جامعة يحيى فارس بالمدية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

مذكرة لنيل شهادة ماستر في الحقوق
تخصص: إدارة ومالية

إعداد الطالب:

- ميلودي رشيد

إشراف الدكتور:

- لعروسي حليم

السنة الجامعية 2018/2017

شكر وعرفان

الشكر للّه سبحانه وتعالى الذي وفقني في إنجاز هذه المذكرة

و أحمد الله الذي وفقني في إنهاء عملي هذا المتواضع

أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي المشرف "**الدكتور لعروسي حليم**" ،الذي أعانني في مذكرتي وحتى في الدراسة

أشكر كل من ساعدني في إنجاز هذه المذكرة ولو ببسمة

وأشكر كل من قدم لي يد المساعدة ولو بالقليل سواء من قريب أو من بعيد

فلكم مني جزيل الشكر

و أتقدم بالشكر الى كل من درسني طيلة السنوات الجامعية وطيلة مسيرتي التعليمية

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية الذين ساعدوني وأفادوني ولو بكلمة طيبة

إهـــــداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى أبي وأمي حفظهما الله

إلى إخوتي وأخواتي الذين تقاسمت معهم طعم الحياة

ولكل العائلة الكريمة الجد والجدة إلى كل أسرة ميلودي الكبيرة وعائلة سعيداني وكل من يعرفني من قريب أو من بعيد

زملائي وزميلاتي بكلية الحقوق جامعة المدية

إلى كل من علمني حرفا في هذه الحياة

إلى كل من وسعتهم ذاكرتي ولن تسعهم مذكرتي

إلى زملائي في المنظمة الوطنية للطلبة الجزائريين

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل

رشيـد ميلودي

دراسة العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يعد من المواضيع الحساسة الهامة جدا ويعد من المواضيع القديمة المتجددة في الجزائر، نظرا للانتهاك الفاضح من طرف السلطة التنفيذية على نظيرتها التشريعية حيث أن هذه الأخيرة أصبحت مجرد هيئة تعمل على إضفاء الشرعية على أعمال السلطة التنفيذية، بل أبعد من ذلك فالبرلمان في الجزائر يكاد لا يقوم حتى بالدور المنوط به اي التشريع أو بالأحرى سن القوانين، فالسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية الذي يعد محور النظام السياسي الجزائري الذي أصبح يتمتع بمواصفات غير عادية، فهو يشرع وهو ينفذ ما يضعنا أمام وحدة السلطة خاصة منذ التعديل الدستوري لسنة 2008، الطرح الذي يتعارض مع تقسيم السلطات واستقلاليتها، حيث نجد أن دستور الجزائر أحاط رئيس الجمهورية بقدر كبير من الاهتمام من خلال استعمال مصطلحات منها: يجسد وحدة الأمة و يجسد وحدة الدولة في الداخل والخارج ويخاطب الأمة مباشرة أو حامي الدستور وتكمنّ أهمية الموضوع في ان العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية تمثل الأساس أو اللبنة التي يقوم عليها أي نظام لأنه ومن خلالها تتضح طبيعة النظام السائد في الدولة، رغم ان الاختصاص الأصيل ينعقد للبرلمان في الوظيفة التشريعية، إلا أنه رئيس الجمهورية بدرجة اولى او الحكومة بدرجة ثانية أصبحت تهيمن على الاختصاص التشريعي، حيث أصبح اختصاص البرلمان صوري ما يبرز هيمنة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول.

ويمكن إبراز أهمية الدراسة في التطور الذي أحدثه التعديل في إعادة التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية واستحداث دور تشريعي لمجلس الأمة في مجالات لم تكن من صلاحيات الغرفة الثانية للبرلمان، وكذلك تمكين المعارضة البرلمانية من المبادرة بمشاريع القوانين ما يمكن من خلق نوع من التوازن ويعطي للأقلية إن صح القول حق التدخل في العملية التشريعية، ونظرا للأهمية التي يكتسيها موضوع علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري الذي كان السبب الرئيسي لاختيار موضوع دراستنا، ومن بين الأسباب التي أدت إلى اختيار الموضوع هو أن الدراسات القانونية السابقة حوله لم تتناول بصفة مستقلة موضوع التعديل الدستوري لسنة 2016، ضف إلى ذلك أن هناك نقص في المراجع المتخصصة حسب آخر تعديل.

والإشكالية التي يتم طرحها في موضوع علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 هي : إلى أي مدى ساهم التعديل الدستوري لسنة 2016 في

تنظيم العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من خلال الوظيفة التشريعية والوظيفة الرقابية؟

وعلى ضوء ما تقدم يمكن طرح التساؤلات التالية:

- ماهي الاختصاصات التشريعية التي خولها المشرع الدستوري الجزائري، خاصة في تعديل 2016 للسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية؟
- إلى أي مدى وفق المشرع الدستوري في وضع القيود اللازمة على هيمنة السلطة التنفيذية على التشريعية من خلال ممارسة الوظيفة الرقابة؟

بدون أي شك فان كل دراسة عملية تخصصية تواجه قدرا من الصعوبات تتفاوت و طبيعة موضوع البحث وأهميته، ومن أهم المعوقات التي واجهتنا خلال إعداد هذه الدراسة سطحية المراجع المتوفرة وقلة مواكبتها لتعديل الأخير، و سعيا منا للإجابة على التساؤلات المطروحة قمنا بالاعتماد على النهج التحليلي و الوصفي وهذا تماشيا مع طبيعة الموضوع من خلال تحليل النصوص الدستورية والقانونية الناظمة للعلاقة القائمة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وكذا استعراض آراء فقهاء القانون الدستوري، كما اعتمدنا على المنهج التاريخي المقارن من خلال إجراء بعض المقارنات بين التعديل الدستوري الأخير والتي سبقته، كذلك المقارنة بين القوانين التنظيمية والداخلية للغرفتين ومقارنتها مع التعديل الأخير.

قسمنا دراستنا إلى فصلين الفصل الأول يتضمن علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية في ظل الوظيفة التشريعية يتجزأ إلى مبحثين، المبحث الأول يتعلق بدور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية والمبحث الثاني نتكلم من خلاله عن دور السلطة التشريعية في العملية التشريعية .

أما الفصل الثاني سنتناول ضمنه علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية في ظل الوظيفة الرقابية وهو على مبحثين، المبحث الأول ندرس فيه الآليات الرقابية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة والمبحث الثاني يتعلق بالآليات الرقابية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة .

الأصل أن البرلمان يعتبر الجهة المختصة بوضع التشريع لكونه المعبر عن الإرادة الشعبية، وهذا الاختصاص يؤول إليه بموجب الدستور، إلا أن البرلمان لم يعد ينفرد بوظيفة التشريع وذلك بسبب عدم قدرته على حل الإشكالات التي شهدها تطور المجتمع والعديد من العوامل المجتمعة التي ساهمت في تراجع مكانة البرلمان وهو ما ترتب عليه ضرورة تدخل السلطة التنفيذية، ومن خلال الفصل الأول نبين الدور الهام والفعال الذي اصبحت تلعبه السلطة التنفيذية في المجال التشريعي وذلك عن طريق دراسة العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في ظل الوظيفة التشريعية في مبحثين

المبحث الأول نخصصه للدور الذي تقوم به السلطة التنفيذية في العملية التشريعية، والمبحث الثاني يتضمن دور السلطة التشريعية في العملية التشريعية والذي أصبح محدود ولا يبين الأهمية الكبيرة التي كان يتمتع بها في المجال التشريعي كذلك ومن خلال هذا المبحث سنتناول المجالات التي استحدثها المشرع لمجلس الأمة للمبادرة فيها .

المبحث الأول: دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية

إذا كان الأصل أن توكل الوظيفة للبرلمان لكونه صاحب الاختصاص الأصيل بذلك فإنّ ممارسة هذه الوظيفة أصبحت توكل للسلطة التنفيذية، سواء عن طريق تفويض أو بصفة مباشرة تمارسها كأصيل وفق ما تقرره الدساتير.

حتى وإن كانت مدة ممارسة هذه الوظيفة محددة في الحالات العادية أو غير العادية بالنسبة للسلطة التنفيذية، إلا أنه عمليا يمكن القول أن دور البرلمان قد تقلص في المجال التشريعي أو بمعنى آخر أصبحت القاعدة عكسية، فبعد أن كان اختصاص البرلمان غير مقيد أصبحت إختصاصاته التشريعية محددة، وفسح بالمقابل المجال أمام السلطة التنفيذية بموجب النص الدستوري، لتتدخل بذلك في مجالات كثيرة، انطلاقا من أن ما يخرج عن حيز المجال المقيد للسلطة التشريعية يدخل ضمن مجال السلطة التنفيذية[1].

من خلال ما سبق يمكننا أن نتناول الدور الذي تقوم به السلطة التنفيذية في العملية التشريعية ضمن ثلاث مطالب، بداية بإشراك السلطة التنفيذية في الوظيفة التشريعية بموجب النص القانوني (المطلب الأول)، ثم إعداد جدول الأعمال ضمن (المطلب الثاني)، وصولا إلى إصدار الأوامر الرئاسية ضمن المطلب الثالث.

المطلب الأول: إشراك السلطة التنفيذية في الوظيفة التشريعية بموجب النص القانوني

نتناول في هذا المطلب الأول الحق في المبادرة بمشاريع القوانين في الفرع الأول، ثم إصدار القوانين ونشرها في الفرع الثاني، أما الحق في طلب مداولة ثانية فنخصص له الفرع الثالث.

الفرع الأول: حق المبادرة بمشاريع القوانين

المبادرة بمشاريع القوانين وفق المادة 136 من القانون العضوي 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، على أنه " لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين"[2].

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها 20 نائبا أو 20عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه.

---

[1] - عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في ظل الدستور الجزائري لعام 1963، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، 1997، ص1-2.

[2] - القانون العضوي 01/16 المؤرخ في26 جمادي الأولى عام 1437ه الموافق ل6 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد رقم 14، سنة 2016.

المادة 137 " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة".

وباستثناء الحالات المبينة في الفقرة اعلاه تودع كل مشاريع القوانين الأخرى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب مجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

منح الدستور الجزائري للوزير الأول الحق في المبادرة بمشاريع قوانين، رغم أنه في الواقع العملي لا ينفرد لوحده بها في تبني الاقتراح والموافقة عليه إذ غالبا ما تكون المبادرة من طرف الوزراء كل في قطاعه، حيث يكمن دور الوزير الأول في إيداعها مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة حسب الحالة، ويرى البعض أنه من الأجدر للمشرع الدستوري الجزائري أن يمنح هذا الحق للنواب و الوزراء، على أن يبقى دور الوزير الأول منحصرا في إيداعها لدى البرلمان[1].

كما اشترط المشرع الجزائري لقبول هذه الاقتراحات في شكل مشاريع قوانين، أن تكون أحكامها محررة بطريقة واضحة حتى يتسنى تطبيقها بصفة سليمة، مع استحسان استعمال الجمل التي تؤدي غرض قانوني إضافة إلى استعمال مصطلحات ،والألفاظ التقنية المتداولة في النصوص القانونية واعتماد حالتها في شكل مواد.

ومن الجدير بالذكر أيضا أن يكون اقتراح النص التشريعي مصحوبا بعرض الأسباب الموجبة له، بحيث يتضمن شرحا مفصلا لكل مضامينه وأهدافه ومقاصده، كما أن أي مبادرة يكون موضوعها مناظرا في محتواه لمشروع أو اقتراح قانون قيد الدراسة تكون تحت طائلة عدم القبول، وذلك مخافة عرقلة العملية التشريعية، بالإضافة إلى أن كل مبادرة لا يمكن إعادة طرحها من جديد أمام البرلمان إذا تم سحبها أو رفضها إلا بعد مرور 12 شهرا، حتى ولو تدارك أصحابها النقائص التي كانت السبب في رفضها.

[1] - حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008/2007، ص 138.

وكشرط آخر يجب ألا تؤدي أي مبادرة قانون إلى أي إخلال بالتوازن المالي للدولة، إلا إذا كانت تقتضي في محتواها تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات متى تعلق الأمر بقانون المالية[1].

كما ألزم المشرع الدستوري الجزائري السلطة التنفيذية بضرورة إتباع مجموعة من الاجراءات والشكليات عند إعدادها لمشاريع القوانين، قبل إيداعها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، فبعد إعداد المشروع التمهيدي من طرف الوزارة المختصة، عن طريق مصالحها التقنية، يرسل إلى الامانة العامة للحكومة والتي تعتبر قاعدة تنظيم النشاط القانوني للدولة، حيث تخضع المشروع لدراسات أولية من طرف المديريات المختصة على مستوى قطاع الدراسات على المستوى القانوني، ومدى مطابقته للإطار القانوني المعمول به، والأهداف الواجب تحقيقها، بعد ذلك يتم توزيع هذا المشروع على أعضاء الحكومة، والهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء رأيها وملاحظاتها ويهدف تعزيز التشاور و إلى تدعيم التنسيق بين الوزارات[2].

بعد تأكد الأمين العام للحكومة من القيام بجميع الاستشارات اللازمة مع القطاعات الوزارية الأخرى، وبعد الحصول على المصادقة على المشروع التمهيدي لاجتماع مجلس الحكومة يتحول إلى مشروع قانون، أين تقوم الأمانة العامة بإعداد الصياغة القانونية له، والتي تعتبر من المسائل الفنية الضرورية لإنشاء القاعدة القانونية وفق أسس ومبادئ سلمية خالية من الأخطاء، والشوائب، والتعقيد، وسهلة الفهم بالنسبة لكافة المتعاملين مع النص القانوني، وفق صياغة قانونية سليمة.

بعد إعداد الصياغة يتم ارسال المشروع إلى مجلس الدولة لإبداء رأيه الاستشاري، اذ يعتبر هذا الإجراء الزامي و أن عدم القيام به يؤدي إلى عدم دستورية مشروع القانون من الناحية الاجرائية، وهذا ما أكده المجلس الدستوري في رأيه 13 ر. ق ع / م. د / 2002 عند النظر في دستورية القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء[3].

يمكن أن يستشف من خلال ما سبق أن مجلس الدولة يساهم بصفة فعالة في عملية المبادرة بمشاريع القوانين من طرف الحكومة، وذلك من خلال اقتراحه تعديلات التي يراها ضرورية، للخبرة

[1] - عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والتقييد، دار الهدى، الجزائر، 2005، ص345.
[2] - المرجع نفسه، ص 346.
[3] - حافظي سعاد، المرجع السابق، ص 139.

الكبيرة لأعضائه في المجال الثقافي والقانوني وباعتباره مجلس الدولة مؤسسة دستورية لا تعمل من تلقاء نفسها فإنه لإبداء رأيها يجب ان يتم إخطاره من طرف الحكومة[1].

قبل التعديل الأخير لسنة 2016 كانت عملية المبادرة باقتراح القوانين من إختصاص الغرفة الأولى دون أن يكون هذا الاختصاص للغرفة الثانية، أما بعد التعديل وبموجب نص المادة منه137 و التي نصت على " أن مشارع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي، وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي تودع لدى مكتب مجلس الأمة "[2].

كما تنصت الفقرة الثانية من المادة 21 من القانون العضوي 12/16على أنه" يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت أو المصادقة عليها، ويعلم المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، والحكومة بذلك.

في إطار دراسة مشاريع واقتراحات القوانين في اللجان، يمكن أعضاء الحكومة من حضور أشغال اللجان الدائمة، ويستمع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة، حسب الحالة، ويعرض ممثل الحكومة نص القانون المتضمن اقتراح القانون المصوت عليه، في الغرفة الأخرى.[3]

- **إجراءات التصويت**

تدرس مشاريع واقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة، أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة، أو دون مناقشة، بحسب الحالة يجري التصويت برفع اليد، في الاقتراع العام، أو بالاقتراع السري، كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية، وذلك حسب ما يقرره مكتب كل غرفة.

1- التصويت مع المناقشة

يعتبر التصويت مع المناقشة الإجراء العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين، بحث يمر على مرحلتين متتاليتين هما: المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة، أين يشرع في مناقشة مشروع القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، يشرع في مناقشة اقتراح القانون بالاستماع إلى مندوب اصحاب الاقتراح، وممثل الحكومة،

[1] - سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة،ط5،ج01، الجزائر، د م ج،2002، ص 193-194.

[2] - المادة 137 من القانون العضوي 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، ، المرجع السابق.

[3] - القانون العضوي رقم 12/16 مؤرخ في 22ذي القعدة عام 1437 الموافق25 غشت سنة2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص، يتناول الكلمة بناء على طلب ممثل الحكومة، ورئيس اللجنة المختصة، أو مقررها ومندوب أصحاب اقتراح القانون.

يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة ، حسب الحالة، إثر المناقشات إما التصويت على النص بكامله، وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله، وتبت فيه الغرفة المعنية بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة ثم رئيس اللجنة المختصة بموضوع مشروع القانون، ما يمكن ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، أن يقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة مادة، إذا تبين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم على هذا النحو يؤثر في فحوى النص.

كما يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين لجنة المداولة في استنتاجاتها بخصوص التعديل، وقد يكون توقيف الجلسة وجوبا بناء على طلب ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون[1].

يتدخل خلال المناقشة مادة مادة، وبصدد كل مادة يحتمل تعديلها، مندوب أصحاب كل تعديل، وعند الاقتضاء، مكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة، وبعد هذه التدخلات، يعرض للتصويت:

- تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب اقتراح القانون
- تعديل اللجنة المختصة، في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون أو في حالة رفضهما.
- تعديلا النواب أو أعضاء مجلس الأمة، حسب الترتيب الذي يحدده رئيس كل غرفة، حسب الحالة، في حالة انعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه.
- مادة أو مواد مشروع أو اقتراح القانون، في حالة انعدام تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة أفي حالة رفضها المتتالي.

بعد التصويت على آخر مادة، يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت.

[1] - أنظر المواد من 29إلى 37 من القانون العضوي رقم 12/16.

2- التصويت مع المناقشة المحدودة

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة، التصويت مع المناقشة المحدودة، بناء على طلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، لا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة، وخلال المناقشة مادة مادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، ومندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة، أو مقررها، ومندوبو أصحاب التعديلات.

3- التصويت دون مناقشة

يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقا لأحكام الفقرتين الأولى و 2 من المادة 142 من الدستور، وفي هذه الحالة، لا يمكن تقديم أي تعديل، يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة علية دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة.[1]

الفرع الثاني: إصدار القوانين ونشرها

يعتبر الإصدار والنشر من بين الآليات الخطيرة التي تكون سلاحا في يد رئيس الجمهورية من أجل إضعاف السلطة التشريعية، وعرقلتها عن ممارسة مهامها التشريعية المنصوص عليها دستوريا، وذلك بهدف جعلها تابعة وخاضعة لسلطة رئيس الجمهورية[2].

