

جامعة أمحمد بوقرة بومرداس

كلية الحقوق بودواو

قسم القانون العام

مكانة الغرفة الأولى للبرلمان في
الدستورين الجزائري والفرنسي

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر في القانون

تخصص: القانون العام المعمق

إشراف الأستاذة:

د. عيسى زهية

إعداد الطالبة:

خطاب نعيمة

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
يونسى حفيظة	أستاذة محاضرة-أ-	أمحمد بوقرة بومرداس	رئيسا
عيسى زهية	أستاذة محاضرة-أ-	أمحمد بوقرة بومرداس	مشرفا ومقررا
أوشاعو رشيد	أستاذ محاضر-ب-	أمحمد بوقرة بومرداس	ممتحنا

السنة الجامعية: 2017-2018

إهداء

إلى الوالدين الكريمن حفظهما الله

إلى كل أفراد العائلة

إلى كل الأصدقاء

أهدي هذا العمل المتواضع

الطالبة: خطاب نعيمة

شكر وعرافان

- أتقدم بالشكر الجزيل للأستاذة " عيسى زهية " التي
قبلت الإشراف على مذكرتي، وقدمت لي العون والدعم
والنصائح القيمة في سبيل إنجاح هذا العمل.

- كما أتقدم بالشكر إلى كل أساتذتي الكرام، وأخص
بالذكر الأستاذ " شريقي عبد الغني " الذي أفادني كثيرا
بمعلوماته وبكتبه القيمة، وكذلك كل أعضاء لجنة المناقشة.

الطالبة: خطاب نعيمة

قائمة المختصرات

- باللغة العربية:

ب د ن: بدون دار نشر

ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

- باللغة الفرنسية:

ED : Edition

J.O.R.F : Journal officiel de la république Française.

L.I.T.E.C : Libraire de la cour de cassation.

L.G.D.J : Librairie général de droit et de jurisprudence.

OP.CIT : Opere citato

P.U.F: Presses universitaires de France.

R.D.P : Revue de droit public

مقدمة

إن الأنظمة السياسية المعاصرة تركز أساسا على مبدأ الفصل بين السلطات، وتطبيقا لهذا المبدأ فإن وظائف الدولة توزع على ثلاث سلطات: فتختص السلطة التشريعية بسن القوانين المنظمة للمجالات المختلفة في المجتمع، وتختص السلطة التنفيذية بتنفيذ القوانين، كما تدير أمور الحرب والسلم، وتتولى الشؤون الخارجية للدولة، أما السلطة القضائية فهي تختص بالفصل في المنازعات والجرائم طبقا للقوانين التي تسنها السلطة التشريعية⁽¹⁾.

ولقد اختلف تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات من دولة إلى أخرى، فهناك من الدول من أخذت بالفصل المطلق بين السلطات، وهو المعمول به في النظام الرئاسي، وأول من أخذ به هو الولايات المتحدة الأمريكية منذ دستور 1779 الذي تبنى فصلا مطلقا بين السلطات، بحيث تمارس كل سلطة مهامها وصلاحياتها بصفة منفردة عن الأخرى، وهذا بالرغم من بروز العديد من الاستثناءات في النظام الرئاسي الأمريكي، كما أنه هناك دول أخذت بالفصل المرن بين السلطات، القائم على أساس التعاون والتوازن، وهو الفصل المعتمد في النظام البرلماني، والذي يرجع الفضل في ظهوره إلى النظام البريطاني، أما نظام حكومة الجمعية فهو نظام مختلف تماما عن النظامين السابقين، فهو يتناقض ومبدأ الفصل بين السلطات، كونه تبنى فكرة جمع السلطة والسيادة، وعدم تجزئتها، والتي تكون في يد الشعب وأوكلها إلى البرلمان الذي يمثل السيادة الشعبية.

وتجدر الإشارة إلى أن الفصل بين السلطات لا يمكن أن يكون إلا فصلا نسبيا مرنا، يقوم على وجود علاقات وتداخل بين السلطات الثلاث في الدولة، وخصوصا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتختلف هذه العلاقات وهذا التداخل من حيث القوة والضعف بحسب النظام السياسي لكل دولة، فإذا أرادت إحدى هذه السلطات تجاوز اختصاصاتها تقوم السلطة الأخرى بردها إلى حدودها، وهذا وفق مقولة الفقيه الفرنسي مونتيسكيو في كتابه روح القوانين " السلطة توقف السلطة".

وبالرجوع لتطبيقات هذا المبدأ في فرنسا، فقد أخذت بالفصل المرن بين السلطات، وهي من مميزات النظام البرلماني التقليدي، وهذا بموجب دستور 1946، إلا أنه وبعد قيام الجمهورية الخامسة أي بعد صدور دستور 1958 وتعديلاته، تم تقوية وتعزيز سلطات رئيس الجمهورية، وبهذا أصبح النظام السياسي الفرنسي مزيج بين النظام البرلماني والنظام الرئاسي⁽²⁾.

و بالرجوع للدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل ، نجده قد نص على وجود ثلاث سلطات في الدولة، وهي: السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، والسلطة التشريعية، وهذه الأخيرة تتم ممارستها من طرف برلمان مكون من غرفتين،

¹- تريعة نوار، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي-دراسة مقارنة- أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر(1)، كلية الحقوق، 2011-2012، ص 3.

²- العبودي فلاح مطرود ، طبيعة السلطة العامة وأثرها في المشاركة السياسية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة زين الدين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، 2015، ص ص 132،133.

وهما: الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ⁽¹⁾، كما سمح هذا الدستور بإمكانية التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، خصوصا فيما يتعلق بممارسة الاختصاص التشريعي، إضافة إلى ذلك، خول هذا الدستور للبرلمان ممارسة رقابته على أعمال الحكومة، والتي قد تصل إلى حد سحب الثقة من الحكومة، وفي المقابل منح السلطة التنفيذية - وأساسا رئيس الجمهورية - حق حل الجمعية الوطنية، وهذا في إطار التأثير المتبادل بين السلطتين.

أما بالنسبة للجزائر فقد كان دستور الجزائر الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963، وكذلك دستور 19 نوفمبر 1976 قائمين على الحزب الواحد، ووحدة السلطة السياسية، فقد كان الرئيس هو الأمين العام للحزب الوحيد في الدولة وهو حزب جبهة التحرير الوطني، كما كان يجمع بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة، وقد وصف هذين الدستوريين بأنهما "دساتير برامج"، حيث برمجا لكل مجالات الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية في الجزائر، وفي ظل هذين الدستوريين كان يمارس الوظيفة التشريعية مجلس واحد، يتم انتخاب أعضائه بواسطة الاقتراع العام، المباشر والسري لمدة خمس سنوات، وهذا بناء على ترشيح من قيادة حزب جبهة التحرير الوطني⁽²⁾، إلى أن جاء دستور 23 فبراير 1989، والذي وصف على أنه "دستور قانون"، كونه يغلب عليه الطابع القانوني، ولقد سمح هذا الدستور بإنشاء جمعيات ذات طابع سياسي وتخلي عن نظام الحزب الواحد، كما تبنى مبدأ الفصل المرن بين السلطات، ونص على وجود ثلاث سلطات في الدولة، وهي: السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، والسلطة التشريعية، وهذه الأخيرة تتم ممارستها من طرف مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾، وبعد تعديل دستور 1989 بموجب التعديل الدستوري المؤرخ في 28 نوفمبر 1996⁽⁴⁾، تم إدخال تعديلات على السلطة التشريعية، تتمثل أهمها في استحداث غرفة ثانية في البرلمان، وهي مجلس الأمة، إضافة إلى منح البرلمان صلاحية التشريع بموجب قوانين

¹-Voir l'article 24 de la Constitution de la République Française du 4 octobre 1958,JORF n°0238 du 05octobre 1958, modifiée par la loi constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008,JORF n°0171 du 24 juillet 2008.

²-أنظر: المادة 27 من دستور الجزائر الصادر بتاريخ 10 سبتمبر 1963.

- أنظر كذلك: المادة 126 من دستور 19 نوفمبر 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 1976م، والذي يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر ج العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

³-أنظر: المادة 92 من دستور 23 فبراير 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-19 المؤرخ في 22 رجب عام 1409 هـ الموافق لـ 28 فبراير سنة 1989م، والذي يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، ج ر ج العدد 09، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

⁴-أنظر: المادة 98 من التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 هـ الموافق لـ 07 ديسمبر سنة 1996م، والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، ج ر ج العدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996م.

عضوية، كما تم تعديل الدستور سنة 2002 بموجب القانون رقم 03-02⁽¹⁾، وكذلك سنة 2008 بموجب القانون رقم 19-08⁽²⁾، ولم يتضمن هذان التعديلان أي تغيير فيما يخص هيكلية البرلمان أو صلاحياته، وإن كان التعديل الدستوري لسنة 2008 تميز بتدعيم أكثر لمركز رئيس الجمهورية داخل السلطة التنفيذية، دون أن يؤثر ذلك على علاقة هذه الأخيرة بالبرلمان، كما تضمن تعديل شكلي فيما يخص ترقية الحقوق السياسية للمرأة، وتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة على جميع المستويات، كما تم تعديل الدستور مرة أخرى سنة 2016، وهذا بموجب القانون رقم 01-16⁽³⁾، ولقد نص هذا التعديل الدستوري الأخير في الفقرة 13 من ديباجته على ما يلي " يكفل الدستور الفصل بين السلطات واستقلال العدالة والحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية، ويتحقق فيه تفتح الإنسان بكل أبعاده "، كما نص في الفقرة الأولى من المادة 15 منه على أن " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية ".

وبهذا ونظرا لتأثير دساتير الجمهورية الثانية - في الجزائر - بالدستور الفرنسي فيما يتعلق بالأخذ بالفصل المرن بين السلطات، فقد أقرت مبدأ التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية خاصة في المجال التشريعي، إضافة إلى تحويل البرلمان ممارسة رقابته على أعمال الحكومة، والتي قد تصل إلى حد تحريك مسؤولية الحكومة وتقديم هذه الأخيرة استقالته، وفي المقابل منح السلطة التنفيذية - وأساسا رئيس الجمهورية - حق حل المجلس الشعبي الوطني، وهذا في إطار التأثير المتبادل بين السلطتين.

ومن هنا تتجلى أهمية دراستنا في تبيان المكانة التي منحها الدستور الجزائري وكذا الفرنسي للبرلمان وتحديدًا للغرفة الأولى، خصوصا في ظل تبني هذين الدستورين لمبدأ الفصل المرن بين السلطات الذي يسمح بوجود تعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وكذا تأثير متبادل بينهما.

على أن دراستنا لهذا الموضوع تقتصر على تبيان مكانة الغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي، وهذا على ضوء الصلاحيات المخولة لها بموجب التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، وكذا الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل.

¹-أنظر: القانون رقم 03-02 المؤرخ في 27 محرم عام 1423 هـ الموافق لـ 10 أبريل سنة 2002م، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج العدد 25، الصادرة بتاريخ 14 أبريل سنة 2002م.

²-أنظر: القانون رقم 19-08 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 هـ الموافق لـ 15 نوفمبر سنة 2008م، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج، العدد 63، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008م.

³-أنظر: القانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق لـ 6 مارس سنة 2016م، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج، العدد 14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

لذلك سنحاول الوقوف على الدور الذي تلعبه الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي في إطار ممارستها لاختصاصاتها التشريعية والرقابية المخولة لها دستوريا.

ومن بين دوافع اختياري البحث في موضوع مكانة الغرفة الأولى في الدستورين الجزائري والفرنسي تعود لميولي واهتمامي بكل ما يتعلق بالقانون الدستوري والأنظمة السياسية.

كما دفعني للبحث في هذا الموضوع الدور الفعال الذي تقوم به الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي، وهذا نظرا لكونها تمثل الإرادة الشعبية وتعبّر عن انشغالات وآراء المواطنين، هذا فضلا على تمتعها باختصاصات تشريعية ورقابية، والتي تمارسها تحت قبة البرلمان.

ولقد كانت هناك دراسات سابقة لموضوع البرلمان الجزائري، ونذكر منها رسالة الدكتوراه المنجزة من طرف الطالب " أوصيف سعيد"، والمعنونة بـ" البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم"⁽¹⁾، ولقد تناول الباحث في هذا الموضوع الجانب الهيكلي والتنظيمي للبرلمان، وكيف انتقل من نظام المجلس النيابي الواحد إلى نظام المجلسين، كما تطرق للصلاحيات المخولة للبرلمان في المجال التشريعي و كذا في المجال الرقابي، وتوصل في الأخير إلى أن هناك هيمنة للسلطة التنفيذية على البرلمان، مما جعل هذا الأخير ضعيفا لا يمارس فعلا السلطات الممنوحة له بموجب الدستور.

كما كانت هناك دراسة سابقة في موضوع السلطة التشريعية في الجزائر، من خلال رسالة الدكتوراه المنجزة من طرف الطالب " شريط وليد"، والمعنونة بـ" السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري"⁽²⁾، وتناول الباحث من خلالها أهم المحطات الدستورية والسياسية التي شهدتها السلطة التشريعية في الجزائر على المستوى المؤسساتي والوظيفي وهذا ابتداء من دستور 10 سبتمبر 1963 إلى غاية التعديل الدستوري الذي تم بتاريخ 15 نوفمبر 2008 ، كما بحث في مدى فعالية أداء المؤسسة التشريعية سواء في مجال التشريع أو في مجال الرقابة البرلمانية.

ولقد تمت كلتا الدراستين قبل صدور القانون 16-01 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، كما أنها ركزت على البرلمان الجزائري، لذلك سوف نتناول في دراستنا الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الأخير ومقارنتها بالغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي المنظمة بموجب دستور 1958 المعدل.

¹- أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل و المتمم ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق ، نوقشت بتاريخ 29 ماي 2016.

²-شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2011-2012.

وعلى اعتبار أن كل من المؤسس الدستوري الجزائري والفرنسي أعطى البرلمان سلطة التشريع كاختصاص أصيل إلا أنه منح السلطة التنفيذية إمكانية المساهمة في العمل التشريعي وفق آليات محددة دستوريا، هذا فضلا على أن الاختصاص الرقابي المخول للبرلمان تقابله سلطة الحل المخولة لرئيس الجمهورية، ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية التالية:

- ما مكانة الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي وفقا للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل؟

وتندرج تحت هذه الإشكالية التساؤلين التاليين :

- ما هي الاختصاصات الدستورية المخولة للغرفة الأولى بكلا البرلمانين؟

- وما صور علاقتها بالسلطة التنفيذية: تعاون وتوازن أم هيمنة لإحدهما على الأخرى؟

وللإجابة على هذه الإشكالية، سنستخدم في دراستنا المنهج الوصفي من خلال استعراضنا لكل النصوص التي تنظم الغرفة الأولى، كما سنعتمد على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية السارية المفعول، والتي لها علاقة بموضوعنا، كما سنستخدم المنهج المقارن وذلك بمقارنة أحكام الدستورين الجزائري والفرنسي فيما يتعلق بالمواد المنظمة للغرفة الأولى سواء من حيث تشكيلتها وهيكلتها، أو من حيث اختصاصاتها، وكذا إجراء مقارنة بين الأنظمة الداخلية للغرفة الأولى بكلا البرلمانين، وكذا مجمل النصوص القانونية التي لها علاقة بالغرفة الأولى بكلا البرلمانين، كما نستخدم المنهج النقدي عند مناقشتنا لبعض المسائل وإبداء رأينا فيها.

ولقد ارتأينا أن نقسم دراستنا إلى فصلين:

الفصل الأول: البناء العضوي والهيكلية للغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي.

الفصل الثاني: اختصاصات الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي.

الفصل الأول

البناء العضوي والهيكل للغرفة
الأولى بالبرلمانين الجزائري
والفرنسي

الفصل الأول:

البناء العضوي والهيكل للغرفة الأولى بالبرلمانيين

الجزائري والفرنسي

يعد البرلمان في الجزائر وفي فرنسا مؤسسة دستورية تمثل الشعب، وتتحسس تطلعاته، وأكد ذلك التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 الذي أقر بأن السلطة التأسيسية ملك للشعب، وأن هذا الأخير يمارس سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها، كما يمارسها أيضا عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين⁽¹⁾، وبدوره أكد الدستور الفرنسي على أن السيادة الوطنية ملك للشعب وهو يمارسها بواسطة ممثليه، وعن طريق الاستفتاء⁽²⁾.

ولقد تبنى المؤسس الدستوري الجزائري وكذا المؤسس الدستوري الفرنسي نظام ازدواجية البرلمان، حيث يتكون البرلمان الجزائري من غرفتين، هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، والأمر نفسه بالنسبة للبرلمان الفرنسي فهو يتكون من الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، ولقد خص المؤسسين الدستوريين الجزائري والفرنسي كل غرفة من غرفتي البرلمان بشروط وإجراءات معينة للعضوية فيها، والتي تختلف من غرفة إلى أخرى، وإن كان تنظيمهما الهيكلي متشابه إلى حد كبير.

ونظرا لكون موضوع بحثنا يتمحور حول مكانة الغرفة الأولى بكل من البرلمان الجزائري والفرنسي، فإننا سوف نتطرق إلى كيفية العضوية بها، وكذا النظام الانتخابي المطبق للفوز بهذه العضوية، والذي يضمن المشاركة الفعالة من قبل الناخبين للوصول إلى تشكيلة تسهر على ممارسة الصلاحيات الموكلة للغرفة الأولى (المبحث الأول).

كما سنتطرق إلى التنظيم الهيكلي للغرفة الأولى بكلا البرلمانين، مع تبيان تشكيلة الهياكل المكونة لكل من المجلس الشعبي الوطني والجمعية الوطنية، وكذا الصلاحيات الموكلة لها (المبحث الثاني).

¹-المادة 8 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري.

²-L'article 3 de la Constitution de la République Française, op.cit.

المبحث الأول: العضوية في الغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي

إن أهم متطلبات الديمقراطية هي تمكن الأشخاص الذين اختارهم الشعب من العضوية في المجالس النيابية، ومن بينها البرلمان، وعليه سنتطرق في هذا المبحث لشروط وإجراءات الترشح للعضوية بالغرفة الأولى، والتي نص عليها القانون المتعلق بنظام الانتخابات (المطلب الأول)، وكذا طريقة الاقتراع المطبقة لمعرفة الأشخاص المنتخبين الفائزين بالعضوية بالغرفة الأولى والذين سيمارسون مهامهم طيلة مدة العهدة النيابية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الترشح للعضوية في الغرفة الأولى

إن حق الترشح للعضوية في الغرفة الأولى بالبرلمان مكفول لكل الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط التي نص عليها القانون المتعلق بنظام الانتخابات (الفرع الأول)، كما أنه هناك إجراءات ينبغي اتباعها للترشح للعضوية بالغرفة الأولى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التباين في شروط الترشح المطلوبة للعضوية في الغرفة الأولى

تختلف شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني (الفقرة الأولى) عن تلك المطلوبة للعضوية بالجمعية الوطنية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: شروط الترشح المطلوبة للعضوية في المجلس الشعبي الوطني

نصت المادة 62 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016⁽¹⁾ على أنه : " لكل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية أن ينتخب و ينتخب " ، إلا أنه و طبقا لنص المادة 120 من نفس الدستور فإنه هناك شروط خاصة للعضوية في الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري (والمتمثلة في المجلس الشعبي الوطني)، هذه الشروط التي نص عليها القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري في مادته 92⁽²⁾، وهي: أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة الثالثة من نفس القانون (هذه المادة تتعلق بالشروط الواجب توافرها في الناخب و هي : أن يكون ذا جنسية جزائرية ، بلوغ سن ثماني عشرة سنة كاملة يوم الاقتراع ، وأن يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به) وأن يكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها، أن يكون بالغاً خمسا وعشرين سنة على الأقل يوم الاقتراع، أن يكون ذا جنسية جزائرية، أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو إعفائه منها ، ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية و لم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية .

و الملاحظ على الشروط التي أوجب المشرع توفرها في المترشح أنها أكثر تشديدا من تلك التي أوجب توفرها في الناخب، ويرجع هذا التشديد لأهمية وجسامة الواجبات الملقاة على عاتق المترشح إذا ما فاز بمقعد في الغرفة الأولى بالبرلمان.

¹- المادة 62 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

²- المادة 92 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ الموافق لـ 25 غشت سنة 2016 م، المتعلق بنظام الانتخابات ، ج ر ج ، العدد 50 ، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

ولقد حددت المادة 91 من القانون العضوي رقم 16-10، مجموعة من الأشخاص غير القابلين للانتخاب، خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم، و هم: الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة ، الأمين العام للولاية ، المفتش العام للولاية ، عضو المجلس التنفيذي للولاية ، القاضي ، أفراد الجيش الوطني الشعبي ، موظف أسلاك الأمن، أمين خزينة الولاية ، المراقب المالي للولاية ، السفير و القنصل العام .

و من خلال حالات عدم القابلية للترشح السالف ذكرها يتضح أن المشرع الجزائري قد حرص على ضمان المساواة بين المترشحين من خلال منع بعض الأشخاص من الترشح ، لتفادي استغلالهم لوظيفتهم ، طالما أنه أصبح لويهم نفوذ وعلاقات بحكم وظيفتهم يمكن أن تصل إلى درجة التأثير في إرادة الناخب⁽¹⁾.

و تجدر الإشارة إلى أن عدم القابلية قد تفرض كعقوبة على الشخص أثناء العملية الانتخابية إذا أخل بحسن سير عملية التصويت ، أو استعمال لغات أجنبية خلال الحملة الانتخابية أو عدم تقديم حساب حملته الانتخابية، حيث يحرم من حق التصويت والترشح لمدة تتراوح بين سنة و ست سنوات ، حسب كل حالة⁽²⁾.

الفقرة الثانية: شروط الترشح المطلوبة للعضوية في الجمعية الوطنية

بالرجوع للدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل و المتمم، وطبقا للمادة 25⁽³⁾ منه، فإنه هناك شروط خاصة للعضوية في الغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي (والمتمثلة في الجمعية الوطنية)، هذه الشروط التي نص عليها قانون الانتخاب الفرنسي في مادته L0127⁽⁴⁾، و التي أكدت على أنه يحق لكل شخص الترشح للعضوية بالغرفة الأولى متى كانت تتوفر فيه، يوم الاقتراع في الدور الأول، الشروط المطلوبة في الناخب ، وألا يكون ضمن حالات عدم القابلية للترشح، المنصوص عليها في الكتاب الأول من قانون الانتخاب.

فأما فيما يتعلق بالشروط المطلوبة في الناخب، فتتمثل في: الجنسية (أي أن يكون ذا جنسية فرنسية) ، بلوغ سن ثماني عشرة كاملة يوم الاقتراع ، أن يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، لم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في القانون، وهي نفس الشروط الي أوجب قانون الانتخابات الجزائري توافرها في الناخب، كما اشترط قانون الانتخاب الفرنسي لقبول تسجيل الناخب في القوائم الانتخابية ، ألا يكون قد حكم عليه بحكم قضائي بالمنع من ممارسة حق التصويت و الانتخاب⁽⁵⁾.

¹- أوصيف سعيد ، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل و المتمم، مرجع سابق، ص 92 .

²- المواد 206-214-219 من القانون العضوي رقم 16-10، المتعلق بنظام الانتخابات، السالف الذكر.

³-L' article 25de la Constitution de la République Française ,op.cit.

⁴-Voir l'article L0127 de l'ordonnance du 13 octobre 1958 , qui comprend le code électoral Français, modifiée et complétée par la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017,JORF n°0217 du 16 septembre 2017 .

⁵- Voir les articles L 2, L6 du code électoral Français, op.cit.

لكن ما يلاحظ على قانون الانتخاب الفرنسي أن المشرع الفرنسي لم يورد الشروط الخاصة بالترشح للعضوية بالجمعية الوطنية في مادة واحدة مثلما فعل المشرع الجزائري الذي حصر الشروط الواجب توافرها في المترشح للعضوية بالمجلس الشعبي الوطني في المادة 92 من القانون العضوي رقم 16-10، السالفة الذكر، إذ نجد أن المشرع أورد شرطا آخر في المادة (L0)131¹ من قانون الانتخاب الفرنسي، وهو أن يكون المترشح قد وفى بالالتزام الذي يفرضه قانون الخدمة الوطنية، وفي هذه النقطة كان المشرع الجزائري أكثر منطقية من المشرع الفرنسي، إذ نص قانون الانتخابات الجزائري على حالة الإغفاء من الخدمة الوطنية على خلاف نظيره الفرنسي .

لكن المشرع الجزائري بالإضافة إلى هذه الشروط خص المترشح للعضوية بالمجلس الشعبي الوطني بشرط آخر وهو ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية و لم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية، على عكس المشرع الفرنسي الذي اكتفى بشرط عدم الحكم عليه بالمنع من ممارسة حق التصويت والانتخاب، وفي هذا كان المشرع الجزائري أكثر منطقية من المشرع الفرنسي لأنه هناك العديد من الجرح والجنايات التي بالرغم من الحكم فيها بإدانة المتهم إلا أنه لا يتضمن هذا الحكم منع المتهم من التصويت أو الانتخاب.

كما نلاحظ أن قانون الانتخاب الفرنسي يشترط في المترشح للعضوية في الجمعية الوطنية أن يكون بالغا من العمر ثماني عشرة سنة على الأقل يوم الاقتراع ، في حين نجد أن قانون الانتخابات الجزائري يشترط في المترشح للعضوية بالمجلس الشعبي الوطني أن يكون بالغا خمسا و عشرين سنة على الأقل يوم الاقتراع ، و من وجهة نظرنا فإن المشرع الجزائري كان أكثر منطقية من نظيره الفرنسي لأنه في سن الخامسة و العشرين يكون النائب أكثر عقلانية و أكثر وعيا بحجم المسؤولية الملقاة على عاتقه، وفي هذا الإطار، دعا جانب من الفقه الفرنسي المشرع الفرنسي إلى رفع سن المترشح، وهذا نظرا للمهام الجسيمة التي ستوكل له إذا ما فاز بالمقعد⁽²⁾.

أما فيما يتعلق بعدم وجوده ضمن حالات عدم القابلية للترشح، فقد نصت المادة L0128⁽³⁾ من قانون الانتخاب الفرنسي على عدم قابلية مجموعة من الأشخاص للترشح، و هم: -الأشخاص الذين صرح بعدم قابليتهم للترشح بقرار من القاضي الإداري لمدة أقصاها ثلاث سنوات تحسب من تاريخ صدور هذا القرار، وهذا بسبب عدم تقديمهم لحساب الحملة الخاص بهم وفق الشروط و الأجل المحددة في قانون الانتخاب، أو عندما يظهر حساب الحملة الخاص بهم تجاوز السقف المحدد لنفقات الانتخابات، أو بسبب قيامهم بممارسات احتيالية يكون الغرض منها التأثير على صدق التصويت.

-الأشخاص الذين صرح بعدم قابليتهم للترشح بقرار من المجلس الدستوري لمدة أقصاها ثلاث سنوات تحسب من تاريخ صدور هذا القرار، وهذا بسبب عدم تقديمهم لحساب الحملة الخاص بهم وفق الشروط و الأجل المحددة في قانون الانتخاب، أو عندما يظهر حساب الحملة الخاص بهم تجاوز السقف المحدد لنفقات الانتخابات، أو بسبب قيامهم بممارسات احتيالية يكون الغرض منها التأثير على صدق التصويت.

¹-L'article L 0131 du code électoral Français, op.cit.

²- مها علي إحسان العزاوي، الحقوق والحريات السياسية، دراسة مقارنة مع الدساتير العربية والدساتير الغربية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2016، ص 132.

³-L'article L 0128 du code électoral Français, op.cit.

كما نصت المادة L0132 من قانون الانتخابات الفرنسي على عدم القابلية للترشح بالنسبة : -للولاة، خلال ممارسة وظائفهم و لمدة ثلاث سنوات بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم - مجموعة من المسؤولين غير القابلين للانتخاب، خلال ممارسة وظائفهم و لمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم ، والمذكورين في هذه المادة بالتفصيل، كما نصت المادة L0133 على عدم القابلية للترشح بالنسبة لباقي كبار الموظفين المعينين ، وهذا لمدة ستة أشهر بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم⁽¹⁾.

من خلال حالات عدم القابلية للترشح للجمعية الوطنية السالف ذكرها ، يتضح أن المشرع الفرنسي و حرصا على حماية الناخب من الضغوط المحتملة لم يسمح لهؤلاء المسؤولين بالترشح خلال مدة معينة، وهذا لتفادي استخدام صلاحياتهم الرسمية لتحقيق مصالحهم الشخصية⁽²⁾.

و ما يمكن ملاحظته هو أن المشرع الجزائري اكتفى عند نصه على حالات عدم القابلية للترشح للمجلس الشعبي الوطني بذكر الوظائف الحساسة في الدولة ، وهذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي توسع في تعداد حالات عدم القابلية للترشح للجمعية الوطنية و التي شملت أكثر من 80 وظيفة تم النص عليها في المادتين L0132 وL0133 المذكورتين أعلاه، وبهذا كان المشرع الفرنسي أكثر دقة من المشرع الجزائري إذ ذكر كل الوظائف التي تتنافى والعضوية بالغرفة الأولى دون أن يترك مجالا للاجتهاد أو القياس، هذا فضلا على أن المشرع الجزائري جعل مدة المنع موحدة بالنسبة لكل المسؤولين المشمولين بالمنع، وهي سنة واحدة، وهذا على خلاف المشرع الفرنسي الذي جعل هذه المدة تتراوح من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، وهذا بحسب نوع الوظيفة التي يشغلها المسؤول المشمول بالمنع، وفي هذا كان المشرع الفرنسي أكثر منطقية من نظيره الجزائري بالنسبة لحالات المنع المحددة بثلاث سنوات، والمنصوص عليها في المادة L0128 وكذا الفقرة الأولى من المادة L0132 من قانون الانتخاب الفرنسي، والمتعلقة بالولاة، أما بالنسبة لمدة حالات المنع المنصوص عليها في المادة L0133 ، والمقدرة بستة أشهر من تاريخ التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم فهي غير كافية، ويكون بذلك المشرع الجزائري بنصه على مدة سنة أكثر صوابا من المشرع الفرنسي بالرغم من أن كلتا المديتين غير كافيتين.

الفرع الثاني: التباين في الإجراءات الواجب اتباعها للترشح للعضوية في الغرفة الأولى

تختلف الإجراءات الواجب اتباعها للترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني (الفقرة الأولى) عن إجراءات الترشح للعضوية في الجمعية الوطنية(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الإجراءات الواجب اتباعها للترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني

تضمن القانون العضوي رقم 16-10، مجموعة من الإجراءات الواجب اتباعها للترشح للعضوية بالمجلس الشعبي الوطني ، و تتمثل فيما يلي :

¹ - Les articles L0132, L0133 du code électoral Français, op.cit.

²-GICQUEL Jean, Droit constitutionnel et institutions politiques, Ed montchrestien,Paris,1999,p 613.

1- أول إجراء يقوم به المترشحين للعضوية بالمجلس الشعبي الوطني هو التصريح بالترشح، و ذلك عن طريق إيداع قائمة بأسماء المرشحين على مستوى الولاية ، من طرف المترشح المتصدر للقائمة ، أو إذا تعذر عليه ذلك ففي هذه الحالة يقوم بإيداعها المترشح الذي يليه مباشرة في الترتيب، ويتم إعداد قائمة المترشحين في استمارة تسلمها الإدارة و يملؤها ويوقعها قانونا كل مترشح⁽¹⁾.

و بخصوص قائمة المترشحين فقد أوجب المشرع الجزائري أن تشتمل على عدد من المترشحين بقدر عدد المقاعد المطلوب شغلها ، و يضاف إليهم ثلاثة مرشحين إضافيين، مع مراعاة أحكام القانون العضوي 12-03⁽²⁾، والذي جاء بهدف توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، إذ أوجبت المادة الثانية منه بالنسبة لانتخابات المجلس الشعبي الوطني، ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات سواء كانت حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية عن النسب التالية : 20% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أربعة مقاعد، 30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق خمسة مقاعد، 35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق أربعة عشرة مقعدا ، 40% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق اثنين و ثلاثين مقعدا ، 50% بالنسبة لمقاعد الجالية الوطنية في الخارج⁽³⁾.

كما أوجب القانون العضوي 16-10 من خلال المادة 94 منه أن تركز صراحة كل قائمة مترشحين تقدم إما تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر، وإما بعنوان قائمة حرة، إما من طرف الأحزاب السياسية التي حصلت خلال آخر انتخابات تشريعية على أكثر من أربعة في المائة (4%) من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المترشح فيها، و إما من طرف الأحزاب السياسية التي تتضمن عشرة منتخبين على الأقل في الدائرة الانتخابية المترشح فيها، وفي حالة تقديم قائمة تحت رعاية حزب سياسي لا يتوفر فيه أحد الشرطين المذكورين أعلاه ، أو تحت رعاية حزب سياسي يشارك لأول مرة في الانتخابات أو في حالة تقديم قائمة بعنوان قائمة حرة ، فإنه يجب تدعيمها على الأقل ، بمائتين وخمسون توقيعاً من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية، فيما يخص كل مقعد مطلوب شغله .

أما بالنسبة للدوائر الانتخابية في الخارج، فإن قائمة المترشحين تقدم إما تحت رعاية حزب سياسي أو عدة أحزاب سياسية، وإما بعنوان قائمة حرة ، مدعمة بمائتي

¹- المادة 93 من القانون العضوي رقم 16-10 ، المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري السالف الذكر.
²- القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 18 صفر عام 1433هـ الموافق 12 يناير سنة 2012 م يحدد كيفية توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ، ج ر ج ج ، العدد الأول ، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012 .
³- حيث أن عدد النائبات بالمجلس الشعبي الوطني للعهدة النيابية 2017-2022 قد بلغ 120 نائبة، أي ما يقدر بنسبة 25,97% من العدد الإجمالي للنواب، أنظر الملحق رقم 01.

توقيع على الأقل، عن كل مقعد مطلوب شغله من توقيعات ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية .

كما أنه لا يسمح لأي ناخب أن يوقع أو يبصم في أكثر من قائمة، و في حالة مخالفة ذلك يعتبر التوقيع لاغيا، وتقدم الاستمارات المستوفية للشروط القانونية مرفقة ببطاقة معلوماتية من أجل اعتمادها إلى رئيس اللجنة الانتخابية في الدائرة الانتخابية المعنية، الذي يقوم بمراقبة التوقيعات و التأكد من صحتها و يعد محضرا بذلك⁽¹⁾.

