

مضمون الثنائية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والتونسي وفقا
للتعديلات الدستورية الأخيرة

**The content of parliamentary bipartisanship in the
Algerian and Tunisian constitutional systems according
to the recent constitutional amendments**

نعيمة جعفري⁽¹⁾

جامعة الدكتور الطاهر مولاي سعيدة (الجزائر)

Naima.djafri@univ-saida.dz

تاريخ النشر:

2023/04/20

تاريخ القبول:

2023/04/06

تاريخ الارسال:

2022/12/29

الملخص:

يقوم نظام الثنائية البرلمانية على عدة مبررات، وهو نظام مرتبط بتنظيم البرلمان، إلا أن تبني هذا النظام وتحديد مضمونه يختلف من نظام دستوري إلى آخر، أو في ظل نظام دستوري واحد عبر مراحل مختلفة، وذلك من حيث طريقة تشكيل غرفتي البرلمان وتوزيع الاختصاص بينهما، ومثاله تبني النظام الدستوري الجزائري هذا النظام أول مرة وفقا لدستور 1996 إلا أن مضمونه عرف تعديلات مست مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 و2020. أما النظام الدستوري التونسي فقد عاد إلى تبني هذا النظام وفقا لآخر دستور لسنة 2022 بعدما تم العدول عليه في ظل دستور الثورة لسنة 2014.

الكلمات المفتاحية: الثنائية البرلمانية-البرلمان- الغرفة الثانية-البرلمان الجزائري-البرلمان التونسي.

Abstract:

The biparliamentary system is based on several justifications, and it is a system linked to the organization of parliament, but the adoption of this system and the determination of its content differs from one constitutional system to another, or under one constitutional system through different stages, in terms of the way the two chambers of Parliament are formed and the distribution of competence between

المؤلف المرسل: نعيمة جعفري

them, and an example The Algerian constitutional system adopted this system for the first time in accordance with the 1996 constitution, but its content defined amendments that affected the National Assembly as a second chamber of the Algerian parliament through the constitutional amendment of the years 2016 and 2020, while the Tunisian constitutional system has returned to adopting this system according to the latest constitution of 2022 after it was amended Under the Revolutionary Constitution of 2014.

key words: biparliamentary-parliament-legislative authority-second chamber-Algerian Parliament-Tunisian Parliament .

مقدمة:

يعتبر نظام الثنائية البرلمانية نظامًا مؤسسيًا خاصًا بتنظيم وتحديد بنية البرلمان في غرفتين عوض غرفة واحدة لتمثيل الأمة¹. ومن خلاله تمارس غرفتين منتخبين بطريقة متباينة الاختصاصات البرلمانية وفق شروط يحددها الدستور والقوانين التنظيمية، بالإضافة إلى النظام الداخلي للمجلس المعني². ولقد اختلفت الدول التي تبني نظام الغرفتين في تسمية الغرفة الثانية، أو ما يعرف بالغرفة العليا للبرلمان، فقد أطلقت عليها إنجلترا اسم مجلس اللوردات³، أما فرنسا⁴ والولايات المتحدة الأمريكية⁵ فاخترتا تسمية مجلس الشيوخ.

أما بالنسبة للجزائر فقد اختار المؤسس الدستوري تسمية مجلس الأمة بمقتضى نص المادة 114 من دستور 1996 المعدل والمتمم⁶ بنصها على "يمارس السلطة

¹ BENYAHYA Mohamed , La chambre des conseillers ,Seconde chambre du parlement ,1^{ère} édition, Collection manuels et travaux Universitaires ,Paris,1998,p 11.

² -نادية بحار، مجلس المستشارين بالمغرب، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، المغرب، 2005/2004، ص 4-5.

³ - يعرف مجلس اللوردات باسم The House of Lords، ويرجع أصل هذه التسمية إلى عدة تطورات تاريخية مر بهذا المجلس لمزيد من التفصيل أنظر في ذلك للموقع الإلكتروني لمجلس اللوردات البريطاني: تاريخ الاطلاع <http://www.parliament.uk/business/lords/lords-history/history-.2022/02/04/of-the-lords>

⁴ -Voir-L'article 24 de la Constitution du 4 octobre 1958 : « Le ParlementIl comprend l'Assemblée nationale et le Sénat ».