ويعد الإصدار آلية من الآليات التي من خلالها يمكن اعتبار النص الذي صادق عليه البرلمان من قوانين الدولة[3]، فهو وسيلة بيد رئيس الجمهورية تبين بأن القانون قد تم فعلا إقراره وفقا للإجراءات والآليات المنصوص عليها في الدستور، ومن جهة أخرى فهو بمثابة شهادة من رئيس الجمهورية بأن القانون استوفى مراحله الدستورية، إن المؤسس الدستوري لم يقيد رئيس الجمهورية بخصوص مرحلة الإصدار، وبالتالي هذا الأخير يتدخل حسب سلطته التقديرية[4].

[1] - المادة 142 من القانون العضوي 01/16 المتضمن التعديل الدستوري ، المرجع السابق.

[2] - قاوي ابراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري، بحث مقدم لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2002، ص57.

[3] - أوصيف السعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور28 نوفمبر 1996المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2016، ص289.

[4] - وليد شريط، تطور السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان ،2012، ص 284.

نص الدستور صراحة على حق رئيس الجمهورية بإصدار القوانين، غير أنه لم يتضمن اي جزاء في حالة تأخر أو امتناع ورئيس الجمهورية عن إصدار قوانين، ويتضح ذلك بنص المادة 01/144 من تعديل 2016" يصدر رئيس الجمهورية الأجل في ثلاثين (30) يوما، ابتداء من تاريخ تسليمه إياه"

إن كلمة يصدر منصوص عليها في نص المادة رقم 01/144 من الدستور الجزائري لسنة 2016 دالة على هيمنة السلطة التنفيذية على ال نص التشريعي مقارنة بالمادة رقم 49 من دستور 1963 على "يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها " بالرجوع إلى نص المادة يتبين لنا أن كلمة "يكلف" لا تدل على الهيمنة المستمرة لرئيس الجمهورية على السلطة التشريعية[1].

- **النشر**

يعد إجراء النشر عملا لاحقا مباشرة بعد عملية الإصدار وذلك من أجل جعل القانون نافذا على جميع الهيئات، فالنشر إذا لا ينطوي على صبغة تشريعية، هذا يعني أنه مستأثر من قبل السلطة التنفيذية وتهميش البرلمان بغرفتيه في عملية النشر[2].

التعديل الأخير لدستور همش كليا وجود إجراء نشر القوانين، وبمقارنته مع دستور 1963 نجد أنه نص صراحة على وجود النشر من خلال نص المادة 49" يكلف رئيس الجمهورية بإصدار القوانين ونشرها"[3].

الملاحظ أن اجراء النشر لا يستند إلى أي مادة دستورية فعبارة "...القوانين ونشرها" سقطت من النص الدستوري، ومع ذلك فهذا لا يعني أن القوانين لا تنشر، وإنما بمجرد القول بأن رئيس الجمهورية يصدر القوانين فنخلص بصورة تلقائية أنه يقوم بنشرها، وإنما يرجع ذلك في نظر الدكتور عبد الله بوقفة " أن هذا التطور الدستوري المتعلق بإسقاط كلمة النشر من الدستور، إرتأى في ذلك الجانب الأدبي وكأن كلمة نشر لا تليق بمقام رئيس الجمهورية[4].

[1] - عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في ظل الدستور الجزائري لعام 1963، مرجع سابق، ص4.

[2] - أنظر القانون العضوي رقم 99-02المؤرخ في 20ذي القعدة عام 1419 الموافق ل8 مارس سنة1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما

[3] - أنظر القانون العضوي 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 ، المرجع السابق.

[4] - عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والتقييد، دار الهدى، الجزائر، الجزائر،2005، ص345.

الفرع الثالث: حق إجراء مداولة ثانية

أجمع الفقه على تمكين رئيس الجمهورية من أن يعترض على أي نص تشريعي وافق عليه البرلمان، وأن هذا الاختصاص يحدث التوازن، ومن ثم التوازن بين السلطتين لكي يصدر النص، هذا الاعتراض الذي يعتبر بمثابة فيتو رئاسي في يد السلطة التنفيذية مؤداه تقديم الدور التشريعي للهيئة المذكورة، حيث أن النص التشريعي الذي صوت عليه البرلمان يمكن الاعتراض عليه وطلب قراءة ثانية لذات النص هذا الأخير الذي يكون إما مطلقا أو نسبيا[1].

فالأول من شأنه قبر القانون وعدم إيجاده فهو نهائي مطلق، أما الثاني فيمكن التغلب عليه بإعادة الموافقة على القانون من جديد بشروط أخرى يحددها الدستور، وهو ينقسم بدوره إلى:

- اعتراض واقف: وهو أقوى أنواع الاعتراض النسبي، يرى الفقه أنه يستهدف تحكيم الأمة (الشعب) بصدد قانون اختلف رئيس الدولة مع البرلمان بشأنه، وهذا من خلال حل البرلمان وانتخاب برلمان آخر جديد يعبر عن رأي الأمة بشان القانون المتنازع عليه، فغذا تمت الموافقة عليه تم إصداره.
- اعتراض موصوف: يطلق الفقه هذا الاصطلاح على الاعتراض الذي يستلزم التغلب عليه أن يعيد البرلمان الموافقة على القانون بطريقة مشددة.
- الاعتراض البسيط: (حق طلب المداولة الثانية) يكفي فيه اعادة الموافقة على القانون من قبل البرلمان بذات الأغلبية المصادقة عليه في المرة الأولى، وهذا النوع أضعف أنواع الاعتراض النسبي، لذلك يرى جانب من الفقه، اعتباره مجرد وسيلة لتصحيح الأخطاء الفنية التي قد تقع في القانون.
- الاعتراض الناقل: هو الذي ينقل سلطة التقرير النهائي حول مصير القانون بشأن النزاع الواقع بين الرئيس والبرلمان لجهة محايدة يحددها الدستور (قد تطرح للاستفتاء الشعبي، أو تمنح لهيئة سياسية كالمجلس الدستوري).[2]

ومن خلال نظرة تفحصية للقانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، فإن حق طلب رئيس الجمهورية الاجراء مداولة ثانية في القانون، ثم التصويت عليه في غضون ثلاثون (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي 2/3 أعضاء المجلس حسب المادة 145 من الدستور، وهو الأمر الذي أكدته المادة 46 من القانون العضوي 12/16على أنه " يمكن لرئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 145 من الدستور، يطلب مداولة ثانية للقانون

[1] - محمد بوسلطان، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر،24/23 أكتوبر2000، ص 124.

[2] - حافظي سعاد، المرجع السابق، ص120

المصادق عليه وذلك خلال ثلاثون (30) يوما الموالية لمصادقة مجلس الأمة عليه"، وتضيف الفقرة الثانية " في حالة عدم المصادقة بأغلبية3/2 نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة يصبح نص القانون لا غيا.[1]

من خلال دراستنا لهذه الوسيلة القانونية وفي هذا الإطار يرى الأستاذ عبد الله بوقفة "أنه لا يشترط الرأي القائل بأن حق الاعتراض ما هو إلى وسيلة تنشأ التوازن بين السلطتين أو بالأحرى يرجع بمقتضاها التشريع إلى وضعه الحقيقي"، حيث البادي أن مبدأ الاعتراض يعتبر بحق وسيلة تمنح للهيئة التنفيذية سلطة تقدر بواسطتها مدى ملائمة النص التشريعي مع مبتغاها، وبالتالي يعطل القانون على الصدور والنفاذ إلى أن ينص عليه تعديل من قبل المجلس المختص وفق النظرة التنفيذية، هذا وقد دار نقاش من جهة أخرى حول الطبيعة القانونية بالنسبة لحق الاعتراض حيث تجدر الإشارة إلى أن أداة الاعتراض تعد هملا من أعمال السلطة التنفيذية، ويترتب على ذلك أن النص التشريعي لا يعد قانونا نافذا إلا بإصدار ونشر من قبل رئيس الدولة[2].

حيث أن الاعتراض المطلق يختلف عما هو نسبي، فالأول يعتبر بمثابة إجراء مانع يحول دون صدور النص ونشره، على نقيض ذلك الاعتراض النسبي، يعاد النص للنواب للتقرير بشأنه ثم يرجع إلى الرئيس لإصداره، وهناك جانب من الفقه يرى أن بأنه يمكن للاعتراض أن لا ينال من النص التشريعي، حيث المعلوم أن لاعتراض وسيلة غايته هدف تشريعي تنال به السلطة التنفيذية من السلطة التشريعية، ولكن عند رجوع النص إلى النواب لهم أن يوافقوا الرئيس على اعتراضه، و يختاروا ما يتوافق مع رؤيتهم أولا يتقبلوا الاعتراض بتوفر الصاب المقرر قانونا، وفي كلتا الحالتين ليس للرئيس تأثير على ذلك بخلاف الحالة التي ينال فيها مشروع التعديل من مضمون النص التشريعي، أن ذلك يضفي على الاعتراض صبغة تشريعية التي وافق عليه البرلمان بغرفتيه.[3]وهذا ما ذهبت إليه بعض الآراء "من أن الاعتراض له طبيعة تشريعية باعتبار أن سلطة التشريع هي "سنّ وصياغة القوانين"، فكل هيئة أو شخص يتدخل بمقتضى أحكام الدستور لوضع قانون، تباشر نشاطا تشريعيا.

وهناك اتجاه آخر يرى بالطبيعة التنفيذية لحق الاعتراض، بحيث يرى أنه لا يمكن وصف عمل تشريعي إلا ذلك الذي يدخل في تكوين القرار، فاعتراض الرئيس على القانون يفترض وجوده أولا

[1] - أنظر القانون العضوي 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 والقانون العضوي 12/16 سابق الذكر.

[2] - عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والتقييد، المرجع السابق، ص 346.

[3] - حسين بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم، دون مكان نشر، ص 103.

واكتماله وتمامه، ويقتصر دور الرئيس على وضع عقبة تحول دون نفاذه، وهو الرأي الراجح في الفقه[1].

وهناك اتجاه ثالث يرى ضرورة تحديد طبيعة كل نوع من أنواع الاعتراضات النسبية، فحسب هذا الاتجاه يعتبر الاعتراض الموصوف دون غيره من أنواع الاعتراض ذا طبيعة تشريعية، لأن القانون الذي يعترض عليه الرئيس لا يكتسب خصائص التشريع بل يضل قرار خال من كل قيمة إلزامية إلا إذا وافق عليه البرلمان مجدّدا بأغلبية مشددة، وهذا الاتجاه يلاقي قبولا كبيرا في الفقه الأمريكي"، وبالرغم من أن هذا الحق يعتبر في نظره وسيلة للحفاظ على التوازن بين السلطتين التشريعية و التنفيذية و ضمانة قانونية تحول دون تعدي أي سلطة على الاخرى كما يرى "هاملتون" أن حق الاعتراض يمثل" صمام الامان" الذي يدفع عن الأمة الأثار الحزبية و التسرع الذي قد يؤثر على عمل البرلمان، وعلى الرغم من الانتقادات الموجهة إليه بحكم النظام البرلماني الذي تجمع فيه الحكومة كلا من السلطتين التشريعية والتنفيذية: وعلى هذا الاساس فلا حاجة لمنح الحق للرئيس، لأن الحكومة في يدها وسائل أخرى تمكنها من استبعاد النصوص التي قد تعارضها كحقها في الحل مثلا، واذا كان حق طلب قراءة ثانية للنص القانوني، وسيلة قانونية تمكن رئيس الجمهورية من الاعتراض على هذا الاخير، فيا ترى هل توجد وسائل اخرى يؤثر بها رئيس الجمهورية على السلطة التشريعية، وهذا ما سوف نتعرض ليه من خلال دراستنا للأوامر التشريعية[2].

المطلب الثاني: إعداد جدول الأعمال

تعتبر المداولات العامة للمجلس، المرحلة الهامة والحاسمة في العمل التشريعي إذ يتوقف عليها مصير مشاريع القوانين اقتراحات النواب المسجلة في جدول الأعمال وفيها تتضح الآراء الموافقة أو المعارضة، وفي الأنظمة المتعددة الأحزاب تعتبر فرصة للمعارضة لإبراز وجهة نظرها، ومحاولة عرقلة المشروع المقدم من الحكومة أو من أطراف أخرى، لذلك كان لا بد من وضع قواعد واجراءات عامة تتضمن جدية العمل، والسير الحسن للمداولات، وانتهائها في الوقت المناسب، حتى لا يؤدي ذلك إلى تعطيل أعمال البرلمان ، خاصة في البرلمانات ذات المجلسين، ومن هذه الاجراءات والقواعد تحديد جدول الأعمال.[3]

[1] - عبد الله بوقفة، المرجع السابق، ص346-347.

[2] - حافظي سعاد، المرجع السابق، ص 122.

[3] - فاروق حميدشي، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة الجزائر، 2004/2003، ص 137.

إن وضع جدول الأعمال يكون بناءً على قواعد دستورية أو تنظيمية، ومهما كانت طبيعة هذه القواعد، فإنها تبين الجهة التي تتولى وضعه ومدى ما تتمتع به من سلطة فإذا كان يوضع من طرف الحكومة، فإن ذلك دليل على مالها من سلطة على البرلمان أما إذا كان وضعه من طرف البرلمان وحده، فيعني تمتع البرلمان باستقلالية في هذا المجال الا أن العمل التشريعي السليم وتماشيا مع الواقع فإن الأمر يتطلب مشاركة الحكومة في وضعه لأنها هي تتولى اعداد أغلب مشاريع القوانين وتتوفر على المعلومات والإمكانيات في هذا المجال[1].

تنص المادة 15 من القانون العضوي 12/16 على أنه " يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول، في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، يمكن إدراج نقاط أخرى، عند الاقتضاء، في جدول أعمال الدورة العادية، ويقصد بجدول الأعمال: " برنامج يتم بموجبه إدارة المناقشات في جلسة البرلمان العامة أو برنامج العمل المحدد مسبقا ليس العمل التشريعي ابتداءً من المبادرة التشريعية إلى غاية المصادقة على القوانين"[2].

وإذا كانت الفكرة التقليدية القائلة أن البرلمان باعتباره ممثل الادارة العامة سيد جدول أعماله، غير أن الواقع أثبت العكس، فالحكومة بدأت بالمشاركة في إعداد جدول الأعمال حتى الاستحواذ عليه وبالتالي بيد أن الواقع العملي خول للحكومة المشاركة الفعلية في إعداد جدول الأعمال، وعليه غدا في وسع الحكومة أن لا تبدي بما لها من رأي في ذلك، أو تستشار بل تساهم في تحضير جدول أعمال البرلمان في بداية كل دورة تشريعية[3].

والملاحظ أن الدساتير الجزائرية لم ترجع ولم تقر صراحة هذا التفوق الحكومي، ولكن نلمس هذا الأخير من خلال اضطلاعها على الأنظمة الداخلية للمجالس التشريعية التي تمنح الحكومة الامتياز في إعداد جدول الأعمال، ومن المؤكد أن الجاري به العمل بشأن ضبط جدول أعمال البرلمان بصورة عامة، أن ذلك يحصل في بداية الدورة البرلمانية بمقر الغرفة الأولى، وعند إذ يجتمع مكتب أي من المجلسين بممثل الحكومة، لكي تضبط المسائل وترتب المواضيع وفق الأولوية التي تراها الحكومة، ومرد ذلك ترتيب المواضيع على حساب البرلمان، وبذلك يأتي التفوق في هذا الصدد، بالإضافة إلى ما قلناه فإنه لابد من الإشارة إلى مسألة الوقت، بمعنى على مكتبي الغرفتين والحكومة أن يراعوا العامل

[1] - فاروق حميدشي، المرجع السابق، ص 138.
[2] - أنظر المادة 15 من القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق.
[3] - حافظي سعاد، المرجع السابق، ص 123.

الزمني الذي له أهمية معتبرة ورغم أخذ ذلك في الحسبان فغالبا ما يتعرض عمل البرلمان إلى حالات اضطرارية، وذلك يؤثر على مجرى العمل التشريعي ومن ثم على الجدول المقرر للدورة[1].

وإذا رجعنا الى الجانب التطبيقي فنجد أن النهوض بإعداد جدول الأعمال يعود أصلا الى هيئة الرؤساء، ولكن من جهة أخرى يطلب القانون الداخلي مبدأ التشاور في هذا الصدد مع الحكومة، و كأن الحكومة مثلها في ذلك مثل مجمل البرلمانين أي بعيدة حقا عن تحضير جدول الأعمال، حيث يطلع عليه النواب قبل انعقاد الجلسة العامة بخمسة عشر يوما، وتبيانا لهذا توجه القانون الداخلي صوب تمكين الغرفتين من مباشرة هذا العمل بطلاقة لكون ضبط جدول الاعمال يعد أحد أعمال البرلمان ويرد هذا النظر الى أن المشرع اشترط المشورة لا غير، أي طلب الرأي وهذا يهدف الى مبدأ التعاون بين الهيئتين في حدود ممارسة اي سلطة مالها من اختصاص.

المطلب الثالث: إصدار الأوامر التشريعية

من الاجراءات الجد خطيرة حسب اعتقاد معظم شراح القانون الدستوري، لأنها تشكل انتهاكا صارخا لإحدى الاختصاصات الأصلية للبرلمان وهو إصدار المراسيم ذات الصبغة التشريعية، فقد نصت عليها المادة 142 من الدستور: " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في المسائل العاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد أخذ رأي مجلس الدولة."، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها، وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور تتخذ الاوامر في مجلس الوزراء[2].

الأوامر المتخذة بموجب المادة 142 من الدستور بالرجوع الى المادة 142 نجد أنها تتطلب شروطا معينة لتطبيقها، منها ماهي صريحة لابُد من شغور المجلس الشعبي الوطني.

فكان على المشرع الدستوري أن يكون أكثر صراحة في تحديد الحالات التي يجوز فيها رئيس الجمهورية أن يتدخل في الجال المخصص للسلطة التشريعية، كما فعل المؤسس الدستوري المصري عندما استعمل عبارة "غيبة البرلمان" فإذا كانت هذه المادة لا تثير إشكالا فيما يتعلق بحالة شغور المجلس الشعبي الوطني إذ يجوز لرئيس الجمهورية أن يتدخل في المجال التشريعي المخصص للسلطة التشريعية بواسطة أوامر مهما كان سبب شغور المجلس الشعبي الوطني[3].

---

[1] - قاوي ابراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 60.

[2] -أنظر المادة 142 من القانون العضوي 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، ، المرجع السابق.

[3] - حافظي سعاد، المرجع السابق، ص 123-124.

