطبيعة القانونية للشكاوى والطعون الإنتخابية(2005-2014)، مجلة دراسات إنتخابية، العدد الثاني، المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات -قسم الإستشارات والشكاوى-، العراق، 2005، ص ص 39-72.
- 07- أحمد طرطار، دور اللجان البرلمانية في الأداء البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، العدد 17، الجزائر سبتمبر 2007. ص ص 43-58.
- 08- أحمد تناح، الأساس التشريعي لمالية الدولة بين متطلبات الحكامة وواقع التنمية السياسية، مجلة الرشيد للدراسات الدستورية والقانونية، العدد الثاني، الصادر عن مخبر إصلاح النظام الدستوري الجزائري بين متطلبات الحكم الراشد، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، 2016، ص ص 147-167.
- 09- باسم صبحي بشناق، الفصل بين السلطات في النظام السياسي الإسلامي -دراسة تحليلية في ضوء نظرية الفصل بين السلطات في القانون الوضعي، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، المجلد الحادي والعشرون، العدد الأول، غزة، 2013، ص ص 601-620.

قائمة المراجع

- 10- بن ناصر بوطيب، النظام القانوني للجمعيات في الجزائر-قراءة نقدية في ضوء القانون 06-12، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، جانفي 2014، ص ص 253-266.
- 11- بن سهلة ثاني وحمودي محمد، الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996 والمغربي لسنة 2011، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثامن، الجزائر، جانفي 2013، ص ص 167-181.
- 12- جمال عبد الناصر مانع، الرقابة البرلمانية على الحكومة في بلدان المغرب العربي، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008، ص ص 31-53.
- 13- حسن محمد صالح حديد، الدبلوماسية في الشريعة الإسلامية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع، العراق، د س ن، ص ص 97-108.
- 14- لزهارى بوزيد، المجتمع المدني، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد السادس، الجزائر، 2008، ص ص 30-37.
- 15- ليلى هوارى، دور الرقابة على دستورية القوانين في صناعة التشريع، مجلة الرشيد للدراسات الدستورية والقانونية، الصادرة عن مخبر إصلاح النظام الدستوري الجزائري ومتطلبات الحكم الراشد، العدد الثالث (عدد خاص بالملتقى الدولي الأول: أسس صناعة التشريع في ظل الحكم الراشد بين تحديات المرحلة وتطلعات التنمية)، جامعة الجلفة، 2016، ص ص 84-94.
- 16- مالكي توفيق، تعزيز المهارات التشريعية لنواب البرلمان، مجلة الرشيد للدراسات الدستورية والقانونية، العدد الثالث جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2016، ص ص 59-64.
- 17- مجدي حسن محمد أحمد، العملية الانتخابية، مجلة دراسات إنتخابية، المفوضية العليا المستقلة للإنتخابات، العراق، 2008، ص ص 1-8.

قائمة المراجع

- 18- مجلس الأمة، إصلاح قانون الجمعيات،-تعميق لديمقراطية المجتمع المدني-، مجلة الفكر البرلماني، الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد الثلاثون، أكتوبر 2012، ص ص 277-309.
- 19- مجلس الأمة، الأخلاقيات وقواعد السلوك البرلماني(دليل البرلمانيين)، مجلة الفكر البرلماني، العدد التاسع والثلاثون، الجزائر، أكتوبر 2016، ص ص 106-110.
- 20- مجلس الأمة، النشاط الخارجي للبرلمان، مجلة مجلس الأمة، العدد الثاني والسبعون، الجزائر، نوفمبر 2016، ص ص 34-36.
- 21- محمد الطيب الزاوي وعبد القادر قندوز، تنظيم الحملات الانتخابية من خلال قانون الانتخابات الجزائري. مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، عدد خاص، 2011، ص ص 245-252.
- 22- محمد لمين لعجال، إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم، مجلة العلوم الإنسانية، العدد الثاني عشر، جامعة محمد خيضر بسكرة، نوفمبر 2007، ص ص 237-248.
- 23- محمد منير حساني، طبيعة العهدة البرلمانية في نظر الإجتهد الدستوري الجزائري، مجلة الفكر، العدد العاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة-، 2014، ص ص 313-329.
- 24- محمد عباس، إقتراح القوانين بين المبادرة التشريعية والمبادرة الحكومية -مراجعة للنصوص الدستورية والقرارات القضاء الإتحادي العراقي، مجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية و الإنسانية بقسم العلوم الإقتصادية والقانونية، العدد الحادي عشر، العراق، جانفي 2014، ص ص 68-79.
- 25- مصطفى بلعور، نحو نزاهة العملية الانتخابية من خلال ضمانات قانون الانتخابات رقم 01-12، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الثالث عشر، 2015، ص ص 55-64.