2- كما أكد القانون العضوي رقم 16-10، المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري ، على ضرورة إلحاق التصريح بالترشح - زيادة عن الشروط التي نصت عليها المادة 92 السالفة الذكر - بالبرنامج الانتخابي لقوائم المترشحين الأحرار، و يسلم على إثر ذلك للمصرح بالترشح وصل يبين تاريخ و ساعة الإيداع⁽²⁾.

3- بالنسبة للدوائر الانتخابية في الخارج، فإنه يتم إيداع الترشيحات وفق نفس الإجراءات السالف ذكرها لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المعنية لهذا الغرض لكل دائرة انتخابية⁽³⁾.

و نصت المادة 95 من القانون العضوي 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات على أن أجل إيداع قوائم المترشحين ينتهي قبل سنتين يوما كاملة من تاريخ الاقتراع⁽⁴⁾.

و لا يمكن تعديل أي قائمة مترشحين مودعة ، أو سحبها ما عدا في حالة الوفاة شرط أن يكون المترشح قد توفي قبل انقضاء أجل إيداع الترشح ، و يستخلف من قبل الحزب الذي ينتمي إليه أو حسب ترتيب المترشحين في القائمة إذا كان من المترشحين الأحرار⁽⁵⁾، كما أنه لا يمكن أيا كان أن يترشح في أكثر من قائمة ، و إلا يترتب عن ذلك رفض القوائم المعنية بقوة القانون⁽⁶⁾.

الفقرة الثانية: الإجراءات الواجب اتباعها للترشح للعضوية في الجمعية الوطنية

خلافًا لما نص عليه المشرع الجزائري ، فإن المشرع الفرنسي لم يجعل التصريح بالترشح مرة واحدة ، وإنما أوجب التصريح بالترشح في الدور الأول من الانتخابات التشريعية(أولا)، وفي حالة عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول، فإن المشرع الفرنسي أوجب أن يتم التصريح بالترشح من جديد في الدور الثاني، وذلك من قبل المترشحين المعنيين⁽⁷⁾(ثانيا).

أولا: إجراءات الترشح للدور الأول

أول إجراء يقوم به المترشحين للعضوية بالجمعية الوطنية في الدور الأول هو التصريح بالترشح ، و الذي يتضمن ألقابهم، أسمائهم ، جنسهم ، تاريخ ومكان الميلاد ، مكان الإقامة و المهنة ، وتوقيعهم ، و يرفق بالتصريح بالترشح نسخة من وثيقة إثبات الهوية و كل الوثائق التي تثبت توفر المترشحين على صفة الناخب ، كما يجب أن

1- المادة 94 من القانون العضوي رقم 16-10، السالف الذكر.

2- الفقرتان الثالثة والرابعة من المادة 93 من القانون العضوي رقم 16-10.

3- الفقرة الخامسة من المادة 94 من القانون العضوي رقم 16-10، السالف الذكر.

4- المادة 95 من القانون العضوي رقم 16-10، السالف الذكر.

5- المادة 96 من القانون العضوي رقم 16-10، السالف الذكر.

6- المادة 97 من القانون العضوي رقم 16-10، السالف الذكر.

7- GICQUEL Jean, Droit constitutionnel et institutions politiques, op.cit, p 614.

يتضمن هذا التصريح هوية المستخلف الذي يستخلف المترشح في حالة شغور مقعده ، والذي يجب أن تتوفر فيه (المستخلف) كل الشروط الواجب توافرها في المترشح ، هذا فضلا على عدم جواز أن يكون الشخص مستخلف لأكثر من مترشح⁽¹⁾.

و نلاحظ أن المشرع الفرنسي وضع حلا لإستخلاف أي مترشح في حالة حدوث مانع له، على خلاف المشرع الجزائري الذي لم ينص على هذا الحل، و جعل استخلاف المترشح لا يكون إلا في حالة وفاته قبل انقضاء أجل إيداع الترشح و يتم ذلك عن طريق تعديل قائمة المترشحين التي تم إيداعها مسبقا.

كما نص قانون الانتخاب الفرنسي على أن إيداع التصريح بالترشح يكون كأقصى أجل على الساعة السادسة مساءا لرابع يوم جمعة الذي يسبق يوم الاقتراع، أي حوالي شهر قبل يوم الاقتراع ، ويسلم له وصل إيداع مؤقت ، ثم بعد ذلك خلال الأيام الأربعة التالية لإيداع المترشح للتصريح بالترشح ، وبعد التأكد من مطابقة التصريح للقوانين المعمول بها، يسلم للمترشح وصل إيداع نهائي⁽²⁾.

هذه الإجراءات تختلف عن تلك المنصوص عليها في قانون الانتخابات الجزائري سواء من حيث المدة والتي حددها المشرع الجزائري بستين يوما كاملة قبل تاريخ الاقتراع، أو من حيث طبيعة وصولات الإيداع التي تقدم للمترشح ، إذ نجد أن المشرع الجزائري أوجب تسليم المترشح وصل إيداع بمجرد استلام التصريح بالترشح مرفقا بكل الوثائق المطلوبة قانونا، وليس وصلين وعلى مرحلتين مثلما أوجبه المشرع الفرنسي، كما أكد المشرع الفرنسي ، مثل نظيره الجزائري، على أنه لا يمكن لأي كان أن يترشح في أكثر من قائمة ، و إلا يترتب عن ذلك رفض ترشحه⁽³⁾.

هذا فضلا على أن المادة الأولى من الدستور الفرنسي، قد تبنت المساواة بين الرجال و النساء في تقلد الولايات الانتخابية ، وتطبيقا لهذه المادة فقد أصبحت تلزما لأحزاب السياسية بالأقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات عن نسبة 50%⁽⁴⁾، على خلاف المشرع الجزائري الذي جعل نسب عدد النساء في كل قائمة ترشيحات تختلف بحسب عدد المقاعد المطلوب شغلها.

أما بالنسبة للدوائر الانتخابية في الخارج ، فإنه يتم إيداع الترشيحات وفق نفس الاجراءات السالف ذكرها لدى الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية المعنية لهذا الغرض لكل دائرة انتخابية⁽⁵⁾.

¹- Les articles L 154, L155 du code électoral Français, op.cit.

²-Les articles L 157, L 161 du code électoral Français, op.cit.

³-L'article L 156 du code électoral Français, op.cit.

⁴-La loi n°2000-493 du 06 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et au fonctions électives ,JORF n°131 du 7 juin 2000.

⁵-L'article L 330-5 du code électoral Français, op.cit.

ثانيا: إجراءات الترشح للدور الثاني

يتطلب هذا الدور أيضا، إيداع التصريح بالترشح قبل الساعة السادسة مساء لأول يوم ثلاثاء يلي الدور الأول، وهذا من طرف المترشحين الذين حصلوا في الدور الأول على نسبة 12,5% على الأقل، من أصوات الناخبين المسجلين، وفي حالة حصول مترشح واحد فقط على هذه النسبة ، فإنه يسمح للمترشح الذي يليه مباشرة بالمشاركة في الدور الثاني بالرغم من أنه لم يتحصل على تلك النسبة في الدور الأول .

أما في حالة عدم حصول أي مترشح على تلك النسبة في الدور الأول، فإنه يشارك في الدور الثاني المترشحين اللذان أحرزا أكبر عدد من الأصوات في الدور الأول، وهذه الإجراءات المتبعة في الدور الثاني انفراد بها قانون الانتخاب الفرنسي، ولم ينص عليها قانون الانتخاب الجزائري، وهذا نظرا لاختلاف نظام الفوز بالمقعد المعتمد في كلا القانونين، وهذا ما سنوضحه في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: الفوز بالمقعد في الغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري و الفرنسي

بعد اتباع طريقة معينة للفوز بالمقعد في الغرفة الأولى، فإن المترشحون الفائزون يمارسون مهامهم لعهدتها خمس سنوات (الفرع الأول) ، و لقد حدد كل من قانون عضو البرلمان الخاص بأعضاء البرلمان الجزائري ،وكذا قانون أخلاقيات النواب الخاص بالنواب الفرنسيين، الواجبات الملقاة على عاتق النواب ، و كذا الحقوق التي يتمتعون بها(الفرع الثاني) .

الفرع الأول: نظام الفوز بالعضوية في الغرفة الأولى و مدتها

يختلف النظام المطبق للفوز بالمقعد في الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري عن النظام المطبق للفوز بالمقعد بالغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي(الفقرة الأولى)، وبعد الفوز بالمقعد فإن الفائز في الانتخابات التشريعية يمارس مهامه لعهدتها انتخابية محددة المدة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: اختلاف نظام الفوز بالعضوية في الغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري و الفرنسي

بالرجوع إلى المادة 118 في فقرتها الأولى ، من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016⁽¹⁾، فإنه يتضح لنا بأن انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني يكون عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، وهو ما أخذ به المؤسس الدستوري الفرنسي من خلال المادتين 3 و 24 من الدستور الفرنسي⁽²⁾، حيث أكدت المادة 3 منه على أن الاقتراع يكون عاما وسريا، أما المادة 24 ، فقد نصت على أن انتخاب أعضاء الجمعية الوطنية يكون عن طريق الاقتراع المباشر.

أما بالنسبة للنظام الانتخابي المطبق للفوز بالمقعد، فنجد أن القانون 16-10، المتضمن قانون الانتخابات الجزائري، قد أكد على أن انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني يكون بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة، ويترتب على تطبيق هذه الطريقة ،

¹ - المادة 118 الفقرة الأولى، من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

² L' articles 3 et 24 de la Constitution de la République Française, op.cit.

توزيع المقاعد حسب نسبة عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى ، مع العلم أنه لا تؤخذ في الحسبان عند توزيع المقاعد ، القوائم التي لم تحصل على خمسة في المائة (5%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها ، إلا أنه إذا لم تحصل أية قائمة مترشحين على هذه النسبة ، فإنه تؤخذ في الحسبان عند توزيع المقاعد جميع قوائم المترشحين⁽¹⁾ .

ولحساب عدد المقاعد التي حصلت عليها كل قائمة نحسب أولا المعامل الانتخابي و هو حاصل قسمة عدد الأصوات المعبر عنها، منقوصة منه عند الاقتضاء الأصوات التي حصلت عليها القوائم التي لم تصل إلى نسبة خمسة في المائة (5%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها، على عدد المقاعد المطلوب شغلها في الدائرة الانتخابية، وبهذا تحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي، وفي حالة عدم استنفاد المقاعد، ترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة بمقاعد والأصوات التي حصلت عليها القوائم غير الفائزة بمقاعد، حسب أهمية عدد الأصوات التي حصلت عليها كل منها، وتوزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب، و في حالة تساوي عدد الأصوات التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر ، يمنح المقعد الأخير للمترشح الأصغر سنا⁽²⁾ .

أما بالنسبة لقانون الانتخاب الفرنسي، فلم يتبع طريقة الاقتراع النسبي على القائمة التي اعتمدها قانون الانتخابات الجزائري، وإنما نص على نظام آخر للفوز بالعضوية في الجمعية الوطنية، حيث أكد في مادته L 123 على أن انتخاب أعضاء الجمعية الوطنية يكون بطريقة الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين، ويعتبر منتخبا فائزا في الدور الأول ، المترشح الذي يتوفر فيه الشرطين التاليين، وهما : أن يحوز على الأغلبية المطلقة للأصوات المعبر عنها، وعدد من الأصوات يساوي ربع عدد الناخبين المسجلين، أما في الدور الثاني فإنه يكفي الحصول على الأغلبية النسبية للفوز بالمقعد، و في حالة تساوي الأصوات بين المترشحين فإنه يفوز بالمقعد المترشح الأكبر سنا⁽³⁾ وهذا خلافا لما نص عليه القانون الانتخابات الجزائري السالف الذكر في مثل هذه الحالة، إذ نص على منح المقعد للمترشح الأصغر سنا، وفي هذا كان المشرع الجزائري أكثر صوابا من المشرع الفرنسي، لأنه أراد بهذا الإجراء منح الشباب فرصة للعضوية في الغرفة الأولى وتمثيل شريحة الشباب ونقل انشغالاتهم ومطالبهم.

الفقرة الثانية : تحديد مدة العضوية بالغرفة الأولى و الاستثناءات الواردة عليه

لقد نص التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في مادته 119 على أن انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني يكون لعهد مدتها خمس سنوات، وأكد ذلك قانون الانتخابات الجزائري في مادته 84 السالفة الذكر، وهي نفس مدة عهدة أعضاء الجمعية الوطنية، التي نص عليها قانون الانتخاب الفرنسي في مادته L0121⁽⁴⁾ .

¹-المواد 84،86، 90 من القانون العضوي رقم 16-10، السالف الذكر.

²- المادتان 87،88 من القانون العضوي رقم 16-10، السالف الذكر.

³-Les articles L 123, L 126 du code électoral Français, op.cit.

⁴-L' article L 0121 du code électoral Français, op.cit.

و إذا كان الأصل أن تنقضي العهدة النيابية بانتهاء مدة العهدة، إلا أنه واستثناء
قد تنقضي هذه العهدة قبل انتهاء مدتها(أولاً)، كما أنه قد يتم تجميدها(ثانياً)، هذا فضلاً
على أنه قد يتم تمديدتها في حالة معينة(ثالثاً).

**أولاً- التباين من حيث تنظيم بعض حالات انقضاء العضوية قبل انتهاء مدتها ومن حيث
إجراءات الاستخلاف:**

تنقضي عضوية النائب بالغرفة الأولى قبل انتهاء مدتها في حالات محددة(1)،
كما أنه بشغور مقعد النائب يجب استخلافه وفق إجراءات معينة (2).

1- الاختلاف من حيث تنظيم بعض حالات انقضاء عضوية النائب:

قد تنقضي عضوية النائب بالغرفة الأولى قبل انتهاء عهده النيابية في حالات
محددة، وهي:

أ- انقضاء عضوية النائب بسبب الوفاة :

تنقضي عضوية النائب بالغرفة الأولى بالوفاة، ولقد نظم قانون الانتخابات
الجزائري إجراءات استخلاف النائب المتوفي ، و هذا من خلال المادتين 105 و 106
منه ، كما نص قانون الانتخاب الفرنسي على إجراءات استخلاف النائب بالجمعية
الوطنية بالبرلمان الفرنسي بعد وفاته (1) .

ب - انقضاء عضوية النائب بسبب الإقالة :

الإستقالة هي حالة التخلي عن العهدة البرلمانية إرادياً من طرف عضو البرلمان،
فالإستقالة بالنسبة للنائب تكون بموجب طلب يوجه إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني،
و الذي يخطر بدوره المجلس في أقرب جلسة له ليثبت شغور المقعد(2)، و طبقاً لنص
المادة 125 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ، فإن البرلمان يقبل إستقالة
أحد أعضائه في حالات معينة محددة بموجب قانون عضوي، إلا أن هذا القانون لم
يصدر بعد.

وعلى العكس من ذلك فإن الدستور الفرنسي لم ينص على حالة إستقالة أحد
النواب، وإنما نظمها النظام الداخلي للجمعية الوطنية ، الذي أكد بأن ترسل الإستقالة
كتابياً من النائب المعني إلى رئيس الجمعية الوطنية، الذي يعلم بها أعضاء الجمعية
الوطنية أثناء انعقاد دورتها، و كذلك الحكومة ، كما جعل الإستقالة لأي سبب كان(3)، ولم
يحدد حالاتها مثلما فعل المؤسس الدستوري الجزائري، ومن وجهة نظرنا فإن إجبار
النائب على إكمال عهده النيابية دون إرادته سيؤثر سلباً على أداءه البرلماني.

¹ -L'article 6 du règlement de l'assemblée nationale française ,résolution du 21 juillet 1959,
modifiée par la résolution n°437 du 28 novembre 2014 ,<http://www.assemblee-nationale.fr/>

² - فكاير نور الدين، العضوية في البرلمان ، مجلة النائب ، السنة الأولى ، العدد الأول ، مجلة يصدرها المجلس
الشعبي الوطني ، الجزائر ، 2003 ، ص 29.

³ -L'assemblée nationale dans les institutions françaises, Fiches de synthèse , Assemblée
national ,Paris, Novembre 2012 , p 93.

ج- انقضاء عضوية النائب بسبب ممارسة وظيفة تتنافى مع عضوية الغرفة الأولى:

بالرجوع لنص المادة 122 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽¹⁾، فإن مهمة النائب وطنية، قابلة للتجديد، ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى.

وحالات التنافي يحددها قانون عضوي، وهو القانون العضوي رقم 02-12 المحدد لحالات التنافي مع العهدة البرلمانية، حيث أكدت المادة الثانية⁽²⁾ من هذا القانون على أنه يقصد بالتنافي: الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى، أو بينها وبين المهام أو الوظائف أو الأنشطة المحددة في هذا القانون، أما المادة الثالثة⁽³⁾ منه فقد حددت حالات التنافي، وبهذا فإنه تتنافى العهدة النيابية مع: وظيفة عضو في الحكومة، وهذا طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي يقوم على الفصل بين الأعضاء الذين يمارسون سلطات الدولة، و عدم الجمع بين عضوية أكثر من سلطة، فهو يعد ضماناً ضرورية لحسن سير المرافق العامة، وبهذا يستطيع النائب أن يمارس مهامه دون ضغط من أي جهة - العضوية في المجلس الدستوري - عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب - وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو العضوية في أجهزتها وهيكلها الاجتماعية - وظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاح - ممارسة نشاط تجاري - مهنة حرة شخصياً أو باسمه - مهنة القضاء - وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية - رئاسة الأندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية، هذا فضلاً على أنه لا يمكن النائب خلال ممارسة عهده استعمال أو السماح باستعمال اسمه الشخصي مشفوعاً بصفته في إشهار يخدم مصالح مؤسسة مالية أو صناعية أو تجارية⁽⁴⁾.

و لقد نص القانون رقم 02-12 على أنه إذا كان النائب في إحدى حالات التنافي مع العهدة النيابية، فإنه يتوجب عليه إما إنهاء حالة التنافي، أو تقديم استقالته إلى المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة عدم احترام النائب للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون، يعتبر مستقبلاً تلقائياً، و يعلن مكتب المجلس شغور مقعد النائب⁽⁵⁾.

أما بالنسبة للدستور الفرنسي، فمن خلال المادة 25 منه، نجد أنه على غرار الدستور الجزائري، فقد أحال مسألة تحديد حالات التعارض وعدم جواز الجمع، للقانون العضوي، و بالرجوع لقانون الانتخاب الفرنسي نجد أنه نظم حالات التنافي بالتفصيل في المواد من L0137 إلى L0150⁽⁶⁾، والتي حددت حالات التنافي، وأكدت على أنه تتنافى العهدة النيابية بالجمعية الوطنية مع: - العضوية في مجلس الشيوخ - العضوية في البرلمان الأوروبي - أن يكون مستخلفاً لنائب آخر - العضوية بالمجلس الاقتصادي،

¹ المادة 122 من القانون رقم 01-16، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

² المادة 2 من القانون العضوي رقم 02-12، مؤرخ في 18 صفر عام 1433هـ الموافق لـ 12 يناير 2012 م، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، ج ر ج ج، العدد الأول، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012 م.

³ المادة 3 من القانون العضوي رقم 02-12، السالف الذكر.

⁴ المادة 4 من القانون العضوي رقم 02-12، السالف الذكر.

⁵ المواد من 6 إلى 12 من القانون العضوي رقم 02-12، السالف الذكر.

⁶ L' article L 0137-L0150 du code électoral Français, op.cit.

الاجتماعي و البيئي - مهنة القضاء ، التحكيم أو الوساطة - العضوية في المجلس الدستوري - عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب- وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية ، والمؤسسات العمومية غير المنتخبة -أجهزتها وهياكلها الاجتماعية - وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية - عضوية المجلس الدستوري - ممارسة نشاط تجاري - ممارسة مهنة حرة، هذا فضلا على أنه لا يمكن للنائب خلال ممارسة عهده استعمال أو السماح باستعمال اسمه الشخصي مشفوعا بصفته في إشهار يخدم مصالح مؤسسة مالية أو صناعية أو تجارية.

كما نص قانون الانتخاب الفرنسي على أنه إذا كان النائب في إحدى حالات التنافي مع العهدة النيابية ، فإنه يتوجب عليه إما إنهاء حالة التنافي ، أو تقديم استقالته إلى الجمعية الوطنية ، وفي حالة عدم احترام النائب للإجراءات المنصوص عليها في قانون الانتخاب الفرنسي، وهي نفس الإجراءات المنصوص عليها في القانون العضوي 02-12، يعتبر مستقيلا تلقائيا⁽¹⁾.

و من خلال ما سبق ذكره يتضح لنا أنه، و إن كان هناك بعض التشابه بين القانون العضوي رقم 02-12 وقانون الانتخاب الفرنسي من حيث حالات التنافي، إلا أن هذا الأخير قد وسع من دائرة المهام والوظائف التي تتنافى مع المهمة النيابية، وهذا ما ينعكس بالإيجاب على أداء النائب للواجبات الملقاة على عاتقه مغلبا في ذلك المصلحة العامة على مصالحه الشخصية.

د- انقضاء عضوية النائب بسبب سقوط مهمته النيابية :

بالرجوع لنص المادة 123 من التعديل الدستوري لسنة 2016، فإنه إذا كان النائب لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو يفقدها ، يتعرض لسقوط مهمته النيابية، وبهذا فقد نظم المؤسس الدستوري الجزائري حالة سقوط المهمة النيابية للنائب، على خلاف المؤسس الدستوري الفرنسي الذي لم ينظم هذه المسألة، وإنما نظمها قانون الانتخابات الفرنسي الذي نص على حالتين لسقوط عضوية النائب⁽²⁾، تتمثل الأولى في عدم استيفاء النائب لشروط قابلية انتخابه أو فقدانها، أما الثانية فتتمثل في اقتراه فعلا يخل بشرف مهمته النيابية.

أما بالنسبة لإجراءات إسقاط العضوية عن النائب، فنجد أنها إذا تعلق الأمر بالنائب الجزائري، فإنها تبدأ بناء على طلب من مكتب المجلس الشعبي الوطني ، يوجه إلى لجنة الشؤون القانونية و الإدارية، وإذا تمت الموافقة على الطلب من طرف هذه اللجنة، تعد هذه الأخيرة تقريرها فيما يخص الموضوع، والذي يعرض على المجلس الشعبي الوطني للتصويت عليه في جلسة مغلقة بأغلبية أعضائه⁽³⁾، و هي تختلف عن إجراءات إسقاط العضوية المنصوص عليها في قانون الانتخاب الفرنسي، والتي تكون بناء على طلب من مكتب الجمعية الوطنية ، أو حارس الأختام، وزير العدل ، يوجه إلى المجلس الدستوري

¹-L' article L 0151 du code électoral Français, op.cit.

²-Les articles L 0151-L0153 du code électoral Français, op.cit.

³-المادة 73 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر ج ج عدد 46 الصادرة بتاريخ 12 ربيع الثاني 1421 الموافق لـ 30 يوليو 2000.

الذي يقرر عدم استيفاء النائب لشروط قابلية انتخابه أو فقدانها ، و بهذا تسقط مهمته النيابية بقوة القانون، أما في حالة إدانته بفعل يخل بشرف مهنته ، ففي هذه الحالة يقرر المجلس الدستوري إسقاط عضوية النائب بالجمعية الوطنية⁽¹⁾.

والملاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أحسن فعلا عندما جعل إسقاط العضوية عن النائب مسألة داخلية يفصل فيها المجلس الشعبي الوطني بصفة انفرادية دون أي تدخل من أي مؤسسة أخرى، وهذا ما يدعم استقلالية المجلس.

هـ - انقضاء عضوية النائب بسبب تجريده من عهده النيابية :

يجرد النائب بالمجلس الشعبي الوطني من عهده النيابية في حالتين، تتحقق الأولى عند تغييره طوعا لانتماءه الحزبي الذي انتخب على أساسه ، ففي هذه الحالة يجرد النائب من عهده الانتخابية بقوة القانون ، أما الحالة الثانية فتكون عند اقترافه فعلا يخل بشرف مهمته النيابية ، ففي هذه الحالة يمكن تجريده من مهمته من طرف زملائه ، و يقرر هذا الإقصاء المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه⁽²⁾.

أما بالنسبة لتجريد النائب بالجمعية الوطنية من عهده، فلم ينص الدستور الفرنسي على هذه الحالة، وكذلك الأمر بالنسبة للنظام الداخلي للجمعية الوطنية، وإن كان قانون الانتخاب نص على ارتكاب الفعل المخل بشرف المهنة ضمن حالات الإسقاط السالف ذكرها، وبهذا نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري بنصه على إمكانية تجريد النائب من عهده النيابية في الحالات المذكورة أعلاه كان أكثر صوابا من نظيره الفرنسي، إذ أن معرفة النائب بأنه قد يكون عرضة لتجريده من عهده، فإن ذلك يجعله أكثر انضباطا وإدراكا لحجم المسؤولية الملقاة على عاتقه.

و-انقضاء عضوية النائب بسبب حل البرلمان أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها:

تنقضي عهدة النائب بالمجلس الشعبي الوطني قبل انتهاء مدتها القانونية، و هذا في حالة حل المجلس الشعبي الوطني وجوبا بسبب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد على مخطط عمل الحكومة التي عينت بعد استقالة الحكومة التي سبقتها بسبب عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عملها، كما تنقضي المهمة النيابية للنائب قبل انتهاء مدتها عندما يقرر رئيس الجمهورية حل البرلمان أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها⁽³⁾، أما الدستور الفرنسي فقد نص على حالة واحدة فقط لحل الجمعية الوطنية و هي أن يقرر رئيس الجمهورية حل الجمعية الوطنية طبقا لنص المادة 12 من الدستور الفرنسي⁽⁴⁾، وقد أصاب المؤسس الدستوري الفرنسي في عدم النص على الحل الوجوبي للجمعية الوطنية، وكذا عدم منحه لرئيس الجمهورية سلطة تقرير إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، لأن ذلك من شأنه أن يُؤثر سلبا على أداء النائب الذي يحس دوما بأنه مهددا بإنهاء مهمته النيابية قبل انتهاء مدتها.

¹-L' article L 0136 du code électoral Français, op.cit.

²- المادتان 124، 117 من القانون رقم 01-16 ، المتضمن التعديل الدستوري .

³-المادتان 147، 96 من القانون رقم 01-16 ، المتضمن التعديل الدستوري.

⁴-L'article 12 de la Constitution de la République Française ,op.cit.

2- الاختلاف من حيث إجراءات استخلاف النائب:

بداية يصرح مكتب المجلس الشعبي الوطني بشغور مقعد النائب ، ويبلغ ذلك فوراً إلى المجلس الدستوري لإعلان حالة الشغور وتعيين مستخلف للنائب بعد شغور مقعده بسبب الوفاة أو الاستقالة ، أو حدوث مانع شرعي له أو الإقصاء أو التجريد من عهده الانتخابية أو بسبب قبوله وظيفة عضو في الحكومة أو عضوية في المجلس الدستوري ، إذ يتم استخلافه بالمرشح المرتب مباشرة بعد المترشح الأخير المنتخب في القائمة ، للمدة المتبقية من العهدة النيابية⁽¹⁾.

أما بالنسبة للإجراءات المتبعة لاستخلاف النائب بالجمعية الوطنية بالبرلمان الفرنسي، فإنها تختلف عن الإجراءات المتبعة لاستخلاف النائب بالمجلس الشعبي الوطني، إذ نجد أن النظام الداخلي للجمعية قد ميز بين حالتين⁽²⁾، وهما:- حالة الوفاة، أو الاستقالة الإرادية، وفي هذه الحالة، فإنه بمجرد علم رئيس الجمعية بشغور المقعد بسبب الوفاة، أو الاستقالة الإرادية، يعلم أعضاء الجمعية بذلك، كما يبلغ الحكومة بأسماء النواب الذين أصبحت مقاعدهم شاغرة، ويطلب منها إيفاءها بأسماء الأشخاص المنتخبين كمستخلفين- في نفس الوقت الذي انتخب فيه النواب- لاستخلاف هؤلاء النواب الذين أصبحت مقاعدهم شاغرة، أما الحالة الثانية فهي حالة إلغاء الانتخابات، أو سقوط العضوية بقرار من المجلس الدستوري: ففي هذه الحالة يتم استخلاف النواب بعد شغور مقعدهم عن طريق تنظيم انتخابات جزئية بنفس إجراءات الانتخابات العادية.

وبهذا نلاحظ أن النظام الداخلي للجمعية الوطنية قد جعل استخلاف النائب يختلف باختلاف سبب شغور المقعد، كما أنه في كلتا الحالتين المذكورتين أعلاه، جعل استخلاف النائب يكون من طرف نائب منتخب، وهذا ما يعد تكريساً للإرادة الشعبية ، على عكس القانون العضوي رقم 16-10 الذي جعل استخلاف النائب يكون من طرف مترشح لم يفز بأي مقعد وإنما هو مترشح مرتب مباشرة بعد المترشح الأخير المنتخب في القائمة.

ثانياً: الاختلاف من حيث تنظيم حالة تجميد المهمة النيابية للنائب

لقد خولت المادة 110 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية، مدة حالة الحرب، القيام بجميع السلطات، و بهذا يتم تجميد صلاحيات البرلمان بغرفتيه، وهذا ما يترتب عليه تجميد المهمة النيابية للنائب.

و على خلاف المؤسس الدستوري الجزائري فإن المؤسس الدستوري الفرنسي لم ينص على تجميد صلاحيات البرلمان حتى في الظروف الاستثنائية، وهذا ما يؤكد حرص هذا الأخير على استقلالية النائب وعدم المساس بصلاحياته تحت أي ظرف.

ثالثاً: الاختلاف من حيث تنظيم حالة تمديد عضوية النائب

نص على هذه الحالة التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في المادة 119 منه، التي سمحت بتمديد عهدة البرلمان في الظروف الخطيرة جداً ، التي لا تسمح بإجراء انتخابات عادية، و يثبت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً هذه الحالة بقرار، بناء على اقتراح رئيس الجمهورية و استشارة المجلس الدستوري، أما بالنسبة

¹- المادتان 105، 106 من القانون العضوي رقم 16-10، المتعلق بنظام الانتخابات الجزائري، السالف الذكر.

²- L'article 7 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

للدستور الفرنسي فإنه لم ينص على تمديد صلاحيات البرلمان حتى في الظروف الخطيرة جدا، وفي هذا احترام للإرادة الشعبية وتكريسا لحق الشعب في اختيار ممثليه.

الفرع الثاني: واجبات و حقوق النائب بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي

يقع على عاتق النائب خلال مدة مهمته النيابية القيام بواجباته، ولقاء ذلك فهو يتمتع بحقوق تمكنه من أداء مهامه على أحسن وجه .

الفقرة الأولى : واجبات النائب بالبرلمانيين الجزائري و الفرنسي

لقد نص التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 من خلال المادتين 115 و116 منه على أنه من واجب البرلمان أن يبقى وفيما لثقة الشعب، و يظل يتحسس تطلعاته، وهذا في إطار اختصاصاته الدستورية، كما ألزم النائب بأن يتفرغ كليا لممارسة عهده، كما حدد القانون 01-01⁽¹⁾ المتعلق بعضو البرلمان في المواد من 11 إلى 13 منه واجبات النائب، والمتمثلة في:

- مراعاة المصلحة الوطنية، إذ يجب على النائب أثناء ممارسته لمهامه النيابية مراعاة المصلحة الوطنية و وضعها فوق كل اعتبار ، مما يستوجب من النائب التحرر من أية تبعية لأي جهة كانت، وتحكيمه لضميره أثناء أداء مهامه خدمة للصالح العام⁽²⁾.

- حضور الجلسات العامة، وأشغال اللجان التي هو عضو فيها، مع التزامه بالمحافظة على سرية مداولاتها.

-المشاركة في التصويت أو المصادقة مع أداء المهام المسندة إليه، والمتمثلة أساسا في: المساهمة في التشريع، ممارسة الرقابة، تمثيل الشعب والتعبير عن انشغالاته.

أما بالنسبة لواجبات النائب في الجمعية الوطنية بالبرلمان الفرنسي، فقد حددها قانون أخلاقيات النواب⁽³⁾ في مواد من 1 إلى 8، وهي نفس الواجبات الملقاة على عاتق النائب الجزائري والمذكورة أعلاه، إلا أن قانون أخلاقيات النواب الفرنسي قد تضمن واجبات أخرى لم يتضمنها القانون 01-01 المتعلق بعضو البرلمان الجزائري، وتتمثل في ضرورة تقديمه تصريحاً بالهبات والاستفادات التي يتلقاها النائب بسبب منصبه، وكذا التصريح بأي دعوة للسفر يتلقاها من أي شخص، كما يجب عليه قبل تاريخ 31 جانفي الموالي لكل سنة مدنية من عهده، أن يقدم لمكتب الجمعية تصريحاً يبين فيه أن صرفه لتعويضات مصاريف العهدة قد تم طبقاً للقواعد المحددة من طرف المكتب، وحبذا لو يعدل القانون 01-01 السالف الذكر ليشمل هذه الواجبات لأنها من شأنها إلزام النائب بالشفافية أثناء أداء مهامه النيابية ، وكذا تحليه بروح المسؤولية والعمل على تحقيق المصلحة العامة وعدم التبعية لأي شخص.

¹- المواد من 11 إلى 13 من القانون رقم 01-01 المؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1421 هـ الموافق 31 يناير سنة 2001 ، يتعلق بعضو البرلمان ، ج ر ج ج عدد 9 ، صادرة بتاريخ 4 فبراير 2001 .

²- ملاوي ابراهيم ، النظام القانوني لعضو البرلمان ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، السنة الجامعية 2007-2008 ، ص 98.

³-Les articles de 1 à 8 du code de déontologie des députés, du 06 avril 2011, <http://www.assemblee-nationale.fr>.

الفقرة الثانية: حقوق النائب بالبرلمانيين الجزائري و الفرنسي

يتمتع النائب بجملة من الحقوق، تمكنه من أداء مهامه على أحسن وجه، ومن أهم هذه الحقوق: الحصانة البرلمانية و التعويضات البرلمانية.

أولا- الحصانة البرلمانية:

إذا كانت كل الدساتير الجزائرية قد كرست مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات من خلال موادها، فإنه يرد استثناءات على هذا المبدأ لاعتبارات معينة، جعلت المؤسس الدستوري يعامل بعض الأشخاص معاملة خاصة ، عن طريق منحهم حصانات معينة⁽¹⁾، من بينهم النواب .

أما في فرنسا فقد تم إقرار الحصانة البرلمانية من خلال المرسوم الصادر عن الجمعية الوطنية بتاريخ 23 جوان 1789 بالاعتراف بأن ذات النائب مصونة، وتأكدت حصانة النواب في كل النصوص المتوالية⁽²⁾.

و يتمتع النائب بحصانة مزدوجة: حصانة موضوعية، و حصانة إجرائية، فأما الأولى فنعني بها عدم مساءلة النائب مدنيا و جنائيا عما صدر عنه من آراء أو ما تلفظ به من كلام، أو بسبب تصويته أثناء أداء مهمته النيابية⁽³⁾.