وحسب الدكتور بدران مراد فإن المادة 142 من الدستور اشترطت أن تكون موافقة البرلمان على الأوامر التي عرضت عليه صريحة، عندما استعملت عبارة "التوافق عليها" هذا من جهة، ومن جهة اخرى فإنه مهما طالت مدة سكون البرلمان تجاه الاوامر المعروضة عليه، فإن ذلك يؤدي إلى المساس بحقوق وحريات الأفراد علما أن الأوامر المتخذة من طرف رئيس الجمهورية في هذه الحالة و لغاية تعبير البرلمان عن موقفه تجاهها صراحة تعد قرارات ادارية قابلة للطعن فيها قضائيا، أمام القاضي الإداري، بالإضافة إلى إمكانية خضوعها للرقابة على دستورية القوانين، الجدير بالذكر أن كل هذه الشروط تعتبر صريحة، بمعنى أنه بمجرد قراءة المادة 142 من الدستور نستطيع استخلاصها منها، وفي ما يلي تتعرض للشروط الأمنية الضمنية لتطبيق حالة التشريع بأوامر المنصوص عليها بموجب المادة المذكورة[1].

[1] - قاوي إبراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري، المرجع السابق، ص 60-61.

المبحث الثاني: دور السلطة التشريعية في العملية التشريعية

السلطة التشريعية هي الركيزة الأساسية في صنع القواعد القانونية، لأنها أكثر سلطة علما بالمتطلبات الحاصلة في المجتمع، لهذا يمكن اعتبارها السلطة الأقرب للمواطن، ونظرا لأهمية القانون في الوقت الحاضر ينبغي على البرلمان احترام إجراءات إعداده ومناقشته والتصويت عليه، وللإحاطة بالدور الذي تلعبه السلطة التشريعية خاصة في ظل التعديل الدستوري الجديد، وجب دراسة ذلك عن طريق نقطتين ابتداء بتعزيز صلاحيات البرلمان في المطلب الأول، وصولا إلى تعزيز دور المعارضة البرلمانية ضمن المطلب الثاني.

المطلب الأول: تعزيز صلاحيات البرلمان

إن البرلمان الجزائري يعرف في الوقت الحضر، تطورا واسعا في سلطاته وأدواره، فهو الهيئة المكلفة بالتشريع والمناقشة وكل ما يتعلق بالأمة الجزائرية، ومن خلا هذا المطلب سنتطرق إلى السلطة الممنوحة للبرلمان في مجال التشريع في (الفرع الأول) وتعزيز دور مجلس الأمة في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: السلطة الممنوحة للبرلمان في مجال التشريع

المؤسس الدستوري الجزائري منح للمجلس الشعبي الوطني، منذ نشأته حيزا واسعا للممارسة مهمة التشريع، والصلاحيات الممنوحة للبرلمان تنحصر في اقتراح القوانين ومناقشتها والتصويت عليها وفق الاجراءات المحددة بموجب الدستور، قبل تعديل 1996 كان يحق لنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة المبادرة بالقوانين، حسب المادة 119 من دستور 1996 وهي التي تخالف بذلك المادة 98 من نفس الدستور، التي تمنح سيادة إعداده والتصويت عليه للبرلمان بغرفتيه أي المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، لهذا تم إعادة النظر في صياغة المادة رقم 01/119 على النحو التالي" لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين وذلك في نص المادة 01/136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث جاء التعديل ليؤكد على الدور الذي تلعبه الغرفة الأولى في إعداد القانون، والتي تكون قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائب[1]، استنادا إلى المادة رقم01/136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وعليه كان ولا يزال المجلس الشعبي الوطني لبنة أساس القانون في الجزائر، من خلال استقراء المادة 01/136 يتبين لنا أن المؤسس الدستوري لم يميز في التعديل الأخير بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في صناعة القانون.

[1] - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية (على ضوء التعديل الدستوري الأخير 06 مارس 2016 والنصوص القانونية الصادرة تبعا لذلك)، الطبعة الأولى، دار بلقيس للنشر ، الدار البيضاء ،الجزائر،2017 ص330.

- **القوانين العضوية:**

هي مجموعة القواعد القانونية التي يصدرها البرلمان، وفقا للإجراءات المحددة في الدستور على أن تخضع لرقابة المجلس الدستوري قبل الشروع في تنفيذها[1].

بمقارنة المادة 141 من دستور 2016 مع المادة رقم 123من دستور 1996، نجد أن المؤسس الدستوري حذف النقطة الأخيرة من المادة رقم123، إلي ان يتم المصادقة على القوانين العضوية بالأغلبية المطلقة للنواب وأعضاء مجلس الامة، فهذا يدل على شيء واحد وهو استعادة الغرفة الثانية مكانتها، وتجدر الاشارة الي انه في دستور1996 كان يصادق على هذه الفئة بالأغلبية المطلقة للنواب وبأقلية ثلاثة ارباع (4/3) أعضاء مجلس الامة.

- **القوانين**

لجأت العديد من الدساتير الي تحديد المجالات التي يشرع فيها البرلمان، وهذا هو حال المؤسس الدستوري الجزائري الذي حدد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بموجب القوانين، التي تنقسم الي القوانين العادية والمبادرة بالتعديل الدستوري

القوانين العادية هي مجموعة من القواعد القانونية العامة والمجردة التي يشرع فيها البرلمان بغرفتيه في الحدود المبينة له في الدستور، وتجدر الإشارة إلى أن دستور 1996 حددها ب 30 مجال، لكن بموجب التعديل الجديد قلصت إلى 29 وذلك في إطار المادة رقم 140 منه، بمقارنتها مع المادة رقم 122 التي تنص على " المصادقة على المخطط الوطني"، وفي كل الأحوال لم يتضح لنا إن كان المؤسس الدستوري الجزائري ذكر مجالات القانون العادي على سبيل الحصر أو على سبيل المثال، كما يتضح لنا من خلال ربط المادة رقم 140 بالمادة 143 من القانون العضوي 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، نجد أن التنظيم هو الأصل والتشريع هو الاستثناء[2]، بالعودة إلى حق البرلمان بإقرار التعديل، فيمكن لثلاثة أرباع (4/3) غرفتي البرلمان اقتراح التعديل على رئيس الجمهورية الذي يمكن له أن يطلب عرضه على الاستفتاء وفقا للمادة رقم 211 من القانون 01/16[3]، وإذا رأى المجلس الدستوري أن المشروع لا يمس المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان ولا تمس بتوازن السلطات والمؤسسات الدستورية، فيصدر المجلس الدستوري رأي إيجابي ، فيباشر رئيس الجمهورية اجراءات إصداره، دون عرضه على الاستفتاء متى أجازه ثلاثة أرباع غرفتي البرلمان،

[1] - غزلان سليمة، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، 2002، ص 14

[2] - أنظر المواد 140 و143 من القانون العضوي 01/16 المتضمن التعديل الدستوي، ، المرجع السابق

[3] - أنظر المادة 211 من القانون العضوي 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، ، المرجع السابق.

على أن لا يمس التعديل الطابع الجمهوري والنظام الديمقراطي ودين الدولة واللغة العربية والحريات الأساسية وحقوق الإنسان وسلامة التراب الوطني وعدد مرات تولي منصب رئيس الجمهورية.

- مساهمة البرلمان في إعداد التشريع المالي:

ذهب المؤسس الدستوري الجزائري في المادة 09/138 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، بأنه لا يقبل أي اقتراح يهدف إلى تخفيض الإرادات وزيادة النفقات إلا إذا كان مرفقا بتدابير حسب نص المادة رقم 139 من التعديل، حيث يقوم البرلمان بالتصويت على الميزانية العامة للدولة، ومنح الترخيص للحكومة لتطبيق أحكامها كما يتدخل البرلمان ويصدر القوانين العادية، في مجال الضرائب والجبايات ...الخ.

نجد أن ميزانية البرلمان لا تخضع لأي تعديل من الحكومة، ضمانا للاستقلالية فتدرج ضمن ميزانية الدولة دون اعتراض عليها، إلا أنها تخضع للأحكام التشريعية والتنظيمية وفقا لنص المادة رقم 03/02 من المرسوم التنفيذي رقم 372/09، الذي يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها.

- مساهمة البرلمان في تحديد السياسة الخارجية:

عرفت المادة رقم 02/أ من اتفاقية فيينا لعام 1969 المعاهدات بأنها اتفاق مكتوب بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام، بهدف إحداث أثر قانوني، وقد أوكل الدستور الجزائري مهمة إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها لرئيس الجمهورية، لكن نجد أن المعاهدات تسمو على القانون، هذا ما يفسر وجوب موافقة البرلمان صراحة على بعض المعاهدات، والتي تحددها المادة رقم 149 من القانون 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، وبمقارنتها مع المادة 131 من دستور 1996، نجد أن المؤسس الدستوري وسع من المعاهدات التي تخضع لموافقة البرلمان، إضافة إلى ذلك للبرلمان حق فتح مناقشة حول السياسة الخارجية التي يعود اختصاص الإشراف عليها لرئيس الجمهورية، وذلك بناء على طلب رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى غرفتي البرلمان، وهذا ما تؤكده المادة رقم 148 من القانون العضوي 01/16، رغم أن سلطة التشريع منحت للبرلمان[1]، إلا أنه لا يمارسها إلا مدة 10 أشهر في السنة في دورة عادية، وفقا للمادة رقم 01/135 من القانون 01/16، كما يمكن استدعاء البرلمان في دورة غير عادية بطلب من رئيس الجمهورية أو بطلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء البرلمان، ونشير أن التعديل الأخير قد جعل البرلمان يجتمع في دورة واحدة مدتها 10 أشهر بدلا من دورتين مدتهما 8 أشهر، حسب نص المادة رقم 118 من دستور 1996.

[1] - مولود ديدان، المرجع السابق، ص330.

- استمرار تقييد البرلمان في مجال التشريع:

لا يكفي أن يقوم المؤسس الدستوري بتنظيم الاختصاصات التشريعية للبرلمان من الناحية القانونية، بل يجب إلى ذلك منحه الضمانات لمباشرة مهامه الأصلية بكل حرية ودون تقييد، إلا أن هذه الصلاحيات ترد عليها مجموعة من القيود والعراقيل التي نذكر منها:

أ) حصر المؤسس الدستوري مجالات تدخل البرلمان

بالاطلاع على نصوص الدستور يتضح لنا أن البرلمان مقيد بمجموعة من القيود على رأسها:

- تحديد مجال المبادرة بالقانون:

رغن أن سلطة التشريع منحت للبرلمان، إلا أنه لا يمارسها إلا مدة 10 أشهر في السنة في دورة عادية، وفقا للمادة 01/135 من القانون العضوي 01/16[1]، كما يمكن استدعاء البرلمان في دورة غير عادية بطلب من رئيس الجمهورية أو بطلب من الوزير الأول في دورة غير عادية أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء البرلمان، باستقراء المواد المتعلقة بالقوانين العادية والقوانين العضوية، نجد أن المؤسس الدستوري زاد من حصر المجالات التي يشرع فيها البرلمان.

- تهميش دور البرلمان في المجالات الأساسية:

إن التشريع سلطة ممنوحة للبرلمان باعتباره هيئة مكلفة بسن القوانين، لذلك يجب أن يشرع في شتى المجالات، إلا أن المؤسس الدستوري قام بتهميش البرلمان في المجال المالي والمبادرة بعديل الدستوري. [2]

ب) تقييد البرلمان في عملية التشريع:

بالرغم من الصلاحيات التي يتمتع بها البرلمان في مباشرة عملية التشريع، إلا أن هذه الاختصاصات ترد عليها مجموعة من القيود والعراقيل، التي تحد من سلطته، سواء على مستوى المناقشة أو التصويت ، كما أن الإصدار كان لا يزال في يد رئيس الجمهورية .

- القيود الواردة على المناقشة و التصويت:

إن الحكومة تتدخل في عملية المناقشة والتصويت على النص القانوني وفقا لنص الموارد رقم 33 إلى 39 من القانون العضوي رقم 16-12[3]، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، حيث يشرع في مناقشة القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة.

---

[1] - القانون العضوي 01/16 ، المرجع السابق.
[2] - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 331.
[3] - القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق.

- احتكار رئيس الجمهورية لصلاحية الإصدار:

الإصدار هو الوضع التشريع موضع التنفيذ بأمر من رئيس الجمهورية، حيث يعتبر أوصديق فوزي "الإصدار شهادة ميلاد القانون" وبالتالي لا يمكن تنفيذ النص التشريعي الذي وافق عليه البرلمان إلا بعد أن يقوم رئيس الجمهورية بإصداره.

الفرع الثاني: تعزيز دور مجلس الأمة

لم يسر المؤسس الدستوري في التعديل الأخير اتجاه تكريس الازدواجية البرلمانية فقط، بل أيضا إلى تعزيز دور مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري، نظرا لأهمية وجوده، فهو المجلس الذي مزج بين التعيين والانتخاب. سنبين في هذا الفرع أهم التعريفات التي جاء بها هذا التعديل الأخير بدأ تشكيلة أعضاء مجلس الأمة "اولا"، وصولا إلى هياكله "ثانيا".

- أولا: تشكيلة مجلس الأمة من حيث الأعضاء:

لا جديد في مجال تشكيلة مجلس الأمة، إذ يتكون من أعضاء منتخبون عن طريق الاقتراع غير المباشر وأعضاء معينين من طرف رئيس الجمهورية، فيتألف من 144 عضو لمدة 06 ساعات قابلة للتحديد كل ثلاث(03) سنوات والتي تنحصر فيه.

1- من حيث الأعضاء المنتخبين:

عدد أعضاء مجلس الأمة المنتخبين 96 عضو، يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، حسب أحكام المادة رقم 02/118 من القانون 01/16 التي تنص على " ينتخب ثلثا (3/2) أيضا مجلس الأمة عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، بمقعدين عن كل ولاية ...." وهذا ما يعدل ثلثي (3/2) الأعضاء، ينتخبون المجالس البلدية والولائية بحيث تمثل كل ولاية بعضوين، ويكون ذلك حسب نموذج الاقتراع بالقائمة في دور واحد بالأغلبية على مستوى كل ولاية. [1]

طبقا للمادة رقم 111 من القانون العضوي رقم 16-10، يتعلق بنظام والانتخابات هناك شرطين يجب توافرهما في المترشح للعضوية المجلس الأمة، بإضافة الى الشروط العامة وهما:

- بلوغ سن 35 سنة كاملة يوم الاقتراع، يلزم كل منتخب في المجلس البلدي أو الولائي، الذي يريد الترشح للعضوية مجلس الأمة بلوغ سن 35 سنة كاملة يوم الاقتراع.
- ألا يكون محكوم عليه بحكم نهائي.

[1] - مولود ديدان، المرجع السابق، ص331..

2- أعضاء مجلس الأمة المعينين:

طبقا للمادة رقم 03/118 من الدستور سالف الذكر، أنه من بين 144 عضو في مجلس الأمة يعين رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية[1].

3- التجديد النصفي لأعضاء مجلس الأمة المنتخبين و المعينين:

تجدد تشكيلة مجلس الأمة كل ثلاث (03) سنوات، وهذا التجديد لا يشمل فئة معينة دون أخرى، بمعنى أن هذا التجديد يشمل المنتخبين ومن جهة أخرى يشمل المعينين من طرف رئيس الجمهورية، حسب المادة 03/119 من قانون 01/16[2].

ثانيا: تشكيلة مجلس الأمة من حيث الهياكل

يتكون مجلس الأمة من مجموعة من الهياكل لكي يستطيع أداء مهامه، فهذه الهياكل يمكن تقسيمها إلى هياكل دائمة التي تضم رئيس المجلس ومكتب و09 لجنة، مكلفة بضمان حين ير المجلس، وهياكل مؤقتة تضم هيئة الرؤساء وهيئة التنسيق والمجموعة البرلمانية.

المطلب الثاني: تعزيز دور المعارضة البرلمانية

صدر الدستور 07 مارس 2016 بما هو منتظر منه، ليتعرف فيه المؤسس الدستوري لأول مرة صراحة بدور المعارضة البرلمانية، فانقسم الشارع والساحة السياسية الجزائرية إلى مؤيد ورافض، فالأول بين تأييده على أساس تفادي وقوع التجاوزات المسؤولين، والثاني رفضها على أساس انتشار وغرس البلبلة، وفي هذا الإطار اعترف بعض السياسيين أن الدستور الجديد يحمي المعارضة قبل الموالات، ويعطي حيز واسع للمعارضة الإيجابية، بينما بارك آخرون بالدستور بما فيه المعارضة، عليه سنخصص دراستنا في هذا الجزء على تكريس المعارضة البرلمانية (الفرع الأول)، وتوسيع عملية الأخطار لتشمل الاغلبية البرلمانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكريس المعارضة البرلمانية

إن اعتراف المؤسس الدستوري لأول مرة بالمعارضة البرلمانية صراحة في نص المادة 114 من القانون 01/16، بمنحها مكانة قانونية سامية لتعبر عن أفكارها السياسية داخل البرلمان، ويمكن تعريف المعارضة البرلمانية على أنها فئة موجودة داخل البرلمان تقف في وجه الأعمال التي ترى انها لا تخدم المجتمع الجزائري.

[1] - خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة الجزائري في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلة الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، 2009-2010، ص 116.

[2] - أنظر المادة 03/119 من القانون العضوي 01/16، ، المرجع السابق.

تنص المادة رقم 114 من القانون 01/16[1]، على "تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية لاسيما منها.

– حرية الرأي والتعبير والاجتماع والاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان.

– المشاركة الفعلية في الانشغالات التشريعية، الملاحظة التي تستخلصها من هذه المادة هي أن المعارضة البرلمانية تستمتع بحقوق لم تكن تتمتع بها في دستور 1996[2].

الفرع الثاني: الأغلبية البرلمانية بجهة مكلفة بأخطار المجلس الدستوري

لقد تم تأسيس المجلس الدستوري الجزائري لضمان احترام أحكام الدستور، فهذه المهمة الدستورية لا تمارس إلا عن طريق الأخطار، وعليه كلف المشرع الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية ورئيسي كلتا غرفتي البرلمان حسب نص المادة رقم 166 من دستور 1996[3] لهذه المهمة بالاطلاع على نصوص القانون 01/16 وبالتحديد للمادة لرقم 02/187 يتبين لنا ان المؤسس الدستوري وسع من جهات الإخطار لتشمل المجموعة البرلمانية فأصبح يحق لخمسون(50) نائب أو ثلاثون (30) عضو في مجلس الأمة[4]، إخطار المجلس الدستوري وبالتالي أصبح متاحا للمعارضة البرلمانية ممارسة هذا الحق طبقا لأحكام المادة رقم 06/114 من القانون 01/16[5].