قائمة المراجع

- 26- نوفل علي عبد الله الصفو، أساليب الصياغة القانونية للنصوص الجنائية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق جامعة الموصل، د س ن، العراق، ص ص 56-99.
- 27- نورالدين حاروش، تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني...البرلمان المدني؟، مجلة المفكر، العدد العاشر، الصادرة عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر-، ص ص 136-164.
- 28- سليمان بن عبد العزيز العيوني، الضوابط اللغوية للصياغة القانونية، مجلة العلوم العربية، العدد التاسع والعشرون، بقسم النحو الصرف وفقه اللغة بكلية اللغة العربية، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، 1434هـ، ص ص 207-245.
- 29- سعد عبد الجبار العلوش، نظرات في موضوع الرقابة القضائية على دستورية القوانين في العراق ومستقبلها في حماية الحقوق والحريات، مجلة كلية الحقوق، المجلد 8، العدد 14، جامعة النهريين، العراق، 2005، ص ص 1-20.
- 30- سعيد مقدم، قراءة في صلاحيات مجلس الأمة، مجلة النائب الصادرة عن المجلس الشعبي الوطني الجزائري، العدد الأول، سنة 2011، ص ص 39-44.
- 31- عبد النور ناجي، التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري، مجلة التواصل، عدد 20، ديسمبر 2007. ص ص 298-315.
- 32- عبد الناصر جابي، العلاقة بين البرلمان والمجتمع المدني: الواقع والآفاق، مجلة الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية، العدد السادس، 2008، ص ص 54-78.
- 33- عمار عوابدي، أخلاقيات رسالة العهدة البرلمانية والحكم الرشيد، مجلة الفكر البرلماني الصادرة عن مجلس الأمة الجزائري، العدد الثلاثون، أكتوبر 2012، ص ص 99-116.
- 34- فريدة مزياني، الرقابة على العملية الانتخابية، مجلة الفكر، العدد الخامس، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر، ص ص 71-88.

قائمة المراجع

- 35- صالح بلحاج، إصلاح الدولة: مكانة التجربة الجزائرية من التجارب الأجنبية،
المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد الأول، الجزائر، 2011، ص ص 11-29.
- 36- ربيع حيدر الطاهر، الجزور التاريخية للنظام الحزبي الإنكليزي (دراسة تاريخية)،
مجلة مركز بابل، العدد الأول، العراق، حزيران 2011، ص ص 21-42.
- 37- رياض عدنان محمد، مفهوم الشورى في الفكر الإسلامي، مجلة سر من رأى كلية
التربية الأساسية بجامعة ديالي، العراق، 2014، ص ص 1-51.
- 38- رشيد عتو، دور المجلس الدستوري في صناعة التشريع أثناء رقابته الدستورية
في التجربة الجزائرية، مجلة الرشيد للدراسات الدستورية والقانونية الصادرة عن
مخبر إصلاح النظام الدستوري الجزائري ومتطلبات الحكم الراشد، العدد الثاني
جامعة الجلفة، 2016، ص ص 29-54 .
- 39- شاوش بشير يلس، إشكالية التمثيل أو أزمة التمثيل، مجلة الوسيط، العدد
الثامن، موقع وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، 2010، ص ص 31-37.
- 40- شهرزاد بوسطلة، جميلة مدور، مبدأ الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاته في
التشريع الجزائري، مجلة الإجتهد القضائي، العدد الرابع، كلية الحقوق والعلوم
السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008، ص ص 343-363.
- 41- شريف كايس، الإختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري، مجلة
الوسيط الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد الثاني، الجزائر، 2015،
ص ص 89-102.
- 42- تلعيش خالد ومروان فوزية، إحترام الضوابط البيئية للنص آلية لضمان جودة
الصياغة التشريعية، مجلة الرشيد للدراسات الدستورية والقانونية، العدد الثاني،
مخبر إصلاح النظام الدستوري الجزائري ومتطلبات الحكم الراشد، جامعة زيان
عاشور بالجلفة، 2016، ص ص 5-14
- 43- خالد محمد صافي و أيمن طلال يوسف، إشكالية العلاقة بين الشورى
والديمقراطية في الفكر الإسلامي المعاصر، مجلة سلسلة العلوم الإنسانية، المجلد
الثالث عشر، العدد الأول، جامعة الأقصى يناير 2009، ص ص 95-130.

قائمة المراجع

- 44- خدوجة خلوفي، التشريع عن طريق الأوامر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد السادس، جامعة البويرة، جوان 2016، ص ص 138-150.
- 45- غنية شليغم ونعيمة ولد عامر، أثر النظم الانتخابية على التمثيل السياسي-حالة الجزائر، مجلة دفاتر السياسة و القانون، عدد خاص، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، أبريل 2011، ص ص 178-189.