و لقد كرس التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 الحصانة الموضوعية من خلال المادة 126 منه ، حيث اعترف للنائب بالحصانة البرلمانية مدة نيابته ومهمته النيابية، ولا يمكن متابعته أو إيقافه، أو أن ترفع عليه أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلط عليه أي ضغط بسبب ما عبر عنه من آراء أو ما تلفظ به من كلام ، أو بسبب تصويته أثناء ممارسة مهامه النيابية ، وكذلك الأمر بالنسبة للدستور الفرنسي الذي كرس الحصانة الموضوعية في الفقرة الأولى من المادة 26 منه⁽⁴⁾.

أما الحصانة الإجرائية فيقصد بها عدم إمكانية المتابعة الجزائية إلا باتباع إجراءات خاصة، ولقد كرس التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في المادة 127 منه الحصانة الإجرائية ، حيث أكدت هذه المادة أنه لا يمكن الشروع في متابعة أي نائب بسبب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن من المجلس الشعبي الوطني الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه ، إلا أنه و طبقا لنص المادة 128 منه فإنه في حالة تلبس النائب بجنحة أو جنائية ، فإنه يتم إيقافه دون اشتراط الحصول على التنازل من النائب المعني أو الإذن من المجلس، ويتم إخطار مكتب المجلس بذلك فورا، كما يمكن للمكتب المخاطر أن يطلب إيقاف المتابعة و إطلاق سراح النائب ، على أن يعمل فيما بعد بأحكام المادة 127 السالفة الذكر .

¹-أوصيف سعيد ، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 153.

²- عيسى زهية ، الحصانات الدستورية - دراسة مقارنة - أطروحة دكتوراه في القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق ، السنة الجامعية 2011-2012 ، ص 11 .

³-أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 155.

⁴-L'article 26 de la Constitution de la République Française, op.cit.

و كذلك الأمر بالنسبة للدستور الفرنسي الذي كرس من خلال المادة 26 منه الحصانة الإجرائية للنائب واشترط لمتابعة النائب الحصول على إذن من الجمعية الوطنية، إلا أنه في حالة تلبس النائب بجنحة أو جناية فإنه لا يمكن لمكتب الجمعية الوطنية أن يطلب إيقاف حبسه أو تنفيذ الإجراءات التي تسلبه حريته أو تقيدها أو متابعته قضائياً إلا أثناء مدة انعقاد الدورة البرلمانية⁽¹⁾، وبهذا نلاحظ أن المؤسس الدستوري الفرنسي كان أكثر دقة من نظيره الجزائري الذي أعطى مكتب المجلس صلاحية طلب إيقاف المتابعة دون أن يشترط أن يتم ذلك أثناء انعقاد الدورة البرلمانية، وإن كان من الناحية الواقعية لا يعقل أن يمارس المكتب هذه الصلاحية خارج فترة انعقاد البرلمان.

ثانياً: التعويضات البرلمانية

لقاء الجهد الذي يبذله النائب أثناء ممارسة عهده النيابية، وكذا عدم الجمع بين مهمته النيابية ومهام أو وظائف أخرى، فإن النائب يستفيد من تعويضات مناسبة تسمح له بمواجهة متطلبات الحياة وعدم الخضوع للإغراءات⁽²⁾، لذلك نص قانون عضو البرلمان الجزائري على أن النائب يتقاضى، أثناء عهده النيابية، تعويضة أساسية شهرية، كما يستفيد من تعويضة عن المسؤولية خاضعة للإقتطاعات القانونية، بالإضافة إلى تعويضة تكميلية شهرية عن التمثيل، تقدر بنسبة 20% من التعويضة الأساسية خاضعة للإقتطاعات القانونية⁽³⁾، وكذلك النائب بالجمعية الوطنية يتقاضى أثناء عهده النيابية، تعويضة أساسية شهرية، كما يستفيد من تعويضة الإقامة الشهرية والتي تقدر بـ3% من التعويضة الأساسية، بالإضافة إلى تعويضة المهمة، وهي شهرية، تقدر بنسبة 25% من المبلغ الإجمالي⁽⁴⁾.

و هذه التعويضات لها أهمية كبيرة، فهي من جهة تضمن استقلالية النائب، ومن جهة أخرى فهي تضمن عدم تغيبه عن الجلسات لدوافع مالية⁽⁵⁾.

ومن خلال كل ما تطرقنا إليه في هذا المبحث، يتضح لنا أن كل من الدستوريين الجزائري والفرنسي وكذا النظامين الداخليين للغرفة الأولى قد نظما كيفية العضوية بالغرفة الأولى، وكذا النظام الانتخابي المطبق للفوز بهذه العضوية، بطريقة مختلفة.

وعليه سنحاول التطرق في المبحث الموالي للتنظيم الهيكلي للغرفة الأولى بكل من البرلمان الجزائري والفرنسي، مع تبيان تشكيلة الهياكل المكونة لكل من المجلس الشعبي الوطني والجمعية الوطنية، وكذا الصلاحيات الموكلة لها.

¹-JACQUE Jean Paul , Droit constitutionnel et institutions politiques , Ed Dalloz, Paris ,2000 , pp 218,219.

²- بو الشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة ، الجزء الرابع ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013، ص 30 .

³-المواد من 18 إلى 20 من القانون رقم 01-01، يتعلق بعضو البرلمان، السالف الذكر.

⁴-L'assemblée nationale dans les institutions françaises, Fiches de synthèse, op.cit, p 113.

⁵- OLIVA Eric, Droit constitutionnel , Ed Dalloz,Paris,2000,p 162.

المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي للغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري و الفرنسي

يتشكل كل من المجلس الشعبي الوطني والجمعية الوطنية من هياكل دائمة، والمتمثلة في: الرئيس، المكتب و اللجان الدائمة(المطلب الأول)، كما يمكنهما إنشاء هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية، والتي تتمثل بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني في : هيئة الرؤساء ،هيئة التنسيق والمجموعات البرلمانية ، بينما تتمثل هذه الهيئات بالنسبة للجمعية الوطنية في : هيئة الرؤساء ، المجموعات البرلمانية (المطلب الثاني) .

المطلب الأول : الهياكل الدائمة في الغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي

يتكون كل من المجلس الشعبي الوطني و الجمعية الوطنية من أجهزة دائمة، تتمثل في: الرئيس (الفرع الأول)،المكتب (الفرع الثاني)،واللجان الدائمة(الفرع الثالث).

الفرع الأول: الاختلاف من حيث إجراءات انتخاب وصلاحيات رئيس الغرفة الأولى

تختلف إجراءات انتخاب رئيس الغرفة الأولى بكلا البرلمانين(الفقرة الأولى)، هذا فضلا على أن الصلاحيات الممنوحة لرئيس الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري تختلف عن تلك الممنوحة لرئيس الغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاختلاف من حيث إجراءات انتخاب رئيس الغرفة الأولى

ينتخب رئيس الغرفة الأولى بكلا البرلمانين للفترة التشريعية، والمقدرة بـ05 سنوات⁽¹⁾، و بهذا يتبين لنا أن تولي منصب رئيس الغرفة يكون عن طريق الانتخاب من طرف أعضائها، و هذه الطريقة هي الغالبة و السائدة في أغلب برلمانات العالم⁽²⁾.

فبالنسبة لرئيس المجلس الشعبي الوطني، ينتخب في حالة تعدد المترشحين عن طريق الاقتراع السري، ويعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة، وإذا لم يحصل أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة ، يتم اللجوء إلى دور ثان يتنافس فيه الأول و الثاني المتحصلين على أكبر عدد من الأصوات ، و بهذا يفوز المترشح الفائز بالأغلبية ، و في حالة تعادل الأصوات يفوز المترشح الأكبر سنا ، أما في حالة المترشح الوحيد يتم الانتخاب برفع اليد، ويعلن فائزا إذا تحصل على أغلبية الأصوات، و في حالة شغور منصب رئاسة المجلس الشعبي الوطني بسبب الاستقالة أو التنافي أو العجز أو الوفاة يتم انتخاب رئيس للمجلس بنفس الطريقة السالفة الذكر، في أجل أقصاه 15 يوما ابتداء من تاريخ إعلان الشغور⁽³⁾.

أما بالنسبة لرئيس الجمعية الوطنية فإنه ينتخب كذلك عن طريق الاقتراع السري، و يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة، وإذا لم يحصل أي من هؤلاء

¹- المادة 131 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

- L'article 32 de la Constitution de la République Française, op.cit.

²- عوابدي عمار ، رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني ، يصدرها مجلس الأمة، العدد 5 ، سنة 2004 ، ص 102 .

³-المادتان 10،3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني السالف الذكر.

المرشحين على الأغلبية المطلقة في الدور الأول و الثاني، يتم اللجوء إلى دور ثالث يشارك فيه كل المرشحين، وفي هذه الحالة تكفي الأغلبية النسبية للفوز بمنصب الرئيس، وفي حالة تعادل الأصوات يفوز المرشح الأكبر سناً، وفي حالة شغور منصب رئاسة الجمعية الوطنية يتم انتخاب رئيس للجمعية بنفس الطريقة السالفة الذكر⁽¹⁾.

الفقرة الثانية: الاختلاف من حيث الصلاحيات الممنوحة لرئيس الغرفة الأولى

لقد خول الدستور الجزائري وكذا الدستور الفرنسي لرئيس الغرفة الأولى مجموعة من الصلاحيات، والمتمثلة في:

- استشارة رئيس الغرفة الأولى: حيث تتم استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني قبل تطبيق حالات: الطوارئ، الحصار، الحالة الاستثنائية، التعبئة العامة وحالة الحرب، كما يستشار رئيس المجلس الشعبي الوطني قبل تقرير رئيس الجمهورية حل المجلس أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها⁽²⁾، أما رئيس الجمعية الوطنية فيستشار عند تطبيق السلطات الاستثنائية من طرف رئيس الجمهورية، كما أوجب الدستور الفرنسي استشارة رئيس الجمعية الوطنية قبل حلها، دون أن يخول لرئيس الجمهورية صلاحية تقرير إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها⁽³⁾.

- يمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أن يرأس البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً من أجل الموافقة على تطبيق حالات الطوارئ، الحصار، الحالة الاستثنائية، التعبئة، الحرب وكذا توقيع اتفاقيات الهدنة و معاهدات السلم في فترة شغور منصب رئاسة الجمهورية⁽⁴⁾، إلا أن الدستور الفرنسي لم ينص على هذه الحالة .

- لقد خولت المادة 65 من الدستور الفرنسي لرئيس الجمعية الوطنية صلاحية التعيين لشخصيتين مؤهلتين للعضوية بالمجلس الأعلى للقضاء، كما خولت المادة 56 منه لرئيس الجمعية صلاحية التعيين لثلاثة أعضاء للعضوية بالمجلس الدستوري الفرنسي، وهاتان الصلاحيتان لم يخولهما الدستور الجزائري لرئيس المجلس الشعبي الوطني .

- صلاحية إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الغرفة الأولى، طبقاً لنص المادة 187 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽⁵⁾، والمواد 39، 41، 54، 61 من الدستور الفرنسي⁽⁶⁾ .

¹- Les articles 9,10 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

²-المواد 105،107،108،109،147 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري .

³- Les articles 12,16 de la Constitution de la République Française, op.cit.

⁴- المادة 104 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

- أنظر كذلك: المادة 100 من القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، ج ر ج عدد 50 الصادرة بتاريخ 28 غشت سنة 2016 .

⁵-المادة 187 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

⁶-Les articles 39,41,54,61 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

كما خول القانون العضوي رقم 16-12، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، لرئيس المجلس الشعبي الوطني صلاحية التبليغ لكل من رئيس مجلس الأمة والوزير الأول، وبدوره خول النظام الداخلي للجمعية الوطنية هذه الصلاحية لرئيس الجمعية الوطنية⁽¹⁾.

هذا فضلا على أن النظام الداخلي للغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي قد خول للرئيس مجموعة من الصلاحيات المتماثلة، بالإضافة إلى صلاحيات أخرى انفردت بها غرفة دون الأخرى⁽²⁾.

فأما الصلاحيات المتماثلة لرئيسي الغرفتين، فتتمثل في: السهر على تطبيق النظام الداخلي للغرفة و ضمان احترامه، تمثيل الغرفة داخل الوطن و خارجه، ضمان الأمن و النظام داخل مقر الغرفة، رئاسة جلسات الغرفة وإدارة مناقشاتها ومداوماتها، رئاسة اجتماعات مكتب الغرفة واجتماعات هيئة الرؤساء، وكذلك توزيع المهام بين أعضاء مكتب المجلس.

كما أن هناك صلاحيات خص بها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، رئيس المجلس و لم يتضمنها النظام الداخلي للجمعية الوطنية، وتتمثل في: - تعيين الأمين العام وتقليد المناصب في المصالح الإدارية للمجلس الشعبي الوطني، بعد استشارة مكتب المجلس- تحديد كفاءات سير المصالح الإدارية بموجب قرارات- إعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضه على مكتب المجلس- هو الأمر بالصرف- ضبط تنظيم المصالح الإدارية للمجلس الشعبي الوطني- توقيع توصيات التعاون البرلماني الدولي.

كما أن هناك صلاحيات خص بها النظام الداخلي للجمعية الوطنية رئيس الجمعية، و لم يتضمنها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وتتمثل في: ترؤس رئيس الجمعية للمحكمة العليا التي تتعد من أجل تنحية رئيس الجمهورية، وكذا ترأسه للجنة تقييم ومراقبة السياسات العامة، وهي صلاحيات هامة أنيطت برئيس الجمعية الوطنية، مما يدل على المكانة الهامة التي يوليها المؤسس الدستوري الفرنسي لهذه الغرفة.

الفرع الثاني : الاختلاف من حيث تشكيلة وصلاحيات المكتب

تختلف تشكيلة مكتب الغرفة الأولى بكلا البرلمانين(الفقرة الأولى)، هذا فضلا على أن الصلاحيات الممنوحة لمكتب الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري تختلف عن تلك الممنوحة لمكتب الغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاختلاف من حيث تشكيلة مكتب الغرفة الأولى

يتكون مكتب المجلس الشعبي الوطني من رئيس المجلس، وتسعة نواب للرئيس، وعلى خلاف ذلك فإن مكتب الجمعية الوطنية بالبرلمان الفرنسي يتكون من رئيس

¹-المواد42،43،66،70،73 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر .

-Voir également :les articles 12,13,52,53,54 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

²-المادة 9 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

- Voir également : les articles 12,13,39,146-2 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

الجمعية، ست نواب، ثلاث مراقبين برلمانيين، اثنا عشرة أمين مكتب، ويتم انتخاب أعضاء المكتب بالغرفة الأولى بكلا البرلمانين لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد⁽¹⁾.

الفقرة الثانية: الاختلاف من حيث صلاحيات مكتب الغرفة الأولى

تختلف الصلاحيات المخولة لمكتب الغرفة الأولى بكل من البرلمان الجزائري والفرنسي، حيث تتمثل أهم صلاحيات مكتب المجلس الشعبي الوطني، والتي تضمنها التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، وكذا القانون العضوي رقم 16-12 فيما يلي:

- اجتماعه ومكتب مجلس الأمة بممثل الحكومة لضبط جدول أعمال الدورة، وهذا في بداية دورة البرلمان⁽²⁾، والتي تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، ومدتها عشرة أشهر على الأقل⁽³⁾.

- تودع لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني مشاريع القوانين من طرف الوزير الأول، ماعدا تلك التي تتعلق بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، كما يتلقى المكتب مشروع أو اقتراح القانون المودع لدى مجلس الأمة، ويتلقى كذلك رأي الحكومة فيما يخص اقتراحات القوانين⁽⁴⁾.

- يختص المكتب بتقرير التصويت مع المناقشة المحدودة على اقتراحات القوانين⁽⁵⁾.

- يتولى المكتب تحديد جلسة الاستجواب بالتشاور مع الحكومة⁽⁶⁾، كما تودع لديه الأسئلة الشفوية والكتابية من قبل النواب المعنيين، والتي يحولها رئيس المجلس للوزير الأول، وفي هذا الإطار يتولى المكتب ضبط عدد الأسئلة التي يجيب عنها أعضاء الحكومة بالاتفاق مع الحكومة، وتودع لديه أجوبة أعضاء الحكومة على أسئلة النواب الكتابية⁽⁷⁾، إضافة إلى ذلك يختص المكتب باستقبال اقتراح اللائحة المعدة من طرف 20 نائبا بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة من طرف المجلس الشعبي الوطني⁽⁸⁾، كما يودع لديه نص ملتصق الرقابة الموقع من طرف سبع^(7/1) عدد النواب⁽⁹⁾.

- يعتبر مكتب المجلس صاحب الاختصاص في طلب إيقاف المتابعة و إطلاق سراح النائب الذي تم توقيفه متلبسا بجناية أو جنحة⁽¹⁰⁾.

¹-المادتان 11،12 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ، السالف الذكر .

- Voir également :l'article 10 du règlement de l'assemblée nationale française ,op.cit.

²-المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

³-المادة 135 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

⁴-المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

⁵-المادة 36 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

⁶-المادة 67 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

⁷-المواد من 70 إلى 74 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

⁸-المادة 53 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

⁹-المادة 60 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

¹⁰- المادة 128 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

كما خول النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، لاسيما المادة 14 منه⁽¹⁾، للمكتب مجموعة من الصلاحيات، وتتمثل في: تنظيم سير جلسات المجلس، ضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيدها بعد استشارة الحكومة، تقرير أنماط الاقتراح، إصدار تعليمات عامة لتحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي، المصادقة على تنظيم المصالح الإدارية و كفاءات مراقبة المصالح المالية للمجلس، المصادقة على مشروع ميزانية المجلس الذي تم مناقشته وإحالته على لجنة المالية والميزانية، تحديد القواعد المطبقة على محاسبة ميزانية المجلس، السهر على توفير الإمكانيات البشرية والمادية والعلمية للسير الحسن لأشغال اللجان، البت في قابلية اقتراحات القوانين والتعديلات و اللوائح من حيث الشكل، دراسة كل الوسائل المتعلقة بمهمة النائب والتكفل بها، مراقبة سير المصالح الإدارية والمالية للمجلس، تقديم حصيلته سنوية عن النشاط الذي قام به و توزيعها على النواب، متابعة النشاط التشريعي والبرلماني للمجلس واقتراح آليات لتطويره، الإشراف على إصدار نشرات إعلامية، ومتابعة علاقات المجلس مع البرلمانات والاتحادات البرلمانية.

أما بالنسبة لاختصاصات مكتب الجمعية الوطنية بالبرلمان الفرنسي، فتتمثل على وجه الخصوص فيما يلي:

- تودع لدى مكتب الجمعية الوطنية مشاريع القوانين من طرف الوزير الأول، وكذا اقتراحات القوانين ماعدا تلك التي تهدف أساسا لتنظيم الجماعات الإقليمية والتي تودع بمكتب مجلس الشيوخ بالبرلمان الفرنسي ، كما يتلقى المكتب مشروع أو اقتراح القانون المودع لدى مجلس الشيوخ ، و كذا رأي الحكومة فيما يخص اقتراحات القوانين.

- يعتبر مكتب الجمعية الوطنية صاحب الاختصاص في منح الترخيص لتوقيف النائب أو اتخاذ أي إجراء يسلبه حريته ، وهذا في مجال الجنايات و الجرح ، ما عدا في حالة التلبس بجناية أو جنحة ، أو الإدانة النهائية.

- يتمتع مكتب الجمعية الوطنية بكافة الصلاحيات لتنظيم وإدارة جميع المصالح بالجمعية الوطنية، ولأجل ذلك فهو يقوم بإصدار تعليمات عامة لتحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي، كما يختص بالإشراف على تنظيم المصالح الإدارية و المالية، وهذا من طرف المراقبين البرلمانيين بالمكتب، وكذا دراسة كل الوسائل المتعلقة بمهمة النائب.

- يقوم مكتب الجمعية الوطنية بتقديم حصيلته سنوية عن النشاط الذي قام به، ويوزعها على النواب.

- يشرف المكتب على إصدار نشرات إعلامية.

- يتابع المكتب علاقات المجلس مع البرلمانات والاتحادات البرلمانية⁽²⁾.

وبهذا نلاحظ أن الصلاحيات الموكلة لمكتب المجلس الشعبي الوطني هي أكثر اتساعا من الصلاحيات الممنوحة لمكتب الجمعية الوطنية، خصوصا فيما يتعلق بتحديد

¹-المادة 14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ،السالف الذكر.

²-Les articles 26, 39 de la Constitution de la République Française, modifiée et complétée, op.cit.

- Voir également :les articles 13-17 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit

تاريخ مناقشة اقتراحات سحب الثقة، وكذا تحديد الأيام التي يتم فيها تناول الأسئلة فقد جعلها النظام الداخلي للجمعية الوطنية من صلاحية هيئة الرؤساء وليس مكتب الجمعية.

الفرع الثالث : الاختلاف من حيث تنظيم اللجان الدائمة للغرفة الأولى

لقد سمح كل من الدستورين الجزائري في مادته 134، والفرنسي في مادته 43 للغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي بتشكيل لجان دائمة، إلا أن تشكيلة هذه اللجان (الفقرة الأولى)، وكذا الصلاحيات الممنوحة لها بموجب النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وكذا النظام الداخلي للجمعية الوطنية مختلفة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاختلاف من حيث تشكيلة اللجان الدائمة بالغرفة الأولى

يمكن للغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي تشكيل لجان دائمة في بداية الفترة التشريعية، وهذا طبقا لنظامهما الداخلي لمدة سنة قابلة للتجديد، إلا أنه يختلف عدد هذه اللجان بين الغرفتين، حيث نجد أن عدد هذه اللجان بالمجلس الشعبي الوطني هو 12 لجنة، فيما يبلغ عدد لجان الجمعية الوطنية ثمان لجان دائمة⁽¹⁾.

و تتكون اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني من عشرين إلى ثلاثين عضوا على الأكثر، باستثناء لجنة المالية والميزانية التي تتكون من ثلاثين إلى خمسين عضوا على الأكثر، و لا يمكن للنائب أن يكون عضوا في أكثر من لجنة دائمة⁽²⁾، في حين يبلغ عدد أعضاء اللجان الدائمة بالجمعية الوطنية كحد أقصى ثمن (8/1) عدد أعضاء الجمعية الوطنية مقرب إلى العدد الذي يليه، أي ثلاثة وسبعون عضوا، وعلى غرار النائب بالمجلس الشعبي الوطني ، فإنه لا يمكن للنائب بالجمعية الوطنية أن يكون عضوا في أكثر من لجنة دائمة⁽³⁾.

و بخصوص توزيع المقاعد داخل اللجان الدائمة بالغرفة الأولى ، فنجد أن حصة المقاعد الممنوحة لكل مجموعة برلمانية بالمجلس الشعبي الوطني تساوي نسبة عدد أعضائها مقارنة مع العدد الأقصى لأعضاء اللجنة ، و ترفع هذه النسبة إلى العدد الأعلى المباشر عندما يفوق الباقي نسبة 0,50 ، كما يعين مكتب المجلس النواب غير المنتمين إلى مجموعة برلمانية بناء على طلبهم أعضاء في لجان دائمة⁽⁴⁾.

أما بالنسبة للمجموعات البرلمانية بالجمعية الوطنية فهي تحصل على عدد من المقاعد يتناسب مع أهميتها العددية مقارنة بعدد الأعضاء المكونين للجمعية، و يتحصل النواب غير المنتمين لأي مجموعة على المقاعد المتبقية، وفي حالة عدم الاتفاق، يحصل النواب الأكبر سنا على هذه المقاعد المتبقية⁽⁵⁾، وبهذا فإن النظام الداخلي للجمعية الوطنية لم يمنح كل النواب غير المنتمين لمجموعات برلمانية الحق في العضوية في

¹-المادتان 19،32 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

- Voir également : les articles 36,37 du règlement de l'assemblée nationale française ,op.cit.

²-المادتان 33،34 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

³-l'article 36,38 du règlement de l'assemblée nationale française ,op.cit.

⁴-المادتان 35،36 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

⁵-L'article 37 du règlement de l'assemblée nationale française ,op.cit

اللجان الدائمة، وهذا على عكس النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي سمح لمكتب المجلس بتعيين هؤلاء النواب بناء على طلبهم.

الفقرة الثانية: الاختلاف من حيث صلاحيات اللجان الدائمة بالغرفة الأولى

تتمثل أهم صلاحيات اللجان الدائمة بالغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي، فيما يلي:

- اختصاص اللجنة الدائمة بالغرفة الأولى بدراسة مشاريع أو اقتراحات القوانين المحالة إليها⁽¹⁾، وفي هذا الإطار، فإن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أعطى هذه اللجنة إمكانية الاستعانة بأشخاص مختصين وذوي خبرة، كما خولها أن تستدعي إلى اجتماعاتها مندوبا عن أصحاب اقتراح القانون أو التعديل للاستماع إليه⁽²⁾، وكذا طلب الاستماع إلى أعضاء الحكومة⁽³⁾، في حين منح النظام الداخلي للجمعية الوطنية من خلال مادته 45 للجنة الدائمة، إمكانية طلب سماع عضو من الحكومة، كما يمكنها بواسطة رئيس الجمعية، أن تطلب سماع مقرر المجلس الاقتصادي، الاجتماعي والبيئي حول النصوص التي استدعي من أجل إبداء رأيه فيها .

- أكد النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني من خلال المادة 47 منه على أن اللجان الدائمة بالمجلس تصدر بعد انتهاء اجتماعاتها قرارات، ولا يمكن الاطلاع عليها إلا بموافقة رئيس اللجنة⁽⁴⁾، في حين سمح النظام الداخلي للجمعية الوطنية من خلال مادته 46 للجنة الدائمة بنشر التقرير الذي تحرره بعد كل اجتماع⁽⁵⁾، وفي هذا أكثر تكريس لمبدأ الشفافية، وحق المواطن في معرفة ما يقوم به ممثليهم على مستوى الغرفة الأولى.

- تستدعي اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني، سواء أثناء الدورة أو خارج الدورة، لحضور مناقشة مشروع أو اقتراح قانون، و يتم الاستماع لمقرر اللجنة المختصة، و هذا من خلال المناقشة العامة، كما يمكن لمكتب اللجنة المختصة خلال المناقشة مادة مادة، أن يقدم تعديلات، و يتم عرضها للتصويت في حالة انعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون أو في حالة رفضهما، و هذا طبقا للمادتين 33،35 من القانون 12-16 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، و عملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، و على العكس من ذلك، فإنه بالرغم من أن المادتين 42 و43 من الدستور الفرنسي، قد أكدتا على أن مناقشة مشاريع واقتراحات القوانين في الجلسة تنصب على النص الذي صادقت عليه اللجنة الدائمة المختصة، والذي تم إحالته عليها لدراسته، إلا أن المادة 44 من نفس الدستور لم تمنح حق التعديل إلا لأعضاء البرلمان و الحكومة⁽⁶⁾.

¹-المادة38 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

- Voir également : les articles 42,43 de la Constitution de la République Française, modifiée et complétée, op.cit

²-المادتان 43،44من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

⁴-المادة 26 من القانون العضوي رقم 12-16، السالف الذكر .

⁴-المادتان 47 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

⁵- L'article 46 du règlement de l'assemblée nationale française ,op.cit

⁶- L'article 44de la Constitution de la République Française ,op.cit

- يمكن لكل لجنة من اللجان الدائمة بالغرفة الأولى بكل من البرلمانين الجزائري والفرنسي، تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين⁽¹⁾، وتجدر الإشارة إلى أن المادة 134 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أحالت مسألة تحديد الأحكام التي تخضع لها هذه البعثات للنظام الداخلي للمجلس، مع العلم أنه صدر قبل التعديل الدستوري الأخير، مما يتوجب تعديله ليشمل هذه الأحكام.

- كما خول النظام الداخلي للجمعية الوطنية للجان الدائمة صلاحيات أخرى لم يمنحها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للجان الدائمة بالمجلس، وتتمثل في: إمكانية الاستفادة من الترخيص لها بممارسة صلاحيات لجان التحقيق- والتي سنتطرق لها بالتفصيل في الفصل الثاني ضمن آليات الرقابة على عمل الحكومة - وذلك لأداء مهمة محددة، ولمدة لا تتجاوز ستة أشهر، هذا فضلا عن منحها صلاحية مراقبة تنفيذ القوانين التي يتطلب تنفيذها صدور نصوص تنظيمية، وهذا بعد انقضاء فترة ستة أشهر من بدء سريان تلك القوانين، إضافة إلى منحها صلاحية تقييم تأثير القوانين بعد تنفيذها لمدة ثلاث سنوات⁽²⁾.

وبهذا نلاحظ أن اللجان الدائمة بالجمعية الوطنية تتمتع بصلاحيات أوسع بكثير من الصلاحيات التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني، وهذا ما يساهم في تمكين الغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي من ممارسة اختصاصاتها الدستورية على أكمل وجه.

وبعدما تعرضنا للأجهزة الدائمة بالغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي، استنتجنا أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وكذا النظام الداخلي للجمعية الوطنية قد نظما هذه الأجهزة سواء من حيث التشكيلة أو من حيث الصلاحيات بطريقة مختلفة، كما نظم النظامان الداخليان السالفي الذكر الهيئات الاستشارية والتنسيقية للغرفة الأولى، لذلك سنحاول التطرق في المطلب الموالي لتشكيلة وصلاحيات هذه الهيئات.

المطلب الثاني : الهيئات الاستشارية و التنسيقية بالغرفة الأولى

لقد سمح القانون العضوي رقم 16-12 ، للمجلس الشعبي الوطني بإنشاء هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية⁽³⁾، كما سمح نظام الجمعية الوطنية لهذه الأخيرة بإنشاء هذه الهيئات⁽⁴⁾، والتي تتمثل في: هيئة الرؤساء (الفرع الأول) ،المجموعات البرلمانية (الفرع الثاني)، و تضاف إليها هيئة التنسيق بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الاختلاف من حيث تشكيلة وصلاحيات هيئة الرؤساء

تختلف تشكيلة هيئة الرؤساء بالغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي(الفقرة الأولى)، هذا فضلا على أن الصلاحيات الممنوحة لهيئة الرؤساء بالغرفة الأولى

¹-المادة 134 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

- Voir également :l'article 145du règlement de l'assemblée nationale française ,op.cit

² - L'article 145-7 du règlement de l'assemblée nationale française.

³-المادة 10 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

⁴ - Les articles19,47 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

بالبرلمان الجزائري تختلف عن تلك الممنوحة لهيئة الرؤساء بالغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاختلاف من حيث تشكيلة هيئة الرؤساء بالغرفة الأولى

بالرجوع للمادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فإن هيئة الرؤساء بالمجلس الشعبي الوطني تتكون من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس⁽¹⁾، في حين نجد أن تشكيلة هيئة الرؤساء بالجمعية الوطنية، تضم بالإضافة إلى الرئيس، نواب رئيس الجمعية، المقرر العام للجنة المالية والاقتصاد العام ومراقبة الميزانية، رئيس لجنة الشؤون الأوروبية ورؤساء المجموعات، وهذا طبقاً لنص المادة 47 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية⁽²⁾، وبهذا نلاحظ أن النظام الداخلي للجمعية الوطنية قد وسع من تشكيلة هيئة الرؤساء مقارنة بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وقد يعود السبب في ذلك لأهمية الصلاحيات الموكلة لها.

كما أنه طبقاً للمادتين السالفتين الذكر، فإن هيئة الرؤساء بالغرفة الأولى بكل من البرلمان الجزائري والبرلمان الفرنسي تعقد اجتماعاتها بناء على دعوة من رئيس الغرفة، إلا أن هيئة الرؤساء بالجمعية الوطنية وإن كان استدعاؤها يتم من طرف رئيس الجمعية، إلا أنه قد يتم هذا الاستدعاء من طرف الرئيس من تلقاء نفسه، أو من طرفه، ولكن بناء على طلب رئيس مجموعة من المجموعات المكونة للهيئة.

الفقرة الثانية: الاختلاف من حيث صلاحيات هيئة الرؤساء بالغرفة الأولى

تتباين الصلاحيات الموكلة لهيئة الرؤساء بالغرفة الأولى بكل من البرلمانين الجزائري والفرنسي، إذ نجد أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني قد أوكل لهذه الهيئة الاختصاصات التالية: مهمة إعداد مشروع جدول أعمال دورة المجلس، تحضير دورة المجلس و تقويمها، تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة و التنسيق بين أعمال هذه اللجان، تنظيم أشغال المجلس، إعداد مشروع الجدول الزمني لجلسات المجلس⁽³⁾، كما أوجب المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، أن يتم تحديد جدول أعمال هيئة الرؤساء وتوزيعه على أعضائها ثمان وأربعين ساعة قبل الاجتماع، إلا في الحالات الطارئة.

و مما سبق ذكره، يتبين أن هيئة الرؤساء بالمجلس الشعبي الوطني لها أهمية بالغة بالنظر إلى تشكيلتها وصلاحياتها، وانعكاس ذلك على حسن سير أشغال المجلس و التنسيق بين هياكله، إذ أنها تتكون من المكتب و رؤساء اللجان الذين هم على دراية بأشغال المجلس و المهام الموكلة له، هذا فضلاً على أن وجود رؤساء اللجان يساعد على التنسيق بينها، و ضبط أشغالها، و تحديد آجال تقديم تقاريرها⁽⁴⁾.

¹-المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

² - L'article 47 du règlement de l'assemblée nationale française ,op.cit.

³-المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

⁴- بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، مرجع سابق، ص 68.

أما فيما يخص الصلاحيات المخولة لهيئة الرؤساء بالجمعية الوطنية ، فتمثل فيما يلي:

- تختص هيئة الرؤساء بإبداء ملاحظاتها في حالة عدم احترام مشاريع القوانين، التي يادر بها الوزير الأول، للشروط المنصوص عليها في المادة الثامنة من القانون العضوي 2009-403⁽¹⁾، المتعلق بتطبيق المادة 39 من الدستور الفرنسي ، و في حالة الخلاف بين هيئة الرؤساء و الحكومة يجوز لرئيس الجمعية الوطنية أن يخطر المجلس الدستوري الذي يفصل في هذا الخلاف خلال ثمانية أيام ، و في هذه الحالة لا يجوز إدراج مشاريع القوانين المعنية في جدول الأعمال إلى غاية صدور قرار المجلس الدستوري⁽²⁾.

- تختص هيئة الرؤساء بدعوة اللجان الدائمة و الهيئات الأخرى التابعة للجمعية الوطنية و التي تضطلع بأعمال المراقبة أو التقييم، والتي تقوم بإبلاغ الهيئة ببرنامج عملها المؤقت، و هذا بغية التنسيق فيما بينها⁽³⁾.