⁵ - أنظر المادة الأولى فقرة أولى من دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1789 المعدل التي تنص على أن: "تتألف جميع السلطات التشريعية الممنوحة هنا بكونغرس للولايات المتحدة بتألف من مجلس الشيوخ ومجلس النواب".

⁶ - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن إصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76 الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 الصادر بتاريخ 14 أبريل 2002، والمعدل كذلك بالقانون رقم 08-19، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، والمعدل كذلك بالقانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن

التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة "، وهي تسمية تختلف عن التسميات المعتمدة في العديد من الدول التي غالبا ما تستعمل مصطلح "Sénat" كتعبير عن الغرفة الثانية للبرلمان. ولعل السبب في تبني المؤسس الدستوري هذه التسمية حسب بعض الفقه الجزائري¹ هو المحافظة على مجموع المصالح العامة الحيوية العليا للأجيال السابقة والحاضرة، وأجيال المستقبل، وكذا مجموع المصالح العامة الحيوية للأمة والدولة في كافة المجالات، داخليا وخارجيا من خلال وظيفتي التشريع والرقابة البرلمانية.

أما المؤسس الدستوري التونسي فقد تبني نظام الغرفتين في تنظيم البرلمان في ظل دستور 1959 المعدل سنة 2002 تحت تسمية مجلس المستشارين، ليتم العدول عن هذا النظام في ظل دستور الثورة لسنة 2014² ليعود المؤسس الدستوري التونسي إليه في ظل دستور 25 جويلية 2022³ بإحداث مجلس جهات الأقاليم كغرفة ثانية للبرلمان التونسي. ومن بين الأسباب التي أدت إلى اختيار موضوع هذه الدراسة معرفة أثر التعديلات الدستورية الجديدة على مكانة البرلمان في كل من النظام الدستوري الجزائري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، و2020 والنظام الدستوري التونسي من خلال 2022 تتمثل فيما يلي:

- الوقوف على تنظيم السلطة التشريعية في كل من النظام الدستوري الجزائري والتونسي من الناحية العضوية والوظيفية.

- الوقوف على أهم ما أضافه كل من التعديل الدستوري لسنة 2016 و2020 في مجال تعزيز دور البرلمان في المجال التشريعي والرقابي، خاصة المرتبطة بالغرفة الثانية نتيجة لما

التعديل الدستوري، المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14 الصادر بتاريخ 7 مارس 2016، و المعدل كذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية عدد 82 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020.

¹ - عمار عوايدي، المنطلقات الفكرية والسياسية لمجلس الأمة، الندوة الثانية، بمقر مجلس الأمة، أكتوبر 1999، ص 46.

² - دستور الجمهورية التونسية 31 جانفي 2014، الرائد الرسمي التونسي، عدد 10 بتاريخ 04 فيفري 2014.

³ - تم إقراره بموجب الأمر الرئاسي عدد 578 لسنة 2022 في 30 جوان 2022 المتعلق بنشر مشروع

موضوع الاستفتاء المقرر الدستور الجديد للجمهورية التونسية في 25 جويلية 2022.

ترتب عن تبنيها لأول مرة في الجزائر اختلاف في وجهات النظر بين مؤيد ومعارض، والتي ترجع بالأساس إلى طريقة تشكيله، وأهم الاختصاصات المسندة إليه خاصة في المجال التشريعي والرقابي في ظل دستور 1996.

-الوقوف على تنظيم البرلمان التونسي واختصاصاته في ظل دستور 2022.
-معرفة مدى فعالية الغرفة الثانية في تعزيز دور البرلمان في كل من النظامين الدستوريين الجزائري والتونسي، والوقوف على حقيقة دورها اتجاه السلطة التنفيذية.
ومن أجل معالجة هذا الموضوع نظرا لارتباطه بخلفيات تاريخية، كان لابد من استخدام المنهج التاريخي للوقوف على الأحداث التاريخية المرتبطة بتنظيم السلطة التشريعية في كل من النظام الدستوري الجزائري والتونسي.