د- المداخلات

- 01- فؤاد أبركان، المجتمع المدني في الجزائر بين الخطاب والممارسة، الملتقى وطني حول المجتمع المدني والمسار الديمقراطي في الجزائر. (غير منشورة) www.aberkane.yolasite.com
- 02- عبد الله محمد صالح المقطري، دور البرلمان في تعزيز الحكم الرشيد، أعمال الندوة الموسومة بدور البرلمان في الإصلاحات الديمقراطية، الطبعة الأولى، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، صنعاء، 2008. ص ص 33-54.
- 03- عليان بوزيان، آليات إسترداد البرلمان لسيادته كمقصد من مقاصد التطوير البرلماني في الدول المغاربية-دراسة حالة بين الجزائر والمغرب-، الملتقى الدولي الأول الموسوم بعنوان التطوير البرلماني في الدول المغاربية يومي 14-15 فبراير 2012، كلية الحقوق والعلوم السياسية -جامعة قاصدي مرباح بورقلة-. (غير منشورة)
- 04- علي صاوي، الصياغة التشريعية للحكم الجيد، ورشة عمل حول تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية بالتعاون مع مجلس النواب اللبناني، بيروت، 2003. (غير منشورة)
- 05- عمار عباس، ملخص لتظاهرة اليوم الدراسي الموسوم بالدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل الدستور الجزائري والأنظمة المقارنة، مدونة الأستاذ الدكتور عمار عباس: www.ammarabbes.blogspot.com (غير منشورة)

قائمة المراجع

- 06- عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الالزام الدستوري والتقدير السياسي، الملتقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية يومي 22 و 23 أكتوبر 2014 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور بخنشلة. www.ammarabbes.blogspot.com. (غير منشورة)
- 07- علي ناصر سالم، فصل السلطات واستقلال المحاكم الدستورية والهيئات المماثلة، المؤتمر العالمي للقضاء الدستوري، مدينة ريودي جانيرو بالبرازيل، 2011. (غير منشورة)
- 08- السعيد سيلماني، حياد الإدارة كشرط لنزاهة العملية الانتخابية"، الملتقى الوطني حول: "إصلاح النظام الانتخابي: الضرورات والآليات"، المنظم من طرف كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، بالتنسيق مع فرقة البحث (دور المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد)، يومي 08 و 09 ديسمبر 2010. (غير منشورة)
- 09- ربوح ياسين، التواصل المدني البرلماني كآلية لتطوير العمل البرلماني في الجزائر الملتقى الوطني حول التطوير البرلماني في الدول المغاربية، يومي 15 و 16 فيفري 2012، جامعة وقاصدي مرباح ورقلة. (غير منشورة)

هـ- الوثائق

- 01- الإتحاد البرلماني العربي، تنظيم الندوة البرلمانية العربية حول: الأنظمة الداخلية في أنظمة الثنائية المجلسية (تقرير ختامي)، www.arabipu.org
- 02- حسين أبو رمان وآخرون، قراءة مقارنة بين مدونتي السلوك لأعضاء مجلسي النواب والأعيان، تقرير مقدم تحت إشراف مركز القدس للدراسات السياسية، عمان المملكة الأردنية الهاشمية، 2016.
- 03- محمد البكوري، المجتمع المدني ومبدأ الإستقلالية، جريدة القانونية، المغرب، بتاريخ: 3 يناير 2017 . www.alkanounia.com

قائمة المراجع

- 04- منير مباركية، دراسة الانتخابات التشريعية في الجزائر (10ماي2012)
قراءة في التوقعات والنتائج والتداعيات، تقرير المركز العربي للأبحاث ودراسة
السياسات، قطر، أكتوبر 2012.
- 05- صبحة بغورة، الدبلوماسية البرلمانية، صحيفة المثقف العدد رقم 2085
بتاريخ 09 / 04 / 2012، تاريخ الإطلاع: 2017/05/06.
www.almothaqaf.com
- 06- ياسين جابر، جابر يمثل بري في افتتاح ورشة تدريبية لبرلمانيي السودان،
جريدة الإنتشار بتاريخ 2014/09/1، لبنان. تاريخ الإطلاع، 2017/03/10.
www.alintichar.com.
- 07- إعلان رقم 01-97 / - م.د / 97 مؤرخ في 4 صفر عام 1418 الموافق 9 يونيو
سنة 1997، يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.
- 08- إعلان رقم 01 - / - م.د / 02 مؤرخ في 21 ربيع الاول عام 1423 الموافق
03 يونيو سنة 2002 يتعلق بنتائج إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني
- 09- إعلان رقم 03 / - م.د / 07 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 21
مايو سنة 2007 ، يتضمن نتائج إنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني..
- 10- إعلان رقم 01/م.د/12 مؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 15
مايو سنة 2012، يتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني.