[1] - أنظر المادة 114 من القانون العضوي 01/16، ، المرجع السابق

[2] - بجاوي محمد، المجلس الدستوري صلاحيات وإنجازات وأفاق، مجلة الفكر البرلمان، العدد5، ا فريل 2015، 38-39

[3] - دستور 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر العدد76
المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 02-03، المؤرخ في 10 افريل 2002، ج ر العدد 25، لسنة 2002، والقانون رقم 08-19، المؤرخ 15 نوفمبر 2008، ج ر العدد63 لسنة 2008.

[4] - أنظر المادة 02/187 من القانون العضوي 01/16، ، المرجع السابق.

[5] - أنظر المادة 06/114 من نفس القانون.

ما يمكن أن نستخلصه من خلال هذا دراستنا لهذا الفصل أن التشريع في معظم دول العالم الوسيط الذي تتم من خلاله التغييرات الاجتماعية والاقتصادية وهو إحدى الآليات الأساسية التي تستطيع بواسطتها الحكومة والبرلمان الاستجابة للاحتياجات المتغيرة في المجتمع كما يعد التشريع وسيلة لتوفير إطار عمل مستقر يمكن من خلاله الأفراد والمؤسسات تنظيم شؤونهم لدرجة معقولة من التوقعات التي قد تحصل و دراسة مسبقة للتطورات المختلفة في المجتمع والاقتصاد والتطورات العالمية المحيطة بصفة عامة ومواكبة للتشريعات القانونية الدولية كذلك.

صحيح أن البرلمان يقوم بإعداد النصوص القانونية وذلك بدراستها داخل اللجان المختصة و مناقشتها مع الحكومة وإعداد تقرير حولها يعرض على النواب للتصويت عليه للحصول على الأغلبية المطلوبة غير أن الواقع الحالي يثبت أن الاختصاص التشريعي للبرلمان أصبح محددا ومقيدا ويتضح ترك المجال واسعا لمؤسسة التنفيذية في العملية التشريعية سواء من خلال شرح عملية تنفيذها عن طريق المراسيم والقرارات أو عن طريق إصدار النصوص الأمر الذي يضعف مكانة البرلمان أمام الحكومة.

لقد تجسدت التعددية الحزبية منذ الدستور الجزائري لسنة1989 ، واعترف بوسائل الرقابة السياسية التي يملكها البرلمان ومنها وسائل الرقابة التي لا تثير المسؤولية السياسية للحكومة وهي آليات يستقي منها أعضاء البرلمان المعلومات حول عمل الحكومة تعرف أيضا بوسائل الإعلام وهي وسائل تمكن السلطة التشريعية من تطبيق رقابة دائمة ومستمرة على عمل الحكومة، أي جمع المعلومات والاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية إلى هذه الوسائل بشقيها في المبحث الأول إلى الآليات الرقابية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، أما المبحث الثاني يتضمن الآليات الرقابية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة.

المبحث الأول: الآليات الرقابية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

تجدر الإشارة بداية الى أن المسؤولية السياسية نشأت في بريطانيا وظهرت بظهور الوزارة، حيث ارتبطت المسؤولية بتنظيم الحكومي وبمبدأ التضامن الحزبي وبهذا أصبح الوزراء مسؤولون سياسيا أمام البرلمان، ومن هنا يمكن تعريف المسؤولية السياسية بأنها: "حق البرلمان في سحب الثقة مكن الوزارة بأجمعها أو من أحد الوزراء، دون توقيع أية عقوبة أخرى إذا كان العمل الذي ثارت بشأنه المسؤولية لا يعتبر جريمة طبقا لقانون العقوبات "[1].

إن آليات الرقابة التي ترتب مسؤولية الحكومة هي مجموعة من الوسائل التي يمكن أن تسقط الحكومة بتفعيلها وانتهاء مجرياتها بعدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة أو عدم منحها الثقة، كما أن هذه الآليات موضوعة حصرا في يد المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة،" إن هذه الآليات مكرسة بموجب الدستور وتدخل في إطار التوازن بين السلطات الذي يعني فرض رقابة متبادلة ما بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية تصل إلى حد إمكانية إنهاء مهام إحدى السلطتين"[2].

تتمثل آليات الرقابة التي ترتب مسؤولية الحكومة في مناقشة مخطط عمل الحكومة في المطلب الأول وبيان السياسة العام ضمن المطلب الثاني.

المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة

يعتبر مخطط عمل الحكومة الإطار الذي يحدده رئيس الجمهورية لتنفيذ برنامجه، فهو إذا مجموع الأهداف والوسائل المستعملة لتوجيه السياسة العامة، وهنا يأتي الدور الرقابي للبرلمان الذي يسهر على مدى تحقيق ما التزمت به الحكومة من خلال مخطط عملها.

يمكن تعريف مخطط عمل الحكومة بأنه: ((الخطة العملية الممكنة لكل القطاعات سواء الاقتصادية أو الثقافية أو الاجتماعية وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية معينة.))[3] .

[1] - عماد الدين قيبوعة، فعالية الرقابة السياسية في الجزائر، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، غ م، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،2015/2014،ص 28 .

[2] - المرجع نفسه، ص 29

[3] - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والتنفيذية، ج4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2013،ص 149.

الفرع الأول: الموافقة على مخطط عمل الحكومة.

" بعد عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الوزراء وموافقته عليه، يعرض مخطط العمل أولا على المجلس الشعبي الوطني وهذا خلال45 يوما الموالية لتعيين الحكومة، حيث يكون للمجلس مدة 7 أيام لدراسة مخطط الوزير الأول، وتقديم استشارة حوله لتتم بعدها مناقشة اي مخطط"[1].(المادة 47 و48 من القانون العضوي رقم 12/16)[2]، وتكون المناقشة في شكل تدخلات من قبل نواب المجلس الشعبي الوطني إما لمساندة هذا المخطط أو إضافة تفاصيل أخرى أو إبداء عدم رضاهم عما جاء في المخطط.

تعتبر المناقشة خطوة هامة تمكن أعضاء البرلمان من تكوين نظرة واضحة حول النشاط الحكومي، وكذا جمع عدة حقائق لدى النواب.

وتثبت الممارسة الفعلية في هذا المجال في الجزائر أن كل مخططات العمل المقدمة أمام المجلس الشعبي الوطني قد تمت الموافقة عليه، بالأغلبية.

"مع تعيين الوزير الأول وتقديم مخطط عمل الحكومة تبدأ مسؤولية هذه الأخيرة أمام المجلس الشعبي الوطني، حيث يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة"[3]

يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عما الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، حيث يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة.

في حلة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية.

[1] - عماد الدين قيبوعة، فعالية الرقابة السياسية في الجزائر، المرجع السابق، ص 30.

[2] - القانون العضوي رقم12/16 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

[3] - القانون العضوي رقم01/16 المؤرخ في 26 جمادي الأولى عام1437، الموافق ل 6 مارس 2016،المتضمن التعديل الدستوري ،الجريدة الرسمية العدد رقم14، سنة 2016.

يعين رئيس الجمهورية من جديد وزير أول حسب الكيفيات نفسها.

إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوبا، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر.

ينفذ الوزير الأول مخطط عمل الحكومة الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني.

أما في حالة موافقة المجلس على مخطط عمل الحكومة، وقد يكون مرغما على ذلك خوفا من حله، فعليها أن تقدم في نهاية السنة بيانا عن السياسة العامة التي سارت عليها، تعقبه مناقشة وقد تنتهي المناقشة بإيداع ملتمس الرقابة حسب المواد153و154و155 من التعديل الدستوري سنة2016، وحسب الإجراءات المقررة والتي سيأتي توضيحها.

هذا من الناحية النظرية وحسب نصوص الدستور، أما من الناحية الواقعية فالأمر مختلف، وتحكمه عدة اعتبارات سياسية وعملية، تجعل مخطط عمل الحكومة هو في الواقع تجسيد لبرنامج رئيس الجمهورية.[1]

فمن حيث تعيين الوزير الأول فهو غير مرتبط بفكرة الأغلبية البرلمانية، فيمكن لرئيس الجمهورية أن يعين أي شخص في هذا المنصب ولو دون انتماء حزبي كما له حق إقالته.

فالرئيس عبد العزيز بوتفليقة، كان واضحا في ذلك منذ البداية، حيث صرح في عدة مناسبات بأن الحكومة تطبق برنامجه الذي أعلنه أثناء ترشحه للرئاسيات، وزكاه الشعب في الانتخابات وقد التزمت الأحزاب السياسية المشاركة في الائتلاف الحكومي بالتقيد بهذا البرنامج[2].

وعليه فإن ما ورد في أحكام الدستور، حول مخطط عمل الحكومة وإمكانية إسقاطها عن طريق ملتمس الرقابة مستبعد حصوله حاليا، إلا ان ذلك ممكن في المستقبل في حالة تشكيل مجلس شعبي وطني تسيطر عليه الأغلبية المعارضة.

[1] - عاشور نصر الدين، نسيغة فيصل، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص308.

[2] - سعيد بوالشعير، المرجع السابق ، ص 153.

التي يمكن أن تكون غير منسجمة مع برنامج رئيس الجمهورية وتوجهاته، فيلجأ المجلس عن طريق نوابه إلى ملتمس الرقابة أو يشغل طلب التصويت بالثقة لإسقاط الحكومة، فملتمس الرقابة والتصويت بالثقة هي وسائل هامة في هذا المجال[1].

الفرع الثاني: تقييم آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة

بالرغم من أن مناقشة مخطط عمل الحكومة قد تنجم عنه نتائج سلبية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على ما تم عرضه أمامه، إلا أن وجود العديد من العوائق التي تواجه هذه الآلية مجرد تقليد ملا تنص عليه الدساتير العالمية، ومن بين العوائق التي توجه آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة ما يلي:

– ربط مخطط عمل الحكومة ببرنامج رئيس الجمهورية، بموجب التعديل الدستوري الصادر سنة 2008 أصبح بإمكان رئيس الجمهورية أن يضع برنامجا وحيدا وهو البرنامج الذي أنتخب على أساسه ويسعى جاهدا إلى تطبيقه، كما أصبح منصب رئيس الحكومة بعد التعديل الدستوري يسمى منصب الوزير الأول أن الحكومة هي حكومة الرئيس، وهذا الأخير يتولى تعيين الوزير الأول و أعضاء الحكومة أيضا، لذا فإن عرض مخطط عمل الحكومة لتنفيذ برنامج الرئيس على المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن تواجه عوائق وهذا بمعارضة برنامج اختاره الشعب، حتى وإن أصفرت المناقشة على وجوب تعديل مخطط العمل فإن هذا التعديل يبقى خاضعا للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية[2].

– التغييرات الحكومية

حيث ترى الأستاذة عقيلة خرباشي بأن كثرة التغييرات الحكومية تؤثر على ما تم الاتفاق بشأنه بين البرلمان والحكومة السابقة وهو ما حدث مع رئيس الحكومة السابق علي بن فليس الذي قدم برنامج حكومته في جويلية 2002، وبعد تغييره قدم أحمد اويحي برنامج حكومته في ماي 2003، كما يفقد هذا التغيير النواب الثقة في الهدف المنشود من المناقشة بما أن كل ما يتم التفاهم حوله يبقى مرتبطا بقرارات رئيس الجمهورية.[3]

[1] - عاشور نصر الدين، المرجع السابق ، ص 308.
[2] - سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 154.
[3] - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص287.

– عدم ترتيب أثر على لائحة مجلس الأمة

يمكن أن يصدر مجلس الأمة لائحة معارضة لما تم عرضه أمامه في إطار مخطط عمل الحكومة، ويجب أن توقع اللائحة من قبل عشرون (20) عضوا وتودع لدى مكتب مجلس الأمة بعد 48 ساعة الموالية للعرض، حسب نص المادة 94 من الدستور الفقرة الأخيرة[1].

لكن المؤسس الدستوري لم يرتب أي أثر على إصدار مجلس الأمة للائحة معارضة لمخطط العمل الأمر الذي يجعل عرض مخطط الحكومة على مجلس الأمة مجرد إجراء شكلي[2].

– دور الأغلبية البرلمانية

بالإضافة إلى كون أغلب النواب المكونين لتشكيلة البرلمان يتبعون للحزب الحاكم، نجد أن ظاهرة التحالفات قد استفحلت في وسط البرلمان الأمر الذي يؤدي بالأغلبية البرلمانية الحاكمة إلى عدم معارضة ما جاء في المخطط الخاص بعمل الحكومة بالتالي انعدام الدور الرقابي للبرلمان ومثلا على هذا نذكر حكومة الائتلاف التي شكلها أحمد أويحي وهذا سنة1997 بعد عادت الأغلبية في المجلس الشعبي الوطني للتجمع الوطني الديمقراطي[3].

المطلب الثاني: بيان السياسة العامة

تعتبر الوسائل المرتبطة ببيان السياسة العامة من آليات الرقابة التي يمكن أن تؤثر على مكانة الحكومة لهذا أولى المشرع الجزائري هذه الآلية أهمية كبيرة، كونها رابطة تجمع بين الحكومة والبرلمان هذا الأخير الذي يثبت من هذه الوسيلة استمرارية رقابته على عمل الحكومة من بعد الموافقة على مخطط عملها.

البيان السنوي للسياسة العامة هو محصلة عمل الحكومة عند تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية يتم من خلاله توضيح ما تم تحقيقه من أهداف وما سيتم إنجازه، مع ذكر الصعوبات الموجودة أثناء التنفيذ لتتم بعد ذلك مناقشة البيان أمام نواب المجلس الشعبي الوطني[4]، ويعقبها إما: لائحة مؤيدة أو معارضة لذلك البيان (الفرع الأول)، أو ملتمس رقابة (الفرع الثاني)، أو تتولى الحكومة طلب التصويت بالثقة (الفرع الثالث).

[1] - القانون العضوي 12/16، ، المرجع السابق

[2] - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 275.

[3] - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص284.

[4] - صالح بلحاج، المرجع السابق ، 285.

الفرع الأول: اللائحة

طبقا لنص المادة 98 من الدستور فإن المجلس الشعبي الوطني يمكنه أن يناقش بيان السياسة العامة المقدم من قبل الحكومة بعد موافقته على مخطط عمل الحكومة، وتكون المناقشة في شكل عرض حصيلة لما تم إنجازه من مخطط عمل الحكومة وما لم يتم إنجازه مع توضيح الأسباب المعيقة له وعند انتهاء المناقشة يمكن التقدم بلائحة حول ما تم عرضه.

أولا: شروط قبول اللائحة

- أن يتم التوقيع على اللائحة من طرف عشرون (20) نائبا على الأقل، ولا يمكن للنائب الواحد التوقيع على أكثر من اقتراح لائحة واحد[1].
- يجب أن تودع اللائحة من طرف مندوب أصحابها لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.
- يشترط لصدور لائحة حول بيان السياسة العامة أن تقدم بعد 72 ساعة الموالية لمناقشة بيان السياسة العامة.
- في حالة تعدد اللوائح فإنها تعرض للتصويت.

أما عن الفئات التي يحق لها التدخل في المناقشات التي تسبق التصويت فهي:

- الحكومة بناء على طلبها.
- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة أو نائب يتدخل لمعارضتها.

لم تحدد النصوص القانونية المنظمة لهذه الآلية محتوى اللائحة، الأمر الذي يجعلنا نفترض أن اللائحة يمكن أن تكون معارضة لسياسة الحكومة وهذا لإخطارها بعدم رضى فئة من البرلمانيين حول مسار عمل الحكومة، كما يمكن أن تقدم لائحة مؤيدة للحكومة لتكون سندا لها لمواصلة مهامها.

ثانيا: عدم إمكانية تفعيل اللائحة عمليا

يواجه تفعيل آلية اللائحة عدة عوائق منها:

- عدم إمكانية توقيع أكثر من لائحة واحدة مما يقيد النواب
- عدم تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة في العديد من المرات أمام المجلس الشعبي الوطني، فمن أصل 8 حكومات 3 منها فقط هي من قدمت بيان سياستها العامة السنوي.[2]

[1] - المواد 51-52-53 من القانون العضوي12/16.

[2] - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص311.

– إن تجسيد هذه الآلية غالبا ما يواجه العائق الأكبر داخل المجلس الشعبي الوطني ألا وهو الأغلبية الحزبية المساندة للحزب الحاكم، والتي يمكن أن تصدر لائحة معارضة لبرنامج رئيس الجمهورية.[1]

– لم تتضمن النصوص الدستورية أي أثر قانوني على اللائحة المعارضة للحكومة وهذا ما دفع ببعض الكتاب إلى وصفها باللوائح الميتة.[2]

– باشتراط المؤسس الدستوري لوجوب اقتراح اللائحة من قبل عشرون (20) نائبا فغنه بهذا يقصي فئة معينة لا تستطيع توفير النصاب القانوني المطلوب لقبول لائحة وهي الأقلية المعارضة.

– كما أن احتمال تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة الذي يبقى من السلطات التقديرية للحكومة لا تحكمه أية قواعد أو آثار تنجم عن هذا العرض.

الفرع الثاني: ملتمس الرقابة

ذكر المؤسس الدستوري الفرنسي لائحة اللوم في دستور سنة 1964، حيث يستطيع نواب الجمعية الوطنية الفرنسية من خلالها طلب تصويت المجلس على قرار فسقاط الحكومة.

يمكن أن تقدم لائحة لوم بمبادرة من النواب كما يمكن أن يكون متعلقا بطلب الثقة الذي تتقدم به الحكومة بمناسبة الموافقة على مشرع أو نص القانون[3].

والملاحظ أن المؤسس الدستوري الفرنسي لم يربط لائحة اللوم ببيان السياسة العامة كما فعل المؤسس الدستوري الجزائري.

هو إجراء ينجم عن بيان السياسة العامة فهو يوجه ضد الحكومة ويمكن أن يؤدي إلى إسقاطها، نصت على هذا الإجراء المادة 153 من الدستور المعدل سنة 2016:" يمكن للمجس الشعبي الوطني لدى مناقشة بيان السياسة العامة، أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة".

ويمكن القول بأن لجوء نواب المجلس الشعبي الوطني لتحريك هذه الآلية ليس بالأمر السهل نظرا لإحاطتها في الدستور بشروط تكاد تكون مستحيلة منها:

النصاب القانوني والنسبة المطلوبة للموافقة على الملتمس، وهذا يعود للأثر الذي يحدثه ملتمس الرقابة على مكانة الحكومة.

[1] - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 362.
[2] - عماد الدين قيبوعة، فعالية الرقابة السياسية في الجزائر، مرجع سابق، ص36.
[3] - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 315.