ونظرا لاتصال هذا الموضوع من الناحية القانونية بعدة نصوص دستورية وتشريعية وتنظيمية تطلب تحليلها، تم استخدام المنهج التحليلي المقارن بين مختلف هذه النصوص لاسيما الجزائرية والتونسية والتي لها علاقة بموضوع الدراسة.
إن الإشكالية الأساسية لهذه الدراسة تتمثل في ما هي مبررات الثنائية البرلمانية ومضمونها في النظام الدستوري الجزائري والتونسي على ضوء التعديلات الدستورية الجديدة؟

وللاجابة عن هذه الإشكالية سوف يتم تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين سيتم التطرق في المبحث الأول: مبررات إحداث الغرفة الثانية للبرلمان. أما المبحث الثاني فسيخصص للثنائية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والتونسي على ضوء التعديلات الدستورية الجديدة.

المبحث الأول: مبررات إحداث الغرفة الثانية للبرلمان وأهم الاتجاهات الدستورية لها.
ما تجدر الإشارة إليه أن التجارب الدستورية المقارنة قد أفادت أن إحداث الغرفة الثانية للبرلمان تمليه -على اختلاف الآراء والمواقف- مجموعة من المبررات العامة التي ترتبط بالأهداف التي تسعى كل دولة إلى تحقيقها من وراء إنشاء هذه الغرفة¹. إلا إن إحداثها في بعض الدول طرح بعض المشاكل، وذلك نتيجة للنقائص التي ظهرت عند تطبيقه مما أدى

1 - سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، يصدرها مجلس الأمة،

الجزائر، العدد 15، 2007، ص 22.

إلى ظهور عدة اتجاهات دستورية في تبني نظام الغرفتين . وعليه سيتم التطرق إلى المبررات العامة لإحداث الغرفة الثانية للبرلمان في المطلب الأول، أما المطلب الثاني سيخصص لأهم الاتجاهات الدستورية لنظام الغرفة الثانية، وذلك على الشكل التالي:

المطلب الأول: المبررات العامة لإحداث الغرفة الثانية.

ترتبط المبررات العامة لنظام الغرفتين بثلاثة أهداف أساسية هي :

الفرع الأول: تمثيل الأمة واتجاهات الرأي العام

يسمح نظام الغرفتين بتمثيل الأمة والمصالح المختلفة . ففي الدول الفدرالية يسمح هذا النظام بضمان المساواة في تمثيل الدول المشكلة للاتحاد ، والذي يعتبر المبرر الرئيسي للاحتفاظ بنظام الغرفتين في هذه الدول¹ . أما في الدول البسيطة فقد يضمن بقاء الطبقة الارستقراطية في إطار المؤسسات الديمقراطية كمجلس اللوردات في النظام البريطاني² . أو يضمن تمثيل مصالح المناطق الريفية إلى جانب المناطق الحضرية. كما هو الأمر بالنسبة لمجلس الشيوخ الفرنسي الذي يتكون من 316 عضوا غالبيتهم من أعضاء المجالس الجهوية و المجالس المحلية بهدف ضمان تمثيل الجماعات المحلية، وهذا يشكل خصوصية دستورية لمجلس الشيوخ الفرنسي³ . كما أن نظام الغرفتين أكثر قدرة على تمثيل اتجاهات الرأي العام من نظام الغرفة الواحدة⁴ و ذلك من خلال المغايرة بينهما في طريقة التشكيل بهدف تحقيق المغايرة في الاتجاهات، وضمان تمثيل الهيئات المحلية في المجتمع.

الفرع الثاني: تحسين الأداء التشريعي

يعمل نظام الغرفتين على رفع مستوى الكفاءة داخل البرلمان ، لأنه يسمح بوجود مجلس ينتخب أعضاؤه بالكامل ، إلى جانب مجلس آخر يسمح فيه بتعيين بعض الكفاءات الفنية،

¹ - نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية ، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 2004، ص361.

² - عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 2010 ، ص168.

³ - سلميان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، مصر، 1988، 342.

⁴ - بوكرا إدريس ، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2000، ص68؛ سعاد عمير ، المرجع السابق، ص20-21.