و- النصوص القانونية والتنظيمية والأنظمة الداخلية:

- النصوص القانونية:

- 01- دستور 1963، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ
في 10/09/1963.
- 02- دستور 1976، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد
94، المؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

قائمة المراجع

- 03- دستور 28 فبراير 1989، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 9 المؤرخة 01 مارس 1989.
- 04- دستور 1996 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996 معدل ب: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 25، المؤرخة في 14 أبريل 2002. المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر، يتضمن التعديل الدستوري، العدد 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008، والقانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، العدد 14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.
- 05- قانون عضوي رقم 99-02 مؤرخ في 8 مارس سنة 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 15، الصادرة بتاريخ 9 مارس سنة 1999.
- 06- قانون عضوي رقم 12-01 مؤرخ في 12 يناير المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012.
- 07- قانون عضوي رقم 12-03 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012 يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012.
- 08- قانون عضوي رقم 12-04 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية. الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، الصادرة بتاريخ في 15 يناير 2012.
- 09- قانون عضوي رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

قائمة المراجع

- 10- قانون عضوي رقم 16- 11 المؤرخ في 25 غشت 2016، المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الإنتخابات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016.
- 11- قانون عضوي رقم 16-12 المؤرخ في 25 غشت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 50، المؤرخة في 28 غشت 2016.
- 12- قانون رقم 77-01 المؤرخ في 15 أوت 1977 المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 66، الصادرة بتاريخ 04/09/1977.
- 13- قانون رقم 84-17 مؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 28، المؤرخة في 10 يوليو 1984. المعدل و المتمم بالقانون رقم 88-05 المؤرخ في 12/01/1988، ج ر العدد 1، 1988.
- 14- قانون رقم 90-31 المتعلق بالجمعيات، الصادر بتاريخ 4 ديسمبر 1990، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 53، الصادرة بتاريخ 5 ديسمبر 1990.
- 15- قانون رقم 90-14 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، المؤرخ في 2 يونيو 1990، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 23، الصادرة بتاريخ 6 يونيو 1990.
- 16- قانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات، المؤرخ في 12 يناير 2012، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012.

قائمة المراجع

- 17- قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 8 مارس 2006.
- 18- قانون رقم 01-01 المؤرخ في 31 يناير سنة 2001 والمتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 2001/02/04.

- النصوص التنظيمية:

- 01- مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988 ينظم العلاقات بين المواطن والإدارة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 27 المؤرخة في 6 يونيو 1988.
- 02- مرسوم رقم 88-223 مؤرخ في 5 نوفمبر يتعلق بنشر التعديل الدستوري الموافق عليه في استفتاء 3 نوفمبر 1988، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 1522، المؤرخة بتاريخ 5 نوفمبر 1988.
- 03- مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فبراير 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 10، المؤرخة في 9 فبراير 1992.
- 04- مرسوم رئاسي رقم 92-302 مؤرخ في 11 غشت 1992 يتم المرسوم الرئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 فبراير 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 61، المؤرخة في 12 غشت 1992.
- 05- مرسوم رئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 2 غشت 1999 والمتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 52، المؤرخة في 4 غشت 1999.

قائمة المراجع

- 06- مرسوم رئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 31 أكتوبر 1999.
- 07- مرسوم تنفيذي رقم 02-85، المؤرخ في 5 مارس 2002، يحدد كفايات إشهار الترشيحات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 16 المؤرخة في 5 مارس 2002، المادة 06.
- 08- مرسوم تنفيذي رقم 07-83 المؤرخ في 8 مارس 2007 الذي يحدد كفايات إشهار الترشيحات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 17، المؤرخة في 14 مارس 2007.
- 09- مرسوم تنفيذي رقم 12-29 المؤرخ في 6 فبراير 2012 الذي يحدد كفايات إشهار الترشيحات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 08، المؤرخة في 15 فبراير 2012.
- 10- مرسوم رئاسي رقم 17-05 المؤرخ في 4 يناير 2017 المتعلق بتعيين القضاة أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 4 يناير 2017.
- 11- مرسوم رئاسي رقم 17-06 المؤرخ في 4 يناير 2017 المتضمن تعيين كفاءات المستقلة المختارة من ضمن المجتمع المدني أعضاء الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 01، الصادرة بتاريخ 4 يناير 2017.
- 12- مرسوم رئاسي رقم 17-07 المؤرخ في 4 يناير 2017 المتضمن نشر التشكيلة الإسمية للهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 01 الصادرة بتاريخ 4 يناير 2017.