أولا: شروط قبول ملتمس الرقابة

- يجب أن يوقع ملتمس الرقابة من قبل سبعة 7/1 نواب المجلس الشعبي الوطني على الأقل.
- لا يستطيع النائب الواحد أن يوقع أكثر من ملتمس رقابة واحد.
- يودع الملتمس لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني من قبل مندوب النواب المبادرين به.
- يجب أن ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشة المجلس الوطني وأن يتم توزيعه على النواب.
- لا يمكن التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد مرور ثلاثة أيام على إيداعه.
- التصويت لصالح ملتمس الرقابة بأغلبية 3/2 ثلثا نواب المجلس الشعبي الوطني[1].

أما عن الأشخاص المخول لهم التدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت فقد تم النص عليهم في القانون العضوي رقم 12/16 وهم:

- الحكومة بناء على طلبها.
- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة.
- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.

بعد مرور ثلاثة 3 أيام على إيداع ملتمس الرقابة يتم التصويت عليه، وتعتبر هذه المدة كافية للحكومة لمحاولة إقناع البعض من النواب بعدم التصويت على ملتمس الرقابة وهي أيضا فرصة للنواب الموقعين على ملتمس الرقابة لجمع المزيد من التأييد والتصويت لصالح ملتمس الرقابة. ولكي يكون للملتمس أثر يجب أن يصوت عليه ثلثا نواب المجلس الشعبي الوطني[2].

بعد تصويت ثلثا نواب المجلس الشعبي الوطني لصالح ملتمس الرقابة يقدم الوزير الأول استقالة حكومته لرئيس الجمهورية.

[1] - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 315-316.

[2] - فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج 3،ديوان المطبوعات الجامعية،2004، ص277.

ثانيا: تقليص أهمية ملتمس الرقابة.

نظرا لكون ملتمس الرقابة قد تنجم عنه آثار هامة فقد أحاطه المؤسس الدستوري بعدة شروط يقول عنها الكثير من الفقهاء أنها مجحفة:

- إن نسبة السبع 7/1 سابقة الذكر المطلوبة للمبادرة بملتمس الرقابة تكون مستحيلة إذا ما أريد تطبيقها، وهذا نظرا لتركيبة المجلس الشعبي الوطني المكونة من أغلبية حزبية مساندة لبرنامج رئيس الجمهورية، مما لا يسمح للمعارضة باللجوء لمثل هذه الآلية كونها تمثل الأقلية[1].

- تقييد ملتمس الرقابة ببيان السياسة العامة يعني عدم إمكانية اللجوء لهذه الآلية إلا مرة واحدة في السنة، وهذا إثر عرض الحكومة لبيان السياسة العامة وهو الأمر الذي أفرغ هذه الآلية من محتواها.

- دور الأغلبية المساندة للحكومة في عدم إمكانية تحقيق نسبة الثلثين 3/2 وهي النسبة المطلوبة للتصويت لصالح الملتمس، في حين تستطيع الحكومة إسقاط الملتمس بتحقيق نسبة معارضة تقدر بالثلث زائد واحد (3/1+3).

- إن المدة المقررة بثلاثة أيام منتقدة على أساس محسوبة لصالح الحكومة التي تستطيع التحرك من خلاله لجمع التأييد حول مواقفها.

- **الفرع الثالث: التصويت بالثقة**

يعتبر طلب الثقة من أهم الوسائل الرقابية في النظام الفرنسي حيث تضمنته المادة 49 من الدستور سنة 1958 ونصت على الحالات التي يمكن فيها الوزير الأول الفرنسي أن يطلب ثقة الجمعية الوطنية وهي كالتالي:

- طلب الثقة حول برنامج الحكومة بطلب منها.
- طلب الثقة حول بيان السياسة العامة.
- طلب الثقة حول مشروع قانون أو نص قانوني.

أما الجزائر فقد وضعت وسيلة التصويت بالثقة في يد الوزير الأول الذي يستطيع أن يفعلها بهدف جمع المزيد من التأييد حول مواقفه في مواجهة الأقلية المعارضة ونصت على هذه الوسيلة المادة 98 من الدستور المعدل سنة 2016، وتتبع هذه الآلية عرض بيان السياسة العامة أو التصويت على نصوص قانونية في دول أخرى ومنها فرنسا كما ذكر سابقا[2].

[1] - فوزي أوصديق ،المرجع السابق، ص278.
[2] - عقيلة خرباشي، مرجع سابق، ص 313.

يعتبر اللجوء إلى آلية التصويت بالثقة عن وجود معارضة داخل بعض التشكيلات البرلمانية وهو ما يؤدي بالوزير الأول إلى للمجلس الوطني ولطلب التصويت بالثقة، فإذا انتهى بعدم التصويت بالثقة لصالح الحكومة فإنه يمثل دليلا على تمتعها بثقة الأغلبية، وإذا انتهى بعدم منح نواب المجلس الشعبي الوطني لثقتهم في الحكومة فإن الوزير الأول يقدم استقالته[1].

أولا: إجراءات التصويت بالثقة

يتم طرح مسألة التصويت بالثقة بناء على طلب الوزير الأول وهذا بتسجيل التصويت بالثقة في جدول أعمال المجلس الشعبي الوطني، وطلب التصويت بالثقة متروك للسلطة التقديرية للوزير الأول دون المرور على مجلس الوزراء.

يمكن أن يتدخل في المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة الأشخاص التالية:

- الحكومة نفسها.
- نائب يؤيد التصويت بالثقة أو نائب يعارضه.

أما عن كيفية التصويت فتكون بالأغلبية البسيطة وهذا طبقا لنص المادة 63 من القانون العضوي رقم 12/16 المنظم لعلاقة البرلمان بالحكومة.

إن ما يميز آلية التصويت بالثقة هو بساطة الإجراءات السابقة لتفعيلها، أما عن نتائج هذه الوسيلة فإن الدستور نص على عدم الموافقة على لائحة الثقة يؤدي إلى استقالة الوزير الأول وكذا الحكومة، ولكن رئيس الجمهورية يقوم بحل المجلس الشعبي الوطني قبل قبول استقالة الحكومة.

يمكن أن ينتهي التصويت بالثقة لصالح الحكومة وهو ما يعطي دفعا لاستكمال برنامج رئيس الجمهورية المراد تنفيذه[2].

ثنيا: عجز آلية التصويت بالثقة عن ردع الحكومة

لم تحقق آلية التصويت بالثقة الهدف المنشود منها وهذا نظرا للعوامل التالية:

- حصر آلية التصويت بالثقة في الوزير الأول الذي يمكن أن يلجأ لمثل هذه الوسيلة إذا لم يكن متأكدا من نتائجها الإيجابية على حكومته.

[1] - عقيلة خرباشي، مرجع سابق ، ص 314.
[2] - عماد الدين قيبوعة، المرجع السابق، ص39.

– إن منح رئيس الجمهورية لسلطة حل المجلس الشعبي الوطني في حالة عدم منحه الثقة للحكومة قد سبب العجز لهذه الآلية الهامة، كون التصويت ضد الحكومة يجعل النواب يفكرون في مناصبهم النيابية مما يؤثر سلبا على نتائج التصويت[1].

[1] - عماد الدين قيبوعة، المرجع السابق، ص 40.

المبحث الثاني: الآليات الرقابية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة

لم تعرف المؤسسة التشريعية في الجزائر المعنى الحقيقي للرقابة السياسية إلا بعد التعددية الحزبية ونظام الازدواج البرلماني، فقد جسدت التعددية الحزبية في الجزائر بموجب دستور 1989 الذي اعترف بوسائل الرقابة السياسية التي يملكها البرلمان ومنها وسائل الرقابة التي لا تثير مسؤولية الحكومة.

هذه الوسائل هي آليات يستقي منها أعضاء البرلمان المعلومات حول عمل الحكومة وتسمى أيضا وسائل الإعلام، وهي وسائل تمكن السلطة التشريعية من تطبيق رقابة دائمة ومستمرة على عمل الحكومة أي جمع المعلومات ولاطلاع على مختلف مظاهر الحياة السياسية[1].

وهذا دون تقديم لائحة لوم ضد الحكومة وتتمثل هذه الآليات أو الوسائل في الاستجواب في المطلب الأول، الأسئلة ضمن المطلب الثاني ثم لجان التحقيق في المطلب الثالث.

المطلب الأول: الاستجواب

الدستور الجزائر أخذ بوسيلة الاستجواب كغيره من المشرعين، حيث نص عليها في دستور سنة 1996 على آلية الاستجواب في المادة 133، وكذا المواد 65،66،67 من القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة[2]، أما التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد أخذ بوسيلة الاستجواب بموجب المادة 151 من القانون العضوي رقم 01/16 المؤرخ في 26 جمادي الأولى عام 1437هـ الموافق لـ6 مارس 2016، الجريدة الرسمية رقم14[3]، وكذلك المواد 66، 67،68 من القانون العضوي رقم 12/16 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ الموافق 25 غشت سنة 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذلك العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة،[4] أما تعريف آلية الاستجواب فإن التعديل الدستوري 2016 والقانون سابق الذكر لم يتطرق لتعريف هذه الوسيلة واكتفيا بالنص عليها فقط، كما كان عليه الحال قبل التعديل.

يمكن اعتبار الاستجواب إعذار موجها للحكومة يطلب فيه اعضاء البرلمان التوضيحات حول كيفية ممارسة السلطة ويسمح بتبادل وجهات النظر بين البرلمان والحكومة ، كما يمكن لأعضاء البرلمان

---

[1] - سعيد بوالشعير، المرجع السابق، ص 149.

[2] - القانون العضوي رقم 02/99 المؤرخ في مارس 1999 الذي يحدد تنظيم مجلس الأمة وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية 15.

[3] - القانون 01/16، ، المرجع السابق.

[4] - القانون العضوي 12/16، ، المرجع السابق.

استجواب وزير من الحكومة حول إحدى قضايا الساعة مما يدخل في اختصاصات الوزير، وهي المسائل التي تهم المجتمع ويمكن أن تكون الحكومة قد غفلت عنها أو لم تعالجها بصفة صحيحة، على عكس ما هو معمول به دول أخرى فإن الاستجواب في الجزائر يرتقي إلى مستوى إتهام ومحسبة الحكومة.

يتميز الاستجواب في الجزائر بأنه جماعي لأعضاء البرلمان حيث يمكن لمجموعة من البرلمانيين المشاركة في تفعيله وهو ما نصت عليه المادة 66 من القانون العضوي 12/16 في فقرتها الثانية، حيث يمكن لثلاثين (30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين (30) عضوا من مجلس الأمة التوقيع على نص الاستجواب، وهذا عكس كثير من الأنظمة التي تعتبر الاستجواب حقا فرديا لكل نائب.[1]

الفرع الأول: شروط تقديم الاستجواب

لتفعيل وسيلة الاستجواب يجب أن تتوفر مجموعة من الشروط يمكن استنتاجها من استقراء النصوص القانونية المنظمة لهذه الآلية وهي:

أ / شرط الكتابة

يجب أن يقدم الاستجواب في صورة مكتوبة وهذا تحريا لعنصر الجدية أي أن المسألة المعروضة أمام الحكومة لها قدر كبير من الأهمية، ومن ثم فإن تقديم الاستجواب في الشكل المكتوب يسمح للوزير المعني من الحكومة بالاطلاع على موضوعه وبالتالي تحضير الأسباب الازمة لمواجهته، كما يمكن هذا الشرط بقية الأعضاء الغير مشاركين في التوقيع الاطلاع عليه بما أنه يوزع على الأعضاء ويعلق في مقر المجلس[2].

ب / شرط العدد

يجب أن يقدم الاستجواب من قبل ثلاثون(30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو من مجلس الأمة ولا يمكن أن يوقع من قبل مجموعة بعضها من الغرفة الأولى والبعض الآخر من الغرفة الثانية ويبلغ رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب إلى الوزير الأول خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه[3].

[1] - عبد الحميد يوسف، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009- 2010، ص 71.
[2] - عماد الدين قيبوعة، مرجع سابق، ص 11.
[3] - المرجع نفسه، ص 11.

ج / شرط المطابقة للدستور

يجب أن يطابق الاستجواب بالنصوص الدستورية المنظمة لموضوعه، لأنه وسيلة للحفاظ على الدستور وفي هذا المعنى لا يمكن أن يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة أو مخالفة لمبادئ ينص عليها الدستور ويكرسها.

وفي هذا السياق يمكن مندوب أصاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك[1].

د / شرط المصلحة العامة

ارتبط موضوع الاستجواب بالمصلحة العامة، إذ أن أعضاء البرلمان عندما ينتقدون سياسة الحكومة فهم يمثلون مصالح الشعب ولهذا يجب ألا يحتوي الاستجواب على عنصر المصلحة الشخصية.

و/ شرط الاختصاص

يجب أن يتناول الاستجواب موضوعا يدخل في دائرة اختصاص الحكومة، وهذا تطبيقا لمبدأ التلازم بين السلطة والمسؤولية دون التوجه بهذه الوسيلة لمواجهة أعمال تدخل في اختصاصات رئيس الجمهورية،[2] وأيضا ما تختص به السلطة القضائية وهذا لتفادي التأثير على القضاء.

هـ / أن يرتبط موضوع الاستجواب بإحدى قضايا الساعة

حيث يرى الأستاذ عباس عمار أن قضايا الساعة هي المواضيع التي تتناولها وسائل الإعلام بشكل واسع كالصحافة الوطنية وتضمنها في صفحاتها الاولى، وإن كان من المفترض أن مهمة البرلمانيين هي الاطلاع على المشاكل التي يواجهها المواطنون عن طريق دوائرهم الانتخابية دون الاطلاع على الصحف.

كما يضيف بعض الفقهاء شروط أخرى منها:

- عدم المساس بالأشخاص في ذواتهم وهذا لكي لا يتحول الاستجواب إلى أداة للنيل من سمعة الوزراء وكرامتهم.
- عدم معارضة الاستجواب للقوانين.

[1] - انظر المادة 67 من القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق.
[2] - عماد الدين قيبوعة، مرجع سابق، ص 12.

– عدم إعادة استجواب الحكومة حول نفس الموضوع، برغم من أن الممارسة البرلمانية في الجزائر قد شهدت إعادة طرح البرلمان للاستجواب حول موضوع سبق وأن قدم استجواب بشأنه دون أن يتم رفضه[1].

الفرع الثاني: إجراءات الاستجواب

نظرا لكون وسيلة الاستجواب رابطة تجمع بين ممثلي الشعب وبين المسؤولين عند تنفيذ السياسة العامة تولى المؤسس الدستوري تنظيم الاستجواب بواسطة إجراءات نص عليها القانون العضوي 12/16 المنظم لعلاقة البرلمان بالحكومة ونظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة وهي كاتلي:

– بعد توقيع الاستجواب من ثلاثون(30) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثون (30) عضو من مجلس الأمة يتم ايداع نص الاستجواب لدى مكتب الغرفة المعنية سواء المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

– يبلغ الاستجواب للوزير الأول من قبل رئيس المجلس المعني خلال 48 ساعة الموالية لإيداعه.

– يتم توزيع موضوع الاستجواب على اعضاء البرلمان كما يتم تعليقة في مقر الغرفة المعنية لمزيد من الاطلاع.

– بحلول يوم الجلسة خاصة بالاستجواب يتولى مندوب عن المستجوبين شرح الاستجواب مبينا الوقائع التي تنسب للوزير والأدلة المبنية عليها وعنصر الاتهام، ليترك بعدها الدور للوزير المعني من الحكومة للرد على الاستجواب كل حسب اختصاصه، وهذا خلال التاريخ المقرر من طرف المجلس الشعبي الوطني او مجلس الحكومة بالمشاورة مع الحكومة.

اختلف البعض بشأن موضوع الاختصاص فمنهم من يرى بأن الاستجواب يتعلق بكل أعضاء الحكومة والبعض الاخر يقول بأن الاستجواب يوجه لوزير واحد، ونرى أن الرأي الراجح هو الرأي القائل بالمعيار الموضوعي، فإذا تبين أن الموضوع من اختصاص وزير معين يتوجب الأمر أن يجيب الوزير المختص على ذلك، أما إذا كان الموضوع من المسائل العامة فيمكن أن يجيب عنه الوزير الأول[2].

[1] - عبد الحميد يوسف، مرجع سابق، ص 71.
[2] - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص341.

عند الاجابة عن جميع الأسئلة ينتهي الاستجواب دون إحداث أثار على مكانة الحكومة، وهو عكس ما نص عليه النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1997 وكذا النظام الداخلي المنظم لمجلس الأمة قبل تعديلهما إذ نص عل إمكانية إنشاء لجان التحقيق بعد انتهاء الاستجواب وعدم اقتناع أعضاء البرلمان برد الحكومة وهو ما تم العمل به إثر الاستجواب المتعلق بالتجاوزات التي وقعت في انتخابات سنة 1997 أين انتهى الاستجواب الي وجوب انشاء لجنة تحقيق.

الفرع الثالث: تقييم آلية الاستجواب

بالرغم من أن الاستجواب يعتبر آلية خطيرة تحمل في ثناياها اتهاما من قبل أعضاء البرلمان بقصد كشف الحقائق حول موضوع ما مما قد يضع الحكومة في حرج خصوصا إذا ما انتهى هذا الإجراء بطرح الثقة منها، إلا أن تطبيق هذه الوسيلة يواجه العديد من العقبات وهي:

- المفهوم الغامض لمصطلح الحكومة.

المر الذي أدى ببعض النواب إلى توجيه استجوابهم إلى رئيس الحكومة (قبل تعديل سنة 2008) حول الخروقات التي مست قانون تعميم اللغة العربية ومطالبتهم إياه بالإجابة، كما يمكن أن يقصد بالحكومة كامل الطاقم الحكومي أي أن حضور جميع الوزراء وجوبي أثناء الجلسة المخصصة للاستجواب[1].

- عدد أعضاء البرلمان المطلوب لتفعيل آلية الاستجواب

نصت المادة 66 من القانون العضوي 12/16 على أن نص الاستجواب يجب أن يوقع من قبل ثلاثون 30 نائبا أو ثلاثون (30) عضوا من مجلس الأمة، ويعتبر هذا العدد مبالغا فيه ولا مبرر له خصوصا إذا علمنا ان المجموعات البرلمانية مكونة من عشرة (10) أعضاء والعدد المطلوب لاقتراح القوانين هو عشرون (20) نائب، كما أن هذا العدد مجحف في حق أعضاء مجلس الأمة الذين لا يتساوى عددهم مع عدد نواب المجلس الشعبي الوطني، حيث يرى بعض الفقهاء أنه من غير المعقول أن يختلف عدد أعضاء كل غرفة من غرف البرلمان في حين يستويان من ناحية العدد المطلوب لتقديم الاستجواب[2].

[1] - قيبوعة عماد الدين، المرجع السابق ، ص 14.
[2] - القانون العضوي 12/16، المرجع السابق.