أو من خلال اشتراط شروط معينة في ناخبي ومرشحي المجلس الأعلى، بعكس المجلس الأدنى الذي يتم اختيار أعضائه عن طريق الانتخاب بغض النظر عن مستواهم أو كفاءتهم . كما أن نظام الغرفتين يعمل على الارتقاء بمستوى العملية التشريعية، وذلك بمنع الخطأ والتسرع في التشريع. فالقانون لا يصدر إلا بعد المداولة والمناقشة التي تتحقق على مرتين، فالأخطاء التي قد يقع فيها المجلس الأول يستدرکہا المجلس الثاني، مما يضمن للقوانين قدراً من الدقة والثبات والاستقرار¹. فنظام الغرفتين يوفق بين الاقتراع العام في الغرفة الأولى، وبين حسن الاختيار وتمثيل الكفاءات في الغرفة الثانية عن طريق تعيينها في بعض الدول كالجزائر التي أخذت به في دستور 1996، مما قد يؤدي إلى إثراء المجالس النيابية ورفع مستوى كفاءتها .

الفرع الثالث: الحفاظ على الكيان العام للسلطات

يعمل نظام الغرفتين على التخفيف من حدة النزاع بين البرلمان والحكومة، وذلك بقيام أحد المجلسين بدور الحكم بينهما، أو تأييده لأحد الطرفين في الرأي، مما يحمل في الغالب الطرف الآخر على التسليم. وإذا اتفق المجلسان في الرأي في مواجهة الحكومة، فإن هذا الاتفاق يعد قرينة على صواب رأي البرلمان مما يدفع الحكومة إلى الخضوع لرأي البرلمان في نهاية الأمر².

فهذا النظام يعمل على منع الاصطدام بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من خلال دور الغرفة الثانية التي يمكن أن تكون كضابط لحدود الدستور، وتضمن فصلاً متوازناً للسلطات. فمن جهة يمكن للسلطة التنفيذية أن تأخذها سنداً لها للضغط على الغرفة الأولى، ومن جهة أخرى فإن مراقبة عمل الحكومة من طرف غرفتين من شأنه أن يحد من استبداد السلطة التنفيذية المدعومة بأغلبية برلمانية في الغرفة الأولى، مما يمكن أن يحقق توازناً للسلطات.

¹ -علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بيروت، 2010، ص: 87؛ محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص: 342؛ عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص: 168.

² -محمد نصر مهنا، نظرية الدولة والنظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 1999، ص: 224.

كما يمنع في نظر بعض الفقهاء¹ من تعسف السلطة التشريعية، نظرا لتوزيع سلطة التشريع بين مجلسين، وإيقاف كل مجلس للآخر عند حدود سلطته المشروعة إذا ما تجاوزها.

وفي الأخير، وإن كانت هذه هي أهم المبررات العامة التي يقوم عليها نظام الغرفتين، والتي تسعى كل دولة تبنته إلى تحقيقها، إلا أنه في مقابل ذلك طبقت بعض الدول حديثة النشأة كالنيجر² نظام المجلس الواحد تجنباً للنقائص التي كشف عنها نظام الغرفتين عند تطبيقه في بعض الدول.

المطلب الثاني: أهم الاتجاهات الدستورية لنظام الغرفة الثانية للبرلمان

لقد أفرز التطور التاريخي للغرفة الثانية للبرلمان وتطبيقاتها في مختلف الدول، ظهور عدة اتجاهات دستورية حول طبيعة الغرفة الثانية تختلف إلى حد ما فيما بينها حيث تتمثل أساسا في الاتجاهات التالية³:

1-الاتجاه الأول: ويتمثل في الإلغاء النهائي للغرفة الثانية باعتبارها غير ضرورية. وظهر هذا الاتجاه خاصة في الدانمارك والسويد، لاسيما بعد تبنيها لهذا النظام، ثم عدولها عنه دون أن يؤثر ذلك على طبيعة نظامها السياسي.

2-الاتجاه الثاني: والذي جعل من الغرفة الثانية جهازا رمزيا كنتاج تطور تاريخي دون أن يكون لها أي اختصاص في المجال المالي والتشريعي. وقد تم تكريس هذا الاتجاه في بريطانيا مهد الثنائية البرلمانية.

3-الاتجاه الثالث: الذي يمنح الغرفة الثانية بعض السلطات المتساوية مع الغرفة الأولى، كإعطاء حق المبادرة التشريعية لكلا الغرفتين، في حين تبقى الغرفة الأولى متفوقة في بعض السلطات. ونذكر على سبيل المثال فرنسا.

1 - عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص178: عبد الكريم علوان، المرجع السابق، ص169.