- تتولى هيئة الرؤساء مهمة إعداد مشروع جدول أعمال دورة الجمعية الوطنية، وفي هذا الإطار، فإنه يتم إعلامها من طرف الحكومة، أثناء الدورة، بالأسابيع التي تريد خلالها دراسة و مناقشة النصوص التي طلبت تسجيلها في جدول الأعمال، كما تقوم هيئة الرؤساء بتحديد الجلسات المحددة لأسئلة النواب ولأجوبة أعضاء الحكومة⁽⁴⁾.

- إمكانية تقرير هيئة الرؤساء تنظيم مناقشات النصوص المقدمة إلى الجمعية الوطنية، وفي هذا الإطار، فهي تحدد مدة المناقشة العامة للنصوص المدرجة في جدول الأعمال، هذه المدة توزع، من طرف رئيس الجمعية ،على المجموعات البرلمانية، بشكل يضمن لكل واحدة منها الحصول على وقت أدنى يكون متطابقا بالنسبة لكل المجموعات، أما بالنسبة للنواب الذين لا ينتمون لأي مجموعة برلمانية فإنهم تمنح لهم الكلمة لمدة إجمالية تتناسب مع عددهم، وفي هذا الخصوص، ووفقا للكيفيات المحددة من طرف هيئة الرؤساء يجوز لرئيس المجموعة أن يحتفظ بحقه، بأن يكون الوقت المقرر لمجموعته يساوي فترة دنيا تحدها هيئة الرؤساء ، كما له أن يحتفظ بحقه في تمديد استثنائي لهذه المدة ، شرط ألا يتجاوز هذا التمديد المدة القصوى المحددة من طرف هيئة الرؤساء⁽⁵⁾.

و مما سبق ذكره، يتضح لنا أن هيئة الرؤساء بالجمعية الوطنية بالبرلمان الفرنسي، تتمتع بصلاحيات أوسع بكثير من تلك الصلاحيات التي تتمتع بها هيئة الرؤساء بالمجلس الشعبي الوطني بالبرلمان الجزائري.

⁴ - L'article 8 de la loi organique n°2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution ,JORF n°0089 du 16 avril 2009 .

² -L'article 47-1 du règlement de l'assemblée nationale française ,op. cit.

³ - L'article 47-2 du règlement de l'assemblée nationale française ,op. cit.

⁴ - L'article 48 du règlement de l'assemblée nationale française ,op. cit.

⁵-L'article 49 du règlement de l'assemblée nationale française ,op. cit.

الفرع الثاني: الاختلاف من حيث كيفية تأسيس و مهام المجموعات البرلمانية بالغرفة الأولى

تختلف كيفية تأسيس المجموعات البرلمانية بالغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي(الفقرة الأولى)، هذا فضلا على أن المهام الممنوحة للمجموعات البرلمانية بالغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري تختلف عن تلك الممنوحة للمجموعات البرلمانية بالغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الاختلاف من حيث كيفية تأسيس المجموعات البرلمانية بالغرفة الأولى

يمكن لنواب الغرفة الأولى بكل من البرلمان الجزائري وكذا البرلمان الفرنسي، تشكيل مجموعات برلمانية، و لقد اشترط النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ألا يقل عدد النواب المكونين للمجموعة البرلمانية عن عشرة نواب⁽¹⁾، في حين نجد أن نظام الجمعية الوطنية أوجب ألا يقل عدد النواب المشكلين للمجموعة البرلمانية عن خمسة عشرة نائبا، إضافة إلى هؤلاء الأعضاء، سمح نظام الجمعية الوطنية للنواب غير المنتمين لأي مجموعة برلمانية بالانضمام إلى المجموعة التي يختارونها بشرط موافقة مكتب المجموعة⁽²⁾.

و لقد منح النظام الداخلي للغرفة الأولى بكلا البرلمانين، للنائب، حق الاختيار بين الانضمام إلى مجموعة برلمانية من عدمه، و في حالة اختيار النائب الانضمام إلى مجموعة برلمانية، فإنه لا يمكنه أن ينضم إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة⁽³⁾.

و بالرجوع لنص المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فإنه لا يمكن للحزب السياسي أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، كما أنه لا يسمح بأن يكون تشكيل هذه المجموعات على أساس مصلحي فنوي أو محلي، وفي نفس السياق نصت المادة 23 من نظام الجمعية الوطنية، على أنه لا يمكن تشكيل المجموعات على أساس مصلحي، محلي أو مهني .

كما حدد النظام الداخلي للغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي كيفية تأسيس هذه المجموعات، إذ نجد أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني جعل تأسيس هذه المجموعات يكون بعد استلام مكتب المجلس الشعبي الوطني ملفا يتضمن مجموعة من الوثائق ، وهي: تسمية المجموعة، قائمة الأعضاء، اسم الرئيس و أعضاء المكتب⁽⁴⁾، وهذه الوثائق تنشر بالجريدة الرسمية للمناقشات، وللإشارة فإنه يمكن لرئيس المجموعة البرلمانية أن يعين، من بين أعضاء مكتب المجموعة، من ينوبه في هيئات المجلس أو في الجلسات العامة، وبهذا يتم الإعلان عن إنشاء المجموعة البرلمانية مع ذكر تسمية المجموعة، قائمة الأعضاء، اسم الرئيس وأسماء نوابه في جلسة علنية للمجلس، كما تجدر الإشارة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 114

¹-المادة 51، الفقرتان الأولى و الثانية، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر .

² - L'article 19, alinéa 1 du règlement de l'assemblée nationale française, op. cit.

³-الفقرتان الثالثة و الرابعة من المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

- Voir également : l'article 19, alinéa 6 du règlement de l'assemblée nationale française, op. cit.

⁴- المادة 52 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

منه، قد منح المعارضة البرلمانية الحق في إنشاء مجموعات برلمانية، إلا أنه لم يتم تفعيل هذه المادة في النظام الداخلي للمجلس.

أما بالنسبة لنظام الجمعية الوطنية فقد جعل تأسيس هذه المجموعات يكون بعد استلام رئيس الجمعية الوطنية – وليس المكتب – تصريحاً سياسياً يحمل توقيع الأعضاء المكونين لهذه المجموعات، مرفقاً بقائمة الأعضاء وكذا النواب الذين أدخلوا في المجموعة بعد موافقة مكتب المجموعة، كما يرفق هذا التصريح باسم رئيس المجموعة، إضافة إلى ذلك، فإنه يمكن أن يتضمن التصريح ذكر عضوية المجموعة في المعارضة، وهذه الوثائق تنشر بالجريدة الرسمية، كما سمح نظام الجمعية بتأسيس مجموعات الأقليات⁽¹⁾، وهذا على عكس النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي لم ينص على إمكانية تأسيس مجموعات من المعارضة أو من الأقليات.

و طبقاً للمادة 52 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والمادتين 20 و 22 من نظام الجمعية الوطنية⁽²⁾، فإنه فور تشكيل هذه المجموعات، يتم وضع مختلف الوسائل المادية و البشرية تحت تصرف هذه المجموعة، بما يتناسب وعدد أعضائها، و هذا ضماناً لحسن سير أعمالها هذا فضلاً على أنه، فور تشكيل المجموعات البرلمانية، فإنه تحدد أجنحة في قاعة الجلسات، وتوزع على هذه المجموعات، أما الأجنحة المتبقية فتخصص للنواب غير المنتمين لأي مجموعة برلمانية.

و إذا طرأ أي تعديل على تشكيلة المجموعة البرلمانية بالغرفة الأولى بسبب استقالة أو إقصاء أي عضو أو انضمام عضو جديد، فإن كل من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و نظام الجمعية الوطنية نظماً هذه الحالة بطريقة مختلفة، و هذا بالرغم من أن كليهما أوجب نشر هذا التعديل بالجريدة الرسمية للمناقشات، إذ نجد أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني نظم كل حالات التعديل بنفس الكيفية، إذ أوجب تبليغ هذا التعديل إلى مكتب المجلس من طرف المجموعة، وإذا اقتضى الأمر، من طرف النائب المعني⁽³⁾، وعلى خلاف ذلك فقد خص نظام الجمعية الوطنية كل حالة من حالات التعديل بإجراءات خاصة بها: فإذا تعلق الأمر بالاستقالة، فإنه يتم تبليغ رئيس الجمعية الوطنية من قبل النائب المعني، أما إذا تعلق الأمر بالإقصاء، فإنه يتم تبليغ رئيس الجمعية من قبل رئيس المجموعة، في حين إذا تعلق الأمر بانضمام عضو جديد، فإنه يتم تبليغ رئيس الجمعية من قبل كل من النائب المعني ورئيس المجموعة⁽⁴⁾.

الفقرة الثانية: الاختلاف من حيث المهام الموكلة للمجموعات البرلمانية بالغرفة الأولى

يتباين الدور الذي تلعبه المجموعات البرلمانية بالغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي، إذ يمثل دور هذه المجموعات بالمجلس الشعبي الوطني، فيما يلي:

¹-L'article 19, alinéa 2-4 du règlement de l'assemblée nationale française ,op. cit.

²-Les articles 20,22 du règlement de l'assemblée nationale française ,op. cit.

³- المادة 53 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

⁴-L'article 21 du règlement de l'assemblée nationale française, op. cit.

- تتشاور هذه المجموعات مع رئيس المجلس الشعبي الوطني، فيما يخص: جدول الأعمال، تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها، وكذا توفير وضمان الوسائل المتعلقة بسير هذه المجموعات⁽¹⁾.

- رؤساء هذه المجموعات هم أعضاء بهيئة التنسيق، ومن ثمة فإنهم يلعبون دورا مهما في تحديد كفاءات سير أشغال اللجان الدائمة، باعتبار أن هيئة التنسيق تستشار من قبل المكتب لتحديد هذه الكفاءات، وفي هذا السياق فقد منح النظام الداخلي للمجلس الحق لمجموعتين برلمانيتين أو أكثر في دعوة هيئة التنسيق للاجتماع⁽²⁾.

- تلعب هذه المجموعات دورا في توزيع مناصب نواب رئيس المجلس الشعبي الوطني فيما بينها على أساس التمثيل النسبي، وهذا باتفاق ممثليها، في اجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس⁽³⁾.

- تتولى هذه المجموعات توزيع أعضائها على اللجان الدائمة في حدود المقاعد التي حصلت عليها كل مجموعة⁽⁴⁾، كما يتم توزيع مهام مكاتب اللجان من رئيس ونائب رئيس ومقرر، باتفاق رؤساء المجموعات، وهذا في اجتماع يعقد مع المكتب بدعوة من رئيس المجلس⁽⁵⁾.

- لقد منح التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب المادة 114 منه، الحق للمجموعات البرلمانية المشكلة من المعارضة في تقديم جدول أعمال تتم مناقشته على مستوى المجلس الشعبي الوطني في جلسة شهرية.

أما بالنسبة للدور الذي تلعبه المجموعات بالجمعية الوطنية، فنجد أن التعديل الدستوري الفرنسي لسنة 2008 بموجب المادة 51 منه، أحال لنظام الجمعية الوطنية تحديد الحقوق الخاصة بالمجموعات البرلمانية المشكلة داخله، وكذا حقوق مجموعات المعارضة و مجموعات الأقليات⁽⁶⁾، وبالرجوع للنظام الداخلي للجمعية يتضح لنا دور هذه المجموعات، والمتمثل فيما يلي :

- يجتمع رؤساء المجموعات لكي يضعوا قائمة مرشحيهم للعضوية بمكتب الجمعية، وبهذا فإن المجموعات تشارك بواسطة أعضائها في أشغال المكتب، هذا فضلا على أن رؤساء هذه المجموعات هم أعضاء بهيئة الرؤساء بالجمعية الوطنية، وبهذا فهم يشاركون في وضع مشروع جدول أعمال الجمعية، ويمكنهم تقديم مقترحاتهم بشأن جدول أعمالها، وفي هذا الإطار، خول نظام الجمعية الوطنية لرؤساء المجموعات الحق في أن يطلبوا من رئيس الجمعية استدعاء هيئة الرؤساء للاجتماع⁽⁷⁾.

¹- المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

²-المادتان 48،50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

³-المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

⁴-المادة 36 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

⁵-المادة 37 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

⁶-L'article 51 de la Constitution de la République Française, op. cit.

⁷-Les articles 10,47 du règlement de l'assemblée nationale française ,op. cit.

- تتولى هذه المجموعات توزيع أعضائها على اللجان الدائمة في حدود المقاعد التي حصلت عليها كل مجموعة، و بهذا تساهم هذه المجموعات في دراسة مشاريع واقتراحات القوانين المحالة على هذه اللجان، و كذا في عملية المصادقة عليها⁽¹⁾.

- للمجموعات البرلمانية المشكلة من المعارضة، و كذا مجموعات الأقليات الحق في الاستفادة من يوم واحد شهريا تتم فيه مناقشة جدول الأعمال المقدم من طرفها⁽²⁾، وعلى العكس من ذلك، فلم ينص المؤسس الدستوري الجزائري، ولا النظام الداخلي للمجلس على كيفية تأسيس مجموعات الأقليات، ولا على تحويل هذه المجموعات الحق في تقديم جدول أعمال تتم مناقشته على مستوى الغرفة الأولى.

الفرع الثالث: هيئة التنسيق بالمجلس الشعبي الوطني

لقد تضمن كل من القانون العضوي 16-12 وكذا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني تشكيلة هذه الهيئة (الفقرة الأولى)، وكذا صلاحياتها (الفقرة الثانية)، إلا أن النظام الداخلي للجمعية الوطنية لم ينص على هذه الهيئة ضمن أجهزة الجمعية الوطنية بالبرلمان الفرنسي.

الفقرة الأولى: تشكيلة هيئة التنسيق بالمجلس الشعبي الوطني

بالرجوع للمادة 10 من القانون العضوي رقم 16-12 فإن المجلس الشعبي الوطني يمكنه إنشاء هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية⁽³⁾، ولقد حددت المادة 7 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني هذه الهيئات، ومن بينها هيئة التنسيق⁽⁴⁾.

وتتكون هيئة التنسيق بالمجلس الشعبي الوطني من: أعضاء المكتب، رؤساء اللجان الدائمة، ورؤساء المجموعات البرلمانية، وتجتمع هذه الهيئة بدعوة من رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو بطلب من مجموعتين برلمائيتين أو أكثر⁽⁵⁾.

الفقرة الثانية: صلاحيات هيئة التنسيق بالمجلس الشعبي الوطني

بالرجوع لنص المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فإن دور هذه الهيئة يتمثل في تقديم رأيها في حالة استشارتها من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني، إذ أنه بعد التشاور الذي يجريه رئيس المجلس مع المجموعات البرلمانية، فإنه يستشير هيئة التنسيق، عند الاقتضاء، في المسائل التي تخص ما يلي: جدول الأعمال، تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها، توفير وضمان الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية، وبهذا فإننا نستنتج بأن دور هيئة التنسيق لا يعدو أن يكون دورا استشاريا.

¹-Les articles 42, 43de la Constitution de la République, op. cit.

²- L'assemblée nationale dans les institutions françaises, Fiches de synthèse, op.cit, p 149.

²-المادة 10 من القانون العضوي رقم 16-12، السالف الذكر.

⁴- المادة 7 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

⁵-المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

ومن خلال ما سبق ذكره، نستنتج أنه طالما أن الشعب حر في اختيار ممثليه بالغرفة الأولى، فإن حق الترشح للعضوية في هذه الغرفة مكفول لكل الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط التي نص عليها القانون المتعلق بنظام الانتخابات، إلا أن كل من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات في الجزائر وكذا قانون الانتخاب الفرنسي قد اختلفا في تحديدهما لهذه الشروط، هذا فضلا عن اختلاف التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وكذا الدستور الفرنسي في تحديد مجموعة الأشخاص غير القابلين للانتخاب، إضافة إلى اختلافهما في تحديد مدة المنع من الترشح، كما نجد أن المشرع الجزائري جعل التصريح بالترشح مرة واحدة، خلافا للمشرع الفرنسي الذي أوجب التصريح بالترشح في الدور الأول من الانتخابات التشريعية، وفي حالة عدم حصول أي مرشح على الأغلبية المطلقة في الدور الأول، فإن المشرع الفرنسي أوجب أن يتم التصريح بالترشح من جديد في الدور الثاني، وذلك من قبل المترشحين المعنيين، هذا فضلا على أن النظام الانتخابي المطبق للفوز بالمقعد في المجلس الشعبي الوطني طبقا للقانون العضوي رقم 16-10 السالف الذكر هو طريقة الاقتراع النسبي على القائمة، وهذا خلافا لقانون الانتخاب الفرنسي الذي أكد على أن انتخاب أعضاء الجمعية الوطنية يكون بطريقة الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين.

كما توصلنا إلى أنه بالرغم من اتفاق كل من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وكذا الدستور الفرنسي على أن انقضاء العهدة النيابية يكون بانتهاء مدة العهدة والمقدرة بخمس سنوات سواء بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني أو لنواب الجمعية الوطنية، إلا أنهما لم يتفقا بشأن الاستثناءات الواردة على مدة العهدة النيابية، والتي حددها التعديل الدستوري الجزائري وكذا القانون العضوي رقم 16-10 السالف الذكر في ثلاث حالات، وتتمثل في حالة انقضائها قبل انتهاء المدة، وكذا حالتها تجريد وتمديد العهدة، وهذا خلافا للدستور الفرنسي وكذا قانون الانتخاب الفرنسي اللذان لم يتضمنا حالتها التمديد والتجميد، وفي هذا احتراما للإرادة الشعبية.

كما توصلنا إلى أنه بالرغم من اتفاق النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني وكذا النظام الداخلي للجمعية الوطنية على أن كل من المجلس الشعبي الوطني والجمعية الوطنية يتشكلان من هيكل دائم، وهيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية، إلا أنهما اختلفا في تنظيمهما لهذه الهيئات، سواء من حيث تشكيلتها أو الصلاحيات المخولة لها، خصوصا فيما يتعلق بمنح المعارضة تمثيل مناسب في أجهزة الغرفة الأولى، إذ أنه بالرغم من نص المؤسس الدستوري الجزائري على تمتع المعارضة بمجموعة من الحقوق، من بينها تمثيل مناسب للمعارضة في أجهزة المجلس الشعبي الوطني إلا أنه لم يُفعل تلك الحقوق في النظام الداخلي للمجلس، وعلى العكس من ذلك فإن النظام الداخلي للجمعية الوطنية كرس التمثيل المناسب للمعارضة في أجهزة الجمعية الوطنية.

وإضافة إلى تنظيم كل من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وكذا الدستور الفرنسي، وكذا الأنظمة الداخلية للغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي، للجانب العضوي والهيكلية للغرفة الأولى، فقد نظموا الاختصاصات المخولة لنواب هذه الغرفة، وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في الفصل الموالي.

الفصل الثاني

اختصاصات الغرفة الأولى
بالبرلمانين الجزائري والفرنسي

الفصل الثاني:

اختصاصات الغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي

يعد البرلمان في كل من الجزائر وفرنسا من أهم المؤسسات الدستورية في الدولة، فهو السلطة التي تسن القوانين، حيث أقر كل من المؤسس الدستوري الجزائري، وكذا الفرنسي بأن البرلمان هو صاحب السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، هذا من جهة، ومن جهة أخرى يراقب عمل الحكومة.

ونظرا لكون موضوع بحثنا يتمحور حول مكانة الغرفة الأولى، فإننا سوف نركز على الدور الذي تلعبه هذه الأخيرة في مجال إعداد القانون والتصويت عليه، حيث تتمتع الغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي بصلاحيات اقتراح القوانين وكذا المناقشة والتصويت على مشاريع واقتراحات القوانين، وإن كانت السلطة التنفيذية تشاركها في مختلف مراحل العملية التشريعية، بل وتتدخل حتى في المجال التشريعي المخصص للبرلمان عن طريق صلاحية التشريع بالأوامر في المجال المخصص للبرلمان، وكذا تخويل رئيس الجمهورية إمكانية اللجوء إلى الاستفتاء (المبحث الأول).

إضافة إلى الاختصاص التشريعي الذي تتمتع به الغرفة الأولى فقد خولها الدستورين الجزائري والفرنسي ممارسة رقابتها على أعمال الحكومة، من خلال تخويلها استعمال آليات رقابية ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، هذه الأخيرة التي تتعدد بمناسبة أداء أعضاء الحكومة للمهام الموكلة إليهم، والجزاء الذي يتقرر على المسؤولية السياسية للحكومة هو جزاء سياسي يتمثل في تقديم الحكومة لاستقالته⁽¹⁾، كما تملك الغرفة الأولى بموجب أحكام الدستورين السالفي الذكر آليات رقابية أخرى، ولكنها غير مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة بصفة مباشرة (المبحث الثاني).

¹ شيحا ابراهيم عبد العزيز، وضع السلطة التنفيذية "رئيس الدولة - الوزارة" في الأنظمة السياسية المعاصرة، ب د ن، 2017، ص ص 56، 57.

المبحث الأول: الاختصاص التشريعي للغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي

يعتبر البرلمان بغرفتيه الجهة المختصة بسن القانون، وهذا الاختصاص تضمنه الدستورين الجزائري والفرنسي، إلا أنه في المقابل نجد أن كلا الدستورين قد حصرا المجال التشريعي للبرلمان، مما أدى إلى اتساع سلطة التنظيم وأصبحت غير محدودة، هذا فضلا على أنه بالرجوع إلى أحكام الدستورين، يتبين لنا أن السلطة التنفيذية تشارك في مختلف مراحل العملية التشريعية (المطلب الأول)، ولم يقف المؤسسين الدستوريين عند هذا الحد بل منحا السلطة التنفيذية سلطة التشريع بالأوامر في المجال المخصص للبرلمان، بل وجعل المؤسس الدستوري الجزائري إمكانية اللجوء إلى الاستفتاء حق منفرد لرئيس الجمهورية، في حين ربط المؤسس الدستوري الفرنسي سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء بتوافر شروط معينة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تقييد الصلاحية التشريعية للغرفة الأولى في ظل إشراك السلطة التنفيذية في العملية التشريعية

لقد أكد التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، وكذا الدستور الفرنسي على أن للبرلمان السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه⁽¹⁾، إلا أنهما من ناحية أخرى حصرا المجال التشريعي للبرلمان مقابل توسيع المجال التنظيمي المستقل، والذي يمتد ليشمل كل المسائل غير المخصصة للقانون (الفرع الأول)، كما فسحا المجال لمشاركة السلطة التنفيذية في العملية التشريعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حصر المجال التشريعي و اتساع المجال التنظيمي

لقد حدد كل من الدستورين الجزائري و الفرنسي مجال القانون على سبيل الحصر، (الفقرة الأولى)، وفي المقابل أكد على أن كل المسائل غير المخصصة للقانون ذات طابع تنظيمي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: حصر المجال التشريعي

وفقا لنص المادة 140 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، فإن البرلمان يشرع في الميادين التي يخصصها له الدستور، أي أن البرلمان له الحق في التشريع متى رخص له الدستور بذلك، وهذا في المجالات الواردة بموجب مواد الدستور⁽²⁾ وهذا يعني أن البرلمان بإمكانه أن يشرع بموجب قوانين عادية في الميادين الواردة في مواد أخرى في الدستور⁽³⁾، إضافة إلى المجالات الواردة على سبيل الحصر في المادة 140 السالفة الذكر⁽⁴⁾.

¹-المادة 112 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.
- L'article 24 de la Constitution de la République Française, modifiée et complétée, op. cit.

²- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص18.

³- نذكر على سبيل المثال، المواد التالية: 6، 20، 22، 33، 43، 47، 53، 61، 192، وغيرها.

⁴- المادة 140 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

وعلاوة على اختصاص البرلمان في سن القوانين العادية، تضمنت المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ميادين هامة يشرع فيها البرلمان بموجب قوانين عضوية⁽¹⁾، إضافة إلى المجالات الواردة في مواد أخرى في الدستور⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد خص القانون العضوي ببعض الإجراءات، وذلك بأن جعل المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة، هذا علاوة على إخضاعه لمراقبة مطابقتة مع الدستور من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره، وقد يرجع السبب في ذلك لأهمية المجالات التي ينظمها هذا النوع من القوانين، وهي مواضيع ذات قيمة هامة، كونها غالبا ما تكون ذات بعد سياسي و حضاري متميز⁽³⁾، كما أنها تهدف إلى تحديد تنظيم وأداء السلطات العامة من خلال تكملة القواعد المنصوص عليها في الدستور⁽⁴⁾.

أما بالنسبة لمجالات اختصاص البرلمان الفرنسي- المتكون من الجمعية الوطنية و مجلس الشيوخ- فهي محددة كلها على سبيل الحصر بموجب مادة واحدة وهي المادة 34 من الدستور الفرنسي⁽⁵⁾، وبدوره خص المؤسس الدستوري الفرنسي القوانين العضوية بإجراءات خاصة قبل صدورها، وبالأخص وجوب خضوعها لمراقبة مطابقتها مع الدستور، وهذا طبقا لنص المادة 46 من الدستور الفرنسي.

الفقرة الثانية: اتساع المجال التنظيمي

بالرجوع للفقرة الأولى من المادة 143 من التعديل الدستوري الأخير، فإن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المجالات غير المخصصة للقانون، وقد منح هذا التعديل الدستوري من خلال مادته 91 - في فقرتها السادسة لرئيس الجمهورية صلاحية توقيع المراسيم الرئاسية، وهذا يعني أن هذا الأخير يشرع في المسائل غير المخصصة للقانون بمقتضى المراسيم الرئاسية⁽⁶⁾، والمراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية في هذه الحالة هي مراسيم رئاسية تنظيمية مستقلة، وهي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية عامة⁽⁷⁾، وبهذا فإن مجال التنظيم المستقل يتميز عن مجال القانون باتساع نطاقه، إذ يتدخل لتنظيم جميع المسائل ما عدا تلك المخصصة للقانون، وهي

1- المادة 141 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

2- نذكر على سبيل المثال، المواد التالية: 52، 87، 92، 106، 166، 176، 177، 188 وغيرها من القانون 16-01.

3- أدهيم محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2001-2002، ص 142.

4- Philippe Ardant, Droit constitutionnel et institutions politiques, 10^{ème} éd, Gualino éditeur, Paris, 2003, p56.

-Voir également: Jean-Claude Acquaviva, Droit constitutionnel et institutions politiques, 15^{ème} éd, Ed L.G.D.J, Paris, 2007, p187.

5- L'article 34 de la Constitution de la République Française, modifiée et complétée, op. cit.

6- أوصيف سعيد، تدهور المعيار التشريعي في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 79.

7- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 106، 107.

محددة دستوريا على سبيل الحصر، وبذلك يصبح مجال القانون مغلق، وفي المقابل مجال التنظيم مفتوح إلى ما لانهاية⁽¹⁾.

كما أكد التعديل الدستوري الأخير من خلال المادة 143 في فقرتها الثانية على أن تطبيق القوانين يندرج في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول، وهذا يعني أن المسائل التفصيلية للقانون تدخل في اختصاص الوزير الأول⁽²⁾، والسبب في ذلك يرجع إلى أن المسائل التقنية لا يمكن للبرلمان الإحاطة بها كونها تتطلب أدوات وإمكانيات وسرعة في التنفيذ⁽³⁾.

و بهذا فإن هذه المادة قد خولت الوزير الأول ممارسة السلطة التنظيمية المشتقة من خلال المراسيم التنفيذية التي يصدرها، إذ أن تنفيذ القوانين يكون مستحيا بدونها، و يبقى معلقا إلى غاية صدورها⁽⁴⁾، وهذا ما يعد تقليصا لدور البرلمان، وبالتالي يمكننا القول أن السلطة التنفيذية قد تفوقت على البرلمان في ميدان التشريع وهو ميدانه الأصل⁽⁵⁾، وهذا وهذا من خلال السلطة التنظيمية المستقلة التي حولها الدستور لرئيس الجمهورية و كذا السلطة التنظيمية المشتقة المخولة للوزير الأول.

أما بالنسبة للمجال التنظيمي للسلطة التنفيذية بفرنسا، وخلافا لما نص عليه الدستور الجزائري، فإن السلطة التنظيمية تمارس من طرف رئيس الوزراء، الذي حوله الدستور الفرنسي من خلال المادة 21 منه ممارسة السلطة التنظيمية والسهر على تنفيذ القوانين، و بهذا فهو يمارس السلطة التنظيمية المستقلة والمشتقة كذلك⁽⁶⁾.

وبذلك يكون المؤسس الدستوري الجزائري أكثر منطقية من المؤسس الدستوري الفرنسي بإسناده للسلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية خصوصا بالنظر للقيمة الدستورية الهامة والكبيرة للتنظيمات المستقلة في الدستور الجزائري، وكذلك في الدستور الفرنسي خصوصا بعد حصر مجال القانون من خلال المادة 34 من الدستور الفرنسي، لذلك كان من الأولى إسناد السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية طالما أن هذا الأخير ينشئ قواعد جديدة، هذا فضلا على أن مجالها واسع وغير محصور⁽⁷⁾.

¹- رابحي احسن ، النشاط التشريعي، السلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2013، ص 117.

²- بودهان موسى، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، يصدرها المجلس الشعبي الوطني، العدد الثاني، السنة الأولى 1425هـ- 2003م، ص 36.

³- بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 322.

⁴- حول هذه المسألة: أنظر- رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير، فرع إدارة و مالية، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق، 2009-2010، ص 19.

- أنظر كذلك: محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص ص 148، 149.

⁵- حميدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم والعلوم الإدارية، السنة الجامعية 2003-2004، ص 225.

⁶- Jean Paul Jacque, Droit constitutionnel et institutions politiques, 4^{ème} éd, Dalloz, 2000, Paris, p211. Dalloz, 2000, Paris, p211.

⁷- بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016، ص 72.

الفرع الثاني: إشراك السلطة التنفيذية في العملية التشريعية

لقد فسح الدستورين الجزائري والفرنسي المجال لمشاركة الحكومة في مرحلتي إعداد القانون والتصويت عليه(الفقرة الأولى)، كما منح لرئيس الجمهورية صلاحية إدارة الإجراءات اللاحقة للتصويت(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: إشراك الحكومة في العملية التشريعية

تمر العملية التشريعية بمرحلتين هامتين، وهما: مرحلة إعداد القانون، ومرحلة التصويت عليه، وبالرغم من أن العمل التشريعي هو اختصاص أصيل للبرلمان، إلا أن كل من المؤسس الدستوري الجزائري وكذا الفرنسي قد خولا الحكومة المشاركة في كل مراحل العملية التشريعية.

أولاً: إشراك الحكومة في مرحلة إعداد القانون

تبتدى إجراءات إعداد النص القانوني بإجراء المبادرة بالقانون(1)، هذه المبادرة تتم دراستها من طرف اللجنة المختصة(2)، ثم بعد ذلك تدرج ضمن جدول أعمال الدورة لتتم مناقشتها والتصويت عليها(3).

1: المبادرة بالقوانين

لقد خولت المادة136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين، و نفس الحق منحه الدستور الفرنسي من خلال مادته 39 لرئيس الوزراء و أعضاء البرلمان، وباعتبار أن موضوع بحثنا يتمحور حول مكانة الغرفة الأولى، فإننا سوف نكتفي بالتطرق لكل من المبادرة الحكومية(أ)، ومبادرة النواب(ب).

أ- المبادرة الحكومية:

تتدخل الحكومة في أولى إجراءات العملية التشريعية من خلال اقتسامها لحق المبادرة بالتشريع مع البرلمان⁽¹⁾، وطبقاً للمادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وكذا المادة 39 من الدستور الفرنسي، فإن مشاريع القوانين تعرض على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، وهذا ما سنشرحه فيما يأتي:

أ-1- **أخذ رأي مجلس الدولة:** تعتبر فرنسا أول دولة أوروبية طبقت نظام مجلس الدولة كمجلس استشاري⁽²⁾، إذ يعد مجلس الدولة الفرنسي مستشاراً للحكومة في المسائل التشريعية⁽³⁾، وهذا ما أكدته الدستور الفرنسي في المادة 39 منه، وكذلك الدستور الجزائري في المادة 136 منه، إذ أكد على دور مجلس الدولة في إبداء رأيه حول مشاريع

¹- بخصوص هذه الفكرة، أنظر- قاوي ابراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001-2002، ص 12.

أنظر كذلك- لدرع نبيلة، التفرقة بين المجال التشريعي و المجال التنظيمي في النظام الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، 2003-2004، ص 135.

²- بوضياف أحمد ، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص 220.

³- صاش جازية، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و العملية التشريعية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني يصدرها مجلس الأمة، العدد 20، جويلية 2008، ص 78.

القوانين المقدمة من طرف الحكومة، كما حدد القانون العضوي رقم 98-01⁽¹⁾، اختصاصات مجلس الدولة في مجال التشريع، فهو يقوم بعملية الرقابة الاستشارية القبلية⁽²⁾، إذ يتأكد من أن هذا المشروع يدخل ضمن المجال المخصص للقانون⁽³⁾، وهذه الاستشارة إلزامية وليست اختيارية، ولكن ليست لأراء مجلس الدولة القوة الإلزامية⁽⁴⁾.

أ-2- عرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء:

طبقا للمادة 91 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، وكذا المادة 9 من الدستور الفرنسي، فإن رئيس الجمهورية هو الذي يرأس مجلس الوزراء، ورناسته لهذا المجلس ليست رئاسة شكلية، وإنما يتدخل في توجيه أعمال مجلس الوزراء⁽⁵⁾، و بهذا يمكن لرئيس الجمهورية أن يدخل تعديلات على مشاريع القوانين وتعاد صياغتها وفق نظرته وتوجيهاته⁽⁶⁾، وتجدر الإشارة إلى أنه طبقا لنص المادتان 136، 137 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، فإن مشاريع القوانين بعد رأي مجلس الدولة، وعرضها على مجلس الوزراء، تودع مكتب المجلس الشعبي الوطني باستثناء مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، وبالنسبة للبرلمان الفرنسي فإن مشاريع القوانين تودع بمكتب الجمعية الوطنية باستثناء تلك التي تهدف إلى تنظيم الجماعات الإقليمية، وهذا طبقا لنص المادة 39 من الدستور الفرنسي.

ب- مبادرة النواب:

لقد خولت كل من المادة 136 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، و كذا المادة 39 من الدستور الفرنسي، للنواب اقتراح القوانين، إلا أن المؤسس الدستوري الفرنسي سمح بالمبادرة الفردية للنواب، أي يحق لكل نائب أن يبادر باقتراح قانون يدخل ضمن المجال المخصص للبرلمان⁽⁷⁾، على عكس المؤسس الدستوري الجزائري الذي اشترط أن تقدم اقتراحات القوانين من 20 نائبا، و هذا ما يؤدي إلى قلة الاقتراحات خاصة بالنسبة للمجموعات البرلمانية التي لا تحوز 20 مقعدا⁽⁸⁾، بالإضافة إلى ذلك فإنه بالرغم من أن المبادرة في المجال المالي في كل من الدستورين الجزائري

1- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، ج رج ج، العدد 37 الصادرة بتاريخ 1 جويلية 1998.