قائمة المراجع

- الأنظمة الداخلية:

- 01- النظام الداخلي للمجلس الوطني المصادق عليه في 1964/02/28.
- 02- النظام الداخلي لمجلس الأمة المؤرخ في 06 ديسمبر 1999، ج ر، العدد 77 الصادرة بتاريخ 2000/12/16.
- 03- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني المؤرخ في 13 ماي 2000، ج ر العدد 46، الصادرة بتاريخ 30 يوليو 2000.
- 04- المملكة الأردنية الهاشمية، مدونة السلوك النيابية الصادرة بتاريخ: 2015/7/16 ج ر، العدد 5349.
- 05- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري المؤرخ في 11 مايو 2016، ج ر العدد 29، المؤرخة في 11 مايو سنة 2016.

ثانيا: مراجع باللغة الأجنبية

01- اللغة الإنجليزية:

A-Books:

- 01- **GOPAC, CONTROLLING CORRUPTION: A PARLIAMENTARIAN'S HANDBOOK**, without edition, (WBI), 2005. <https://www.agora-parl>
- 02- **M. J. C. Vile, constitutionalis and the separation of powers**, second edition, liberty Fund, United States of America, 1998

B- Article:

- 01- **V. KELAPIL Collen, NEGOTIATION: THE MOST IMPORTANT FUNCTION OF DIPLOMACY**, United States of America, p05. an article published in the site: www.euclid.int/papers/kelapile-dip401.pdf.
- 02- **ASKAR Reem, The evolving relationship between citizens and parliaments in the Arab world - The case of increasing Civil. Society Engagement**, Parliamentary Development Gateway - Agora Arab Digest, January 2015.
- 03- **AUGUSTINE Jean, Parliament and Civil Society**, canadian parliamentary review 2002. www.revparl.ca.
- 04- **OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Background Study: Professional and Ethical Standards for Parliamentarians**, Printed by AGENCJA KARO, Warsaw. 2012. <http://www.osce.org/odihr>.
- 05- **POSDORF Horst, International Parliamentary Cooperation**, www.kas.de.2017/04/13.

قائمة المراجع

- 06- YAMAMOTO Hironori Tools for parliamentary oversight A comparative study of 88 national parliaments, Published by Inter-Parliamentary Union, Switzerland,2007. <http://www.ipu.org>.

C- Lectures:

- 01- SRI. Abdul Kareem, public finance, university of UNIVERSITY OF CALICUTPG ,Department of Economics, India,2011.

02- اللغة الفرنسية:

A- Les ouvrages :

- 01- DENIDENI Yahia, la pratique du système budgétaire de l'Etat en Algérie, Edition n° 4,OPU, Alger ,2002 .
- 02- - CHAGHOLLAUD Dominique, droit constitutionnel contemporain, Sixième édition , Édition Dalloz , paris ,2009.
- 03- BEN ABOU-KIRAN Fatiha ,droit parlementaire Algerien , préface:Ahmed MAHIOU tomp2 ,OPU, 2009 .

B-Article :

- 01- BENZENINE Belkacem, Les femmes au parlement : la question des quotas à l'épreuve de réformes politiques, troisième série, les élections de la révolution 2011/2012, mis en ligne le 11/2/2014, centre d'études et de documentation juridiques et sociales, Égypte, 2017, pp1- 20. Sur le site : <http://ema.revues.org/3196>
- 02- NAPAKOU Bantchin, DE LA SOUVERAINETÉ DU PEUPLE EN DÉMOCRATIE, REVUE INTERNATIONALE DE PHILOSOPHIE, n° 23, Université de Lomé-Togo, mai 2017, pp 60-81.AVEC PEER REVIEW WWW.METABASIS.IT

ثالثا: المواقع الإلكترونية:

- 01- موقع وزارة العلاقات مع البرلمان www.mrp.gov.dz
- 02- موقع المجلس الدستوري الجزائري www.conseil-constitutionnel.dz
- 03- موقع مجلس الأمة www.majliselouma.dz .
- 04- موقع المجلس الشعبي الوطني www.apn.dz .
- 05- موقع النزاهة www.nazaha.iq/pdf_up/1542/siyagha.pdf
- 06- موقع الألوكة <http://www.alukah.net>
- 07- موقع أعضاء فريق العمل العالمي GOPAC ، Lesly.burns@gopacnetwork.org