2 - Voir- L'Article 66 de la Constitution de la République du Niger du 18 juillet 1999, Modifiée par loi constitutionnelle n°0 2004-15 du 13 mai 2004, J.O.R.N, Spécial n°07 du 14/7/2004: « Le pouvoir législatif est exercé par une chambre unique dénommé Assemblée nationale... »

3 - سياستان دويان، المرجع السابق، ص210-211.

4-الاتجاه الرابع : الذي يمنح الغرفة الثانية سلطات متساوية مع الغرفة الأولى ،ونذكر على سبيل المثال بلجيكا .

5 -الاتجاه الخامس : الذي يمنح الغرفة الثانية بعض الامتيازات الخاصة عن الغرفة الأولى ،كما هو الشأن بالنسبة لمجلس الشيوخ الأمريكي الذي له وحده سلطة إجراء المحاكمة في جميع قضايا الاتهام النيابي¹.

6-الاتجاه السادس: والذي يحصر دور الغرفة الثانية في الاختصاص الاستشاري فقط ، كمجلس الشورى سابقا بمصر في ظل دستور 1971 بعد تعديل 1980 طبقا لإحكام المادتين 194 و195².

وعموما إذا كانت هذه هي أهم الاتجاهات الدستورية حول الغرفة الثانية للبرلمان ،والتي أدت إلى العدول عنه في بعض الدول ، إلا أن هذا لا يمنع من إتباعه من طرف أغلب الدول ذات النظام البرلماني ،وحتى التي تطبق النظام الرئاسي كالولايات المتحدة الأمريكية .

المبحث الثاني: الثنائية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والتونسي على ضوء التعديلات الدستورية الجديدة.

إن المشكلة التي قد تعترض أي نظام سياسي إذا ما أريد رسم خطوطه العريضة هي اعتماد نظام الغرفة الواحدة أو نظام الغرفتين بالنسبة لتنظيم البرلمان خاصة وأن هذا الأخير يعكس من الناحية العملية عن عدة وضعيات لمؤسسات برلمانية في دول وأنظمة مختلفة. فقد يوجد في أنظمة ملكية ،كما قد يوجد في أنظمة جمهورية ،وهو أسلوب يمارس في أنظمة الحكم الرئاسي، وفي أنظمة الحكم البرلماني، كما قد يختلف تطبيقه في النظام الدستوري الواحد لأي دولة من مرحلة لأخرى،وعليه سيتم تحديد مضمون الثنائية البرلمانية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 و2020 في المطلب الأول أما في المطلب الثاني سيخصص لمضمون الثنائية البرلمانية في الدستور التونسي لسنة 2022، وذلك على الشكل التالي:

1 -وفقا للمادة الأولى فقرة الثالثة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1787 المعدل .

2 - عبد الغني بسيوني ،المرجع السابق ،ص664 .

المطلب الأول: مضمون الثنائية البرلمانية في الجزائر على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 و2020.

عرف النظام الدستوري الجزائري مرحلتين من حيث تنظيم السلطة التشريعية مرحلة نظام الغرفة الواحدة قبل دستور 1996 ، ثم تحولت عن هذا النظام بعد صدوره الذي تبنى نظام الثنائية البرلمانية من خلال إنشاء مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان، حيث أدى إحداثها في النظام الدستوري الجزائري إلى اختلاف وجهات النظر نظرا للأسباب التالية¹ :

- أنه تم اللجوء إلى إحداث مجلس الأمة كوسيلة ظرفية لضمان الاستقرار المؤسسي نتيجة الظروف الصعبة التي مرت بها الجزائر في بداية التسعينات، وكمحاوله لتغطية العجز العضوي على مستوى المؤسسة التشريعية.
- أن مجلس الأمة ضرورة فرضتها السلطة الحاكمة وربطت وجودها بأهداف تتمثل أساسا في تحسين الأداء التشريعي، ومضاعفة التمثيل الوطني وضمان الاستقرار المؤسسي وذلك بالنظر إلى التركيبة العضوية لهذه الغرفة .
- محدودية دور مجلس الأمة في إطار التنظيم الدستوري لسنة 1996 في المجال التشريعي وقصر دوره على مناقشة القوانين والتصويت عليها فقط، أما في المجال الرقابي فقد حدد المؤسس المؤسس الدستوري دورها الرقابي باستخدام الآليات غير المرتبة لمسؤولية الحكومة فقط.
- ونتيجة لما سبق، كان وجود مجلس الأمة كغرفة ثانية للبرلمان بين مؤيد ومعارض لوجودها الأمر الذي دفع المؤسس الدستوري الجزائري تغيير في اختصاصاتها تدريجيا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 و2020 ، ولذلك سوف يتم التطرق لأهم ما جاء به هذين التعديلين في مجال اختصاص البرلمان بصورة عامة، والغرفة الثانية له بصورة خاصة باعتبارها كانت محل خلاف في وجودها بالتطرق إلى تشكيل غرفتي البرلمان في الفرع الأول، واختصاصات غرفتي البرلمان في الفرع الثاني، وذلك على الشكل التالي:

الفرع الأول: تشكيل غرفتي البرلمان

نص دستور 1996 أن البرلمان يتكون من غرفتين الغرفة الأولى منتخبة تمثل فيها الولايات والجمالية الجزائرية على أساس عدد السكان ، أما الغرفة الثانية تمثل فيها ولايات الوطن

¹ -جعفري نعيمة، المركز الدستوري للغرفة الثانية للبرلمان "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تلمسان، سنة 2015، ص82.

على قدم المساواة، بالإضافة إلى ضمها أعضاء معينين من طرف رئيس الجمهورية، وذلك على الشكل التالي:

أولا - المجلس الشعبي الوطني:

ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الاقتراع العام والمباشر والسري لمدة خمس سنوات وفقا للمادة 121 من الدستور 1996 المعدل سنة 2020 بالاقتراع النسبي على القائمة¹ ليتم تبني نمط الاقتراع بالقائمة المفتوحة دون مزج بموجب قانون الانتخابات لسنة 2021² بموجب المادة 191 بعدما كان يتبنى المشرع الجزائري نمط الاقتراع بالقائمة المغلقة، ومن أهم الشروط التي حددها قانون الانتخابات لسنة 2021 حتى يتم قبول أي قائمة مراعاتها مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء، وأن تخصص نصف الترشيحات للذين تقل أعمارهم عن 40 سنة، وأن يكون 3/1 مرشحين من مستوى جامعي. وأحال الدستور كيفية اختيار النواب وشروط قابليتهم للانتخاب إلى القانون العضوي المتعلق بالانتخابات وفقا للمادة 123 من الدستور 1996- وهي نفس الإحالة الواردة في تعديل 2020 بموجب المادة 123-، وتتلخص أهم شروط الترشح في المجلس الشعبي الوطني المتمتع بالجنسية الجزائرية، والسن القانوني هو 25 سنة³ على أن تقدم كل قائمة مترشحين أما تحت رعاية حزب سياسي تحصل على نسبة 4 بالمئة من الأصوات المعبر عنها في الدائرة المترشح فيها، أو من طرف الحزب السياسي التي تتوفر على 10 منتخبيين في الدائرة المترشح فيها، وفي حالة تقديم ترشحه تحت لواء حزب جديد لم يشارك في الانتخابات من قبل أو تحت لواء قائمة حرة عليه تدعيم ترشحه 250 توقيع من ناخبي الدائرة المعنية⁴

¹ -وفقا للمادة 84 من قانون الانتخابات الصادر بموجب الأمر 01/16 بتاريخ 2016/08/25 بالجريدة الرسمية عدد 50، المؤرخة في 2016/08/28.

² -الأمر 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات الصادر 10 مارس 2021 بالجريدة الرسمية العدد 17 المؤرخة في 10 مارس 2021، ص.08، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10/21 الموافق 15 أوت 2021، بالجريدة الرسمية عدد 65 المؤرخة في 2021/08/26، ص.05.

³ -وفقا للمادة 92 من القانون 01/16 وهي نفس الشروط الواردة في قانون الانتخابات لسنة 2021 وفقا للمادة 200.

⁴ -وفقا للمادة 94 من قانون الانتخابات 01/16، وهي نفس المادة م202 من قانون الانتخابات لسنة 2021.