بالإضافة إلى عدم احتساب الثلث المعين من قبل رئيس الجمهورية وهذا ما يكرس هيمنة الأغلبية على البرلمان وتهميش الأقلية المعارضة، وهذا ما أدى بمجلس الامة إلى عدم تفعيل أي استجواب منذ إنشائه سنة 1997، في حين حرك المجلس الشعبي الوطني هذه الآلية عدة مرات[1].

– ضعف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة عند الاجابة عن الاستجواب.

غالبا ما يلجأ أعضاء الحكومة الي الرد على جزء من الاستجواب وإغفال الأجزاء المتبقية أو حتى الرد على سؤال بشكل سطحي، مع امكانية توكيل مهمة الاجابة الي الوزير الأول ليجيب باسم الحكومة، كما أن الدستور لم يكفل للبرلمان الوسائل التي تمكنه من مواجهة الإجابات غير المقنعة التي تقدمها الحكومة.

المطلب الثاني: الأسئلة

كان ظهور الاسئلة البرلمانية على يد البرلمانيين البريطانيين في مجلس العموم سنة 1721 وهذا بعد اقرار المسِؤولية الوزارية في بريطانيا، وتم طرح اول سؤال بتاريخ 19 ديسمبر 1721 أما عن هدف مقدم هذا السؤال فكان الحصول على معلومات من الحكومة[2].

الا ان الاعتراف الرسمي بحق السؤال جاء بعد إعلان رئيس مجلس العموم بانه يمكن لأعضاء البرلمان تقديم الأسئلة لأحد الوزراء، والذي يلتزم بالإجابة عليها او على الاقل يوضح الاسباب التي تمنع من الإجابة.

انتشرت آلية الأسئلة البرلمانية بكثرة واستخدمت من قبل البرلمانيين بشكل متزايد وهناك عدة اسباب ادت إلي سرعة انتشار هذه الآلية منها:

– بساطة الاجراءات اللازمة لقبول السؤال بالمقارنة مع آليات الرقابة الاخرى وأيضا الاجراءات اللازمة لقبول اقتراحات القوانين.

– سهولة أسلوب السؤال الذي لا يتطلب تكوينا معينا أو خبرة سابقة مما يجعله في متناول كل البرلمانيين.[3]

[1] - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، المرجع السابق، ص290.

[2] - عماد الدين قيبوعة ،المرجع السابق، ص 15.

[3] - صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 291.

يختلف السؤال عن الاستجواب في أن الآلية الاولى هي حق لكل عضو من أعضاء البرلمان بمفرده، بينما يتطلب الاستجواب مشاركة ثلاثون(30)عضوا من البرلمان كما تختلف الوسيلتان من حيث الاجراءات الواجب توفرهما لتفعيل كل منها.

الفرع الأول: أنواع الاسئلة.

يمكن أن نميز بين نوعين من الأسئلة، الأسئلة الشفوية التي تتم الإجابة عنها شفويا والاسئلة الكتابية التي يرد عليها بالشكل الكتابي.

أولا: الأسئلة الشفوية:

تناول المؤسس الدستوري آلية السؤال بصنفيها الشفوي والكتابي في المادة 1/152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 وجاءت المادة كالتالي:(يمكن اعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة)

كما تنص الفقرة الثانية من المادة 152 على:(ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما(30يوما)

بالنسبة الاسئلة الشفوية يجب ألا يتعدى أجل الجواب ثلاثون (30) يوما.

يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الاسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة.

بالرغم من كون السؤال شفويا فإن طريقة تقديمه تكون بالكتابة ويقوم العضو البرلماني بطرح سؤاله شفاهيا في حدود مدة يحددها رئيس الجلسة وهذا خلال الجلسة المخصصة لطرح السؤال، ليترك المجال للوزير المختص للإجابة وإبداء رأيه.[1]

إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويا كان أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

تنشر الاسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات البرلمان[2].

[1] - صالح بلحاج، المرجع السابق ، ص 292.

[2] - القانون العضوي 01/16 المتضمن التعديل الدستوري، لسنة 2016، ، المرجع السابق.

ثانيا: الاسئلة الكتابية.

ولدراستنا من باب المقارنة، فآلية الأسئلة الكتابية في فرنسا نجد أنها عبارة عن طلب يقدمه عضو برلماني الي عضو من الحكومة الذي يكون ملزما بالإجابة على السؤال في حدود مدة شهر، والهدف من السؤال هو الحصول على المعلومات.

في الدستور الجزائري الأسئلة الكتابية هي عبارة عن استفسارات عن أوضاع معينة موجهة من طرف البرلمانيين تجاه أحد أعضاء الحكومة بقصد الحصول على بعض المعلومات، وتتبع في السؤال الكتابي نفس اجراءات السؤال الشفوي من ناحية الايداع حيث يودع السؤال الكتابي لدى المكتب البرلماني المعني، ليرسل بعدها رئيس المجلس ذلك السؤال فورا الي الوزير الأول . تعتبر الاسئلة الكتابية مصدرا هاما لجمع المعلومات حول المشاكل التي يواجهها المنتخبون.

أما عن كيفية الاجابة عن السؤال الكتابي فهي تتم وفق اجراءات نصت عليها المادة 74 من القانون المنظم لعلاقة البرلمان بالحكومة والتي تحيلنا إلى المادة 152 من الدستور المعدل بموجب القانون 01/16 بحيث تنص على أن الاجابة على السؤال الكتابي تتم بالشكل الكتابي، ويمنح الوزير مدة ثلاثون(30) يوما للإجابة على السؤال الكتابي بصفة كتابية، ويبلغ النائب المعني بالإجابة عن طريق رئيس غرفته.

بعد تولي الوزير المختص الإجابة عن السؤال وفي حالة عدم اقتناع النواب بالجواب يمكن اجراء طلب مناقشة حول موضوعه دون أن تمتد لمواضيع اخرى لم تذكر في السؤال[1].

يجب أن تنشر الأسئلة وأجوبتها بنفس الكيفيات التي تنشر بها مداولات البرلمان والهدف من نشرها هو اطلاع الناخبين على نشاط ممثليهم.

الفرع الثاني: شروط ممارسة حق السؤال.

لكي يؤدي السؤال البرلماني الهدف المنشود منه يجب أن تتوفر فيه مجموعة من الشروط نصت عليها تعليمة أصدرها المجلس الشعبي الوطني ويمكن اجمال هذه الشروط فيما يلي:

– أن يكون السؤال البرلماني مكتوبا، وبالرغم من أن هذا الشرط قد يكون بديهيا بالنسبة للسؤال الكتابي، الا أنه يجب أن نوضح أن السؤال الشفوي يجب أن تتم صياغته في الشكل الكتابي ليتم طرح السؤال في الجلسة المخصصة لذلك.

[1] - القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق.

- أن يصاغ السؤال باللغة العربية، بصفة مختصرة وأن يحتوي على العناصر الضرورية والجمل الدقيقة التي تؤدي مباشرة الي صلب الموضوع.
- خلو نص السؤال من العبارات والألفاظ غير اللائقة مع تجنب الاتهامات الشخصية.
- أن يتم توجيه السؤال من طرف نائب برلماني الي عضو من أعضاء الحكومة.
- يجب ألا يمس موضوع السؤال قضية لازالت مطروحة أمام القضاء أو سبق له الفصل فيها.[1]

الفرع الثالث: افراغ وسيلة الاسئلة من أهميتها.

إن وسيلة الاسئلة البرلمانية بوجهيها الكتابي والشفوي هي وسيلة رقابة لا ترتب مسؤولية الحكومة ولكن تبقى أهميتها في طابعها الدوري، أي امكانية اعمالها بصفة دائمة كما أن أهمية السؤال تتمثل في كونها بداية لبعض الوسائل الاخرى منها الاستجواب، ولكن مجموعة من العوامل جعلت هذه الآلية لا تؤدي الهدف المنشود منها كما أن الممارسات الحكومية ساهمت في اضعاف هذه الآلية.

- الاطالة في إلقاء نص السؤال.[2]

بالرغم من أن النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني ينص على أن مدة طرح السؤال الشفوي التي يحددها مكتب المجلس المعني بالسؤال وكذا النظام الداخلي لمجلس الأمة على أن المدة تحدد من رئيس الجلسة، الا أن تصرفات البرلمانيين جعلت من هذه الآلية وسيلة دعائية نظرا للمقدمات الطويلة التي تأخذ معظم الوقت بالإضافة الي تعدد الأسئلة بدلا من سؤال واحد.

- الاجابة عن السؤال خارج الآجال القانونية.

كما أشرنا سابقا فإن الاجابة على السؤال الكتابي تكون في غضون ثلاثون(30) يوما منذ تبليغه، وهذه المدة تعتبر طويلة جدا.[3]

كما أن الوزراء يتعمدون الاجابة على الاسئلة الكتابية خارج الآجال القانونية تذرعا منهم بجمع المعلومات حول موضوع السؤال، وما ساهم في تشجيع هذا العائق هو غياب الجزاء القانوني المترتب على عدم الاجابة في حدود الآجال القانونية، ليفقد السؤال الهدف المنشود منه.[4]

- عدم الاجابة عن بعض الاسئلة.

[1] - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 342.
[2] - عبد الحميد يوسف، المرجع السابق، ص 73.
[3] - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 343.
[4] - عماد الدين قيبوعة، المرجع السابق، ص 16.

وهي الاسئلة المطروحة مباشرة على الوزير الأول ووزير الداخلية ووزير الخارجية وأيضا الاسئلة المتعلقة بوزارة الدفاع، ويتساءل الاستاذ سعيد بو شعير هل أن مكانة هذه الوزارات خاصة ولا يمكن لها أن ترضخ لأسئلة البرلمان أم أن الاسئلة تتعلق بقضايا سرية وفي هذه الحالة يجب عدم تبرير الاجابة عن مثل هذه الاسئلة وتبليغ ذلك للبرلمان.[1]

وهناك طريقة أخرى تمكن الوزير من عدم الاجابة على السؤال وهي توكيل وزير آخر للإجابة على السؤال بالرغم من عدم تخصصه، ويشجع مثل هذه التصرفات عدم وجود ما يلزم الحكومة بضرورة الاجابة على الاسئلة.

- عدم سهولة فتح مناقشة حول الاجابة.

يتطلب فتح مناقشة حول الاجابة غير المقنعة التي يتقدم بها عضو الحكومة حولا السؤال الشفوي مساهمة ثلاثون (30) عضوا من مجلس الامة وهذا بتقديمهم لطلب يودع لدى مكتب مجلس الامة، اذ يعتبر هذا العدد صعب التحقيق إذا أخذنا الفئة المعينة من قبل رئيس الجمهورية بعين الاعتبار[2].

المطلب الثالث: لجان التحقيق.

يمكن تعريف التحقيق البرلماني بأنه وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية تنصب حول أعمال الحكومة وتهدف للكشف عن الحقيقة بواسطة جمع المعلومات والتقصي وبعدها عرض نتائج هذا التحقيق.

كما يمكن تعريف التحقيق البرلماني بأنه: "شكل من اشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان، هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة ويحق لها الاطلاع على كل المستندات والوثائق واستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والاستفسار عن جميع الملابسات والوقائع".

يذهب البعض من الفقهاء الي القول بأن لجان التحقيق لها سلطات شبه قضائية تمنح لها بالاطلاع على أعمال محددة ترتبط بممارسة السلطة[3].

[1] - عبد الحميد يوسف، المرجع السابق، ص 73.

[2] - المرجع نفسه، ص 73-74.

[3] - مراد بقالم، نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري والمصري، ط1،مكتبة الوفاء القانونية، مصر،2009، ص222.

يمكن أن تكون لجان التحقيق سواء بطلب من نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة وقد ظهرت هذه الوسيلة لأول مرة في بريطانيا سنة 1689 وكان السبب وراء انشاء هذه اللجنة هو سوء ادارة الحرب مع ايرلندا وهذا لمراقبة عمل الاجهزة الحكومية.

انتقلت هذه الوسيلة الي فرنسا فأنشأت أول لجنة هناك في زمن الجمهورية الثالثة إبتداء من سنة 1875 حيث منحت لها صلاحيات واسعة للتحقيق حول أعمال الحكومة، وبالرغم من أن الدستور لم ينص على حق المجلسين في اجراء تحقيقات برلمانية. كما بقي الامر على حاله بصدور دستور سنة1946 الذي لم ينص أيضا على حق البرلمان في تأليف لجان تحقيق برلمانية، حيث يعتبر الفقيه "دوجي" أن حق البرلمان في اجراء تحقيقات حول أعمال الحكومة هو حق طبيعي ناتج عن حق البرلمان في اقتراح القوانين.

لم يكن باستطاعة لجان التحقيق الفرنسية استجواب الموظفين والأفراد العاديين وهذا ما كان يعرقل عملها، ولكن بصدور قانون السلطات القضائية للجان التحقيق سنة 1914 الخاص بالشهادة أمام لجان التحقيق أصبح بالإمكان استجواب الموظفين لاستكمال التحقيقات، بصدور قرار 17 نوفمبر 1958 نظمت تشكيلة لجان التحقيق، كما نظم القرار الاجراءات الخاصة بالتحقيق والمناقشات والصلاحيات، ولكن بقيت لجان التحقيق في فرنسا تواجه صعوبات عديدة مما جعل دورها الرقابي ضعيفا.

أما لجان التحقيق في الجزائر فقد ذكرتها كل الدساتير السابقة والدستور الحالي المعدل سنة 2016، حيث تنص المادة (180) منه[1]، على أن كلا من غرفتي البرلمان يمكنها وفي أي وقت أن تنشئ لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة وهو نفس ما نصت عليه المادة 77 من القانون العضوي 12/16.

الفرع الأول: اجراءات انشاء لجان التحقيق

- بعد توقيع عشرون (20) نائبا من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الامة على اقتراح لائحة يتم ايداعها لدى مكتب المجلس المعني حسب الحالة (المادة 78من القانون العضوي 12/16) ليتم التصويت عليها.

[1] - القانون العضوي 01/16 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

– تتولى الغرفة المعنية تشكيل لجنة التحقيق من بين أعضائها بنفس الكيفية التي تشكل بها اللجان الدائمة، ولا يمكن أن تضم اللجنة أعضاء بادروا بإنشائها وهذا ضمانا لنزاهة التحقيق، ولكن هذه القاعدة منتقدة على أساس أن هؤلاء هم الأدرى بملابسات القضية المطروحة.[1]

أما عن الاعضاء داخل اللجنة فالقانون الحالي المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة وعملها وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، لم يحدد العدد الواجب في تشكيل لجان التحقيق.

– وجوب إعلام الغرفة المعنية بالتحقيق للغرفة الثانية بوجود لجنة تحقيق قيد الانشاء.

أولا: شروط إنشاء لجان التحقيق.

– وجوب توقيع عشرون (20) عضوا من أعضاء البرلمان لائحة انشاء لجنة تحقيق.

– ارتباط التحقيق بهدف المصلحة العامة، وهذا ما يمكن استنتاجه من خلال استقراء المادة 77 من القانون العضوي 12/16 إذ يمكن لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة أن ينشئ في اطار اختصاصاته وفي أي وقت لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة.[2]

بالرغم من ان المصلحة العامة يصبغها الكثير من الغموض ولكن المراد بهذا الشرط هو الابتعاد عن توجيه التحقيق لأهداف شخصية لمصلحة أطراف التحقيق أو سياسة لحزب من الاحزاب.

– عدم وجود الموضوع محل التحقيق أمام الجهات القضائية وهذا منعا لتداخل التحقيقين البرلماني والقضائي وتطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات وأيضا لعدم التأثير على عمل السلطة القضائية.[3]

ثانيا: سير عمل لجان التحقيق.

تسري أعمال لجان التحقيق البرلمانية بصفة سرية خلال التحريات والمناقشات وتقوم اللجنة بما يلي:

– استدعاء الاشخاص المعنيين من الحكومة واستجوابهم بشرط ارسال رئيس المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الامة طلبات الاستماع الي الوزير الاول مع ضبط برنامج لذلك.

[1] - عماد الدين قيبوعة، المرجع السابق، ص 17.
[2] - القانون العضوي 12/16 ، المرجع السابق.
[3] - عبد الحميد يوسف، المرجع السابق، ص 74.

– زيارة ومعاينة الاماكن اللازمة للتحقيق، مع الالتزام بمراسلة المسؤولين عن المؤسسات الادارية الخاضعة للتحقيق وإعلامهم بوجوب الحضور وارسال البرنامج المخصص لذلك وينطبق الامر على كل عون يعمل في هذه المؤسسات ويدون في التقارير غياب كل عون أرسل له استدعاء.

– الاطلاع على كل المعلومات والوثائق المرتبطة بالتحقيق وهناك استثناء وحيد هو عدم الاطلاع على الوثائق التي تتسم بطابع السرية وهي الوثائق الخاصة بالدفاع.

– والمصالح الاستراتيجية سواء الأمنية أو المتعلقة بالاقتصاد الوطني مع وجوب توضيح وتبرير طابع السرية على مثل هذه الوثائق.

تنتهي أعمال لجان التحقيق بإعداد تقرير عن كامل مراحل التحقيق ومجرياته ويسلم إلى الغرفة التي شكلت اللجنة ليوزع على أعضاء البرلمان والوزير الأول، مع إمكانية نشر التقرير كاملا أو جزء منه من قبل الغرفة المعنية، ويجب الإشارة إلى أن لجان التحقيق في الجزائر لها طابع مؤقت إذ تنتهي مهامها بعد انقضاء ستة أشهر المقررة منذ إنشائها مع إمكانية تمديد هذه المدة[1].

الفرع الثاني: معوقات عمل لجان التحقيق

بالرغم من أن آلية لجان التحقيق تحظى باهتمام المؤسس الدستوري من خلال تنظيمها في عدة مواد في الدستور، إلى الواقع الذي عرفته لجان التحقيق في الجزائر لا يعكس مدى أهميتها وتعود عدم فاعلية هذه الآلية إلى عدة أسباب منها:

– وجوب توقيع لائحة انشاء لجنة من قبل عشرون نائب أو عشرون عضوا من البرلمان هذا الشرط تعجيزي في وجه المعارضة المتمثلة في الأقلية داخل غرف البرلمان ولا يسمح لها بممارسة رقابة حقيقية على أعمال الحكومة، كما لا يمكن تصور أغلبية تتولى انشاء لجنة تحقيق وهي تساند ما تتجه نحوه الحكومة، وهو نفس ما سبق للمشرع الفرنسي إقراره بنصه على أن الحكومة لها دور هام في تكوين لجان التحقيق وأن اختيار أعضاء هذه اللجان يكون بالأغلبية المطلقة وليس النسبية وهو ما يقضي غلى كل معارضة يمكن أن تنشأ داخل تلك اللجان.

– عدم نشر تقارير اللجان.

[1] - عماد الدين قيبوعة، المرجع السابق، ص16.