2- عاشوري العيد، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني يصدرها مجلس الأمة، العدد 3، 2003، ص 66.

3- شيهوب مسعود، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة، مجلة النائب يصدرها المجلس الشعبي الوطني، العدد 2، السنة الأولى، 1425هـ-2003م، ص 11.

4- زوينة عبد الرزاق، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة و مهمة مبتورة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 20.

5- فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري و المصري، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، فرع القانون العام، تخصص إدارة و مالية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2010-2011، ص 59.

6- وافي أحمد وبوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر 1992، ص 92.

7- حيث أن عدد اقتراحات القوانين بالجمعية الوطنية للدورة البرلمانية 2017-2018 بلغ 335 اقتراح قانون، أنظر الملحق رقم 02.

8- مزياي لونس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011-2012، ص 129.

و الفرنسي هي حق للحكومة ولأعضاء البرلمان، إلا أنهما قيذا البرلمان بضرورة توافر مجموعة من الشروط، حيث أنه طبقا للمادة 139 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، فإن اقتراح القانون الذي يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية لا يكون مقبولا إلا إذا أرفق بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تكون مساوية على الأقل للمبالغ المقترح إنفاقها، و بدورها أكدت المادة 40 من الدستور الفرنسي على أنه لا يقبل اقتراح القانون إذا كان يترتب على الموافقة عليه إما تخفيضا في الموارد العامة أو إحداث عبئ أو مضاعفة في النفقات العامة .

و بهذا فإن أي اقتراح قانون خارج ما نصت عليه هاتين المادتين يعد غير مقبول، لذلك ونظرا لهذه المواد التي تفيد حق البرلمان في المبادرة بالقوانين، أصبحت الحكومة تحتكر المبادرة بمشروع قانون المالية⁽¹⁾، ولعل سبب هذه القيود هو قلة خبرة ودراسة النواب في هذا المجال، على عكس مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة والتي تتميز بجدية الأفكار المقدمة، وانسجامها مع الإمكانيات المالية المتاحة⁽²⁾.

2- دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية

يعرض رئيس الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي على اللجان جميع المشاريع واقتراحات القوانين التي تدخل في إطار اختصاصاتها، مرفقة بالمستندات و الوثائق المتعلقة بها، إذ لا يمكن لأي مشروع أو اقتراح قانون أن يكون محل مناقشة وتصويت أمام غرفتي البرلمان إلا إذا تم دراسته مسبقا من طرف اللجان البرلمانية المختصة على مستوى كل غرفة⁽³⁾، إذ تقوم هذه اللجان بدراسة مشاريع واقتراحات القوانين وتحليلها و تسجيل الملاحظات و تقديم التوصيات و التعديلات وصياغتها في تقريرها عن النص⁽⁴⁾، ولقد خولت المادة 26 من القانون العضوي الجزائري رقم 16-12، وكذا المادة 45 من نظام الجمعية الوطنية لأعضاء الحكومة حضور أشغال لجان الغرفة الأولى والاستماع إليهم بناء على طلب توجهه الحكومة إلى رئيس الغرفة، وهذا ما يسمح للحكومة بشرح وجهات نظرها و الدفاع على مشروع القانون المقدم من طرفها، وبهذا التأثير على رأي اللجنة⁽⁵⁾، كما أن ذلك يسمح لها بتقديم التعديلات التي تراها مناسبة على اقتراحات القوانين التي يقدمها النواب⁽⁶⁾.

¹ - Pierre Pactet, Ferdinand Mélin-Soucramanien, Droit constitutionnel, 25^{ème} éd, Ed Dalloz, 2006,p449.

² - بخصوص هذه الفكرة: أنظر- معمر ينصر الدين، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، العدد 4، 2004، ص2. أنظر كذلك- بوحميده عطا الله، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص 129.

³ - حمدان خليل، الإجراءات التشريعية وفقا لدستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، 2010-2011، ص 43.

⁴ - دريوش مصطفى، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، يصدرها مجلس الأمة، ديسمبر 2003، ص 31.

⁵ - ثامري عمر، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2005-2006، ص101.

⁶ - بوالشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1984، ص 232.

ولقد خولت المادة 28 من القانون العضوي الجزائري 12-16، لكل من اللجنة المختصة والحكومة وللنواب ولأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشاريع واقتراحات القوانين المحالة على اللجنة المختصة لدراستها، و بدورها خولت المادة 44 من الدستور الفرنسي اقتراح التعديل لكل من الحكومة و أعضاء البرلمان، وبهذا تعرض مشاريع و اقتراحات القوانين على الجلسة العامة في صورة جديدة حسب الصياغة التي أقرتها اللجنة المختصة.

3- ضبط جدول أعمال البرلمان

ضبط جدول أعمال البرلمان يعني تحديد برنامج أعمال دورة البرلمان، وقد جعل القانون العضوي 12-16 ضبط جدول أعمال البرلمان عمل مشترك بين مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة، وهذا تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، كما أكد على أن مكتب الغرفة الأولى يضبط جدول أعمال جلساتها باستشارة الحكومة، على أن تخصص جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة⁽¹⁾، إلا أن النظام الداخلي للغرفة الأولى لم يحدد شروط وكيفيات إجراء هذه المناقشة لكونه صدر قبل القانون العضوي السالف الذكر.

أما بالنسبة للبرلمان الفرنسي فلقد خولت المادة 48 من الدستور الفرنسي كل غرفة تحديد جدول أعمالها، آخذة بعين الاعتبار نصيب كل من المجموعات التي تنتمي للمعارضة وكذا الأقليات، كما أكدت على أن تخصص أسبوعان من الجلسات من بين أربعة أسابيع حسب الأولوية وبالترتيب الذي تضعه الحكومة لمناقشة النصوص التي تطلب هذه الأخيرة إدراجها في جدول أعمال الدورة، وتجدر الإشارة إلى أن مشاركة مكتبا غرفتي البرلمان يرجع لكون هذا الأخير يمثل الإرادة الشعبية، ومن ثمة فهو سيد جدول أعماله⁽²⁾، إلا أن إعطاء الحكومة الأولوية في ترتيب جدول أعمال البرلمان الجزائري، يدل على تدخل الحكومة في أحد أهم وسائل تنظيم وسير عمل البرلمان⁽³⁾.

ثانيا: مشاركة الحكومة في مرحلة التصويت على مشاريع و اقتراحات القوانين

يتم التصويت أمام الغرفة الأولى وفق إحدى الطرق المنصوص عليها في القانون العضوي 12-16، وكذا النظام الداخلي للجمعية الوطنية⁽¹⁾، وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين الأولى والثانية يتم حل النزاع وفقا لأحكام المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 بالنسبة للبرلمان الجزائري، ووفقا لأحكام المادة 45 من الدستور الفرنسي بالنسبة للبرلمان الفرنسي⁽²⁾.

1- طريقة التصويت:

نتناول في هذه النقطة طريقة التصويت المعتمدة في كل من الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري (أ)، و نظيرتها بالبرلمان الفرنسي (ب).

¹ - المواد 15، 17، 18 من القانون العضوي 12-16، السالف الذكر.

² - حمامي ميلود، دور الحكومة في إطار الإجراء التشريعي، مجلة الفكر البرلماني، يصدرها مجلس الأمة، العدد 17، سبتمبر 2007، ص 68.

³ - محديد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2002، ص 197.

أ- طريقة التصويت المتبعة بالغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري:

طبقا لنص المادة 29 من القانون العضوي 16-12 فإن دراسة مشاريع واقتراحات القوانين يتم وفق إجراء التصويت مع المناقشة العامة (أ-1)، أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة (أ-2)، أو دون مناقشة (أ-3).

أ-1- التصويت مع المناقشة العامة:

التصويت مع المناقشة العامة هو الطريقة العادية لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين، ويجري في مرحلتين متتاليتين هما: المناقشة العامة، والمناقشة مادة مادة.

وتجدر الإشارة إلى أن تدخلات النواب أثناء المناقشة العامة تنصب على كامل النص، ويقرر المجلس الشعبي الوطني على إثر المناقشات إما التصويت على النص بكامله، وإما التصويت عليه مادة مادة أو تأجيله⁽¹⁾.

وبالرجوع لنص المادة 34 من القانون العضوي 16-12 فإنها خولت ممثل الحكومة، أو مكتب اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون، أن يقدموا تعديلات شفويا أثناء المناقشة مادة مادة، كما يتدخل خلالها، وبصدد كل مادة يحتتمل تعديلها، مندوب أصحاب كل تعديل، وعند الاقتضاء، مكتب اللجنة المختصة وممثل الحكومة، وبعد هذه التدخلات، تعرض التعديلات للتصويت وفق الترتيب الوارد في المادة 35 منه⁽²⁾.

أ-2 - التصويت مع المناقشة المحدودة:

لقد خولت المادة 36 من القانون العضوي 16-12 لمكتب المجلس الشعبي الوطني أن يقرر التصويت مع المناقشة المحدودة، وهذا إذا طلب ذلك ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون.

أ-3- التصويت دون مناقشة:

وفقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 فإن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، وفي هذه الحالة فإن رئيس الجمهورية يعرض النص بكامله، على كل غرفة، للتصويت و المصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة⁽³⁾.

ب- طريقة التصويت المتبعة بالجمعية الوطنية بالبرلمان الفرنسي:

يتم التصويت بالجمعية الوطنية بالبرلمان الفرنسي وفق إجراء التصويت مع المناقشة العامة (ب1)، أو إجراء التصويت مع تطبيق إجراءات الفحص المبسطة (ب2).

ب-1- التصويت مع المناقشة العامة:

بداية تتم مناقشة الخطوط العريضة للنص، ثم تتم مناقشته بالتفصيل: مادة مادة⁽⁴⁾،

¹ - المادة 33 من القانون العضوي 16-12، السالف الذكر.

² - المادة 35 من القانون العضوي 16-12، السالف الذكر.

³ - المادة 37 من القانون العضوي 16-12، السالف الذكر.

⁴ - Les articles 91,95 du règlement de l'assemblée nationale française.

وفي هذه المرحلة خولت المادة 98 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو النواب، أن يقدموا تعديلات على النصوص المودعة بمكتب الجمعية الوطنية، و بعدها تتم مناقشة التعديلات الخاصة بكل مادة، ثم يتم التصويت على كل مادة على حدى، وبعدها يتم التصويت على كامل النص.

ب-2- التصويت مع تطبيق إجراءات الفحص المبسطة:

يمكن أن تقرر هيئة الرؤساء بناء على طلب رئيس الجمعية، الحكومة، رئيس اللجنة المختصة، أو رئيس مجموعة برلمانية، بأن مشروع أو اقتراح قانون سيتم فحصه من خلال إجراءات الفحص المبسطة، و في هذه الحالة، إذا لم تقدم أي تعديلات على النص، فإن رئيس الجمعية يضع النص بكامله للتصويت، أما إذا تم تقديم تعديلات، ففي هذه الحالة يخضع رئيس الجمعية المواد التي تعرضت للتعديل إلى التصويت، ثم يخضع النص بكامله للتصويت⁽¹⁾.

2- التدخل الحكومي لحل الخلاف بين الغرفتين:

تتم مناقشة مشاريع القوانين من طرف الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري على النص الذي يعرضه عليها الوزير الأول، أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة إذا كانت مشاريع القوانين تتعلق بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، ويتم التصويت على القوانين العادية بأغلبية النواب الحاضرين، وبالنسبة للقوانين العضوية بالأغلبية المطلقة⁽²⁾، وإذا حدث خلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فإن الوزير الأول يطلب اجتماع لجنة متساوية الأعضاء، والتي تتكون من عشرة أعضاء من ممثلي كل غرفة⁽³⁾، وهذا في أجل أقصاه خمسة عشر يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، وللجنة أجل أقصاه خمسة عشر يوما لإنهاء نقاشاتها، و تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة، وإذا استمر الخلاف بين الغرفتين، فقد خولت المادة 138 من التعديل الدستوري الأخير للحكومة إمكانية أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو إذا تعذر ذلك، بالنص الأخير الذي صوت عليه، وإذا لم تخطر الحكومة المجلس يسحب النص.

أما بالنسبة لمناقشة مشاريع القوانين من طرف الغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي فإن الجمعية الوطنية تناقش مشاريع القوانين التي يعرضها عليها الوزير الأول، أو النص الذي صادق عليه مجلس الشيوخ إذا كانت مشاريع القوانين تهدف أساسا إلى تنظيم الجماعات الإقليمية، ويتم التصويت على القوانين العادية والعضوية بأغلبية النواب الحاضرين، إلا أنه بالنسبة للقوانين العضوية استثنى الدستور الفرنسي حالة حدوث خلاف بين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ، ففي هذه الحالة تصوت الجمعية الوطنية على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب الحاضرين⁽⁴⁾.

¹-Les articles 103,105,106du règlement de l'assemblée nationale française.

²- المادة 141 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

³- المادة 89 من القانون العضوي 16-12، السالف الذكر.

⁴- L'article 46 de la Constitution de la République Française, op.cit.

ولقد أكدت المادة 45 من الدستور الفرنسي على أنه في حالة عدم المصادقة على مشروع أو اقتراح القانون بعد قراءتين في كل مجلس نتيجة خلاف بين المجلسين، أو إذا قررت الحكومة مباشرة الإجراء العاجل دون أن يعترض على ذلك مؤتمري الرؤساء معا، وبعد قراءة واحدة في كل مجلس جاز للوزير الأول أو لرئيسي المجلسين دعوة اللجنة المشتركة المتساوية الأعضاء للانعقاد، والتي تتكون من سبعة أعضاء⁽¹⁾، ويجوز أن تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة المشتركة على المجلسين للمصادقة عليه، إلا أنه إذا لم تتوصل اللجنة المشتركة إلى المصادقة على نص مشترك أو لم يصادق على هذا النص من طرف المجلسين، فإنه بإمكان الحكومة بعد قراءة جديدة من الجمعية الوطنية و من مجلس الشيوخ، أن تطلب من الجمعية الوطنية الفصل فيه نهائيا، وبهذا فإن كل من الدستوريين الجزائري والفرنسي جعل سحب النص أو رؤيته للنور مرتبط ببارادة الحكومة التي لها السلطة التقديرية في إخطار الغرفة الأولى من عدمه.

الفقرة الثانية: سلطة رئيس الجمهورية في إدارة الإجراءات اللاحقة للتصويت

لقد خول كل من الدستوريين الجزائري و الفرنسي لرئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية في قوانين تمت المصادقة عليها(أولا)، وكذا إخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية القوانين(ثانيا)، بالإضافة إلى إصدار ونشر القوانين(ثالثا).

أولا: طلب إجراء مداولة ثانية

لقد خولت المادة 145 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية إمكانية طلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه خلال 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة يشترط لإقرار القانون نصاب ثلثي أصوات أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، والملاحظ هنا أن النصاب المطلوب للتصويت على القانون من طرف البرلمان عند المداولة الثانية هو نصاب مشدد، وهذا ما يؤدي إلى تضيق الدور التشريعي للبرلمان⁽²⁾، وعلى خلاف ذلك فقد خولت المادة 10 من الدستور الفرنسي لرئيس الجمهورية أن يطلب من البرلمان إعادة النظر في القانون أو بعض مواده خلال 15 يوما التالية لإرسال القانون المصادق عليه إلى الحكومة، وليس من تاريخ إقرار القانون، وكذلك دون اشتراطها لنصاب مشدد، وإنما يصوت البرلمان بغرفتيه على النص مرة ثانية بنفس النصاب المطلوب للتصويت عليه في المرة الأولى.

ثانيا: إخطار المجلس الدستوري

طبقا لنص المادة 144 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 فإنه إذا تم إخطار المجلس الدستوري، من طرف إحدى السلطات المنصوص عليها في المادة 187 من نفس الدستور والتي من بينها رئيس الجمهورية، قبل صدور القانون، فإنه يوقف أجل الثلاثون يوما المتعلقة بإصدار القانون حتى يفصل المجلس الدستوري في مدى دستورية القانون، بل الأكثر من ذلك حتى وإن صدر القانون و تم البدء في تنفيذه فإنه يمكن إخطار المجلس الدستوري لمراقبة مدى دستوريته، وفي كل الأحوال إذا ارتأى

¹ - L'article 111 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

² - الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، 2010-2011، ص 57.

المجلس الدستوري عدم دستورية النص التشريعي، فإن هذا الأخير يفقد أثره ابتداء من يوم صدور قرار المجلس⁽¹⁾، والأمر نفسه بالنسبة للدستور الفرنسي الذي أكد في المادة 61 منه على أن رئيس الجمهورية هو من بين السلطات التي لها إمكانية إخطار المجلس الدستوري للفصل في دستورية القانون، وفي هذه الحالة يتوقف ميعاد الإصدار، وإذا صرح المجلس الدستوري بعدم دستورية النص، فلا يجوز إصداره أو تطبيقه، وهذا طبقاً للمادة 62 من نفس الدستور.

ثالثاً: الإصدار والنشر

أكدت المادة 144 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على سلطة رئيس الجمهورية في إصدار القانون في أجل 30 يوماً ابتداء من تاريخ تسلمه إياه، وبدورها خولت المادة 100 من الدستور الفرنسي لرئيس الجمهورية نفس السلطة ولكن في أجل 15 يوماً التالية لإرسال القانون المصادق عليه إلى الحكومة، وبهذا فإن إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية هو شهادة بأن البرلمان سن ووافق على النص التشريعي ضمن الإجراءات والضوابط المحددة دستورياً، والأمر بتنفيذه⁽²⁾، إلا أن كل من الدستورين الجزائري و الفرنسي لم يحددوا الجزاء المترتب على عدم إصدار القانون.

وتجدر الإشارة إلى أن الإصدار غير كاف لكي يصبح القانون ساري المفعول، بل لابد من نشره في الجريدة الرسمية لإعلام الشعب بأحكامه⁽³⁾.

إضافة إلى إشراك السلطة التنفيذية في مختلف مراحل العملية التشريعية، خول كل من المؤسس الدستوري الجزائري والفرنسي، للسلطة التنفيذية ممارسة صلاحية التشريع في المجال المخصص للبرلمان، وهذا ما سنتطرق له في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: المجال التشريعي الحصري للسلطة التنفيذية

خول كل من المؤسس الدستوري الجزائري والفرنسي، للسلطة التنفيذية ممارسة صلاحية التشريع في مجال القانون، وهذا عن طريق التشريع بالأوامر (الفرع الأول)، هذا فضلاً على أن رئيس الجمهورية بإمكانه اللجوء إلى الشعب في قضايا هامة، وهذا بواسطة آلية دستورية أخرى وهي الاستفتاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التشريع عن طريق الأوامر

إذا كانت القاعدة العامة أن التشريع هو اختصاص أصيل للبرلمان بغرفتيه، إلا أنه في حالات معينة يمكن للسلطة التنفيذية أن تتولى مهمة التشريع بموجب أوامر⁽⁴⁾، وهذا

¹-المادتان 187، 191 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

²- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري نشأة، تشريعاً، فقهاً، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص100.

³- طبقاً للمادة 4 من الأمر 58-75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني الجزائري، المعدل و المتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007 فإن القوانين الجزائرية يبدأ تطبيقها ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية، وتكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها، أما في النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة، أما المادة الأولى من القانون المدني الفرنسي فقد جعلت نفاذ القوانين في جميع أنحاء الإقليم يكون ابتداء من التاريخ الذي تحدده هذه القوانين، وفي غياب ذلك، ابتداء من اليوم الموالي لتاريخ نشره بالجريدة الرسمية.

⁴- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، الطبعة الثانية، 2014، ص58.

ما تبناه الدستورين الجزائري و الفرنسي، اللذين خولا للسلطة التنفيذية التشريع بالأوامر، سواء في الظروف العادية(الفقرة الأولى) أو في الظروف غير العادية(الفقرة الثانية)، وهذا ضمن شروط وضوابط معينة.

الفقرة الأولى: التشريع عن طريق الأوامر في الظروف العادية

لقد أعطى المؤسس الدستوري الجزائري من خلال نص المادتين 138 و142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية صلاحية التشريع بالأوامر في الظروف العادية، وهذه الصلاحية مستمدة من الدستور مباشرة(أولا)، كما خول المؤسس الدستوري الفرنسي، من خلال نص المادتين 38 و 47 من الدستور الفرنسي، للحكومة صلاحية التشريع بالأوامر في الظروف العادية (ثانيا).

أولا: انفراد رئيس الجمهورية الجزائري بالتشريع بالأوامر في الظروف العادية

لقد منح التعديل الدستوري الأخير لرئيس الجمهورية مركز متفوق على السلطات الأخرى، حيث منحه إمكانية التدخل في اختصاصاتها، فبالنسبة للسلطة التشريعية، نجد أن التعديل الدستوري الأخير قد مكنه من المشاركة في المجال التشريعي منافسا بذلك البرلمان في المجال المخصص له، وهذا عن طريق الأوامر الرئاسية⁽¹⁾، إذ مكنه من التشريع أثناء غياب البرلمان(1)، كما مكنه من التشريع بأوامر في المجال المالي(2).

1- التشريع عن طريق الأوامر في غياب البرلمان:

طبقا لنص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016، يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في حالات محددة(أ)، وبتوافر مجموعة من الشروط (ب).

أ- حالات التشريع خلال فترة غياب البرلمان:

تضمنت المادة 142 السالفة الذكر حالتين للتشريع بالأوامر، وهي:

أ-1- حالة شغور المجلس الشعبي الوطني:

تتحقق حالة شغور المجلس الشعبي الوطني عند حله حلا وجوبيا بسبب عدم موافقته على مخطط عمل الحكومة من جديد وللمرة الثانية، وهذا طبقا للمادة 96 من التعديل الدستوري لسنة 2016، كما تتحقق حالة الشغور عن طريق سلطة الحل الممنوحة لرئيس الجمهورية، أو عندما يقرر هذا الأخير إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وهذا طبقا للمادة 147 من نفس الدستور ، وفي كلتا الحالتين تجرى الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر، وخلال هذا الأجل يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر رئاسية.

¹- بخصوص هذه الفكرة: أنظر-آسي نزييم ، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري انطلاقا من رئاسيات 15أفريل1999 ، مذكرة ماجستير، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003-2004، ص73.

-أنظر كذلك: خلوفي خديجة، التشريع عن طريق الأوامر في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016، مجلة البويرة، العدد 06، جوان 2016، ص 138.

أ-2- خلال العطل البرلمانية:

أكدت المادة 135 من التعديل الدستوري الأخير على أن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة أشهر على الأقل، و بهذا أصبحت مدة العطلة البرلمانية شهرين فقط، بعد أن كانت أربعة أشهر قبل التعديل الدستوري الأخير، وهذا يعد تضيقا دستوريا لمجال تشريع رئيس الجمهورية خلال العطل البرلمانية⁽¹⁾، وإن كان من الأفضل إلغاءه طالما أنه هناك إمكانية انعقاد البرلمان في دورات غير عادية⁽²⁾.

ب- شروط التشريع خلال فترة غياب البرلمان:

إذا كان المؤسس الدستوري قد خول رئيس الجمهورية صلاحية إصدار أوامر أثناء غيبة البرلمان، إلا أنه أوجب توافر مجموعة من الشروط، وتتمثل فيما يلي:

ب-1- الشروط الشكلية:

و تتمثل هذه الشروط فيما يلي :

- وجوب استشارة مجلس الدولة قبل اتخاذ الأوامر، وهذا الشرط جديد جاء به التعديل الدستوري الأخير، وتجدر الإشارة إلى أن دور مجلس الدولة هنا هو دور استشاري يتمثل في التأكد من توافق هذه الأوامر مع الدستور ومختلف النصوص القانونية، كما أن رئيس الجمهورية غير ملزم بالأخذ برأي مجلس الدولة⁽³⁾، مما يجعل هذا الشرط مجرد إجراء شكلي يقوم به رئيس الجمهورية.

- اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، الذي يرأسه رئيس الجمهورية، و بالتالي لن يجد هذا الأخير أي صعوبة في تحقيق هذا الشرط.

- ممارسة التشريع بالأوامر خلال مدة زمنية محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، وهذا في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، وشهرين في حالة العطل البرلمانية⁽⁴⁾.

ب-2- الشروط الموضوعية:

و تتمثل هذه الشروط فيما يلي :

- ممارسة صلاحية التشريع بالأوامر في المجال المخصص للبرلمان، فلا يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بالأوامر في الحالات المنصوص عليها في المادة 142 السالفة الذكر خارج المجال المخصص للبرلمان.

- أن يتم اللجوء للتشريع بالأوامر في المسائل العاجلة، وهو شرط جديد جاء به التعديل الدستوري الأخير، إلا أنه لم يحدد ما هي المسائل العاجلة، ولم يوكل تحديدها لأي جهة، مما يجعل تحديدها خاضع للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.

¹- فرحات سعدي، التشريع المفوض و المنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001-2002، ص 105.

²- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص31.

³- رمضان فاطمة الزهراء، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، دار النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2016، ص125.

⁴- المادتان 135، 147 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

- عرض رئيس الجمهورية الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له للموافقة عليها ، وهذا الشرط من شأنه تفادي أي إهمال أو تقصير من طرف رئيس الجمهورية في عرض الأوامر التي اتخذها على الجهة التي تملك أصلا حق التشريع⁽¹⁾، وتعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، ولو أن ذلك مستبعدا بالنظر إلى الآليات الدستورية الهامة التي يملكها رئيس الجمهورية في مواجهة البرلمان، وأهمها حق الحل، وحق اللجوء إلى الاستفتاء.

2- إصدار قانون المالية بأمر:

لقد خولت المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية صلاحية إصدار قانون المالية بموجب أمر، وذلك في حالة عدم المصادقة عليه من طرف البرلمان في مدة أقصاها خمسة و سبعون يوما من تاريخ إيداعه.

ثانيا: التشريع بالأوامر من طرف الحكومة الفرنسية في الظروف العادية

لقد مكن المؤسس الدستوري الفرنسي الحكومة من المشاركة في المجال التشريعي منافسة بذلك البرلمان في المجال المخصص له، وهذا عن طريق التفويض التشريعي⁽¹⁾، كما مكنه من التشريع بأوامر في المجال المالي⁽²⁾.

1- التشريع بالأوامر بموجب التفويض التشريعي

إذا كان المؤسس الدستوري الجزائري منح السلطة التنفيذية صلاحية التشريع بالأوامر خلال فترة غياب البرلمان، فإنه لم يمنحه هذه الصلاحية خلال فترة انعقاد البرلمان، وعلى خلاف ذلك، نجد أن المؤسس الدستوري الفرنسي لم يمنح السلطة التنفيذية صلاحية التشريع بالأوامر خلال فترة غياب البرلمان، وإنما منحها هذه الصلاحية خلال فترة انعقاد البرلمان، وهذا من خلال المادة 38 من الدستور الفرنسي عن طريق ما يسمى بالتفويض التشريعي.

والتفويض التشريعي هو ترخيص يمنحه البرلمان للحكومة لتمكينها من ممارسة الوظيفة التشريعية ضمن مجال محدد ولفترة زمنية محددة و لتحقيق غاية معينة ، وهذا بواسطة أوامر تصدر خلال فترة انعقاد البرلمان⁽²⁾، وطبقا للمادة 38 من الدستور الفرنسي فإن الحكومة بإمكانها التشريع بالأوامر بمقتضى التفويض التشريعي الذي يمنحه لها البرلمان، وهذا بتوافر جملة من الشروط، تتمثل فيما يلي :- يجب أن تطلب الحكومة من البرلمان أن يأذن لها بإصدار أوامر من أجل تنفيذ برنامجها، فلا يمكن للبرلمان أن يقوم بهذا الإجراء من تلقاء نفسه- أن تكون الغاية من التفويض هو تنفيذ برنامج الحكومة، هذا الأخير الذي سبق له وأن حاز على موافقة البرلمان- وجوب استشارة مجلس الدولة قبل اتخاذ الأوامر، وتجدر الإشارة إلى أن دور مجلس الدولة هنا هو دور استشاري، والحكومة غير ملزمة بالأخذ برأي مجلس الدولة⁽³⁾- اتخاذ الأوامر في مجلس الوزراء، الذي يرأسه رئيس الجمهورية، و بالتالي يشارك في اتخاذها كل

¹- محيد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، الطبعة الأولى، سلسلة الإصدارات القانونية، مطبعة الفنون السياسية، الجلفة، الجزائر، 2008، ص 28.

²- تريجة نواره، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي-دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 241.

³- سامح سعد محمد حسن علي، النظام السياسي المختلط - دور السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2016، ص 461.

الوزراء تحت رئاسة رئيس الجمهورية- ممارسة التشريع بالأوامر خلال مدة زمنية محددة، إذ أن البرلمان يرخص للحكومة بأن تتخذ هذه الأوامر لمدة محددة، ويعتبر التشريع خارج هذه المدة غير دستوري- ممارسة صلاحية التشريع بالأوامر في المجال المخصص للبرلمان، فلا يمكن للحكومة أن تشرع بالأوامر خارج المجال المخصص للبرلمان الذي رخص لها بذلك- عرض الحكومة مشروع القانون الخاص بإقرار الأوامر التي اتخذها على البرلمان للموافقة عليه، وهذا قبل التاريخ المحدد في قانون التأهيل، وإلا تصبح لاغية.

فإذا وافق البرلمان على تلك الأوامر فإنها تكتسب طابعا تشريعيًا، أما إذا لم يوافق عليها فإنها تصبح ملغاة.

2- إمكانية وضع أحكام مشروع قانون المالية موضع التنفيذ بموجب أمر:

لقد خولت المادة 47 من الدستور الفرنسي للحكومة إمكانية وضع أحكام مشروع قانون المالية موضع التنفيذ بموجب أمر، وذلك في حالة عدم المصادقة عليه من طرف البرلمان في مدة أقصاها سبعون يوما من تاريخ إيداعه.

الفقرة الثانية: التشريع عن طريق الأوامر في الظروف غير العادية

لقد أعطى المؤسس الدستوري الجزائري من خلال نص المادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية الجزائري صلاحية التشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية(أولا)، كما خول المؤسس الدستوري الفرنسي، من خلال المادة 16 من الدستور الفرنسي، لرئيس الجمهورية الفرنسي صلاحية التشريع بالأوامر لمواجهة الظروف الاستثنائية (ثانيا).

أولا: انفراد رئيس الجمهورية الجزائري بالتشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية

لقد مكن المؤسس الدستوري الجزائري رئيس الجمهورية من التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية⁽¹⁾، فإذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية بالدولة، أو استقلالها، أو سلامة ترابها، فإن رئيس الجمهورية يقرر الحالة الاستثنائية بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، وكذا الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء⁽²⁾، وبعد تقرير الحالة الاستثنائية يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ كل الإجراءات التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية، بما في ذلك التشريع بالأوامر في المجال المخصص للبرلمان، وتجدر الإشارة إلى أن الدستور الجزائري لم يلزم رئيس الجمهورية باستشارة مجلس الدولة في الحالة الاستثنائية، بل ألزمه باستشارة هذا الأخير- مجلس الدولة- في فترة غياب البرلمان فقط، هذا فضلا على أنه لم يلزمه بعرض الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان للموافقة عليها، وهذا ما يبرز التفوق الكبير لرئيس الجمهورية على البرلمان، إذ أن الدستور الجزائري لم يمنح رئيس الجمهورية صلاحية التشريع بالأوامر في غياب البرلمان فقط، بل وحتى في فترة انعقاده، وهذا في الحالة الاستثنائية.

¹- المادة 142 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

²- المادة 107 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

ثانيا: انفراد رئيس الجمهورية الفرنسي بالتشريع بالأوامر في الحالة الاستثنائية

لقد مكن المؤسس الدستوري الفرنسي رئيس الجمهورية من التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية، فإذا كانت مؤسسات الجمهورية، أو استقلال الأمة، أو وحدة أراضيها مهددة بخطر جسيم وحال، وتوقفت السلطات العامة الدستورية عن سيرها المنتظم، فإن رئيس الجمهورية يتخذ التدابير التي تقتضيها هذه الظروف، بعد الاستشارة الرسمية لرئيس الوزراء، ورئيسي المجلسين، وكذا المجلس الدستوري⁽¹⁾، وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من أن رئيس الجمهورية ملزم باستشارة هذه الجهات إلا أن آرائها غير ملزمة له⁽²⁾، وبهذا يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لمنح السلطات العامة الدستورية في أقرب وقت ممكن الوسائل التي تمكنها من أداء مهامها، بما في ذلك التشريع بالأوامر في المجال المخصص للبرلمان، وبهذا يتبين لنا أن الدستور الفرنسي لم يمنح رئيس الجمهورية صلاحية التشريع بالأوامر في الظروف العادية وجعل التشريع بالأوامر في هذه الحالة من صلاحيات الحكومة إذا رخص لها البرلمان بذلك، ولكن منحه هذه الصلاحية لمواجهة الظروف الاستثنائية.

الفرع الثاني : منح رئيس الجمهورية إمكانية اللجوء إلى الاستفتاء

لقد منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية إمكانية اللجوء للاستفتاء متى أراد ذلك (الفقرة الأولى)، إلا أن الأمر يختلف بالنسبة للدستور الفرنسي الذي لم يخول رئيس الجمهورية تحريك الاستفتاء إلا ضمن ضوابط وشروط محددة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: انفراد رئيس الجمهورية الجزائري بحق اللجوء إلى الاستفتاء

يقصد بالاستفتاء عرض موضوع عام على الشعب لأخذ رأيه فيه بالموافقة أو عدم الموافقة⁽³⁾، كما أنه آلية يلجأ إليها رئيس الجمهورية عندما يريد الاتصال مباشرة بالشعب لأخذ رأيه في بعض المسائل الهامة في البلاد⁽⁴⁾.

والاستفتاء يتنوع بحسب موضوعه: فقد يكون تشريعيا عندما يكون الغرض منه مصادقة الشعب على قانون معين، و قد يكون دستوريا عند تعلقه بموضوع دستوري، كما قد يكون سياسيا إذا كان الدافع من إجراءه هو الحصول على رأي الشعب حول مسألة سياسية معينة أو حول أمر من أمور السياسة⁽⁵⁾، مثلما فعل الرئيس الحالي "عبد العزيز بوتفليقة" حين عرض القانون المتعلق بالوئام المدني على الاستفتاء بتاريخ 16 سبتمبر 1999⁽⁶⁾، هذا الاستفتاء الشعبي رغم أنه كان يهدف إلى المصادقة على قانون الوئام المدني، إلا أن ذلك لا ينفي الطابع السياسي لهذا الاستفتاء.