كما حدد المشرع طائفة بعض الموظفين ممنوعين من الترشح في الدائرة الاختصاص التي يمارسون فيها وظائفهم إلا بعد مرور مدة سنة من انتهاء مهامهم في هذه الدائرة كالولاية، و رئيس الدائرة، القضاة...وفقا للمادة 91 من قانون 01/16 وهي نفس المادة 199 من قانون الانتخابات لسنة 2021، وعهدة النائب وطنية ولا يمكن الجمع بينها وبين وظائف أخرى وفقا للمادة 125 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كما يتمتع النائب بالحصانة بالنسبة للأعمال المرتبطة بمهامه البرلمانية ويجرد أي نائب أو عضو في البرلمان من عهده الانتخابية بقوة القانون في حال تغيير انتماؤه الحزبي الذي اختير على أساسه طوعا، وتم إضافة هذا الحكم بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016¹ وأبقى عليه في التعديل الدستوري لسنة 2020².

وأهم أثر ترتب على تعديل نمط الاقتراع إلى القائمة المفتوحة مع اشتراط، نسبة سن أقل من 40 سنة وشرط التأهيل الجامعي من تغيير في تركيبة العضوية للغرفة الأولى من الناحية البشرية في أولى انتخابات تشريعية أجريت بناء على هذه الأطر الدستورية والقانونية.

ثانيا - مجلس الأمة:

يتكون مجلس الأمة من تشكيلة مختلطة من الأعضاء، يتم اختيار ثلثان 3/2 عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجلس الشعبي الولائي. ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية، والثقافية، والمهنية، والاجتماعية³. وعليه يتم تشكيل مجلس الأمة عن طريق الجمع بين أسلوب الانتخاب غير المباشر والتعيين، وهذا على الشكل التالي:

1 - انتخاب ثلثي 3/2 أعضاء مجلس الأمة:

يتم انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة وفق نمط الاقتراع متعدد الأسماء، وبالأغلبية في دور واحد على مستوى الولاية من طرف هيئة انتخابية مكونة من مجموع:
- أعضاء المجلس الشعبي الولائي.

¹ -وفقا للمادة 117 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

² -وفقا للمادة 120 من التعديل الدستوري لسنة 2021.

³ - وفقا للمادة 101/ 02 من دستور 1996، وهي 2/ 121 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

-أعضاء المجالس الشعبية البلدية للولاية¹.

و يقصد بالاقتراع المتعدد الأسماء أن الناخبين يصوتون على أكثر من مرشح ، و يكون الفوز للمرشحين الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات .

ومن أهم الشروط اللازمة للترشح في مجلس الأمة في ظل قانون الانتخابات 01/16 ، أنه يمكن أن يكون كل مترشح منتخبا في المجلس الشعبي الولائي، أو في احد المجالس الشعبية البلدية التي تضمها الولاية ومن تتوافر فهم الشروط القانونية خاصة سن 35 سنة وأن لا يكون محكوم عليه بجناية أو جنحة ولم يرد اعتباره باستثناء الجرائم العمدية²، أما في ظل قانون الانتخابات لسنة 2021 فقد احتفظ بنفس سن 35 سنة بالنسبة لمرشح لعضوية مجلس الأمة وتم إدراج شروط جديدة منها اشتراط على كل مرشح إتمام عهده بصفته عضو مجلس بلدي أو ولائي أن يثبت وضعيته اتجاه الإدارة الضريبية، أن لا يكون معروفا لدى العامة بصلته بأوساط المال والأعمال المشبوهة وتأثير ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الاختيار الحر للهيئة الناخبة³.

والتمثيل في مجلس الأمة ذو طابع إقليمي، وليس تمثيلا للسكان على أساس كثافتهم. فهناك تمثيل متساوي لجميع الولايات، بخلاف مجلس الشيوخ الفرنسي الذي يقوم على مبدأ التمثيل حسب عدد السكان، وهو يضمن تمثيل الجماعات الإقليمية، بالإضافة إلى ضمان تمثيل مصالح الجالية الفرنسية في الخارج داخل المجلس.

2- التعيين الرئاسي لثلث أعضاء مجلس الأمة

بالنسبة للثلث الباقي من أعضاء مجلس الأمة، فيتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية. فقد حوت المادة 101 فقرة 02 من دستور 1996 -وفقا للمادة 3/121 من تعديل 2020- لرئيس الجمهورية سلطة تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة من الشخصيات والكفاءات الوطنية . وبذلك يكون المؤسس الدستوري قد تبنى لأول مرة أسلوب التعيين في تنظيم السلطة التشريعية على خلاف الدساتير الجزائرية السابقة 1963 و 1976 و 1989 والتي

¹ - وفقا للمادة 105 من القانون رقم 01-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات الجريدة الرسمية عدد 01، بتاريخ 14 يناير 2012، ص.09. وهي نفس المادة 108 من

قانون 01/16، وهي نفس المادة 218 من قانون الانتخابات 01/21.