يمكن أن يقرر كل من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقارير الخاصة بلجان التحقيق كليا أو جزئيا عند انتهاء أعمالها، وهذا بناء على اقتراح من مكتب المجلس المعني وبعد أخذ رأي الحكومة ليتم بعدها البت في مسألة النشر بأغلبية الأعضاء الحاضرين وهذا بعد انتهاء عرض مقرر لجنة التحقيق المؤيد أو المعارض لنشر التحقيق[1].

[1] - صالح بالحاج، المرجع السابق، ص292.

من خلال دراستنا للفصل الثاني، يمكننا أن نستخلص بأن البرلمان يملك سلطة الرقابة على أعمال الحكومة حيث أقام الدستور نوعا من التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وجعل بينهما قدرا من العلاقات المتبادلة تتمثل في تدخل كل منهما في شؤون الأخرى على نحو معين ومقابل الدور الذي يمكن أن تلعبه السلطة التنفيذية في مجال السلطة التشريعية أعطى الدستور للبرلمان عددا من الآليات في مواجهة الحكومة وهو الأمر الذي حاولنا إظهاره في هذا الفصل من خلال دراسة الآليات الرقابية التي تترتب عليها مسؤولية الحكومة السياسية والآليات التي لا تترتب على تفعيلها المسؤولية السياسية ولقد تم إبراز أهم ما جاء به التعديل الدستوري لتفعيل هذه الآليات، كما تم التطرق للمعوقات التي يفرضها الواقع في تفعيل الآليات الرقابية بدراسة واقعية واسقاط على الواقع السياسي الجزائري والممارسة البرلمانية.

من خلال دراستنا لموضوع علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، يمكن التوصل إلى مجموعة من النتائج والتي يمكن القول من خلالها أنه بالرغم من تبني المشرع الدستوري الجزائري نظام الغرفتين في ظل دستور سنة 1996، إلا أن الغرفة الثانية لم يكن لها دور في المبادرة بالقوانين، هذا ما حاول المشرع الدستوري تداركه في التعديل الأخير، فأصبح مجلس الأمة شريك المجلس الشعبي الوطني في حق المبادرة وإن كانت محدودة المجال، إضافة إلى أن التعديل الدستوري الأخير قام بتفعيل دور المعارضة البرلمانية، فرغم الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها هذه السلطة، إلا أنها تواجه مجموعة من العراقيل والقيود التي منعتها من إثبات مكانتها كقوة تمثيلية ، وأبرز هذه القيود هيمنة السلطة التنفيذية على مراحل العملية التشريعية وعلى الوظيفة التشريعية في حد ذاتها ، وبمعنى أدق الوظيفة التشريعية للسلطة التنفيذية على حساب صاحبة الاختصاص الأصيل في الموضوع، وذلك أثناء اقتراح القوانين أو غيرها من مراحل إعداد القانون في بلادنا.

كذلك من خلال الدراسة الموضوعية والدقيقة يتضح ضعف الدور والأداء التشريعي للسلطة التشريعية الأمر الذي ترك فراغا وظيفيا ما مهد الطريق أمام السلطة التنفيذية للحلول كبديل في العمل التشريعي .

كما يمكن ملاحظة أن الجانب الوظيفي للسلطة التشريعية هو محور التعديل، فرغم أن هذا الأخير حافظ على نفس المجالات التي يشرع فيها (سن القوانين، إعداد النظام الداخلي، التصويت على قانون المالية، الموافقة على المعاهدات الدولية)، إلا أنه أحدث تغييرات جوهرية أهمها تقليص مجال سن القوانين العادية والعضوية، واستمرارية تقييد هذا المجال، و الشيء الذي يذكر هو تعزيز مكانة مجلس الأمة مما جعله شريكا للغرفة الأولى ، ويمكن القول أن التعديل الدستوري الأخير لم يمس بالوظيفة الرقابية للبرلمان إلا في حيز محدود يبقى لا يعبر عن مكانة المفترضة للبرلمان.

ويبقى أهم شيء جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016، هو الاعتراف صراحة بدور المعارضة البرلمانية، كما أنه منح للسلطة التنفيذية امتيازات تجعلها تسمو على السلطة التشريعية، بحجة الفصل المرن بين السلطات، حيث خول المشرع الدستوري لرئيس الجمهورية صلاحيات تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة وصلاحيات أخرى في المجال التشريعي، إذ نجده يشرع في ميادين قد تكون

أسمى من القانون، المنحصر في المبادرة بالتعديل الدستوري والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، أو تكون في مرتبة القانون إذا اتخذت شكل الأوامر الرئاسية أو التنظيمات التي تم توسيعها في التعديل الأخير، بعد حذف مجال القوانين العادية والعضوية وإضافته إلى الاختصاص التنفيذي.

رغم أن الدستور نص صراحة على أن البرلمان يقوم بإعداد القانون والتصويت عليه، إلا أن العمل التشريعي يفلت في الحقيقة عبر جميع مراحله التي يمر بها من يد السلطة التشريعية، إذ بالإضافة إلى دور الحكومة في المبادرة بالقوانين، فهي تتدخل على مستوى تنظيم وتحضير العمل التشريعي للبرلمان وكذلك مشاركة الحكومة في إعداد وتحضير جدول أعمال البرلمان وتنظيم دوراته.

من خلال ما تم عرضه تبين لنا أن السلطة التشريعية، لم تتمكن من الخروج من الوضعية التي كانت فيها قبل التعديل وعليه فإنه يتطلب إعادة النظر في شروط الترشح لعضوية المجلس الشعبي الوطني وجعلها أكثر ملائمة للوصول إلى إيجاد برلماني قادر على إفتكاك صلاحياته التشريعية، والمساهمة الفعلية في إقتراح القوانين لتدارك الضعف التشريعي، وتطوير نظام الترشح لعضوية مجلس الأمة، والنسبة المعينة في الثلث الرئاسي، وتعزيز قدرات البرلمانين بإجراء دورات تكوينية، وتوفير مستلزمات العمل البرلماني وتطوير النظام الهيكلي والإداري للبرلمان الذي يعتبر أساس تطور هذا الأخير.

قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

إنّ رئيس الجمهورية،

– بناء على الدستور، لا سيما المواد 94 و98 و114 (الفقرة 2) و130 و131 و132 و133 (الفقرة الأولى) و134 و135 و136 و137 و138 و139 و141 (الفقرتان 2 و3) و142 و145 و151 و152 و153 و154 و155 و180 و191 منه،

– وبمقتضى القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة،

– وبعد رأي مجلس الدولة،

– وبعد مصادقة البرلمان،

– وبعد الأخذ برأي المجلس الدستوري،

يصدر القانون العضوي الآتي نصه :

الفصل الأول
أحكام عامة

المادّة الأولى : يحدد هذا القانون العضوي، طبقا لأحكام المادة 132 من الدستور، تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

المادّة 2 : مع مراعاة أحكام المادة 107 من الدستور، يكون مقر المجلس الشعبي الوطني ومقر مجلس الأمة في مدينة الجزائر.

المادّة 3 : لا تنتهك حرمة مقر كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وكذا مكان انعقاد البرلمان بغرفتيه المجتمعتين معا.

توضع تحت تصرف رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وتحت مسؤوليتهما وحدهما، الوسائل الضرورية لضمان الأمن والنظام داخل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

المادّة 4 : يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، تدوم مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل.

يمكن تمديد الدورة العادية لأيام معدودة بطلب من الوزير الأول، بغرض الانتهاء من دراسة نقطة مدرجة في جدول أعمال الدورة.

يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية وفقا لأحكام المادة 135 من الدستور.

يحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية، جدول أعمال الدورة.

المادّة 5 : تبتدئ دورة البرلمان العادية في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر.

يحدد تاريخ اختتام الدورة العادية بالتنسيق بين مكتبي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة.

تفتتح الدورة وتختتم بتلاوة سورة الفاتحة وعزف النشيد الوطني.

المادّة 6 : تجري أشغال البرلمان ومناقشاته ومداولاته باللغة العربية.

تكون جلسات البرلمان علانية أو مغلقة وفقا لأحكام المادة 133 من الدستور.

المادّة 7 : تنشر في الجريدة الرسمية لمناقشات كل واحدة من الغرفتين المحاضر وعروض الحال الكاملة للمناقشات الدائرة خلال جلساتهما، مع مراعاة أحكام المادة 133 (الفقرة 2) من الدستور.

تنشر محاضر أشغال البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، حسب نفس الأشكال المقررة لأشغال الغرفتين.

المادّة 8 : يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان شكل الجريدة الرسمية للمناقشات ومحتواها.

الفصل الثاني
تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة

المادّة 9 : أجهزة كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة هي :

- الرئيس،
- المكتب،
- اللجان الدائمة.

المادّة 10 : يمكن كل غرفة أن تنشئ هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية تحدد في النظام الداخلي لكل من الغرفتين.

المادّة 11 : ينتخب رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني وفقا لأحكام المادة 131 من الدستور.

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة كيفيات انتخابهما.

المادّة 12 : إذا دعي رئيس مجلس الأمة لتولي مهمة رئيس الدولة، طبقا لأحكام المادة 102 من الدستور، يتولى النيابة عنه نائب الرئيس الأكبر سنا.

المادّة 13 : يتشكل مكتب كل غرفة من الرئيس ونواب الرئيس، وعند الاقتضاء، من أعضاء آخرين.

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة عدد نواب الرئيس والأعضاء الآخرين وكيفيات انتخابهم وصلاحياتهم.

المادّة 14 : يساعد نواب الرئيس، الرئيس في تسيير مناقشات ومداولات أجهزة الغرفتين، وكذا في مهام إدارتيهما وتسييرهما.

يوضح النظام الداخلي لكل غرفة الصلاحيات الأخرى المخولة للمكتب، زيادة على الصلاحيات التي خولها إياه الدستور وهذا القانون العضوي.

الفصل الثالث
العلاقات الوظيفية بين غرفتي البرلمان والحكومة

القسم الأول
جدول الأعمال

المادّة 15 : يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول، في بداية دورة البرلمان، لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة.

يمكن إدراج نقاط أخرى، عند الاقتضاء، في جدول أعمال الدورة العادية.

المادّة 16 : يمكن الحكومة، حين إيداع مشروع قانون، أن تؤكد على استعجاليته.

المادّة 17 : يضبط مكتب كل غرفة، باستشارة الحكومة، جدول أعمال جلساتها.

المادّة 18 : تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة وفقا لأحكام المادة 114 من الدستور.

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات إجراء هذه المناقشة.

القسم الثاني

إيداع مشاريع واقتراحات القوانين ودراستها في اللجان

الفرع الأول

إيداع مشاريع واقتراحات القوانين

المادّة 19 : علاوة على الشروط المنصوص عليها في المادتين 136 و137 من الدستور، يرفق كل مشروع أو اقتراح قانون بعرض أسباب، و يحرر نصه في شكل مواد.

المادّة 20 : يودع الوزير الأول مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدى مكتب مجلس الأمة، وتودع كل مشاريع القوانين الأخرى لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، طبقا للإجراءات التي تنص عليها أحكام المادتين 136 و137 من الدستور.

يشعر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة، بالاستلام.

يتلقى مكتب الغرفة مشروع أو اقتراح القانون، المودع لدى الغرفة الأخرى للاطلاع عليه.

المادّة 21 : مع مراعاة أحكام الفقرة 8 من المادة 138 من الدستور، يمكن الحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت أو يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني أومجلس الأمة، حسب الحالة.

كما يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل مندوبي أصحابها قبل التصويت أو المصادقة عليها، ويعلم المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، والحكومة بذلك.

يترتب على السحب حذف النص من جدول أعمال الدورة.

المادّة 22 : مع مراعاة أحكام المادة 137 من الدستور، يجب أن يكون كل اقتراح قانون موقعا عليه من عشرين (20) نائبا أو عشرين (20) عضوا من مجلس الأمة.

لا يقبل أي اقتراح قانون يكون مخالفا للشروط المنصوص عليها في الدستور، لا سيما المادة 139 منه.

يودع كل اقتراح قانون لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة.

المادّة 23 : لا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تمّ رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر (12) شهرا.

المادّة 24 : يبلغ إلى الحكومة اقتراح القانون الذي تم قبوله وفقا لأحكام المادة 22 أعلاه.

تبدي الحكومة رأيها لمكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة، خلال أجل لا يتجاوز الشهرين(2) من تاريخ التبليغ.

إذا لم تبد الحكومة رأيها، عند انقضاء أجل الشهرين(2)، يحيل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته.

المادّة 25 : يمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات مشروع أو اقتراح قانون لم تعد اللجنة المحال عليها تقريرا بشأنه في أجل شهرين (2) من تاريخ الشروع في دراسته، بناء على طلب الحكومة وموافقة مكتب المجلس الشعبي الوطني، أو مكتب مجلس الأمة.

الفرع الثاني

دراسة مشاريع واقتراحات القوانين في اللجان

المادّة 26 : للجان الدائمة بالبرلمان الحق في أن تستمع، في إطار جدول أعمالها واختصاصاتها، إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك.

يبلغ كل رئيس غرفة الطلب، حسب الحالة، إلى الحكومة.

يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة، ويستمع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة، حسب الحالة.

المادّة 27 : يعرض ممثل الحكومة نص القانون المتضمن اقتراح القانون المصوت عليه، في الغرفة الأخرى.

المادّة 28 : مع مراعاة أحكام المادة 20 أعلاه، يحق للجنة المختصة وللحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته.

لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى.

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات.

القسم الثالث

إجراءات التصويت

المادّة 29 : تدرس مشاريع واقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة، أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة، أو دون مناقشة.

المادّة 30 : يجري التصويت برفع اليد، في الاقتراع العام، أو بالاقتراع السري.

كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية.

المادّة 31 : يقرر مكتب كل غرفة نمط التصويت طبقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون، وفي نظامها الداخلي.

الفرع الأول

التصويت مع المناقشة العامة

المادّة 32 : التصويت مع المناقشة العامة هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين، ويجري في مرحلتين متتاليتين هما : المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة.

المادّة 33 : يشرع في مناقشة مشروع القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.

يشرع في مناقشة اقتراح القانون بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح، وممثل الحكومة، ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.

تنصبّ التدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص.

يتناول الكلمة، بناء على طلبه، ممثل الحكومة، ورئيس اللجنة المختصة، أو مقررها ومندوب أصحاب اقتراح القانون.

يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، إثر المناقشات إما التصويت على النص بكامله، وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله، وتبت فيه الغرفة المعنية بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة واللجنة المختصة بالموضوع.

المادّة 34 : يمكن ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، أن يقدم تعديلات شفويا خلال المناقشة مادة مادة.

إذا تبين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم على هذا النحو يؤثر في فحوى النص، يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل.

يكون توقيف الجلسة وجوبا، بناء على طلب ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.

المادّة 35 : يتدخل خلال المناقشة مادة مادة، وبصدد كل مادة يحتمل تعديلها، مندوب أصحاب كل تعديل، وعند الاقتضاء، مكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة.

وبعد هذه التدخلات، يعرض للتصويت :

– تعديل الحكومة أو تعديل مندوب أصحاب اقتراح القانون،

– تعديل اللجنة المختصة، في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون أو في حالة رفضهما،

– تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة، حسب الترتيب الذي يحدده رئيس كل غرفة، حسب الحالة، في حالة انعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه،

– مادة أو مواد مشروع أو اقتراح القانون، في حالة انعدام تعديلات النواب أو أعضاء مجلس الأمة أو في حالة رفضها المتتالي.

بعد التصويت على آخر مادة، يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت.

الفرع الثاني

التصويت مع المناقشة المحدودة

المادّة 36 : يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، حسب الحالة، التصويت مع المناقشة المحدودة، بناء على طلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.

لا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة.

وخلال المناقشة مادة مادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، ومندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها، ومندوبو أصحاب التعديلات.

الفرع الثالث

التصويت دون مناقشة

المادّة 37 : يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقا لأحكام الفقرتين الأولى و2 من المادة 142 من الدستور.

وفي هذه الحالة، لا يمكن تقديم أي تعديل.

يُعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة.

الفرع الرابع

الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات

المادّة 38 : لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان، محل تصويت على موادها بالتفصيل، ولا محل أي تعديل.

تقرر كل غرفة، عقب اختتام المناقشة، الموافقة على مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله.

الفرع الخامس

إجراءات المصادقة على النصوص القانونية

المادّة 39 : تباشر المناقشة في المجلس الشعبي الوطني، أو مجلس الأمة، حسب الحالة، على النص المصوت عليه من قبل الغرفة الأخرى، بالاستماع إلى ممثل الحكومة، فإلى مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق.

تنصبّ التدخلات، أثناء المناقشة العامة، على مجمل النص.

تأخذ اللجنة المختصة وممثل الحكومة الكلمة، بناء على طلب كل منهما.

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، على إثر المناقشات، إما المصادقة على النص بكامله، إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في مناقشته مادة مادة.

يتخذ المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة.

تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى.

المادّة 40 : يمكن الرئيس، خلال المناقشة مادة مادة، أن يعرض للمصادقة جزءا من النص إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة.

تقدم اللجنة المختصة التوصيات المتعلقة بالحكم أو الأحكام محل الخلاف، والتي تمثل رأي المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، إلى اللجنة المتساوية الأعضاء.

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات تقديم الملاحظات والتوصيات وإعدادها.

المادّة 41 : يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، طبقا لأحكام الفقرة 4 من المادة 138 من الدستور.

الفرع السادس

إرسال النصوص المصادق عليها

المادّة 42 : يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص.

المادّة 43 : يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر رئيس الغرفة الأخرى والوزير الأول بهذا الإرسال.

الفرع السابع

المصادقة على مشروع قانون المالية

المادّة 44 : يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا لأحكام المادة 138 من الدستور.

يصوت المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوما، ابتداء من تاريخ إيداعه، ويرسل فورا إلى مجلس الأمة.

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

في حالة خلاف بين الغرفتين، يتاح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية (8) أيام للبت في شأنه.

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

المادّة 45 : طبقاً لأحكام المادة 179 (الفقرة 2) من الدستور، تصوت كل غرفة على مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية بكامله، بعد اختتام المناقشة العامة.

الفرع الثامن

المداولة الثانية

المادّة 46 : يمكن رئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 145 من الدستور، أن يطلب مداولة ثانية للقانون المصادق عليه، وذلك خلال الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره.

في حالة عدم المصادقة بأغلبية ثلثي (3/2) نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة، يصبح نص القانون لاغيا.

القسم الرابع

الموافقة على مخطط عمل الحكومة

المادّة 47 : يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة.

ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة.

المادّة 48 : لا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة (7) أيام من تبليغ المخطط للنواب.