¹ - L'article 16 de la Constitution de la République Française, op.cit.

² - VERPEAUX Michel, Annales droit constitutionnel, Ed Dalloz, 2007,p201.

³ - شريط الأمين، خصائص النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة قسنطينة، 1991، ص22.

⁴ - بن زاغو نزيهة ، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية و السياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، عدد03، سنة 2007، ص142.

⁵ - شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2011-2012، ص 303.

⁶ - القانون رقم 08-99 مؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1420هـ الموافق 13 يوليو 1999، يتعلق باستعادة الوئام المدني، ج ر ج ج، العدد 46، الصادرة بتاريخ 13 يوليو 1999.

و بالرجوع لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2016، نجد أنه نص في المادة 8 على أن: "السلطة التأسيسية ملك للشعب. يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها. يمارس الشعب هذه السيادة أيضا عن طريق الاستفتاء وبواسطة ممثليه المنتخبين. لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة." وبهذا فإن رئيس الجمهورية هو الوحيد الذي له حق اللجوء مباشرة لإرادة الشعب، والذي يعد جوهر الاستفتاء ومدلوله⁽¹⁾، كما خولت الفقرة الثامنة من المادة 91 منه، لرئيس الجمهورية أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية بواسطة الاستفتاء، دون أن تحدد المواضيع التي يلجأ فيها إلى الاستفتاء، وبهذا يكون رئيس الجمهورية المخول الوحيد للمبادرة بالاستفتاء⁽²⁾، وله السلطة التقديرية في تقدير القضايا ذات الأهمية الوطنية التي يلجأ فيها إلى الاستفتاء.

و بالرجوع للمادة 208 من التعديل الدستوري الأخير، نجد أنها منحت حق المبادرة بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية، وبعد أن يصوت عليه البرلمان بغرفتيه حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، يعرض التعديل الدستوري على استفتاء الشعب خلال الخمسين يوما الموالية لإقراره، ويصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب.

كما منح التعديل الدستوري الأخير لرئيس الجمهورية إمكانية إصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع أصوات أعضاء غرفتي البرلمان، وهذا إذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع التعديل الدستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، وكذلك لا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه، كما أعطى إمكانية لثلاثة أرباع أعضاء البرلمان المجتمع بغرفتيه معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية، إلا أنه حتى وإن تحقق هذا النصاب فإن رئيس الجمهورية غير مجبر على عرض التعديل على الاستفتاء⁽³⁾، وبهذا نلاحظ أن المؤسس الدستوري ساوى بين النصاب المطلوب للمبادرة باقتراح التعديل الدستوري من طرف البرلمان، وبين النصاب المطلوب لإقراره في حالة إصدار رئيس الجمهورية القانون المتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء الشعبي.

ومن خلال كل ما سبق ذكره، يتضح لنا أن حق المبادرة بالاستفتاء مقرر لرئيس الجمهورية وحده، والذي له أن يلجأ إلى الاستفتاء حتى في المجالات التي يشرع فيها البرلمان، وهذا ما يؤثر سلبا على الدور التشريعي للبرلمان.

¹ - بو الشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 291.

² - إذ أنه طبقا لنص المادة 101 من التعديل الدستوري لسنة 2016، لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء.

³ - المادتان 210، 211 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

الفقرة الثانية: تقييد سلطة رئيس الجمهورية الفرنسي في اللجوء إلى الاستفتاء

لقد أكد الدستور الفرنسي من خلال الفقرة الأولى من المادة 3 منه على أن السيادة الوطنية ملك للشعب وهو يمارسها بواسطة ممثليه وعن طريق الاستفتاء، كما أكدت المادة 98 منه، على أنه لرئيس الجمهورية المبادرة بتعديل الدستور بناء على اقتراح من الوزير الأول وأعضاء البرلمان، وأوجبت أن يدرس البرلمان مشروع أو اقتراح التعديل، ويصوت عليه بغرفتيه حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي، ويصبح التعديل نهائياً بعد المصادقة عليه من طرف الشعب عن طريق الاستفتاء، كما خولت هذه المادة لرئيس الجمهورية عدم عرض مشروع التعديل على الاستفتاء وإمكانية إصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري مباشرة، متى أحرز ثلاثة أخماس أصوات أعضاء البرلمان المنعقد في مؤتمر.

إضافة إلى ذلك، خول الدستور الفرنسي في مادته 11 لرئيس الجمهورية أن يعرض مشاريع القوانين على الاستفتاء الشعبي و لكن بتوافر شرطين معاً، وهما:

- أن يكون عرض رئيس الجمهورية لمشروع القانون على الاستفتاء بناء على اقتراح من الحكومة خلال فترات انعقاد دورات البرلمان، أو بناء على اقتراح مشترك من الغرفتين منشور في الجريدة الرسمية⁽¹⁾.

- أن يكون موضوع مشروع القانون يتعلق بتنظيم السلطات العامة، الإصلاحات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية، الاجتماعية أو البيئية للأمة وبالمرافق العامة التي تساهم في ذلك، أو يهدف إلى الترخيص بالتصديق على معاهدة، والتي بالرغم من عدم تعارضها مع الدستور، قد تؤثر على سير عمل المؤسسات.

وبهذا نجد أن الدستور الفرنسي قيد سلطة رئيس الجمهورية في تحريك الاستفتاء، وهذا خلافاً لرئيس الجمهورية الجزائري الذي له حق المبادرة بالاستفتاء متى أراد، كما أن مواضيع الاستفتاء تخضع لسلطته التقديرية⁽²⁾.

ونستنتج من خلال ما تناولناه في هذا المبحث أن السلطة التنفيذية في الجزائر تهيمن على العملية التشريعية في جميع مراحلها، بل وتشرع في المجال المخصص للبرلمان دون أي قيود جدية، وعلى خلاف ذلك فإننا توصلنا إلى أنه هناك تعاون بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في فرنسا، وهذا فيما يخص المجال التشريعي، إذ أن السلطة التنفيذية تشارك في العملية التشريعية دون أن تهيمن عليها، كما أنها لا تلجأ إلى التشريع في المجال المخصص للقانون إلا تحت ضوابط محددة دستورياً.

وإضافة إلى الاختصاص التشريعي للغرفة الأولى، فإن كل من الدستور الجزائري وكذا الفرنسي قد خولها ممارسة اختصاص رقابي على أعمال الحكومة، وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في المبحث الموالي.

¹-وفي هذه الحالة يشترط أن يكون الاقتراح من خمس أعضاء البرلمان وبدعم من عشر عدد الناخبين المسجلين في القائمة الانتخابية.

²- سلاماني ليلي، الاستفتاء في الجزائر، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1998-1999، ص77.

المبحث الثاني: الاختصاص الرقابي للغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي

يمارس البرلمانين الجزائري والفرنسي رقابتهما على أعمال الحكومة، وهذا النوع من الرقابة هو الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تمارسها الهيئات البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية من خلال الآليات الرقابية المقررة في الدستور، وذلك لحماية المصلحة العليا للدولة والمجتمع وحقوق وحرريات المواطن من البيروقراطية والفساد الإداري والسياسي⁽¹⁾.

وبهذا فإن الرقابة البرلمانية ليست أداة لتصفية حسابات المعارضة البرلمانية مع الحكومة، ولا وسيلة لإظهار عضو البرلمان ولاءه لناخبيه، كما أنها ليست وسيلة لتحقيق المصالح الشخصية، وإنما هي أداة للحفاظ على المصلحة العامة بمعناها الشامل من كل مسببات ومخاطر البيروقراطية، والفساد السياسي والإداري، والتخريب، واستغلال النفوذ، والاختلاس، والاستخفاف بقيم ومبادئ دولة القانون والمؤسسات العامة⁽²⁾.

وبما أن مجال بحثنا يتمحور حول مكانة الغرفة الأولى في الدستورين الجزائري والفرنسي، فإننا سنتناول في هذا المبحث الاختصاص الرقابي الذي تضطلع به الغرفة الأولى بكلا البرلمانين بموجب أحكام الدستور، الذي خولها ممارسة بعض الآليات الرقابية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة (المطلب الأول)، بالإضافة إلى آليات رقابية أخرى غير مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تباين آليات الرقابة المرتبة لمسؤولية الحكومة أمام الغرفة الأولى

إن تحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي، لا يتم بناء على إرادة الغرفة الأولى بصورة مطلقة ووقت ما تشاء، وإنما أخضعه كل من المؤسس الدستوري الجزائري والفرنسي لمجموعة من الضوابط والشروط، حيث خول التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 للمجلس الشعبي الوطني ممارسة رقابة على عمل الحكومة يمكن أن تترتب عنها مسؤولية هذه الأخيرة، وذلك من خلال مناقشة مخطط عمل الحكومة، أو بيان السياسة العامة، إلا أنه قيد ممارسته لهذه الآليات الرقابية لمجموعة من الشروط (الفرع الأول)، وبدوره تضمن الدستور الفرنسي طريقتين لتحريك مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية، فأما الطريقة الأولى فهي أن يتم تحريكها من طرف الوزير الأول، وأما الطريقة الثانية فهي أن يتم تحريكها من طرف الجمعية الوطنية من خلال إيداع اقتراح سحب الثقة وفقا لإجراءات وشروط محددة دستوريا (الفرع الثاني).

¹- عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002، نشریات مجلس الأمة، الجزائر، ص52.

²- عوابدي عمار، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، 1994، ص09.

الفرع الأول: آليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني

يمارس المجلس الشعبي الوطني وفقا لأحكام التعديل الدستوري لسنة 2016 رقابة على الحكومة يمكن أن تترتب عنها المسؤولية السياسية لهذه الأخيرة، وذلك من خلال مناقشة مخطط عمل الحكومة (الفقرة الأولى)، أو بيان السياسة العامة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عند تقديم مخطط عمل الحكومة

يمكن تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عند تقديم الوزير الأول لمخطط عملها، وذلك من خلال التصويت عليه بعدم الموافقة عليه، وتوضيح ذلك سنتطرق للإلزامية تقديم مخطط العمل (أولا)، مناقشته (ثانيا)، والتصويت عليه وما ينتج عنه من آثار (ثالثا).

أولا: إلزامية تقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني

بعد استيفاء إجراءات تعيين الحكومة من طرف رئيس الجمهورية طبقا لأحكام المادتين 91 و93 من التعديل الدستوري الأخير، وإعدادها لمخطط عملها وعرضه في مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية⁽¹⁾، يتولى الوزير الأول تقديمه للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وهذا حتى يتمكن من تنفيذه⁽²⁾، ولقد حددت المادة 47 من القانون العضوي 16-12 الأجل الذي يجب أن يقدم خلاله الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني وهو خمسة وأربعون يوما من تاريخ تعيين الحكومة.

ثانيا: إلزامية مناقشة مخطط عمل الحكومة مع إمكانية التكيف

بالرجوع للمادة 94 من التعديل الدستوري الأخير فإنه بعد تقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، فإن هذا الأخير ملزم بإجراء مناقشة عامة تتعلق بهذا المخطط، ولا يشرع في هذه المناقشة العامة إلا بعد سبعة أيام من تاريخ تبليغ المخطط للنواب⁽³⁾، وهذا لتمكين النواب من الاطلاع عليه ومعرفة المحاور المدرجة فيه.

ورغم أن المؤسس الدستوري ألزم المجلس الشعبي الوطني بإجراء مناقشة عامة حول مخطط عمل الحكومة، إلا أنه في حالة ما إذا ثار خلاف بين النواب والحكومة أثناء المناقشة بخصوص بعض أو معظم المسائل الواردة في المخطط، فإن المادة 94 من التعديل الدستوري الأخير جعلت إمكانية تكيف هذا المخطط خاضعة للسلطة التقديرية للوزير الأول بشرط التشاور مع رئيس الجمهورية.

ثالثا: التصويت على مخطط عمل الحكومة

بعد المناقشة العامة لمخطط عمل الحكومة من طرف النواب، يتم التصويت عليه،

¹ - الهدف من وراء ذلك هو تمكين رئيس الجمهورية من التأكد من مدى توافق وانسجام هذا المخطط مع برنامجه، ونشير إلى أنه قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 كان رئيس الحكومة يقدم برنامجه المستقل وليس مخطط عمل الحكومة، والأمر نفسه بالنسبة للوزير الأول الفرنسي فهو يعد برنامج حكومته المستقل عن برنامج رئيس الجمهورية.

² - المادتان 94، 97 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

³ - المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

بعد تكييفه إن اقتضى الأمر، خلال عشرة أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة⁽¹⁾، فإذا حاز هذا المخطط على موافقة المجلس الشعبي الوطني، فإن الوزير الأول ينفذ وينسق هذا المخطط المصادق عليه⁽²⁾، أما في حالة عدم موافقة المجلس على مخطط عمل الحكومة، فإنه تقوم المسؤولية السياسية للحكومة، ويقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، ويعين رئيس الجمهورية من جديد وزير أول ليقوم بنفس الإجراءات السالف ذكرها، إذ يعد الوزير الأول الجديد مخطط عمل الحكومة ويعرضه في مجلس الوزراء، ويقدمه للمجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، وفي هذه الحالة، إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على هذا المخطط، فإنه ينحل وجوبا، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني خلال ثلاثة أشهر كأقصى تقدير⁽³⁾.

وبتفحصنا للعمل البرلماني في الجزائر لم نسجل أن البرلمان الجزائري قد رفض الموافقة على برنامج حكومي قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 ولا حتى على مخطط عمل الحكومة بعد هذا التعديل، على الرغم من أن بعض الفترات قد شهدت وجود وزير أول ينتمي إلى حزب، و أغلبية برلمانية تنتمي لحزب آخر أو تحالف أحزاب، وهذا يدل على هيمنة السلطة التنفيذية على البرلمان، مما يبين أن المجلس الشعبي الوطني يمارس رقابة برلمانية ضعيفة⁽⁴⁾.

الفقرة الثانية: إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عند عرض بيان السياسة العامة

لقد أُلزم التعديل الدستور الأخير في المادة 98 منه، الحكومة بأن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة تبين فيه ما تم تنفيذه خلال السنة المنصرمة من مخطط العمل، وما هو طور التنفيذ، وما تعترض النهوض به في سياستها المستقبلية، وهذا لتوضيح الرؤية للنواب⁽⁵⁾، ويتبع ذلك مناقشة عمل الحكومة من قبل النواب، ويمكن أن تنتهي هذه المناقشة وتختتم الجلسة دون التصويت، كما يمكن أن تختتم هذه المناقشة بصور لائحة (أولا)، أو إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني (ثانيا)، كما أنه يمكن للوزير الأول أن يطلب من المجلس تصويتا بالثقة (ثالثا).

أولا: اللائحة

لقد خولت المادة 98 من التعديل الدستوري الأخير للمجلس الشعبي الوطني إمكانية إصدار لائحة على إثر مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، و لكي يقبل اقتراح اللائحة يجب أن يقدم خلال الاثنتين وسبعين ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المناقشة المتعلقة بالبيان، وأن يكون موقعا من طرف عشرون نائبا على الأقل، ويتم إيداعه من طرف مندوب أصحاب اقتراح اللائحة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح لائحة، وإذا تعددت

¹ - المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

² - المادة 97 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

³ - المادتان 95، 96 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

⁴ - أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 345، 346.

⁵ - بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومه، الجزائر، 2003، ص

اقتراحات اللوائح، فإنها تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها، وبمصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه، يجعل بقية اللوائح لاغية⁽¹⁾.

ولم تسمح المادة 56 من القانون العضوي 16-12، بالتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح إلا: للحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب اقتراح اللائحة، نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة، نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة.

وباستقراء أحكام التعديل الدستوري الأخير وكذا القانون العضوي 16-12، نجد أنها لم تبين الهدف من اقتراح اللائحة، وبهذا يمكننا القول بأنه يمكن أن يكون الهدف من اقتراح اللائحة هو تأييد الحكومة، وهذا ما يؤدي إلى تقوية مركزها على الصعيد السياسي، كما يمكن أن يكون الهدف من ورائه هو إبداء عدم الرضا عن عمل الحكومة، ولكن عدا هذا الدور السياسي الذي تلعبه اللائحة، فإنها تبقى عديمة الأثر من الناحية القانونية⁽²⁾.

ثانيا: ملتمس الرقابة

لقد تناول التعديل الدستوري الأخير من خلال المادة 98 منه ملتمس الرقابة كآلية لتحريك مسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، إلا أنه ربط ممارسته من طرف المجلس الشعبي الوطني بمناقشة بيان السياسة العامة، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سبع عدد النواب على الأقل، ويتم إيداع نص ملتمس الرقابة من طرف مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وينشر في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس، ويعلق ويوزع على كافة النواب⁽³⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن للنائب الواحد التوقيع على أكثر من ملتمس رقابة واحد، كما أنه لا يسمح بالتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة إلا: للحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتمس الرقابة، نائب يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة، نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتمس الرقابة⁽⁴⁾.

وبالنسبة للتصويت على ملتمس الرقابة فقد أوجبت المادة 154 من التعديل الدستوري الأخير أن لا يتم التصويت عليه إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداعه، وهي مدة كافية للحكومة ومؤيديها لإجراء الاتصالات الضرورية من أجل ضمان إخفاق الاقتراح من خلال إقناع المترددين والأحزاب القابلة للتعامل معها على الوقوف إلى جانبها⁽⁵⁾، كما أكدت المادة السالفة الذكر على أن الموافقة على ملتمس الرقابة تتم بتصويت أغلبية ثلثي النواب، فلكي تستقيل الحكومة يجب أن يصوت ثلثا النواب على الملتمس، وهذا نصاب مبالغ فيه، إذ يمكن للحكومة أن تحصل على تأييد ثلث النواب زائد صوت لتضمن استمراريتها.

¹- المواد من 52 إلى 55 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.
²- بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، كلية الحقوق، 2006-2007، ص 40.
³- المادتان 58، 60 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.
⁴- المادتان 59، 61 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.
⁵- بيو الشعيير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، مرجع سابق، ص 165.

ونشير إلى أنه لم نسجل عبر الفترات التشريعية المتعاقبة قيام النواب بإيداع أي ملتمس رقابة، سواء بسبب الشروط الصعبة التي سبق ذكرها، أو بسبب ميل النواب للمهادنة مع الحكومة وتفادي الدخول معها في صراعات قد تؤدي إلى حل المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

ثالثا: التصويت بالثقة

لقد خول التعديل الدستوري الأخير من خلال المادة 98 منه للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وهذا كإجراء يدعم به الحكومة أمام المعارضة، لكن وبالرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 2016 جعل طلب التصويت بالثقة خاضعا للسلطة التقديرية للوزير الأول، إلا أنه ربط ممارسة هذا الحق ببيان السياسة العامة، إذ نجد أن المادة 63 من القانون العضوي رقم 16-12، أوجبت بأن يكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، وهذا بناء على طلب الوزير الأول، ووفقا لأحكام المادة 98 من التعديل الدستوري الأخير.

ولقد منح القانون العضوي 16-12 إمكانية التدخل أثناء المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، زيادة على الحكومة نفسها، لنائب يؤيد التصويت بالثقة، ونائب آخر ضد التصويت بالثقة، وبعد المناقشة يتم التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة⁽²⁾، وفي هذه الحالة فإن مسؤولية الحكومة لا تقوم إلا إذا لم تحرز هذه الأخيرة الأغلبية المطلوبة، الأمر الذي يجعلها لا تلجأ إلى طلب التصويت بالثقة إلا بعد تأكدها من توافر هذه الأغلبية⁽³⁾، والتي من السهل على الحكومة تحقيقها على عكس التصويت على ملتمس الرقابة الذي اشترط فيه المؤسس الدستوري أن يتم التصويت عليه بأغلبية ثلثي النواب وهي أغلبية يصعب على المجلس الشعبي الوطني تحقيقها.

وفي حالة رفض التصويت بالثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية⁽⁴⁾، إلا أنه يمكن لهذا الأخير أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وهذا ما يجعل النواب لا يقررون رفض التصويت بالثقة لفائدة الحكومة، تفاديا لإمكانية تقرير رئيس الجمهورية حل المجلس أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها.

الفرع الثاني: آليات تحريك مسؤولية الحكومة في الدستور الفرنسي

بالرجوع للمادة 49 من الدستور الفرنسي يتضح لنا أنه توجد طريقتين لتحريك مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية، فأما الطريقة الأولى فهي أن يتم تحريكها من طرف الوزير الأول (الفقرة الأولى)، وأما الطريقة الثانية فهي أن يتم تحريكها من طرف الجمعية الوطنية (الفقرة الثانية).

¹-أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 351.

²- المادتان 64، 65 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

³-بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مرجع سابق، ص 49.

⁴- المادة 65 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

الفقرة الأولى: تحريك مسؤولية الحكومة من طرف الوزير الأول

يتم تحريك مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية من طرف الوزير الأول إما عن برنامج الحكومة، أو عن بيان السياسة العامة (أولاً)، من جهة، كما يمكن تحريكها عند التصويت على أي مشروع أو اقتراح قانون⁽¹⁾ (ثانياً).

أولاً: تحريك مسؤولية الحكومة عن برنامجها أو عن بيان سياستها العامة

بالرجوع للمادة 49 من الدستور الفرنسي، نجد أنها تضمنت في فقرتها الأولى إحدى آليات تحريك مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية، وهي أن يقوم الوزير الأول، وهذا بعد المداولة في مجلس الوزراء⁽²⁾، بتقديم طلب الثقة إما عن برنامج عمل الحكومة أو عن بيان سياستها العامة، وبعد ذلك تنظم هيئة الرؤساء المناقشة، ثم يضع رئيس الجمعية الوطنية برنامج عمل الحكومة أو بيان سياستها العامة للتصويت، ويشترط للموافقة عليهما حصولهما على الأغلبية المطلقة من الأصوات المعبر عنها⁽³⁾، أما إذا رفضت الجمعية الوطنية الموافقة على برنامج الحكومة أو على بيان سياستها العامة وجب على الوزير الأول تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية⁽⁴⁾.

ثانياً: تحريك مسؤولية الحكومة عند التصويت على مشروع أو اقتراح قانون

طبقاً للفقرة الثالثة من المادة 49 من الدستور الفرنسي، فإنه يمكن للوزير الأول، وهذا بعد المداولة في مجلس الوزراء، أن يقوم بتحريك مسؤولية الحكومة أمام الجمعية الوطنية، عند التصويت على مشروع قانون المالية، أو مشروع قانون تمويل الضمان الاجتماعي، أو أي مشروع أو اقتراح قانون آخر، وفي هذه الحالة منح الدستور للنواب خلال مدة أربع وعشرون ساعة الموالية إمكانية تقديم اقتراح سحب الثقة يستوفي الشرطين المنصوص عليهما في المادة 153 من نظام الجمعية الوطنية، وهما:

1- أن يتم إيداع اقتراح سحب الثقة عن طريق تسليم رئيس الجمعية الوطنية لوثيقة تحمل العنوان الآتي: "اقتراح سحب الثقة"، متبوعة بقائمة تحمل توقيعات عشر (10/1) عدد أعضاء الجمعية الوطنية على الأقل.

2- لا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من اقتراح سحب ثقة واحد في نفس الوقت.

وبعد تحريك مسؤولية الحكومة طبقاً للفقرة الثالثة من المادة 49 السالفة الذكر، نكون أمام ثلاثة احتمالات⁽⁵⁾:

1- أن لا يتم تقديم اقتراح سحب الثقة من طرف النواب إلى رئيس الجمعية الوطنية، وهذا في غضون الأجل المذكور أعلاه، وفي هذه الحالة يعتبر مشروع أو اقتراح القانون موافقاً عليه، وبهذا يقوم رئيس الجمعية بتبليغ الحكومة بالموافقة على النص المعني⁽⁶⁾.

¹- COCATRE-ZILGIEN André, A propos des articles 49(alinéa-1) et 89(alinéa-3) de la constitution, RDP, 1974,p521.

²- حيث أن الوزير الأول ملزم دستورياً بموجب المادة 49 من الدستور الفرنسي قبل طرح الثقة بالحكومة التداول في هذا الشأن في مجلس الوزراء الذي يرأسه رئيس الجمهورية، وبهذا فإن تقديم طلب الثقة بعد التداول بشأنه في مجلس الوزراء يعني أن رئيس الجمهورية يؤيد موقف الحكومة.

³ - Les articles 132,152 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit

⁴ - L'article 50 de la Constitution de la République Française, op.cit.

⁵ -PACTET Pierre, MELIN-SOUCRAMANIEN Ferdinand, Droit constitutionnel, op.cit, p479.

⁶ - L'article 155 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit

2- أن يتم تقديم اقتراح سحب الثقة من طرف النواب إلى رئيس الجمعية الوطنية، وهذا خلال الأجل المذكور أعلاه، ويحوز على موافقة أغلبية الأعضاء المكونين للجمعية الوطنية، وفي هذه الحالة يجب على الوزير الأول تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية⁽¹⁾.

3- أن يتم تقديم اقتراح سحب الثقة من طرف النواب إلى رئيس الجمعية الوطنية، وهذا خلال الأجل المذكور أعلاه، ولا يحوز على موافقة أغلبية الأعضاء المكونين للجمعية الوطنية، وفي هذه الحالة يعتبر مشروع أو اقتراح القانون موافقا عليه⁽²⁾.

الفقرة الثانية: تحريك مسؤولية الحكومة من طرف الجمعية الوطنية

بالرجوع للمادة 49 من الدستور الفرنسي، نجد أنها تضمنت في فقرتها الثانية الآلية الثانية لتحريك مسؤولية الحكومة، والمتمثلة في التصويت على اقتراح سحب الثقة، ولا يقبل هذا الاقتراح إلا إذا وقعه عشر (10/1) عدد أعضاء الجمعية الوطنية على الأقل، ولا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من ثلاث اقتراحات لسحب الثقة خلال نفس الدورة العادية، وأكثر من اقتراح واحد خلال نفس الدورة غير العادية.

ويترتب على إيداع اقتراح سحب الثقة مجموعة من الآثار وردت في الفقرة الثانية من المادة 49 من الدستور الفرنسي، وكذا المادتين 153 و 154 من نظام الجمعية الوطنية، وتتمثل فيما يلي:

- لا يمكن سحب أو إضافة أي توقيع.
- يبلغ رئيس الجمعية الوطنية اقتراح سحب الثقة للحكومة.
- تحدد هيئة الرؤساء بالجمعية الوطنية تاريخ مناقشة اقتراحات سحب الثقة، والتي يجب أن تتم بعد انقضاء ثمان وأربعون ساعة من تاريخ إيداعها وكأقصى أجل في ثالث يوم بعد انقضاء ثمان وأربعون ساعة من تاريخ إيداعها، وإذا كان ثمة عدة اقتراحات سحب الثقة، يمكن أن تقرر هيئة الرؤساء بأن تناقشها معاً، على أن يتم التصويت على كل اقتراح على حدى.
- لا يمكن سحب أي اقتراح بعد وضعه للمناقشة، فإذا بدأت هذه الأخيرة فإنها لا تتوقف حتى تختتم بالتصويت، كما أنه لا يمكن تقديم أي تعديل لاقتراح سحب الثقة أثناء المناقشة.
- إذا بدأ التصويت، فإنه لا تحتسب إلا الأصوات المؤيدة لاقتراح سحب الثقة، والذي يتم الموافقة عليه بأغلبية أعضاء الجمعية.
- وأخيراً، إذا تمت الموافقة على اقتراح سحب الثقة بالأغلبية المذكورة أعلاه، ففي هذه الحالة يجب على الوزير الأول تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية⁽³⁾.

¹ - Les articles 49 (alinéa 2), 50 de la Constitution de la République Française, op.cit.

² - L'article 49 (alinéa 3) de la Constitution de la République Française, op.cit.

³ - L'article 50 de la Constitution de la République Française, op.cit.

إضافة إلى إمكانية تحريك مسؤولية الحكومة من طرف الجمعية الوطنية من خلال التصويت على اقتراح سحب الثقة ، والذي قد يكون عند عرض الحكومة لبرنامج عملها، أو بيان سياستها العامة، أو عند التصويت على مشروع أو اقتراح قانون، فإنه يمكن أن يتم تحريك مسؤولية الحكومة على إثر استجواب يقوم به نائب بالجمعية الوطنية، إذ خولت المادة 156 من النظام الداخلي للجمعية الوطنية للنائب الذي يرغب في استجواب الحكومة بإعلام رئيس الجمعية بنص الاستجواب، ويؤدي الاستجواب إلى فتح مناقشة عامة، يتدخل فيها كل من يرغب من النواب على أن تكون فيها أولوية التدخل لمقدم الاستجواب، وقد تفضي المناقشة إلى إمكانية إيداع اقتراح سحب الثقة ينصب على مسؤولية الحكومة، ويخضع لنفس الشروط المذكورة أعلاه، والواردة في الفقرة الثانية من المادة 49 من الدستور الفرنسي، وكذا المادتين 153 و 154 من نظام الجمعية الوطنية.

وتجدر الإشارة إلى أنه مقابل تمكين الجمعية الوطنية من التصويت على اقتراح سحب الثقة ينصب على مسؤولية الحكومة، وهذا كوسيلة ضغط قد تؤدي بالوزير الأول إلى تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية، فإن الدستور الفرنسي من خلال مادته 12 منح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية إمكانية حل الجمعية الوطنية ، إلا أنه قيده بوجوب استشارة الوزير الأول، ورئيس الجمعية الوطنية، ورئيس مجلس الشيوخ، وإن كانت تلك الاستشارات غير ملزمة لرئيس الجمهورية الفرنسي، هذا فضلا على أن الدستور الفرنسي من خلال مادته 12 السالفة الذكر منع حل الجمعية الوطنية من جديد خلال العام الذي يلي انتخاب الجمعية الجديدة، وهذا خلافا للدستور الجزائري الذي منح رئيس الجمهورية إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها دون أي قيد أو شرط، بل أكثر من ذلك، فقد رتب الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني في حالة عدم موافقته من جديد على مخطط عمل الحكومة، وهذا ما لا نجده في الدستور الفرنسي.

هذا فضلا على أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 جعل ممارسة ملتزم الرقابة، كآلية لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، وكذلك طلب التصويت بالثقة، مرتبطان ببيان السياسة العامة للحكومة، وهذا على عكس الدستور الفرنسي، وكذا النظام الداخلي للجمعية الوطنية للذين وسعا من إمكانية تحريك مسؤولية الحكومة من طرف الوزير الأول، وذلك بتمكينه من تقديم طلب الثقة، عند تقديم برنامج الحكومة أو مناقشة بيان السياسة العامة، أو حتى عند التصويت على مشروع أو اقتراح قانون، كما وسعا من إمكانية تحريك مسؤولية الحكومة من طرف الجمعية الوطنية، وذلك من خلال تمكينها من التصويت على اقتراح سحب الثقة ينصب على مسؤولية الحكومة، والذي قد يكون عند عرض الحكومة لبرنامج عملها، أو بيان سياستها العامة، أو عند التصويت على مشروع أو اقتراح قانون ، كما قد يكون على إثر استجواب يقوم به نائب بالجمعية الوطنية⁽¹⁾.

¹بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص286.

إضافة إلى الآليات الرقابية السالف ذكرها والمحركة للمسؤولية السياسية للحكومة، فإن كل من الدستورين الجزائري والفرنسي قد خولا الغرفة الأولى ممارسة آليات رقابية أخرى على عمل الحكومة، ولكنها غير مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، وهذا ما سنتناوله بالتفصيل في المطلب الموالي.

المطلب الثاني: تباين آليات الرقابة غير المرتبة لمسؤولية الحكومة بصفة مباشرة أمام الغرفة الأولى

إن الاختصاص الرقابي للغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي لا يقتصر فقط على استخدام الآليات الرقابية المحركة للمسؤولية السياسية للحكومة، بل يمتد إلى ممارسة أشكال أخرى من الرقابة على عمل الحكومة، وتباينت كيفية تنظيم هذه الآليات من طرف المؤسس الدستوري الجزائري ونظيره الفرنسي، وتتمثل هذه الآليات في: الاستفهام عن عمل الحكومة(الفرع الأول)، هذا إضافة للدور الذي تلعبه اللجان البرلمانية بالغرفة الأولى في مراقبة عمل الحكومة(الفرع الثاني)، وكذا الدور الرقابي الذي تلعبه الغرفة الأولى في المجال المالي، بدءا من دراسة مشروع قانون المالية والمصادقة عليه، وصولا إلى تخويلها صلاحية تقييم الأداء المالي للحكومة(الفرع الثالث).

الفرع الأول: الاستفهام عن عمل الحكومة

لقد خول التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، وكذا الدستور الفرنسي للنواب إمكانية الاستفهام عن عمل الحكومة من خلال تمكينهم من توجيه الأسئلة إلى أي عضو في الحكومة(الفقرة الأولى)، كما خول التعديل الدستوري الجزائري الأخير للنواب استجواب الحكومة دون إمكانية اقتراحه بطرح الثقة، على خلاف النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية الذي أدرج الاستجواب ضمن الآليات الرقابية المحركة لمسؤولية الحكومة مثلما سبق ذكره في المطلب السابق(الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: إمكانية توجيه الأسئلة لأعضاء الحكومة

تعرف الأسئلة البرلمانية بأنها استفهام عضو البرلمان عن أمر يجهله، أو رغبته في التأكد من حدوث واقعة علم بها، أو استعلامه عن نية السلطة التنفيذية في أمر من الأمور⁽¹⁾، ولقد تضمن كل من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، وكذلك النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية نوعين من الأسئلة، وهي: الأسئلة الشفوية(أولا)، والأسئلة الكتابية(ثانيا).

أولا: الأسئلة الشفوية الموجهة من النواب لأعضاء الحكومة

لقد مكن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 من خلال المادة 152 منه، نواب المجلس الشعبي الوطني من توجيه أي سؤال شفوي إلى أي عضو في الحكومة، حيث يتم إيداع نص السؤال الشفوي من صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ليقوم رئيس المجلس بإرسال السؤال الشفوي الذي تم قبوله إلى الحكومة، ومن ثم يتوجب

¹-ملاي إبراهيم ، الأسئلة البرلمانية في النظام القانوني الجزائري ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية ، مجلة فصلية محكمة تصدرها كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، العدد الثاني ، كانون الثاني 429 هـ الموافق جانفي 2009، ص23.