قائمة المراجع

- 08- موقع الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، www.ao-academy.org.
- 09- موقع علوم قانونية. www.sciencesjuridiques.ahlamontada.net.
- 10- إدريس بوكرا وآخرون، المراقبة البرلمانية للمالية العمومية في الجزائر، موضوع بحث، تاريخ الإعداد 02 جانفي 2007، ص24، www.ouargla30.com.
- 11- جودي ثابت، حضور النواب أعمال مجلس النواب هو واجب دستوري ونظامي الزامي، تاريخ الإطلاع 2017/04/15، www.circleofambassadors.org.
- 12- نبيل عكيد محمود المظفري، التطور التاريخي للديمقراطية في بريطانيا، <http://www.drabilmer.blogspot.com>.
- 13- عبد الفتاح الجبالي، المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة، وحدة البحوث الاقتصادية مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، بتاريخ 2012/03/15 www.pidegypt.org.
- 14- عمار عباس، واقع الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، مقال منشور بالموقع الإلكتروني: www.ammarabbes.blogspot.com بتاريخ 13 مارس 2013 تاريخ الإطلاع: 2017/5/2.
- 15- عمار عباس، المجلس الدستوري الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016، مقال منشور بالموقع الإلكتروني: www.ammarabbes.blogspot.com بتاريخ 31 ديسمبر 2016، تاريخ الإطلاع 2017/5/2.
- 16- عثمان الزيانى، في أهمية اعتماد مدونة ل أخلاقيات وسلوكيات العمل البرلماني مقال منشور بتاريخ 15 أكتوبر 2012، على الموقع الإلكتروني www.maghress.com ، تاريخ الإطلاع: 2017/04/09.
- 17- أحمد لدرم، منظمات المجتمع المدني في الجزائر ودورها في التنمية، مقال منشور بموقع : www.univ-chlef.

فحص

الموضوعات

فهرس الموضوعات

العنوان.....	الصفحة
مقدمة:.....	1
الباب الأول: المراحل الدستورية المنظمة لمؤسسة البرلمان في الجزائر.....	8
الفصل الأول: التطور النيابي والبرلمان الجزائري.....	11
المبحث الأول: تمثيل الشعب أمام السلطة الحاكمة.....	13
المطلب الأول: النيابة الشعبية في النظام الإسلامي.....	14
الفرع الأول: الشورى أداة المشاركة الشعبية في الحكم.....	14
أولا: فكرة النيابة - التمثيل - في النظام الإسلامي.....	14
ثانيا: المقصود بمصطلح الشورى.....	16
الفرع الثاني: مجلس الشورى.....	21
أولا : التشريع وفق المنظور الإسلامي.....	21
ثانيا: اختصاص مجلس -أهل- الشورى.....	25
المطلب الثاني: النيابة البرلمانية في النظم الوضعية.....	28
الفرع الأول: إنجلترا مهد النظام النيابي.....	28
أولا: بوادر نيابية في ظل ملكية مطلقة.....	28
ثانيا: الملكية المقيدة وظهور سلطة البرلمان.....	30
الفرع الثاني: المؤسسة البرلمانية كصورة للديمقراطية النيابية -التمثيلية-.....	33
أولا: البرلمان سر وجود سيادة الشعب.....	33
ثانيا: الهيئات النيابية البرلمانية أساس السيادة الشعبية.....	38
المبحث الثاني: تطور البرلمان في ظل النظام الدستوري الجزائري.....	47
المطلب الأول: برلمان أحادي المجلس.....	49

- الفرع الأول: في ظل أحادية الحزب.....49
- أولاً: المجلس الوطني كأول مجلس نيابي في الجزائر.....49
- ثانياً: الوظيفة التشريعية على ضوء دستور 1976.....56
- الفرع الثاني: مركز البرلمان من خلال الإصلاحات الدستورية.....60
- أولاً: محاولة الرجوع إلى الديمقراطية (التنقيص لا الممارسة).....60
- ثانياً: البرلمان كسلطة من سلطات الدولة في دستور 1989.....62
- المطلب الثاني : العمل بالنظام البيكاميرالي على مستوى المؤسسة البرلمانية دستور 1996.....66
- الفرع الأول: دواعي استحداث غرفة ثانية للمؤسسة التشريعية بالجزائر.....67
- أولاً: أسباب سياسية لتبني مبدأ البيكاميرالية.....67
- ثانياً: الأسباب القانونية للثنائية البرلمانية.....68
- الفرع الثاني: البرلمان بغرفتيه في دستور 1996.....70
- أولاً: الإطار الهيكلي لغرفتي البرلمان.....70
- ثانياً: الإختصاصات المنوطة لكل من المجلسين.....74
- الفصل الثاني: الأداء البرلماني في الجزائر من خلال النظام الدستوري لسنة 2016.....77
- المبحث الأول: التنظيم القانوني للتشكيل البرلماني.....78
- المطلب الأول: إجراءات تمهيدية لعهد برلمانية جديدة وتشكيل البرلمان.....79
- الفرع الأول: النظام الإنتخابي والحزبي.....79
- أولاً: النظام الإنتخابي.....80
- ثانياً: النظام الحزبي.....81
- الفرع الثاني: دراسة الأحكام الخاصة بالإنتخابات البرلمانية في الجزائر.....84