المادّة 49 : يتم التصويت على مخطط عمل الحكومة، بعد تكييفه إن اقتضى الأمر، عشرة (10) أيام على الأكثر، من تاريخ تقديمه في الجلسة.

القسم الخامس

عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة

المادّة 50 : يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضا حول مخطط عمل الحكومة خلال العشرة (10) أيام، على الأكثر، التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 94 من الدستور.

يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة.

القسم السادس

بيان السياسة العامة

المادّة 51 : يجب على الحكومة أن تقدم كل سنة، ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها إلى المجلس الشعبي الوطني، بيانا عن السياسة العامة طبقا لأحكام المادة 98 من الدستور.

يترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة.

يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

المادّة 52 : تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال الاثنتين والسبعين (72) ساعة الموالية لانتهاء تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان.

المادّة 53 : يجب أن يوقع اقتراح اللائحة عشرون (20) نائبا، على الأقل، ليكون مقبولا، وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

المادّة 54 : لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة.

المادّة 55 : تعرض اقتراحات اللوائح للتصويت، في حالة تعددها، حسب تاريخ إيداعها.

إنّ مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه، يجعل اللوائح الأخرى لاغية.

المادّة 56 : لا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلاّ :

- الحكومة، بناء على طلبها،
- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة،
- نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة،
- نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.

المادّة 57 : طبقا لأحكام المادة 98 (الفقرة الأخيرة) من الدستور، يمكن الحكومة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة.

القسم السابع
ملتمس الرقابة

المادّة 58 : يجب أن يوقع ملتمس الرقابة، ليكون مقبولا، سبع (7/1) عدد النواب، على الأقل، وذلك طبقا لأحكام المادة 153 من الدستور.

المادّة 59 : لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد.

المادّة 60 : يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني.

ينشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب.

المادّة 61 : لا يتدخل، أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة، إلا :

- الحكومة، بناء على طلبها،
- مندوب أصحاب ملتمس الرقابة،
- نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة،
- نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة.

المادّة 62 : طبقا لأحكام المادتين 154 و155 من الدستور، يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب.

لا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة (3) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة.

إذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة.

القسم الثامن
التصويت بالثقة

المادّة 63 : يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على طلب الوزير الأول، وفقا لأحكام المادة 98 من الدستور.

المادّة 64 : يمكن أن يتدخل، خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة.

المادّة 65 : يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة.

في حالة رفض التصويت بالثقة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة مع مراعاة أحكام المادتين 98 و147 من الدستور.

القسم التاسع
الاستجواب

المادّة 66 : يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، وفقا لأحكام المادة 151 من الدستور.

يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه، حسب الحالة، على الأقل ثلاثون (30) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا في مجلس الأمة، إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله.

المادّة 67 : يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، بالتشاور مع الحكومة، جلسة الاستجواب.

تنعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين (30) يوما، على الأكثر، الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب.

يمكن مندوب أصحاب الاستجواب سحب الاستجواب قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك.

المادّة 68 : يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض، وتجيب الحكومة عن ذلك.

القسم العاشر
الأسئلة الشفوية والكتابية

المادّة 69 : طبقا لأحكام المادة 152 من الدستور، يمكن أعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.

المادّة 70 : يودع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة.

ينظر مكتب كل غرفة في طبيعة وعدد الأسئلة التي تحال على الحكومة.

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات توجيه الأسئلة الشفوية.

يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي، خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض، في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما من تاريخ تبليغ السؤال.

المادّة 71 : طبقا لأحكام المادة 152 من الدستور، يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة.

يحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكتبي غرفتي البرلمان وبالاتفاق مع الحكومة.

يمكن عضو البرلمان سحب سؤاله الشفوي أو تحويله لسؤال كتابي قبل الجلسة المخصصة لهذا الغرض، وتبلغ الحكومة بذلك.

لا يمكن عضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة.

يتم ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها بالاتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة.

المادّة 72 : يعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله.

يمكن صاحب السؤال، إثر جواب عضو الحكومة، أن يتناول الكلمة من جديد، كما يمكن عضو الحكومة أن يرد عليه.

المادّة 73 : يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة.

المادّة 74 : طبقا لأحكام المادة 152 من الدستور، يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه، على الشكل الكتابي، خلال أجل الثلاثين (30) يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي.

يمكن عضو البرلمان سحب سؤاله الكتابي، وتبلغ الحكومة بذلك.

يودع الجواب، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ويبلغ إلى صاحبه.

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط وكيفيات توجيه الأسئلة الكتابية.

المادّة 75 : إذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة، تفتتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

يجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي أو الشفوي المطروح على عضو الحكومة.

المادّة 76 : تنشر الأسئلة الشفوية والكتابية والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس الشروط الخاصة بنشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان.

القسم الحادي عشر

لجان التحقيق

المادّة 77 : طبقا لأحكام المادة 180 من الدستور، يمكن كلاّ من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن ينشئ، في إطار اختصاصاته، وفي أي وقت، لجان تحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة.

المادّة 78 : يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودعه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة ويوقعه، على الأقل، عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة.

يجب أن تحدد بدقة في اقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري.

يتم التصويت على اقتراح اللائحة بعد الاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع.

المادّة 79 : يعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، من بين أعضائه، لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة.

تعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك.

المادّة 80 : طبقا لأحكام الفقرة (2) من المادة 180 من الدستور، لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق في وقائع تكون محل إجراء قضائي إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع ونفس الأطراف.

يبلغ رئيس الغرفة المعنية اقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل، قصد التأكد من أن الوقائع، موضوع اقتراح اللائحة، ليست محل إجراء قضائي، قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع.

المادّة 81 : تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا، وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بانقضاء أجل ستة (6) أشهر قابلة للتمديد، ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر (12) شهرا، ابتداء من تاريخ انتهاء مهمتها.

المادّة 82 : لا يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة إنشاء هذه اللجنة.

المادّة 83 : يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقيدوا بسرية تحرياتهم ومعايناتهم ومناقشاتهم.

المادّة 84 : يمكن لجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص وأن تعاين أي مكان وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، مع مراعاة أحكام المادة 85 أدناه.

يرسل رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة، إلى الوزير الأول، طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة.

يضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع الوزير الأول.

يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات والزيارات إلى إطارات المؤسسات والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلّمية التي يتبعونها.

يعد عدم الامتثال أمام لجنة التحقيق تقصيرا جسيما يدوّن في التقرير، وتتحمّل السلطة السلّمية الوصية كامل مسؤولياتها.

المادّة 85 : تخول لجنة التحقيق الاطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها، ماعدا تلك التي تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي.

يجب أن يكون الاستثناء الوارد في الفقرة أعلاه، مبررا ومعلّلا من طرف الجهات المعنية.

المادّة 86 : يسلّم التقرير الذي أعدته لجنة التحقيق إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، حسب الحالة.

يبلّغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول.

كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة، حسب الحالة.

المادّة 87 : يمكن أن يقرر المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا، بناء على اقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة.

يبت المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، في ذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين، إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق ويبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا.

يمكن كلاّ من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، عند الاقتضاء، أن يفتح مناقشة في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير.

الفصل الرابع
اللجنة المتساوية الأعضاء

المادّة 88 : يبلّغ طلب الوزير الأول المتعلق باجتماع اللجنة المتساوية الأعضاء، طبقا للشروط المنصوص عليها في الفقرة 5 من المادة 138 من الدستور، إلى رئيس كل غرفة.

تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف.

تنهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما.

المادّة 89 : يحدد عدد ممثلي كل غرفة في اللجنة المتساوية الأعضاء بعشرة (10) أعضاء.

المادّة 90 : تجتمع اللجان المتساوية الأعضاء بشأن كل نص قانوني، بالتداول، إما في مقر المجلس الشعبي الوطني وإما في مقر مجلس الأمة.

المادّة 91 : يعقد الاجتماع الأول للجنة المتساوية الأعضاء بدعوة من أكبر أعضائها سنا.

تنتخب اللجنة المتساوية الأعضاء مكتبا لها من بين أعضائها، يتكون من رئيس ونائب رئيس ومقررين اثنين(2).

ينتخب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها.

ينتخب نائب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى، وينتخب مقرر عن كل غرفة.

المادّة 92 : تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف التي أحيلت عليها حسب الإجراء العادي المتبع في اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها.

المادّة 93 : يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء.

المادّة 94 : يمكن اللجنة المتساوية الأعضاء أن تستمع لأي عضو في البرلمان و/أو أي شخص ترى أن الاستماع إليه مفيد لأشغالها.

يرسل رئيس اللجنة المتساوية الأعضاء، طلب الاستماع إلى عضو البرلمان، حسب الحالة، إلى رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني.

المادّة 95 : يقترح تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف.

مع مراعاة أحكام الفقرتين 4 و5 من المادة 138 من الدستور، لا تتناول استنتاجات اللجنة المتساوية الأعضاء إلا الأحكام التي صوت أو صادق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، ولم تحصل على الأغلبية المطلوبة.

في حالة رفض المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة النص كاملا، لا يعطل ذلك تطبيق أحكام الفقرة 5 من المادة 138 من الدستور.

يبلغ تقرير اللجنة المتساوية الأعضاء إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها.

المادّة 96 : تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه، طبقا للإجراء المنصوص عليه في المادة 138 من الدستور.

تبت كل غرفة أولا في التعديلات المقترحة قبل المصادقة على النص بكامله.

المادّة 97 : إذا لم تتوصل الغرفتان، على أساس نتائج اللجنة المتساوية الأعضاء، إلى المصادقة على نص واحد، وإذا استمر الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي هذه الحالة، يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك، بالنص الأخير الذي صوت عليه.

إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك، يسحب النص، طبقا لأحكام الفقرة 8 من المادة 138 من الدستور.

المادّة 98 : تحدد كيفيات سير اللجنة المتساوية الأعضاء، عند الاقتضاء، في نظامها الداخلي.

الفصل الخامس

البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا

المادّة 99 : يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، بناء على استدعاء من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المواد 105 (الفقرة 2) و107 و109 و119 (الفقرة الأخيرة) و148 (الفقرة 2) و210 من الدستور، وباستدعاء من رئيس الدولة بالنيابة أو رئيس الدولة في الحالة المنصوص عليها في المادة 104 (الفقرة 4) من الدستور.

يجتمع البرلمان وجوبا، باستدعاء من رئيس مجلس الأمة، في الحالات المنصوص عليها في المادة 102 (الفقرات 2 و3 و5) من الدستور.

كما يمكن أن يجتمع البرلمان باستدعاء من رئيس مجلس الأمة، في الحالة المنصوص عليها في المادة 211 من الدستور.

المادّة 100 : يرأس البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، رئيس مجلس الأمة، في الحالات المنصوص عليها في المادة 102 (الفقرات 2 و3 و5) والمواد 105 (الفقرة 2) و107 و109 و119 (الفقرة الأخيرة) و148 (الفقرة 2) و210 و211 من الدستور.

ويرأس البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، رئيس المجلس الشعبي الوطني، في الحالة المنصوص عليها في المادة 104 (الفقرة 4) من الدستور.

المادّة 101 : تضبط القواعد الأخرى لسير البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا، في نظام داخلي تقترحه لجنة مكونة من مكتبي الغرفتين يرأسها أكبر الأعضاء سنا، ويصادق عليه البرلمان بغرفتيه المجتمعتين معا في بداية جلساته.

الفصل السادس

أحكام مختلفة وختامية

المادّة 102 : توضع، تحت تصرف كل غرفة وتحت سلطة رئيسها، المصالح الإدارية والتقنية الضرورية لإدارتها.

المادّة 103 : تضبط كل غرفة من البرلمان القانون الأساسي لموظفيها وتصادق عليه.

المادّة 104 : تتمتع كل غرفة في البرلمان بالاستقلالية المالية.

تصوت كل غرفة في البرلمان على ميزانيتها، بناء على اقتراح من مكتبها، وتبلغها للحكومة لدمجها في قانون المالية.

يحدد النظام الداخلي لكل غرفة كيفيات إعداد ميزانيتها والتصويت عليها.

المادّة 105 : يخضع التسيير المالي في كل غرفة لمراقبة مجلس المحاسبة.

المادّة 106 : تلغى أحكام القانون العضوي رقم 99-02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق 8 مارس سنة 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

المادّة 107 : ينشر هذا القانون العضوي في الجريدة الرّسميّة للجمهوريّة الجزائريّة الدّيمقراطيّة الشّعبيّة.

حرّر بالجزائر في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016.

عبد العزيز بوتفليقة

قائمة المراجع:

أولا: الدساتير و النصوص القانونية:

1- دستور 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر العدد 76المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 02-03، المؤرخ في 10 افريل 2002، ج ر العدد 25، لسنة 2002، والقانون رقم 08-19، المؤرخ 15 نوفمبر 2008، ج ر العدد63 لسنة 2008.

2- القانون العضوي رقم 99-02المؤرخ في 20ذي القعدة عام 1419 الموافق ل8 مارس سنة1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما، الجريدة الرسمية العدد 15، 1999 الجزائر.

3- القانون العضوي 01/16 المؤرخ في26 جمادي الأولى عام 1437هـ الموافق ل6 مارس 2016، الجريدة الرسمية العدد رقم 14، سنة 2016.

4- القانون العضوي رقم 12/16 مؤرخ في 22ذي القعدة عام 1437 الموافق25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية العدد50، 2016.

ثانيا: الكتب

1- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة،ط5،ج01، الجزائر، د م ج،2002.

2- فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، ج 3،ديوان المطبوعات الجامعية،2004.

3- عبد الله بوقفة، السلطة التنفيذية بين التعسف والتقييد، دار الهدى، الجزائر، 2005.

4- مراد بقالم، نظام الازدواج البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري والمصري، ط1،مكتبة الوفاء القانونية، مصر،2009.

5- صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر منذ الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.

6- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 السلطة التشريعية والتنفيذية، ج4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2013.

7- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية (على ضوء التعديل الدستوري الأخير 06 مارس 2016 والنصوص القانونية الصادرة تبعا لذلك)، الطبعة الأولى، دار بلقيس للنشر ، الدار البيضاء ،الجزائر،2017.

8- حسين بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم، دون مكان نشر.

ثالثا: الرسائل و المذكرات :

أ- رسائل الدكتوراه:

1- فاروق حميدشي، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة الجزائر، 2004/2003.

2- خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة الجزائري في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلة الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، الجزائر، 2009-2010.

3- وليد شريط، تطور السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، الجزائر،2012.

4- أوصيف السعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور28 نوفمبر 1996المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2016.

ب- مذكرات الماجستير:

1- عبد الله بوقفة، العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في ظل الدستور الجزائري لعام 1963، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، 1997.

2- غزلان سليمة، فكرة القانون العضوي في دستور 28 نوفمبر 1996، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر 2002.

3- حافظي سعاد، الضمانات القانونية لتطبيق القواعد الدستورية، مذكرة لنيل شهادة ماجيستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر 2008/2007.

4- عبد الحميد يوسف، مبدأ الفصل بين السلطات في ظل النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2009- 2010.

ج- مذكرات الماستر:

1- عماد الدين قيبوعة، فعالية الرقابة السياسية في الجزائر، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، غ م، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2015/2014.

2- خرباشي عقيلة ، مركز مجلس الأمة الجزائري في النظام الدستوري الجزائري.

رابعا: المقالات العلمية والأيام الدراسية والمؤتمرات:

1- عاشور نصر الدين، نسيغة فيصل، علاقة البرلمان بالحكومة في ظل التعديل الدستوري 1996، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة.

2- بجاوي محمد، المجلس الدستوري صلاحيات وإنجازات وأفاق، مجلة الفكر البرلمان، العدد5، أفريل 2015.

3- محمد بوسلطان، علاقة الحكومة بالبرلمان، وقائع الندوة الوطنية حول العلاقة بين الحكومة والبرلمان، الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان، الجزائر،24/23 أكتوبر 2000.

الفهرس

العنوان	الصفحة
مقدمة	أ
الفصل الأول: علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في ظل الوظيفة التشريعية	**05**
المبحث الأول: دور السلطة التنفيذية في العملية التشريعية	05
المطلب الأول: إشراك السلطة التنفيذية في الوظيفة التشريعية بموجب النص القانوني	05
الفرع الأول: حق المبادرة بمشاريع القوانين	10
الفرع الثاني: إصدار القوانين ونشرها	12
الفرع الثالث: حق إجراء مداولة ثانية	14
المطلب الثاني: إعداد جدول الأعمال	16
المطلب الثالث: إصدار الأوامر التشريعية	18
المبحث الثاني: دور السلطة التشريعية في العملية التشريعية	18
المطلب الأول: تعزيز صلاحيات البرلمان	18
الفرع الأول: السلطة الممنوحة للبرلمان في مجال التشريع	22
الفرع الثاني: تعزيز دور مجلس الأمة	23
المطلب الثاني: تعزيز دور المعارضة البرلمانية	23
الفرع الأول: تكريس المعارضة البرلمانية	23
الفرع الثاني: الأغلبية البرلمانية بجهة مكلفة بأخطار المجلس الدستوري	24
الفصل الثاني: علاقة السلطة التشريعية بالسلطة التنفيذية في ظل الوظيفة الرقابية	**28**
المبحث الأول: الآليات الرقابية التي ترتب المسؤولية السياسية للحكومة	28
المطلب الأول: مناقشة مخطط عمل الحكومة	28
الفرع الأول: الموافقة على مخطط عمل الحكومة.	29
الفرع الثاني: تقييم آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة	31
المطلب الثاني: بيان السياسة العامة	32

الفرع الأول: اللائحة	33
الفرع الثاني: ملتمس الرقابة	34
– الفرع الثالث: التصويت بالثقة	36
المبحث الثاني: الآليات الرقابية التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة	39
المطلب الأول: الاستجواب	39
الفرع الأول: شروط تقديم الاستجواب	40
الفرع الثاني: إجراءات الاستجواب	42
الفرع الثالث: تقييم آلية الاستجواب	43
المطلب الثاني: الأسئلة	44
الفرع الأول: أنواع الاسئلة.	45
الفرع الثاني: شروط ممارسة حق السؤال.	46
الفرع الثالث: افراغ وسيلة الاسئلة من أهميتها.	47
المطلب الثالث: لجان التحقيق.	48
الفرع الأول: اجراءات انشاء لجان التحقيق	49
الفرع الثاني: معوقات عمل لجان التحقيق	51
خاتمة	55
قائمة المراجع	58
الفهرس	62