على عضو الحكومة الجواب عليه في أجل لا يتعدى ثلاثين يوما من تاريخ تبليغه بالسؤال، وهذا خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض، حيث يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة⁽¹⁾، ويحدد اليوم الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالانفاق مع الحكومة، ولقد سمح القانون العضوي 16-12 للنائب سحب سؤاله الشفوي أو تحويله لسؤال كتابي قبل الجلسة، شرط تبليغ الحكومة بذلك، وفي المقابل منع النائب من طرح أكثر من سؤال في كل جلسة، وهذا ليتسنى لباقي النواب طرح أسئلتهم إن رغبوا في ذلك، كما تجدر الإشارة إلى أن ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي تطرح من النواب والتي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها يتم بالاتفاق بين مكتب المجلس الشعبي الوطني والحكومة⁽²⁾، وإذا رأى المجلس أن جواب عضو الحكومة يبرر إجراء مناقشة، فإن هذه الأخيرة يجب أن تقتصر على عناصر السؤال الشفوي المطروح على عضو الحكومة⁽³⁾، وأخيرا يتم نشر الأسئلة الشفوية والأجوبة الخاصة بها وفقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات المجلس أي في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس⁽⁴⁾.

أما بالنسبة للدستور الفرنسي، فمن خلال المادة 48 منه، خول للنواب توجيه أسئلة لأعضاء الحكومة دون أن يحدد نوعها، وخصص جلسة واحدة في الأسبوع على الأقل لهذا الغرض، إلا أنه بالرجوع للنظام الداخلي للجمعية الوطنية نجده ميز بين نوعين من الأسئلة، وهي: الأسئلة الشفوية و الأسئلة الكتابية، فأما بالنسبة للأسئلة الشفوية، فقد خول النظام الداخلي للجمعية الوطنية النواب إمكانية توجيه الأسئلة الشفوية إلى أعضاء الحكومة، والتي يمكن أن تكون دون مناقشة أو بمناقشة، إلا أنها في كل الأحوال لا يمكن أن تنتهي باستجواب أو حتى بتصويت⁽⁵⁾.

وخلافا للدستور الجزائري فقد جعل النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية تحديد الأيام التي يتم فيها تناول الأسئلة من صلاحية هيئة الرؤساء، هذا فضلا على أنه خصص نصف الأسئلة التي تطرح أسبوعيا من نصيب نواب أعضاء في مجموعة معارضة، هذا إضافة إلى أن أول سؤال يطرح يخص بقوة القانون لمجموعة من المعارضة أو من الأقليات أو للنواب الذين لا ينتمون لأي مجموعة برلمانية⁽⁶⁾، وفي هذا تعزيز لدور النواب غير المنتمين للأغلبية البرلمانية في المشاركة الفعالة في مراقبة عمل الحكومة⁽⁷⁾، وعلى خلاف ذلك نجد أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في مادته 114، وإن خول المعارضة البرلمانية حق المشاركة الفعلية في مراقبة عمل

¹ - وتجدر الإشارة إلى أن جلسة أسبوعية واحدة تعد غير كافية لجعل الأسئلة تلعب الدور الرقابي المنشود، للمزيد أنظر: - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير (06 مارس 2016) والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017، ص 373.

² - المادتان 70، 71 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

³ - المادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

⁴ - المادتان 76، 77 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

⁵ - TURPIN Dominique, Droit constitutionnel, 4^{ème} éd, PUF, Paris, 1999, p505.

⁶ - L' article 133 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

⁷ - IECLERCQ Claude, Droit constitutionnel et institutions politiques, 10^{ème} éd, Litec, Paris, 1999, p628.

الحكومة، إلا أنه أحال كيفية تطبيق هذه المادة للنظام الداخلي للمجلس، والذي لا ينص عليها كونه صدر قبل التعديل الدستوري الأخير.

ثانياً: الأسئلة الكتابية الموجهة من النواب لأعضاء الحكومة

لقد مكن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 من خلال المادة 152 منه، نواب المجلس الشعبي الوطني من توجيه أي سؤال كتابي إلى أي عضو في الحكومة، حيث يتم إيداع نص السؤال الكتابي من صاحبه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ليقوم رئيس المجلس بإرسال السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة، بغية تمكين عضو الحكومة من الجواب عليه، على الشكل الكتابي، خلال أجل الثلاثين يوماً الموالية لتاريخ تبليغه بالسؤال، ولقد سمح القانون العضوي 16-12 للنائب سحب سؤاله الكتابي، شرط تبليغ الحكومة بذلك، ويودع الجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ويتم تبليغه إلى صاحبه، إلا أنه إذا رأى المجلس أن جواب عضو الحكومة يبرر إجراء مناقشة، فإن هذه الأخيرة يجب أن تقتصر على عناصر السؤال الكتابي المطروح على عضو الحكومة⁽¹⁾، وأخيراً يتم نشر الأسئلة الكتابية والأجوبة الخاصة بها وفقاً للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات المجلس أي في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس⁽²⁾.

أما فيما يخص توجيه الأسئلة الكتابية من طرف نواب الجمعية الوطنية الفرنسية إلى أعضاء الحكومة، فنجد أن النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية قد خول النواب توجيه أسئلة كتابية لأي وزير، إلا أنه فيما يتعلق بالأسئلة الكتابية التي تتناول السياسة العامة للحكومة فقد أوجب توجيهها للوزير الأول، هذا فضلاً على أنه أوجب نشر كل من الأسئلة الكتابية والأجوبة المتعلقة بها، وفي حالة عدم إجابة أعضاء الحكومة على الأسئلة الكتابية ونشرها في الجريدة الرسمية خلال شهرين من نشر أسئلة النواب، فقد منح النظام الداخلي للجمعية الوطنية لرؤساء المجموعات البرلمانية إمكانية نشر تقرير بذلك في الجريدة الرسمية، كما ألزم أعضاء الحكومة بالرد في غضون 10 أيام من تاريخ نشر التقرير⁽³⁾.

ومن خلال ما سبق ذكره، يتضح أنه بالرغم من كون الأسئلة هي الآلية الرقابية الأكثر استعمالاً من النواب في الغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي⁴، إلا أنها لا تعدو أن تكون مجرد وسيلة استعلامية لتوضيح وجهات النظر ونقل انشغالات المواطنين للسلطة التنفيذية، إذ لم تصل الأسئلة بعد إلى مستوى التأثير على الحكومة وإحاطتها برقابة برلمانية قوية⁽⁵⁾، خصوصاً في ظل عدم النص على أي جزاء يترتب على أعضاء الحكومة في حالة عدم الإجابة على الأسئلة المطروحة، وهذا بالرغم من ورود النص الدستوري الجزائري وكذلك النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية على وجوب الإجابة على الأسئلة في الأجل المحددة على سبيل الإلزام.

¹ - المواد من 73 إلى 75 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

² - المادتان 7، 76 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

³ - L' article 135 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

⁴ - حيث أنه على سبيل المثال، نجد أن عدد الأسئلة الشفوية للدورة البرلمانية 2017-2018، قد بلغ 351 سؤال بالنسبة لنواب المجلس الشعبي الوطني، و 1191 سؤال بالنسبة لنواب الجمعية الوطنية، أنظر الملحق رقم 03.

⁵ - عقيلة خرباشي، رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال، مجلة الفكر البرلماني يصدها مجلس الأمة، الأمة، العدد 23، جويلية 2009، ص 23.

الفقرة الثانية: استجواب الحكومة من طرف نواب الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري

يعرف الاستجواب على أنه وسيلة أو أداة رقابية، يتمكن من خلالها عضو البرلمان أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة، أو عن سياسة الوزير في تسيير شؤون وزارته⁽¹⁾، ولقد سبق وأن تطرقنا للاستجواب كألية رقابية تستعملها الجمعية الوطنية الفرنسية لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة الفرنسية، إلا أن الأمر مختلف بالنسبة للتعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، وكذا القانون العضوي رقم 16-12 للذين نظمناه بطريقة مختلفة⁽²⁾، وعليه سنتناول ضوابط ممارسة آلية الاستجواب من طرف النواب بالمجلس الشعبي الوطني (أولا)، ثم نتناول تقييم الاستجواب كألية رقابية يمكن أن تمارس من قبل نواب الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري (ثانيا).

أولا- ضوابط ممارسة آلية استجواب الحكومة

لقد أوجبت المادة 151 من التعديل الدستوري الأخير، وكذا المادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12، لكي يتمكن النواب من استجواب الحكومة توافر مجموعة من الشروط، وهي:

- أن يكون الاستجواب مكتوبا: إذ يجب أن يقوم النواب بإيداع الاستجواب كتابة، وهذا ليتم تبليغه من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني للوزير الأول.
- أن يوقعه 30 نائبا على الأقل: يشترط لقبول الاستجواب أن يتم توقيعه من طرف ثلاثون عضوا، وهو نصاب مبالغ فيه مقارنة بالنصاب المطلوب لإيداع الاستجواب في الجمعية الوطنية الفرنسية التي يسمح نظامها الداخلي لأي نائب فيها بتقديم استجواب لأعضاء الحكومة⁽³⁾.
- أن يكون حول إحدى قضايا الساعة: أي أن يكون حول إحدى القضايا المعاصرة، والحديثة جدا من حيث زمن وقوعها.

كما تضمن القانون العضوي رقم 16-12، مجموعة من الإجراءات لممارسة آلية الاستجواب من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني، تبدأ بإيداع نص الاستجواب لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وهذا بعد توقيعه من ثلاثون نائبا على الأقل، وخلال الثماني والأربعين ساعة الموالية لقبوله، يقوم رئيس المجلس الشعبي الوطني بتبليغه إلى الوزير الأول، ثم تنعقد جلسة الاستجواب⁽⁴⁾ خلال ثلاثين يوما، على الأكثر، تحتسب من تاريخ تبليغ الاستجواب، ونشير في هذا الصدد إلى أنه يمكن لمندوب أصحاب الاستجواب سحبه قبل عرضه في الجلسة، ويبلغ رئيس المجلس الحكومة بذلك، أما إذا قرر مندوب أصحاب الاستجواب الاستمرار في الإجراءات، ففي هذه الحالة يقدم المندوب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة الاستجواب، وتجب الحكومة عن ذلك⁽⁵⁾.

¹ - DMITRI Georges Lavroff, Le système politique français, Ed Dalloz, Paris, 1970, p 517.

² - وتجدر الإشارة إلى أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم ينص على آلية الاستجواب ضمن مواده.

³ - L' article 156 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

⁴ - طبقا للمادة 67 من القانون العضوي 16-12، فإن تحديد جلسة الاستجواب هو من صلاحية مكتب المجلس الشعبي الوطني، بالتشاور مع الحكومة.

⁵ - المواد من 66 إلى 68 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

ثانيا: تقييم الاستجواب كألية رقابية بيد النواب

من خلال شروط وإجراءات الاستجواب التي تضمنها كل من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، وكذا القانون العضوي 16-12، وعلى الخصوص ارتباط موضوعه بإحدى قضايا الساعة، إضافة إلى أن النصاب القانوني المشترط مبالغ فيه، وكذا طول مدة الجواب على الاستجواب التي قد تصل إلى ثلاثون يوما، يتضح أن الاستجواب الذي يمارسه النواب في المجلس الشعبي الوطني لا يعدو أن يكون مجرد وسيلة لجمع المعلومات، وكذلك لطلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة، وهذا خلافا للنظام الداخلي للجمعية الوطنية الذي منح لأي نائب إمكانية استجواب الحكومة في مختلف القضايا المتعلقة بعمل الحكومة، كما جعله آلية محررة للمسؤولية السياسية للحكومة من خلال إمكانية إرفاقه باقتراح سحب الثقة.

الفرع الثاني: الدور الرقابي للجان على مستوى الغرفة الأولى

الرقابة التي تمارسها الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي ليست حكرا على النواب فقط، بل نجد أن اللجان الدائمة تلعب دورا في ممارسة هذه الرقابة (الفقرة الأولى)، كما أن التحقيق الذي تمارسه لجان التحقيق يعد آلية للرقابة على أعمال الحكومة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: دور اللجان الدائمة بالغرفة الأولى في الرقابة على أعمال الحكومة

تختلف الصلاحيات المخولة للجان الدائمة في المجلس الشعبي الوطني عن تلك المخولة للجان الدائمة بالجمعية الوطنية الفرنسية، والتي تم منحها صلاحيات أوسع في مجال الرقابة على أعمال الحكومة.

فبالرجوع للتعديل الدستوري لسنة 2016 نجده قد خول للجان الاستماع إلى أعضاء الحكومة⁽¹⁾، وفي هذا الإطار منحت المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-12، للجان الدائمة، خلال ممارسة اختصاصاتها، الحق في أن تستمع لأعضاء الحكومة بناء على طلب يبلغ من رئيس المجلس الشعبي الوطني إلى الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة بناء على طلب من الحكومة يوجه إلى رئيس الغرفة، إلا أنه لم يتم ترتيب أي جزاء على عدم امتثال أعضاء الحكومة أمام اللجنة التي قامت باستدعائه، مما يجعل هذا الإجراء لا يعدو أن يكون مجرد وسيلة استعلام ولا يرتب المسؤولية السياسية للحكومة.

كما خول التعديل الدستوري الأخير للجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني من خلال المادة 134 منه، الحق في تشكيل بعثات استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين، ولقد أحالت هذه المادة مسألة تحديد الأحكام التي تخضع لها هذه البعثات للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، إلا أن هذا الأخير لم ينظم هذه البعثات لأنه صدر قبل التعديل الدستوري الأخير، ولم يعدل لحد الآن.

وعلى خلاف ذلك فإن النظام الداخلي للجمعية الوطنية قد منح للجان الدائمة إمكانية الاجتماع بأعضاء الحكومة، علاوة على منحها الحق في تشكيل بعثات استعلامية

¹- الفقرة الثانية من المادة 151 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

مؤقتة لجمع المعلومات اللازمة حول موضوع محدد، على أن يكون ضمن أعضائها أعضاء من المعارضة، وتنتهي مهمتها بتحرير تقرير إعلامي يمكن أن يكون محل مناقشة في جلسة علنية دون تصويت، أو في جلسة أسئلة، كما منح هذه اللجان إمكانية الاستفادة من الترخيص لها بممارسة صلاحيات لجان التحقيق- والتي سنتطرق لها بالتفصيل في الفقرة الموالية- وذلك لأداء مهمة محددة، ولمدة لا تتجاوز ستة أشهر⁽¹⁾، هذا فضلا عن منحها صلاحية مراقبة تنفيذ القوانين التي يتطلب تنفيذها صدور نصوص تنظيمية، وهذا بعد انقضاء فترة ستة أشهر من بدء سريان تلك القوانين، وتحرر تقريراً تشير فيه إلى النصوص التنظيمية التي صدرت لتنفيذ تلك القوانين، إضافة إلى منحها صلاحية تقييم تأثير القوانين بعد تنفيذها لمدة ثلاث سنوات⁽²⁾، وكل التقارير التي تحررها هذه اللجان يمكن أن تكون محل مناقشة في جلسة علنية دون تصويت، أو في جلسة أسئلة⁽³⁾، هذا فضلا على أنه يمكن للنواب بالجمعية الوطنية استخدام هذه التقارير عند ممارستها للآليات الرقابية المتعددة تجاه الحكومة.

الفقرة الثانية: إنشاء لجان التحقيق على مستوى الغرفة الأولى ودورها الرقابي

لقد سمح كل من الدستورين الجزائري و الفرنسي للغرفة الأولى بإنشاء لجان تحقيق⁽⁴⁾ وفق شروط وإجراءات محددة(أولاً)، كما حولها عدة صلاحيات من أجل قيامها بالتحقيق المنوط بها، والوصول إلى الكشف عن كافة العناصر المعنوية و المادية في القضايا محل التحقيق(ثانياً).

أولاً: إنشاء لجان التحقيق على مستوى الغرفة الأولى

تختلف كيفية إنشاء لجان التحقيق في الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي ، وذلك من حيث الشروط (1) والإجراءات القانونية الواجب اتباعها (2).

1- تباين شروط إنشاء لجان التحقيق على مستوى الغرفة الأولى بكل البرلمانين

لقد اشترط التعديل الدستوري الجزائري الأخير من خلال المادة 180 منه، وكذا النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية من خلال المادة 139 منه لتمكين الغرفة الأولى من إنشاء لجنة التحقيق أن لا تكون الوقائع المراد التحقيق فيها محل متابعة قضائية، كما اشترط القانون العضوي 16-12 من خلال المادة 81 منه، وكذا النظام الداخلي للجمعية الوطنية من خلال المادة 138 منه أن لا يعاد تشكيل لجنة للتحقيق في نفس الموضوع قبل انقضاء أجل اثني عشر شهراً من تاريخ انتهاء مهمتها، إلا أن التعديل الدستوري الأخير قد اشترط في المادة 180 السالفة الذكر ضرورة توافر شرط المصلحة العامة في القضية المراد التحقيق فيها، ونظراً لاتساع ومرونة فكرة المصلحة العامة، فإن ذلك يؤدي إلى اتساع مجال اللجوء إلى التحقيق، وعلى خلاف ذلك فقد اشترط النظام الداخلي للجمعية الوطنية من خلال المادة 137 منه، أن يكون تشكيل لجان التحقيق من أجل

¹ - L' article 145 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

² - L'article 145-7 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

³ - L' article 145-8 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

⁴-المادة 180 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري الجزائري.

- Voir également : l'article 51-2 de la Constitution de la République Française, op.cit.

الحصول على وقائع محددة بدقة، أو لدراسة ومناقشة كيفية تسيير المرافق العامة والمؤسسات الوطنية، وبذلك يكون مجال اللجوء إلى تشكيل لجان التحقيق محدد بدقة⁽¹⁾.

2- تباين إجراءات إنشاء لجان التحقيق على مستوى الغرفة الأولى بكلا البرلمانين

أوجب كل من القانون العضوي رقم 12-16، والنظام الداخلي للجمعية الوطنية اتباع عدة إجراءات لإنشاء لجنة التحقيق، وتتمثل فيما يلي:

- إيداع اقتراح لائحة موقعة من طرف عشرون نائبا بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، أما بالنسبة للجمعية الوطنية فإن اقتراح اللائحة لإنشاء اللجنة يتم من طرف رئيس مجموعة برلمانية⁽²⁾.

- يتم التصويت على اقتراح اللائحة، وبعدها يُعيّن أعضاء اللجنة من بين أعضاء الغرفة الأولى بكلا البرلمانين، وهذا وفقا للتمثيل النسبي للمجموعات البرلمانية، إلا أن القانون العضوي رقم 12-16 لم يحدد العدد الأقصى لأعضائها، في حين أن النظام الداخلي للجمعية الوطنية حدد العدد الأقصى لأعضائها بثلاثون عضوا⁽³⁾.

- إعلام الغرفة الثانية والحكومة بذلك، وهذا الشرط يتعلق بالغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري⁽⁴⁾، أما بالنسبة للغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي فإن النظام الداخلي للجمعية الوطنية اشترط في المادة 139 منه، أن يتم إعلام حارس الأختام، وزير العدل من طرف رئيس الجمعية الوطنية.

ثانيا: تباين في كيفية عمل لجان التحقيق على مستوى الغرفة الأولى بكلا البرلمانين

تعد لجان التحقيق في الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي لجانا مؤقتة، فهي تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها، أو بانقضاء أجل ستة أشهر كحد أقصى⁽⁵⁾، وإن كان النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أجاز تمديدتها لمرة واحدة لا تتجاوز ستة أشهر⁽⁶⁾، ولتمكين لجان التحقيق من ممارسة عملها في الأجال المحددة، فإن كل من القانون العضوي رقم 12-16 فيما يتعلق بلجان التحقيق المنشأة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وكذا النظام الداخلي للجمعية الوطنية فيما يتعلق بلجان التحقيق المنشأة على مستوى الجمعية الوطنية، قد خولا هذه اللجان إمكانية الاستماع إلى أي شخص، ومعاينة أي مكان والاطلاع على أي وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، إلا إذا كانت تلك الوثيقة تكتسي طابعا سريا واستراتيجيا يهم الدفاع الوطني، والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني، وأمن الدولة الداخلي والخارجي⁽⁷⁾، وأضاف النظام الداخلي للجمعية

¹ - VALLET Elisabeth, Les commissions d'enquête parlementaire sous la 5^{ème} république, Revue française de droit constitutionnel, n°54, juin 2003, p250.

² - المادة 78 من القانون العضوي رقم 12-16 السالف الذكر.

- L'article 141 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

³ - L'article 142 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

⁴ - المادة 79 من القانون العضوي رقم 12-16 السالف الذكر.

⁵ - المادة 81 من القانون العضوي رقم 12-16 السالف الذكر.

- L'article 144-2 du règlement de l'assemblée nationale française, op.cit.

⁶ - المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، السالف الذكر.

⁷ - المادتان 84، 85 من القانون العضوي رقم 12-16 السالف الذكر.

الوطنية استثناء آخر يتعلق بالوثائق الخاصة بالشؤون الخارجية، كما منح للجان التحقيق إمكانية تقديم طلب لمجلس المحاسبة لكي يجري تحقيقات تتعلق بسير المصالح والتنظيمات الموضوعة تحت رقابته⁽¹⁾.

وبعد انتهاء لجان التحقيق من عملها، تحرر تقريرا يسلم إلى رئيس الغرفة، ويوزع على أعضائها، ويبلغ إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول، ويمكن أن تقرر الغرفة نشر التقرير من عدمه⁽²⁾، ونشير في هذا الصدد إلى أن أغلبية لجان التحقيق التي شكلت في الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري لم تتمكن من نشر تقاريرها⁽³⁾، وبهذا بقيت بقيت تقاريرها سرية، مما قلل من أهمية التحقيق الذي قامت به، وهذا خلافا لما عليه الأمر في الجمعية الوطنية الفرنسية، إذ أن أغلب تقارير لجانها المؤقتة تنشر، الأمر الذي يجعل من آلية التحقيق على مستوى الغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي، وسيلة فعالة لجعل الحكومة محل مساءلة غير مباشرة، خصوصا وأن الخلاصة التي تتضمنها تقارير لجان التحقيق يمكن أن تكون محل مناقشة في جلسات علنية، دون تصويت، كما يمكن للنواب استعمالها في الأسئلة التي تطرح على أعضاء الحكومة، هذا فضلا عن إمكانية تحويلها إلى وزارة العدل، بناء على طلب من هذه الأخيرة، بغرض فتح تحقيق قضائي⁽⁴⁾.

الفرع الثالث: الدور الرقابي للغرفة الأولى في المجال المالي

لقد خول كل من الدستورين الجزائري والفرنسي للوزير الأول الحق بالمبادرة بمشاريع القوانين، وفي هذا الإطار نجد أن الحكومة هي التي تتولى تحضير مشاريع قوانين المالية، وهذا على أساس أن الميزانية هي الوسيلة أو الأداة التي تعبر بالأرقام عن برنامج عمل الحكومة⁽⁵⁾، إلا أنه لا يمكن للحكومة الشروع في تنفيذ مشروع قانون المالية السنوي إلا بعد مصادقة البرلمان عليه (الفقرة الأولى)، وحتى بعد المصادقة عليه والشروع في تنفيذه يملك البرلمان تقييم الأداء المالي للحكومة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية السنوي

طبقا للمادة 138 من التعديل الدستوري الأخير فإن البرلمان الجزائري يصادق على مشروع قانون المالية للسنة في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه، وفي حالة عدم المصادقة عليه لأي سبب كان يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر له قوة قانون المالية⁽⁶⁾، وبدوره ألزم الدستور الفرنسي، من خلال المادة 47 منه،

¹ - L'assemblée nationale dans les institutions françaises, Fiches de synthèse, op.cit, p 340.

² - المادتان 87،86 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر.

- Voir également: L'assemblée nationale dans les institutions françaises, Fiches de synthèse . op.cit, p 341.

³ - عمرون شهرزاد، واقع لجان التحقيق البرلمانية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق، 2014-2015، ص25.

⁴ - Voir : L'assemblée nationale dans les institutions françaises, Fiches de synthèse, op.cit, p 341.

⁵ - كسير سليم، البرلمان وقوانين المالية (في ظل دستور 28 نوفمبر 1996)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة ومالية عامة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2000-2001، ص06.

⁶ - وطبقا للمادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12 السالف الذكر، فإن المجلس الشعبي الوطني يصوت على مشروع قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون يوما، ابتداء من تاريخ إيداعه، وبعد إرساله لمجلس الأمة فإن هذا الأخير يصادق عليه خلال أجل أقصاه عشرون يوما، وفي حالة خلاف بين الغرفتين، يمنح للجنة المتساوية الأعضاء أجل ثمانية أيام للبحث في شأنه، وفي حالة عدم المصادقة عليه لأي سبب كان خلال أجل خمسة وسبعون يوما من تاريخ إيداعه، يصدره رئيس الجمهورية بأمر له قوة القانون.

البرلمان بأن يصوت على مشروع قانون المالية في غضون سبعة أيام بعد إيداع المشروع، وهذا طبقاً للإجراءات الواردة في القانون العضوي رقم 696-2001⁽¹⁾، وإذا لم يفصل البرلمان خلال هذا الأجل فيجوز تطبيق أحكام مشروع قانون المالية بموجب أمر، وهذا ما يبين ضعف الرقابة السابقة التي يمارسها البرلمان عن طريق الترخيص البرلماني.

الفقرة الثانية: تقييم الأداء المالي للحكومة من طرف الغرفة الأولى

بالرجوع للمادة 179 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، فإن الحكومة ملزمة بأن تقدم للغرفة الأولى عرضاً عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، كما أكدت على أن السنة المالية، فيما يخص البرلمان، تختتم بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل الغرفة الأولى والثانية، وفي هذا الإطار فإن القانون 84-17 المعدل والمتمم، ومن خلال المادة 68 منه المعدلة والمتممة بموجب المادة 2 من القانون 89-24⁽²⁾، ألزم الحكومة بإرفاق مشروع قانون المالية للسنة بمشروع قانون ضبط الميزانية للسنة المالية (3-) وهذا على أساس أن مشروع قانون ضبط الميزانية كاف لجمع المعلومات الخاصة بعمليات التحصيل الجبائي وعمليات دفع النفقات⁽³⁾، فهو بمثابة فرصة للبرلمان لمتابعة الطرق التي تمت بها تنفيذ الميزانية، ولتقييم النتائج المترتبة عن تصويته على قانون المالية⁽⁴⁾، لكن تأخير تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية (ن-3) يفقده أهميته، مما يجعل الرقابة المالية للبرلمان عموماً والغرفة الأولى على الأخص عديمة الجدوى⁽⁵⁾.

وعلى خلاف ذلك، فإن القانون العضوي رقم 2001-692، ألزم الحكومة الفرنسية بتقديم مشروع قانون ضبط الميزانية للسنة السابقة أمام الغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي للمصادقة عليه قبل 01 جوان من السنة التي تلي سنة تنفيذ الميزانية⁽⁶⁾، كما أكد على أنه لا يتم وضع قانون المالية السنوي للمناقشة أمام الجمعية الوطنية قبل التصويت على مشروع قانون ضبط الميزانية للسنة (ن-1)⁽⁷⁾، وبهذا تستطيع الغرفة الأولى، وبعدها الغرفة الثانية، متابعة وتقييم كيفية تنفيذ الحكومة لميزانية السنة السابقة، قبل أن تصادق على مشروع قانون المالية للسنة، وهذا من شأنه تجسيد رقابة برلمانية فعالة في المجال المالي لأعمال الحكومة.

¹- L'article 40 de la loi organique, n°2001-692 du 1-08-2001, relative aux lois de finances modifiée et complétée, jorf n°177 .

²-المادة 2 من القانون 89-24 المؤرخ في 3 جمادى الثانية 1410، الموافق 31 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال 1404 الموافق 7 يوليو 1984، المعدل والمتمم، المتعلق بقوانين المالية، ج ر ج ج عدد 1، الصادرة بتاريخ 3 يناير 1990.

³-دينديني يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2010، ص 64 .

⁴- بلس شاوش بشير، التطبيقات العملية لقوانين المالية وانعكاساتها على الصلاحيات البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، البرلمان، يصدرها مجلس الأمة، العدد 03، جوان 2003، ص 37 .

⁵- أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 396.

⁶-L'article 46 de la loi organique, n°2001-692, op.cit.

⁷- L'article 41 de la loi organique, n°2001-692, op.cit.

ومن خلال ما سبق ذكره، نستنتج أن البرلمان الجزائري هو صاحب الاختصاص التشريعي بدءاً من ممارسة حق المبادرة باقتراح القوانين، ثم المناقشة والتصويت، إلا أن السلطة التنفيذية تتدخل في جميع مراحل العمل التشريعي ابتداءً من حق المبادرة بمشاريع القوانين إلى غاية حق الاعتراض والإصدار، بل وقد تشرع في المجال المخصص للقانون، وهذا دون قيود جدية تذكر، مما يؤدي بنا إلى القول بأنه هناك هيمنة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية فيما يتعلق بالاختصاص التشريعي والذي يعد اختصاص أصيل للبرلمان، وعلى خلاف ذلك، نجد أنه بالرغم من كون السلطة التنفيذية في فرنسا تشارك البرلمان في مختلف مراحل العملية التشريعية، إلا أن ذلك يتم في إطار التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، هذا فضلاً على أن قيام السلطة التنفيذية بالتشريع في المجال المخصص للبرلمان يتم وفق ضوابط محددة دستورياً.

كما يمتلك كل من البرلمان الجزائري والفرنسي، وبالأخص الغرفة الأولى ممارسة الرقابة على عمل الحكومة، حيث خول كل من التعديل الدستوري الجزائري وكذا الدستور الفرنسي للنواب استعمال الآليات الرقابية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة بطريقة مباشرة، إضافة إلى إمكانية استعمال آليات رقابية أخرى يمكن أن ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، حيث نجد أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 خول المجلس الشعبي الوطني إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عند تقديم الوزير الأول لمخطط عملها، وذلك من خلال التصويت بعدم الموافقة عليه، أو من خلال إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني، كما يمكن أن تترتب مسؤولية الحكومة في حالة عدم موافقة المجلس على لائحة الثقة التي يقدمها الوزير الأول، إلا أنه ربط ممارسة ملتمس الرقابة، وكذا التصويت على لائحة الثقة ببيان السياسة العامة للحكومة، وهذا على عكس الدستور الفرنسي، الذي وسع من إمكانية تحريك مسؤولية الحكومة، وذلك من خلال تمكين النواب من التصويت على اقتراح سحب الثقة، والذي قد يكون عند عرض الحكومة لبرنامج عملها، أو بيان سياستها العامة، أو عند التصويت على مشروع أو اقتراح قانون، كما قد يكون على إثر استجواب يقوم به نائب بالجمعية.

ومقابل تمكين الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي من استعمال وسائل التأثير المذكورة أعلاه على السلطة التنفيذية والتي قد تؤدي إلى استقالة الحكومة، فقد منح كل من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وكذا الدستور الفرنسي، للسلطة التنفيذية- ممثلة في رئيس الجمهورية- إمكانية حل الغرفة الأولى، إلا أن الدستور الفرنسي قيد رئيس الجمهورية بوجوب استشارة الوزير الأول، ورئيس الجمعية الوطنية، ورئيس مجلس الشيوخ، كما أنه منع حل الجمعية الوطنية من جديد خلال العام الذي يلي انتخاب الجمعية الجديدة، وهذا خلافاً للدستور الجزائري الذي منح رئيس الجمهورية إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها دون أي قيد أو شرط جدي، بل أكثر من ذلك، فقد رتب الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني في حالة عدم موافقته من جديد على مخطط عمل الحكومة، وهذا ما لا نجده في الدستور الفرنسي، مما يجعل وسائل التأثير المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الجزائر غير متوازنة، وهذا ما يؤثر على ممارسة الغرفة الأولى للصلاحيات المخولة لها دستورياً، وعلى خلاف ذلك نجد أن وسائل التأثير المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في فرنسا متوازنة وقائمة على الرقابة المتبادلة.

الختامة

الخاتمة

لقد أكد كل من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، و كذا الدستور الفرنسي على أهمية الغرفة الأولى خصوصا والبرلمان عموما، كمؤسسة تمثل الإرادة الشعبية، وتملك اختصاص تشريعي واختصاص رقابي تمارسه على أعمال الحكومة.

فعلى مستوى الاختصاص التشريعي الممنوح للغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري والفرنسي توصلنا إلى الاستنتاجات التالية:

- أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وكذا الدستور الفرنسي قد حصرا مجال الاختصاص التشريعي للغرفة الأولى- والبرلمان عموما -وفي المقابل جعل كل ما يخرج عن المسائل المخصصة للقانون يدخل في المجال التنظيمي المخول للسلطة التنفيذية.

- منح الوزير الأول حق المبادرة بالقوانين إلى جانب أعضاء البرلمان، حيث سمح المؤسس الدستوري الفرنسي بالمبادرة الفردية من النواب وكذا من أعضاء مجلس الشيوخ، على خلاف المؤسس الدستوري الجزائري الذي اشترط توافر نصاب مبالغ فيه، وهذا ما يفسر قلة اقتراحات أعضاء البرلمان خصوصا المنتمين للمعارضة.

- احتكار السلطة التنفيذية المبادرة بالقوانين في المجال المالي، وهذا يرجع لتقييد نواب الغرفة الأولى- وأعضاء البرلمان عموما- بضرورة إرفاق اقتراح القانون، الذي يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تكون مساوية على الأقل للمبالغ المقترح إنفاقها، هذا فضلا على أن المصادقة على مشروع قانون المالية يبقى عديم الأثر ما دام أنه يمكن للسلطة التنفيذية إدخاله حيز التنفيذ بناء على أمر.

- منح أعضاء الحكومة إمكانية حضور أشغال اللجان الدائمة المكلفة بدراسة مشاريع واقتراحات القوانين، وكذا تقديم تعديلات حول اقتراحات القوانين المقدمة من النواب.

- لقد خول القانون العضوي رقم 16-12 الحكومة التدخل في ضبط جدول أعمال جلسات الغرفة الأولى، حيث منح الحكومة الأولوية في ترتيب جدول أعمال دورة البرلمان، كما أنه أكد على أن مكتب الغرفة الأولى يضبط جدول أعمال جلساتها باستشارة الحكومة، وهذا ما يسمح لها بتأجيل المسائل التي لا تريد مناقشتها إلى الدورات المقبلة، وهذا خلافا للدستور الفرنسي الذي خول كل غرفة تحديد جدول أعمال جلساتها، على أن تخصص أسبوعان من الجلسات من بين أربعة أسابيع حسب الأولوية وبالترتيب الذي تضعه الحكومة لمناقشة النصوص التي تطلب هذه الأخيرة إدراجها في جدول أعمال الدورة.