84.....	أولا : تنظيم المجلس الشعبي الوطني.....
89.....	ثانيا: تشكيل أعضاء مجلس الأمة.....
94.....	المطلب الثاني: تنظيم العمل البرلماني.....
94.....	الفرع الأول: سير البرلمان.....
94.....	أولا: تبني نظام الدورة البرلمانية الواحدة.....
98.....	ثانيا: التنظيم القانوني للهيكل الدائمة في غرفتي البرلمان.....
106.....	الفرع الثاني: الهيئات الإستشارية والتنسيقية والإدارية للبرلمان.....
106.....	أولا: هيئات الرؤساء والتنسيق.....
108.....	ثانيا: المجموعات البرلمانية والمصالح الإدارية للبرلمان.....
110.....	المبحث الثاني: التنظيم القانوني للأداء البرلماني.....
111.....	المطلب الأول: دور المؤسسة التشريعية في النقاش والمصادقة.....
111.....	الفرع الأول: المناقشات في البرلمان.....
112.....	أولا: الإجراءات القانونية للمناقشة.....
116.....	ثانيا: القيود الواردة على المناقشات والتصويت وحالات الخلاف.....
118.....	الفرع الثاني: المصادقة على مشاريع وإقتراحات القوانين.....
118.....	أولا: إجراءات المصادقة البرلمانية على القوانين العادية.....
119.....	ثانيا: المصادقة على قانون مشروع المالية.....
122.....	المطلب الثاني: أداء الوظائف البرلمانية.....
122.....	الفرع الأول: التشريع كإختصاص أصيل.....
122.....	أولا: التشريع البرلماني.....
124.....	ثانيا: التشريع عن طريق الأوامر (التشريع الرئاسي).....
127.....	الفرع الثاني: الوظيفة الرقابية للبرلمان.....

- أولاً: الآليات الرقابية المرتبة لمسؤوليات الحكومة.....127
- ثانياً: الأدوات الرقابية التي لا تترتب عنها مسؤولية الحكومة.....132
- الباب الثاني: إصلاح الأداء البرلماني من خلال المقومات السيادية**
- البرلمانية.....142**
- الفصل الأول: تكريس مقومات ديمقراطية لبرلمان أصلح في الجزائر.....146**
- المبحث الأول: إعتقاد منظومة إنتخابية تحقق مبدأي الشفافية والتنافس في البرلمان.....148
- المطلب الأول: أثر المشاركة البرلمانية على التنمية السياسية في الجزائر.....149
- الفرع الأول: المشاركة البرلمانية كمقوم بالغ الأهمية في التنمية السياسية.....149
- أولاً: أهمية التشارك السياسي.....149
- ثانياً: أزمة مقومات المشاركة البرلمانية.....152
- الفرع الثاني: مدى فعالية المشاركة البرلمانية في الجزائر.....155
- أولاً : المشاركة الحزبية في الجزائر.....155
- ثانياً: واقعية التصويت الشعبي في الإنتخابات التشريعية.....158
- المطلب الثاني: مكانة للعملية الإنتخابية البرلمانية.....165
- الفرع الأول: الأنماط الإنتخابية المعمول بها لتشكيل البرلمان.....165
- أولاً: التمثيل النسبي على القائمة نمط يشكل نواب المجلس الشعبي الوطني.....166
- ثانياً: النمط الإنتخابي المعتمد لتشكيل ثلثي الأعضاء مجلس الأمة.....171
- الفرع الثاني: ضرورة تنزيله العملية الإنتخابية في التشريعات.....173
- أولاً: تحقيق مبادئ عدالة الحملات الإنتخابية.....174
- ثانياً: صرامة رقابة الإنتخابات التشريعية كمؤشر لنزاهتها.....179

المبحث الثاني: إستقلالية العمل البرلماني مقوم نجاح النظام النيابي في الجزائر.....	186
المطلب الأول: ضرورة تدعيم التشريع البرلماني	187
الفرع الأول: النشاط التشريعي للبرلمان في الجزائر بين النص والممارسة.....	187
أولا: حصر التشريع للبرلماني وتمكن سلطة الرئيس من الصناعة التشريعية.....	188
ثانيا: الإستحواذ الحكومي على النشاط التشريعي.....	193
الفرع الثاني: تعزيز سبل التشريع البرلماني الجيد في الجزائر.....	196
أولا: المبادرة بالتشريع لمجلس الأمة قوة تشريعية مضافة للبرلمان.....	196
ثانيا: تحسين على مستوى الصناعة التشريعية.....	199
المطلب الثاني: ضرورة ترقية رقابة البرلمان على الإعتماد الحكومي لمالية الدولة.....	205
الفرع الأول: الرقابة البرلمانية على مالية الدولة الواقع والأفاق.....	206
أولا: التقيد الإجرائي للأداء الرقابي البرلماني.....	206
ثانيا: العجز الرقابي تجاه قوانين المالية التكميلية.....	213
الفرع الثاني: إنعدام الرقابة البعدية على تنفيذ الميزانية (قانون ضبط الميزانية).....	215
أولا: تقنين ضبط الميزانية.....	215
ثانيا: فاعلية قانون ضبط الميزانية.....	217
الفصل الثاني: تدعيم و تطوير النشاط البرلماني في الجزائر.....	222
المبحث الأول: سبل تعزيز عمل السلطة البرلمانية	224
المطلب الأول: تأثير الرقابة الدستورية على تنمية الأداء البرلماني.....	225
الفرع الأول: مشاركة البرلمان في رقابة دستورية القوانين.....	225