- اشتراط المؤسس الدستوري الجزائري، في حالة طلب رئيس الجمهورية إجراء مداولة ثانية، نصاب ثلثي أصوات أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة، وهو نصاب مشدد، مما يؤدي إلى تضيق الدور التشريعي للبرلمان بغرفتيه، وعلى خلاف ذلك فإن المؤسس الدستوري الفرنسي أكد على أن يصوت البرلمان بغرفتيه على النص مرة ثانية بنفس النصاب المطلوب للتصويت عليه في المرة الأولى.

- لقد خول التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 للسلطة التنفيذية أن تتدخل في جميع مراحل العمل التشريعي ابتداء من حق المبادرة بمشاريع القوانين إلى غاية حق الاعتراض والإصدار، بل وقد تشرع في المجال المخصص للقانون، وهذا دون قيود جدية تذكر، مما يؤدي بنا إلى القول بأنه هناك هيمنة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية فيما يتعلق بالاختصاص التشريعي والذي يعد اختصاص أصيل للبرلمان، وعلى خلاف ذلك، نجد أنه بالرغم من كون السلطة التنفيذية في فرنسا تشارك البرلمان في مختلف مراحل العملية التشريعية، إلا أن ذلك يتم في إطار التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، هذا فضلا على أن قيام السلطة التنفيذية بالتشريع في المجال المخصص للبرلمان يتم وفق ضوابط محددة دستوريا.

أما على مستوى الاختصاص الرقابي الممنوح للغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي، توصلنا إلى الاستنتاجات التالية:

- أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وكذا الدستور الفرنسي قد خول للنواب إمكانية الاستعلام عن عمل الحكومة من خلال تمكينهم من توجيه الأسئلة الشفوية والكتابية إلى أي عضو في الحكومة، إلا أنها في كل الأحوال لا يمكن أن تنتهي باستجواب أو حتى بتصويت، هذا فضلا على عدم النص على أي جزاء يترتب على أعضاء الحكومة في حالة عدم الإجابة على الأسئلة المطروحة، وبهذا فإن هذه الأسئلة لم تصل بعد إلى مستوى التأثير على الحكومة وإحاطتها برقابة برلمانية قوية، وإن كان المؤسس الدستوري الفرنسي قد خصص نصف الأسئلة التي تطرح أسبوعيا من نصيب نواب أعضاء في مجموعة معارضة، هذا إضافة إلى أن أول سؤال يطرح يخصص بقوة القانون لمجموعة من المعارضة أو من الأقليات أو للنواب الذين لا ينتمون لأي مجموعة برلمانية، في حين نجد أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 في مادته 114، وإن خول المعارضة البرلمانية حق المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة، إلا أنه أحال كيفية تطبيق هذه المادة للنظام الداخلي للمجلس، والذي لا ينص عليها كونه صدر قبل التعديل الدستوري الأخير.

- لقد خول التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 للنواب استجواب الحكومة دون إمكانية اقترانه بطرح الثقة، مما يجعله عديم الأثر على الحكومة، وعلى خلاف ذلك فإن النظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية أدرج الاستجواب ضمن الآليات الرقابية المحركة لمسؤولية الحكومة.

- لقد خول التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 للجان الدائمة إمكانية الاستماع إلى أعضاء الحكومة دون ترتيب أي جزاء على عدم امتثالهم أمام اللجنة التي قامت باستدعائهم، مما يجعل هذا الإجراء لا يعدو أن يكون مجرد وسيلة استعلام ولا يرتب المسؤولية السياسية للحكومة، هذا فضلا على منحه للجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني الحق في تشكيل بعثات استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين، إلا أنه أحال مسألة تحديد الأحكام التي تخضع لها هذه البعثات للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والذي لم ينظم هذه البعثات لأنه صدر قبل التعديل الدستوري الأخير، ولم يعدل لحد الآن، وعلى خلاف ذلك فإن النظام الداخلي للجمعية الوطنية قد منح للجان الدائمة إمكانية الاجتماع بأعضاء الحكومة، علاوة على منحها الحق في تشكيل بعثات استعلامية مؤقتة لجمع المعلومات اللازمة حول موضوع محدد، كما منح هذه

اللجان إمكانية الاستفادة من الترخيص لها بممارسة صلاحيات لجان التحقيق لمدة محددة، هذا فضلا عن منحها صلاحية مراقبة تنفيذ القوانين، وبناء على التقارير التي تنجزها يمكن للجمعية الوطنية استخدام الآليات الرقابية المتعددة تجاه الحكومة.

- لقد سمح كل من الدستورين الجزائري و الفرنسي للغرفة الأولى بإنشاء لجان تحقيق إلا أن أغلبية لجان التحقيق التي شكلت في الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري لم تتمكن من نشر تقاريرها، وبهذا بقيت تقاريرها سرية، مما يقلل من أهمية التحقيق الذي قامت به، وهذا خلافا لما عليه الأمر في الجمعية الوطنية الفرنسية، إذ أن أغلب تقارير لجانها المؤقتة تنشر ، الأمر الذي يجعل من آلية التحقيق على مستوى الغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي، وسيلة فعالة لجعل الحكومة محل مساءلة غير مباشرة، خصوصا وأن الخلاصة التي تتضمنها تقارير لجان التحقيق يمكن أن تكون محل مناقشة في جلسات علنية، دون تصويت، كما يمكن للنواب استعمالها في الأسئلة التي تطرح على أعضاء الحكومة، هذا فضلا عن إمكانية تحويلها إلى وزارة العدل، بناء على طلب من هذه الأخيرة، بغرض فتح تحقيق قضائي.

- غياب رقابة مالية فعالة على مستوى المجلس الشعبي الوطني ، وعلى مستوى البرلمان الجزائري عموما، بسبب تأخير تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية ب(ن-3)، الأمر الذي يفقده أهميته، وعلى خلاف ذلك، فإن القانون العضوي رقم 2001-692 مكن الغرفة الأولى بالبرلمان الفرنسي، وبعدها الغرفة الثانية، من متابعة وتقييم كيفية تنفيذ الحكومة لميزانية السنة السابقة، قبل أن يصادق البرلمان على مشروع قانون المالية للسنة، وهذا من شأنه تجسيد رقابة برلمانية فعالة في المجال المالي لأعمال الحكومة.

- أما فيما يخص الآليات الدستورية المخولة للغرفة الأولى والمرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة فنجد أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 ربط ممارسة ملتزم الرقابة، كآلية لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، ببيان السياسة العامة للحكومة، وهذا على عكس الدستور الفرنسي، وكذا النظام الداخلي للجمعية الوطنية اللذين وسعا من إمكانية تحريك مسؤولية الحكومة من طرف الجمعية الوطنية، وذلك من خلال تمكينها من التصويت على اقتراح سحب الثقة، والذي قد يكون عند عرض الحكومة لبرنامج عملها، أو بيان سياستها العامة، أو عند التصويت على مشروع أو اقتراح قانون ، كما قد يكون على إثر استجواب يقوم به نائب بالجمعية الوطنية.

لذلك ونظرا لكل النقاط السالف ذكرها، يتضح لنا أن هناك هيمنة للسلطة التنفيذية - في الجزائر- على البرلمان عموما، وعلى الغرفة الأولى خصوصا - مما جعل مكانة هذه الغرفة متدهورة، حيث أنها لا تمارس فعلا الاختصاصات المخولة لها دستوريا، وعلى خلاف ذلك ، نجد أن العلاقة بين السلطة التنفيذية- في فرنسا - والبرلمان الفرنسي عموما، والغرفة الأولى خصوصا ، هي علاقة قائمة على مبدأ التعاون والتوازن، حيث أن السلطة التنفيذية تشارك البرلمان في المجال التشريعي المخصص له دون أن تهيمن على ممارسة البرلمان للاختصاص التشريعي المخول له بموجب الدستور، كما نجد أن وسائل التأثير المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية متوازنة وقائمة على الرقابة المتبادلة، حيث نجد أن كل من الدستور والنظام الداخلي للجمعية الوطنية الفرنسية قد

خولا الغرفة الأولى مجموعة من الآليات التي عززت من مكانتها كمؤسسة دستورية تمارس الاختصاصات المخولة لها دستوريا على أكمل وجه، مقابل تمكين السلطة التنفيذية من استعمال سلطة حل الجمعية الوطنية وهذا ضمن ضوابط محددة دستوريا.

ولتعزيز وتفعيل مكانة الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري، ارتأينا تقديم مجموعة من الاقتراحات، وتتمثل فيما يلي:

- جعل الغرفة الأولى سيدة في إعداد جدول أعمال جلساتها.
- تفعيل دور المجموعات البرلمانية التي تنتمي إلى المعارضة، سواء بالنسبة للمشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية، أو في مراقبة عمل الحكومة، وكذا فيما يخص التمثيل المناسب على مستوى أجهزة الغرفة الأولى، مثلما هو عليه الحال بالنسبة للنواب المنتمين لمجموعات من المعارضة في الجمعية الوطنية الفرنسية.
- جعل المبادرة بالقوانين بالنسبة للنواب مبادرة فردية على غرار المبادرة بالقوانين في الجمعية الوطنية بالبرلمان الفرنسي.
- تخفيض نصاب الثلثين الذي اشترطه المؤسس الدستوري الجزائري، في حالة طلب رئيس الجمهورية إجراء مداولة ثانية، وجعله بنفس النصاب المطلوب للتصويت على النص.
- إعادة النظر في آلية التشريع بأوامر من ناحية توضيح الشروط المتعلقة بها، وجعل هذه الأوامر محل مناقشة من طرف الغرفة الأولى، وكذلك الغرفة الثانية بالبرلمان قبل الموافقة عليها، وإن كان من الأفضل استبدالها بآلية التفويض التشريعي، مثلما هو عليه الحال في فرنسا، ذلك أن هذه الآلية يستلزم استعمالها تحديد مجال ومدة التفويض والهدف منه، هذا فضلا على عرض تلك الأوامر على البرلمان للموافقة عليها.
- ضبط سلطة رئيس الجمهورية في اللجوء إلى الاستفتاء، خصوصا فيما يتعلق بالمواضيع التي يستفتى فيها الشعب، وفي هذا الإطار نقترح تحديد هذه المواضيع، وعدم تركها للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية.
- النص على أن يتم التصويت على مشروع قانون ضبط الميزانية للسنة (ن-1) قبل وضع قانون المالية السنوي للمناقشة والتصويت، مثلما هو عليه الحال أمام الجمعية الوطنية بالبرلمان الفرنسي.
- تقليص القيود الواردة على الآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، خصوصا فيما يتعلق بالنصاب المشدد المطلوب للتصويت على ملتمس الرقابة، والذي يتعين تخفيضه ليصبح متناسبا مع النصاب المشروط للتصويت على طلب التصويت بالثقة.
- تفعيل آلية استجواب الحكومة من طرف النواب، وذلك بإلغاء شرط التوقيع من طرف 30 نائبا، وجعل الاستجواب حق لأي نائب، هذا إضافة إلى حذف القيد المتعلق بوجود أن يكون موضوع الاستجواب حول إحدى قضايا الساعة، كما نقترح جعل الاستجواب ضمن الآليات الرقابية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، وهذا على غرار العديد من الدول، ومن بينها فرنسا.

-إلغاء الحل التلقائي للغرفة الأولى في حالة رفضها من جديد لمخطط عمل الحكومة،
مثلما هو عليه الحال في الدستور الفرنسي.

- وضع ضوابط جدية لممارسة رئيس الجمهورية لسلطته في الحل الرئاسي للغرفة
الأولى، مثلما هو عليه الحال في الدستور الفرنسي الذي وضع ضوابط وقيود لممارسة
رئيس الجمهورية لهذه السلطة.

الملاحق

الملحق رقم 01:

عدد نواب المجلس الشعبي الوطني والجمعية الوطنية الفرنسية
للعهدة النيابية 2017-2022.

عدد النواب حسب الجنس		عدد النواب الاجمالي	الغرفة الاولى
ذكور	اناث		
342	120	462	المجلس الشعبي الوطني
350	227	577	الجمعية الوطنية الفرنسية

المصدر:

-الموقع الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني www.apn.dz

-الموقع الإلكتروني للجمعية الوطنية الفرنسية www.assemblée-nationale.fr

- تاريخ الدخول: 28 مارس 2018 على الساعة 16:00.

الملحق رقم 02

حصيلة العمل التشريعي للمجلس الشعبي الوطني والجمعية الوطنية
الفرنسية للدورة البرلمانية 2017-2018 الى غاية 03 افريل 2018

عدد المقترحات التي لم يصادق عليها	عدد النصوص القانونية التي تمت المصادقة عليها	اقتراحات القوانين		مشاريع القوانين		العدد الاجمالي للمبادرات بالقوانين	الغرفة الاولى
		اقتراحات القوانين المصادق عليها	اقتراحات القوانين المودعة	مشاريع القوانين المصادق عليها	مشاريع القوانين المودعة		
0	12	0	0	12	12	12	المجلس الشعبي الوطني
334	79	17	335	62	78	413	الجمعية الوطنية الفرنسية

المصدر:

-الموقع الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني www.apn.dz

-الموقع الإلكتروني للجمعية الوطنية الفرنسية www.assemblée-nationale.fr

- تاريخ الدخول: 26 افريل 2018 على الساعة 20:00.

الملحق رقم 03: حصيلة الأسئلة الشفوية المطروحة من نواب المجلس الشعبي الوطني والجمعية الوطنية للدورة البرلمانية 2017-2018 إلى غاية 26 أفريل 2018

عدد الأسئلة الشفوية التي تم الإجابة عنها	عدد الأسئلة الشفوية التي تمت الإجابة عنها	عدد الأسئلة الشفوية المطروحة	الغرفة الأولى
266	85	351	المجلس الشعبي الوطني
168	1023	1191	الجمعية الوطنية

المصدر:

-الموقع الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني www.apn.dz

-الموقع الإلكتروني للجمعية الوطنية الفرنسية www.assemblée-nationale.fr

- تاريخ الدخول: 26 أفريل 2018 على الساعة 20:00.

الملحق رقم 04: حصيلة الأسئلة الكتابية المطروحة من نواب الجمعية الوطنية للدورة البرلمانية 2017-2018 إلى غاية 26 أفريل 2018

عدد الأسئلة الكتابية المطروحة	عدد الأسئلة الكتابية التي تمت الإجابة عنها	عدد الأسئلة الكتابية المطروحة التي لم تتم الإجابة	الغرفة الأولى
8542	4572	3970	الجمعية الوطنية

المصدر:

-الموقع الإلكتروني للجمعية الوطنية الفرنسية www.assemblée-nationale.fr
- تاريخ الدخول: 26 افريل 2018 على الساعة 20:00.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

أ- الكتب

- 1- العبودي فلاح مطرود، طبيعة السلطة العامة وأثرها في المشاركة السياسية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، مكتبة زين الدين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، 2015.
- 2- العزاوي مها علي إحسان، الحقوق والحريات السياسية، دراسة مقارنة مع الدساتير العربية والدساتير الغربية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2016.
- 3- بوالشعير سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 4- بوالشعير سعيد، النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة ، الجزء الرابع ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2013 .
- 5- بوحميده عطا الله، النصوص القانونية من الإعداد إلى التنفيذ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 6- بوضياف أحمد، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- 7- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2014.
- 8- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 9- بوقفة عبد الله، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومه، الجزائر، 2003.
- 10- بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري نشأة، تشريعا، فقها، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 11- خرباشي عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة و البرلمان، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 12- دنيدي يحي، المالية العمومية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2010.
- 13- ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية على ضوء التعديل الدستوري الأخير (06مارس2016) والنصوص الصادرة تبعا لذلك، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017.

14-رابحي احسن، النشاط التشريعي، السلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، الجزائر، 2013.

15- رمضان فاطمة الزهراء، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، دار النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2016.

16- سامح سعد محمد حسن علي، النظام السياسي المختلط - دور السلطة التنفيذية وعلاقتها بالسلطة التشريعية، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، المنصورة، مصر، 2016.

17- شيحا ابراهيم عبد العزيز، وضع السلطة التنفيذية "رئيس الدولة - الوزارة" في الأنظمة السياسية المعاصرة، بدون دار نشر، 2017.

18- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.

19- عوابدي عمار، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994.

20- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2005.

21- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

22- محديد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، الطبعة الأولى، سلسلة الإصدارات القانونية، مطبعة الفنون السياسية، الجلفة، الجزائر، 2008.

23- وافي أحمد وبوكرا إدريس، النظرية العامة للدولة و النظام السياسي الجزائري في ظل دستور 1989، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر 1992.

ب- رسائل الدكتوراه

1- أوصيف سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل المتمم ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق ، نوقشت بتاريخ 29 ماي 2016 .

2- بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015-2016.

3- بوالشعير سعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، 1984.

4- تريعة نوار، تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في دول المغرب العربي-دراسة مقارنة- أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر(1)، كلية الحقوق، 2011-2012.

5- حميدشي فاروق، الممارسة التشريعية في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، السنة الجامعية 2003-2004.

6- شريط الأمين، خصائص النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة قسنطينة، 1991.

7- شريط وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2011-2012.

8- عيسى زهية، الحصانات الدستورية – دراسة مقارنة – أطروحة دكتوراه في القانون العام ، جامعة الجزائر 1 ، كلية الحقوق ، السنة الجامعية 2011-2012 .

ج- مذكرات الماجستير

1- أدحيم محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2001-2002 .

2- آسي نزي، مكانة رئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري انطلاقا من رئاسيات 15 أبريل 1999 ، مذكرة ماجستير، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2003-2004.

3- الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان والسلطة التنفيذية على ضوء التعديل الدستوري الجديد 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الجزائر، 2010-2011.

4- أوصيف سعيد، تدهور المعيار التشريعي في النظام القانوني الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر، 2001-2002.

5-بوسالم دنيا، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير، القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، كلية الحقوق، 2006.

6- ثامري عمر، سلطة المبادرة بالتشريع في النظام السياسي الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2005-2006.

7- حمدان خليل، الإجراءات التشريعية وفقا لدستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع القانون العام، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، 2010-2011.

8- رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير، فرع إدارة و مالية، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق، 2009-2010.

9- سعيدي فرحات، التشريع المفوض و المنافس في الجزائر منذ 1963، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001-2002.

10- سلاماني ليلي، الاستفتاء في الجزائر، مذكرة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1998-1999.

11- عمرون شهرزاد، واقع لجان التحقيق البرلمانية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق، 2014-2015.

12- فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير، فرع القانون العام، تخصص إدارة ومالية، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2010-2011.

13- قاويابراهيم، دور السلطة التنفيذية في العمل التشريعي في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2001-2002.

14- كسير سليم، البرلمان وقوانين المالية (في ظل دستور 28 نوفمبر 1996)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة ومالية عامة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2000-2001.

15- لدرع نبيلة، التفرقة بين المجال التشريعي و المجال التنظيمي في النظام الجزائري، رسالة ماجستير، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، 2003-2004.

16- محديد حميد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2002.

17- مزياني لونس، انتفاء السيادة التشريعية للبرلمان في ظل الدستور الجزائري لسنة 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011-2012.

د- المقالات

1- بن زاغو نزيهة، العلاقة بين رؤساء الدول والسلطة التشريعية في أقطار المغرب العربي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية و السياسية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، عدد 03، سنة 2007.

2- بودهان موسى، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، يصدرها المجلس الشعبي الوطني، العدد الثاني، السنة الأولى 1425هـ- 2003م.

3- حمامي ميلود، دور الحكومة في إطار الإجراء التشريعي، مجلة الفكر البرلماني، يصدرها مجلس الأمة، العدد 17، سبتمبر 2007.

- 4- خرباشي عقيلة، رقابة مجلس الأمة لعمل الحكومة بواسطة آلية السؤال، مجلة الفكر البرلماني يصدها مجلس الأمة، العدد 23، جويلية 2009.
- 5- خلوفي خديجة، التشريع عن طريق الأوامر في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016، مجلة البويرة، العدد 06، جوان 2016.
- 6- دريوش مصطفى، دور اللجان البرلمانية في العملية التشريعية، مجلة الفكر البرلماني، يصدرها مجلس الأمة، ديسمبر 2003.
- 7- زوينة عبد الرزاق، الرأي الاستشاري لمجلس الدولة، ولادة كاملة و مهمة مبتورة، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002.
- 8- شاوش بشير يلس، التطبيقات العملية لقوانين المالية وانعكاساتها على الصلاحيات البرلمانية، مجلة الفكر البرلماني، يصدرها مجلس الأمة، العدد 03، جوان 2003.
- 9- شيهوب مسعود، المبادرة بالقوانين بين المجلس الشعبي الوطني و الحكومة، مجلة النائب يصدرها المجلس الشعبي الوطني، العدد 2، السنة الأولى، 1425هـ-2003م.
- 10- صاش جازية، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة و العملية التشريعية في الجزائر، مجلة الفكر البرلماني يصدرها مجلس الأمة، العدد 20، سنة 2008.
- 11- عاشوري العيد، إجراءات ومراحل إعداد النص التشريعي وإقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني يصدرها مجلس الأمة، العدد 3، سنة 2003.
- 12- عوابدي عمار، عملية الرقابة البرلمانية ودورها في الدفاع على حقوق المواطن، مجلة الفكر البرلماني، العدد الأول، ديسمبر 2002.
- 13- عوابدي عمار، رئاسة البرلمان في القانون البرلماني الجزائري ، مجلة الفكر البرلماني ، يصدرها مجلس الأمة، العدد 5 ، سنة 2004 .
- 14- فكاير نور الدين، العضوية في البرلمان ، مجلة النائب، السنة الأولى ، العدد الأول ، مجلة يصدرها المجلس الشعبي الوطني ، الجزائر ، 2003.
- 15- معمري نصر الدين، التشريع عن طريق المبادرة، مجلة النائب، العدد 4، 2004.
- 16- ملاوي ابراهيم، الأسئلة البرلمانية في النظام القانوني الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، مجلة فصلية محكمة تصدرها كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور الجلفة ، العدد الثاني ، كانون الثاني 429 هـ الموافق جانفي 2009.

هـ- النصوص القانونية

- الدساتير:

- 1- دستور 08 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64، الصادرة بتاريخ 10 سبتمبر 1963.
- 2- دستور 19 نوفمبر 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 هـ الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 1976م، والذي يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 94، الصادرة بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

3-دستور 23 فبراير 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-19 المؤرخ في 22 رجب عام 1409 هـ الموافق لـ 28 فبراير سنة 1989م، والذي يتعلق بنشر نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 09، الصادرة بتاريخ 01 مارس 1989.

4-التعديل الدستوري 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417 هـ الموافق لـ 07 ديسمبر سنة 1996م، والذي يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 76، الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996م.

5-القانون رقم 19-08 المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 هـ الموافق لـ 15 نوفمبر سنة 2008م، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 63، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008م.

6-القانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق لـ 6 مارس سنة 2016م، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

-القوانين:

1-القانون 89-24 المؤرخ في 3 جمادى الثانية 1410، الموافق 31 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 8 شوال 1404 الموافق 7 يوليو 1984، المعدل والمتمم، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 1، الصادرة بتاريخ 3 يناير 1990.

2- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، الصادرة بتاريخ 1 جويلية 1998.

3-القانون رقم 99-08 مؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1420 هـ الموافق 13 يوليو 1999، يتعلق باستعادة الوثام المدني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، الصادرة بتاريخ 13 يوليو 1999.

4- القانون رقم 01-01 المؤرخ في 6 ذي القعدة عام 1421 هـ الموافق 31 يناير سنة 2001، يتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9، الصادرة بتاريخ 4 فبراير 2001.

5-القانون رقم 02-03 المؤرخ في 27 محرم عام 1423 هـ الموافق لـ 10 أبريل سنة 2002م، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 25، الصادرة بتاريخ 14 أبريل سنة 2002م.

6- القانون العضوي رقم 12-02، مؤرخ في 18 صفر عام 1433 هـ الموافق لـ 12 يناير 2012م، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012م.

7- القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 18 صفر عام 1433هـ الموافق 12 يناير سنة 2012 م يحدد كليات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول ، الصادرة بتاريخ 14 يناير 2012.

8- القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ الموافق لـ 25 غشت سنة 2016 م، المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50 ، الصادرة بتاريخ 28 غشت 2016.

9- القانون العضوي رقم 16-12 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق لـ 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، و عملهما ، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 50 الصادرة بتاريخ 28 غشت سنة 2016 .

-النصوص التنظيمية:

1- المرسوم الرئاسي رقم 99-169 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1420هـ الموافق أول غشت 1999، يتضمن استدعاء هيئة الناخبين للاستفتاء يوم 16 سبتمبر 1999، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 51، الصادرة بتاريخ 2 غشت 1999.

- الأنظمة:

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 12 ربيع الثاني 1421 الموافق لـ 30 يوليو 2000.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

A- Les ouvrages :

1- ACQUAVIVA Jean-Claude, Droit constitutionnel et institutions politiques, 15^{ème} édition, édition librairie général de droit et de jurisprudence, Paris,2007.

2-ARDANT Philippe , Droit constitutionnel et institutions politiques, 10^{ème} édition, gualino éditeur, Paris,2003.

3- COCATRE –ZILGIEN André, A propos des articles 49(alinéa-1) et 89(alinéa-3) de la constitution, Revue de droit public, 1974.

4-DMITRI Georges Lavroff, Le système politique français, Dalloz, Paris, 1970.

5-GICQUEL Jean, Droit constitutionnel et institutions politiques , Editions montchrestien,Paris,1999.

6- JACQUE Jean Paul, Droit constitutionnel et institutions politiques ,4^{ème} édition, Dalloz, Paris,2000.

7-LECLERCQ Claude, Droit constitutionnel et institutions politiques,10^{ème} édition, Libraire de la cour de cassation, Paris,1999.

8-PACTET Pierre, MELIN-SOUCRAMANIEN Ferdinand, Droit constitutionnel,25^{ème} édition, Dalloz, Paris,2006.

9-TURPIN Dominique, Droit constitutionnel,4^{ème} édition, Presses universitaires de France,Paris,1999.

B- Les articles :

1- L'assemblée nationale dans les institutions françaises, Fiches de synthèse, Assemblée national ,Paris, Novembre 2012 .

2-VALLET Elisabeth, les commissions d'enquête parlementaire sous la 5^{ème} république, revue française de droit constitutionnel, n°54,juin 2003.

C- Les textes juridiques :

- Les constitutions :

1- La constitution de la République Française du 4 octobre 1958, journal officiel de la République Française, n°0238 du 05octobre 1958, modifiée et complétée par la loi constitutionnelle n°2008-724 du 23 juillet 2008, journal officiel de la République Française n°0171 du 24 juillet 2008.

- les lois :

1-La loi n°2000-493du 06 juin 2000 tendant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et aux fonctions électives , journal officiel de la République Française, **n°131 du 7 juin 2000.**

2-La loi organique, n°2001-692 du 1 aout 2001, relative aux lois de finances, modifiée et complétée, journal officiel de la République Française,n°177 .

3- La loi organique n°2009-403 du 15 avril 2009 relative à l'application des articles 34-1, 39 et 44 de la Constitution ,journal officiel de la République Française, **n°0089 du 16 avril 2009 .**

4-Le code de déontologie des députés, du 06 avril 2011,<http://www.assemblee-nationale.fr>.

- Les ordonnances :

1-L'ordonnance du 13 octobre 1958, qui comprend le code électoral Français, modifiée et complétée par la loi organique n° 2017-1338 du 15 septembre 2017,journal officiel de la République Française, n°0217 du 16 septembre 2017.

-Les règlements :

1-Le règlement de l'assemblée nationale française ,résolution du 21 juillet 1959, modifiée par la résolution n°437 du 28 novembre 2014 ,
www.assemblee-nationale.fr.

D- Les sites Internet :

1-www.apn.dz.

2-www.assemblee-nationale.fr.

الفهرس

الفهرس

الصفحة	العنوان
1	مقدمة
06	الفصل الأول: البناء العضوي والهيكل للغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي
08	المبحث الأول: العضوية في الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي
08	المطلب الأول: الترشح للعضوية في الغرفة الأولى
08	الفرع الأول: التباين في شروط الترشح المطلوبة للعضوية في الغرفة الأولى
08	الفقرة الأولى: شروط الترشح المطلوبة للعضوية في المجلس الشعبي الوطني
09	الفقرة الثانية: شروط الترشح المطلوبة للعضوية في الجمعية الوطنية
11	الفرع الثاني: التباين في الإجراءات الواجب اتباعها للترشح للعضوية في الغرفة الأولى
12	الفقرة الأولى: الإجراءات الواجب اتباعها للترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني
13	الفقرة الثانية: الإجراءات الواجب اتباعها للترشح للعضوية في الجمعية الوطنية
15	المطلب الثاني: الفوز بالمقعد في الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي
15	الفرع الأول: نظام الفوز بالعضوية في الغرفة الأولى و مدتها
15	الفقرة الأولى: اختلاف نظام الفوز بالعضوية في الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي
16	الفقرة الثانية : تحديد مدة العضوية بالغرفة الأولى و الاستثناءات الواردة عليه
22	الفرع الثاني: واجبات و حقوق النائب بالبرلمانين الجزائري والفرنسي
22	الفقرة الأولى: واجبات النائب بالبرلمانين الجزائري و الفرنسي

23	الفقرة الثانية: حقوق النائب بالبرلمانيين الجزائري و الفرنسي
25	المبحث الثاني: التنظيم الهيكلي للغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري و الفرنسي
25	المطلب الأول: الهياكل الدائمة في الغرفة الأولى بالبرلمانيين الجزائري و الفرنسي
25	الفرع الأول: الاختلاف من حيث إجراءات انتخاب وصلاحيات رئيس الغرفة الأولى
25	الفقرة الأولى: الاختلاف من حيث إجراءات انتخاب رئيس الغرفة الأولى
26	الفقرة الثانية: الاختلاف من حيث الصلاحيات الممنوحة لرئيس الغرفة الأولى
27	الفرع الثاني : الاختلاف من حيث تشكيلة وصلاحيات المكتب
27	الفقرة الأولى: الاختلاف من حيث تشكيلة مكتب الغرفة الأولى
28	الفقرة الثانية: الاختلاف من حيث صلاحيات مكتب الغرفة الأولى
30	الفرع الثالث: الاختلاف من حيث تنظيم اللجان الدائمة للغرفة الأولى
30	الفقرة الأولى: الاختلاف من حيث تشكيلة اللجان الدائمة بالغرفة الأولى
31	الفقرة الثانية: الاختلاف من حيث صلاحيات اللجان الدائمة بالغرفة الأولى
32	المطلب الثاني : الهيئات الاستشارية و التنسيقية بالغرفة الأولى
32	الفرع الأول: الاختلاف من حيث تشكيلة وصلاحيات هيئة الرؤساء
33	الفقرة الأولى: الاختلاف من حيث تشكيلة هيئة الرؤساء بالغرفة الأولى
33	الفقرة الثانية: الاختلاف من حيث صلاحيات هيئة الرؤساء بالغرفة الأولى
35	الفرع الثاني: الاختلاف من حيث كيفية تأسيس و مهام المجموعات البرلمانية بالغرفة الأولى
35	الفقرة الأولى: الاختلاف من حيث كيفية تأسيس المجموعات البرلمانية بالغرفة الأولى
36	الفقرة الثانية: الاختلاف من حيث المهام الموكلة للمجموعات البرلمانية بالغرفة الأولى
38	الفرع الثالث: هيئة التنسيق بالمجلس الشعبي الوطني

38	الفقرة الأولى: تشكيلة هيئة التنسيق بالمجلس الشعبي الوطني
38	الفقرة الثانية: صلاحيات هيئة التنسيق بالمجلس الشعبي الوطني
40	الفصل الثاني: اختصاصات الغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي
42	المبحث الأول: الاختصاص التشريعي للغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي
42	المطلب الأول: تقييد الصلاحية التشريعية للغرفة الأولى في ظل إشراك السلطة التنفيذية في العملية التشريعية
42	الفرع الأول: حصر المجال التشريعي و اتساع المجال التنظيمي
42	الفقرة الأولى: حصر المجال التشريعي
43	الفقرة الثانية: اتساع المجال التنظيمي
45	الفرع الثاني: إشراك السلطة التنفيذية في العملية التشريعية
45	الفقرة الأولى: إشراك الحكومة في العملية التشريعية
51	الفقرة الثانية: سلطة رئيس الجمهورية في إدارة الإجراءات اللاحقة للتصويت
52	المطلب الثاني: المجال التشريعي الحصري للسلطة التنفيذية
52	الفرع الأول: التشريع عن طريق الأوامر
53	الفقرة الأولى: التشريع عن طريق الأوامر في الظروف العادية
56	الفقرة الثانية: التشريع عن طريق الأوامر في الظروف غير العادية
57	الفرع الثاني : منح رئيس الجمهورية إمكانية اللجوء إلى الاستفتاء
57	الفقرة الأولى: انفراد رئيس الجمهورية الجزائري بحق اللجوء إلى الاستفتاء
59	الفقرة الثانية: تقييد سلطة رئيس الجمهورية الفرنسي في اللجوء إلى الاستفتاء
60	المبحث الثاني: الاختصاص الرقابي للغرفة الأولى بالبرلمانين الجزائري والفرنسي
60	المطلب الأول: تباين آليات الرقابة المرتبة لمسؤولية الحكومة أمام الغرفة الأولى

61	الفرع الأول: آليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني
61	الفقرة الأولى: إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عند تقديم مخطط عمل الحكومة
62	الفقرة الثانية: إمكانية تحريك المسؤولية السياسية للحكومة عند عرض بيان السياسة العامة
64	الفرع الثاني: آليات تحريك مسؤولية الحكومة في الدستور الفرنسي
65	الفقرة الأولى: تحريك مسؤولية الحكومة من طرف الوزير الأول
66	الفقرة الثانية: تحريك مسؤولية الحكومة من طرف الجمعية الوطنية
68	المطلب الثاني: تباين آليات الرقابة غير المرتبة لمسؤولية الحكومة بصفة مباشرة أمام الغرفة الأولى
68	الفرع الأول: الاستفهام عن عمل الحكومة
68	الفقرة الأولى: إمكانية توجيه الأسئلة لأعضاء الحكومة
71	الفقرة الثانية: استجواب الحكومة من طرف نواب الغرفة الأولى بالبرلمان الجزائري
72	الفرع الثاني: الدور الرقابي للجان على مستوى الغرفة الأولى
72	الفقرة الأولى: دور اللجان الدائمة بالغرفة الأولى في الرقابة على أعمال الحكومة
73	الفقرة الثانية: إنشاء لجان التحقيق على مستوى الغرفة الأولى ودورها الرقابي
75	الفرع الثالث: الدور الرقابي للغرفة الأولى في المجال المالي
75	الفقرة الأولى: مصادقة البرلمان على مشروع قانون المالية السنوي
76	الفقرة الثانية: تقييم الأداء المالي للحكومة من طرف الغرفة الأولى
78	الخاتمة
84	الملاحق
89	قائمة المراجع