- أولاً: فكرة الرقابة على دستورية القوانين.....226
- ثانياً: البرلمان ودستورية القوانين.....229
- الفرع الثاني: علاقة البرلمان بالمجلس الدستوري.....231
- أولاً: مكانة ممثلو البرلمان كأعضاء ومنخرطين تجاه عمل المجلس الدستوري....231
- ثانياً: تأثير آراء المجلس الدستوري على التشريع البرلماني.....235
- المطلب الثاني: التواصل البرلماني مع منظمات المجتمع المدني.....238
- الفرع الأول: علاقة المجتمع المدني بالمشاركة السياسية.....239
- أولاً: أسس التنظيم المجتمعي.....239
- ثانياً: المشاركة السياسية للمجتمع المدني.....242
- الفرع الثاني: تعزيز علاقات البرلمان مع منظمات المجتمع المدني في الجزائر....245
- أولاً: قوانين التنظيم الجمعي في الجزائر.....245
- ثانياً: ضرورة الترابط الوظيفي بين المجتمع المدني والهيئة التشريعية.....249
- المبحث الثاني: آليات ترقية عمل مؤسسة البرلمان.....253
- المطلب الأول: الإهتمام بأخلاقيات البرلمان.....254
- الفرع الأول: التقنين الأخلاقي لهيئة البرلمان.....254
- أولاً: أخلقة المؤسسة البرلمانية.....255
- ثانياً: مراعاة الأسس الأخلاقية.....257
- الفرع الثاني: أخلاقيات البرلمان الجزائري.....261
- أولاً: القيم المكرسة لأخلة البرلمان في التشريع الجزائري.....261
- ثانياً: أبعاد الأخلاقيات البرلمانية تجاه الشعب والدولة.....265
- المطلب الثاني: دور الدبلوماسية البرلمانية في تدعيم أداء البرلمان.....267
- الفرع الأول: الإطار العام للدبلوماسية البرلمانية.....267

فهرس الموضوعات

268.....	أولا: دبلوماسية البرلمان
271.....	ثانيا: وظائف دبلوماسية الوفود البرلمانية
273.....	الفرع الثاني: أثر دبلوماسية البرلمان الجزائري
273.....	أولا: المساهمة البرلمانية في دبلوماسية الدولة
275.....	ثانيا: النشاط الدبلوماسي البرلماني في الجزائر
282.....	الخاتمة
289.....	الملاحق
297.....	قائمة المراجع
325.....	فهرس الموضوعات

المخلص:

تأسست المؤسسة البرلمانية في الجزائر عبر المراحل الدستورية التي تعاقبت عليها، وذلك وفق منظومة قانونية جعلت منها جهاز من أجهزة الدولة يقوم عليها النظام الدستوري الجزائري، بدء من دستور 1963 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2016، وعليه فقد وفقت نوعا ما هاته الهيئة على الصعيد القانوني الناظم لهيكله وسير العمل البرلماني، أما عمليا نلتمس ضعف وتهميش أداء نواب وأعضاء البرلمان، نظرا للإجراءات القانونية المفروضة عليها، وكذا الهيمنة الحكومية التي تحول دون القيام بعملها بالشكل المطلوب، وبالتالي يستدعي النظر إصلاح أداء المؤسسة التشريعية تمثليا، إنتخابيا، تشريعيًا، ورقابيا، كما يتطلب الأمر كذلك تدعيم هاته المؤسسة بواسطة آليات ووسائل تطويرية تعزز مكانة البرلمان الجزائري وتجعله في مصاف البرلمانات المرموقة دستوريا، سياسيا، ودوليا.

Abstract:

The parliament institution has been established in Algeria during the constitutional steps and that according a legal system makes with it an apparatus of the state that the Algerian constitutional system stands on it. Since the constitution of 1963 till the constitutional amendment of 2016,so this institution has been a little bit succeeded on the legal field that organizes the structure and the function of the parliament 's work, but practically we find a weakness and a marginalization of the parliament members due to the procedures imposed on it and also the government 's dominance that makes an obstacle to do its work as it should be, Thus it needs a reform of the legislative institution representatively, electorally, legislatively and supervisorily .and also the case needs a support for this institution with developed mechanisms and instruments that supports the position of the Algerian parliament and makes it among the good and the successful parliaments in the world constitutionally, politically and internationally.