² - وفقا للمادة 110-111 من قانون الانتخابات 01/16.

³ -وفقا للمادة 221 من قانون الانتخابات 01/21.

كان يعتمد فيها المؤسس الدستوري على أسلوب الانتخاب المباشر فقط في تشكيل البرلمان . لكن ما هي القيود الواردة على سلطة التعيين الممنوحة لرئيس الجمهورية ؟ بالرجوع إلى نص المادة 121 فقرة 02 من دستور 1996 المعدل والمتمم وقانون الانتخابات رقم 01/16 السابق، وقانون الانتخابات 01/21 فإن رئيس الجمهورية لا يُعد مقيداً إلا ب : - ضرورة أن يتم هذا التعيين من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية، والثقافية والمهنية والاقتصادية، والاجتماعية. إلا أن الدستور لم ينص على إجراءات تضمن انتماء الأعضاء المعينين إلى المجالات المذكورة ونسبة تمثيل كل فئة في مجلس الأمة . - ضرورة أن يتوافر في العضو المعين شروط قابلية انتخابه والمحددة قانوناً في المترشح لعضوية مجلس الأمة. وهذا لضمان التماثل في الشروط القانونية العامة بين الأعضاء المعينين والمنتخبين¹.

- يتم تعيين ثلث الأعضاء مجلس الأمة لعهد كامله والمقدرة ب ستة 06 سنوات². وبالرجوع إلى المادة 102 فقرة 03 من دستور 1996 وهي نفس المادة 119 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ونفس المادة 122 من تعديل الدستور لسنة 2020 فإنها تنص على أن : "تجدد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث سنوات 03". ويستشف منها أن قاعدة التجديد الجزئي التي تتم في نهاية كل ثلاثة سنوات تشمل نصف الأعضاء المنتخبين والمعينين .

وعليه إن كان لرئيس الجمهورية سلطة إصدار مرسوم رئاسي يقضي بتعيين ثلث الأعضاء³، إلا أنه لا يملك صلاحية إنهاء مهامهم والتي قد تنتهي، إما بانتهاء العهدة المحددة بمدة 06 ست سنوات، أو بعد كل تجديد جزئي لنصف أعضاء مجلس الأمة، أو لأي سبب من أسباب سقوط المهمة البرلمانية كالإدانة الجزائية ورفع الحصانة البرلمانية أو الوفاة .

¹ - عقيلة خرباشي، المركز الدستوري لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010، ص 116.

² - تنص المادة 122 فقرة 02 من دستور 1996 المعدل والمتمم على مايلي : " تحدد مهمة مجلس الأمة بمدة ست 06 سنوات".

³ - وفقاً للمادة 7/91 والمادة 3/121 من دستور 1996 المعدل والمتمم.

مضمون الثنائية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والتونسي وفقا للتعديلات الدستورية الأخيرة

ورغم ما يبدو من قيود على سلطة تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة الممنوحة لرئيس الجمهورية، إلا أن هذه القيود نسبية نظرا لما يتمتع به رئيس الجمهورية من سلطة تقديرية واسعة تظهر من خلال ما يلي :

- انفراد رئيس الجمهورية بتعيين ثلث الأعضاء من دون اتخاذ أية استشارة من أي جهة أو مؤسسة دستورية.

- منح هذا الاختصاص لرئيس الجمهورية دون سواه ، حيث لا يجوز له تفويض تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة لأي جهة أخرى ، وهذا ما أكدته المادة 93 من دستور 1996 المعدل .

- يملك رئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في اختيار الأعضاء من الفئات المحددة في المادة 101 فقرة 02 من دستور 1996 وهي نفس المادة 118 من تعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 121 في ظل تعديل 2020 باستثناء حصر هذه الفئات في الشخصيات والكفآت الوطنية التي حددها التعديل الدستوري لسنة 2020 بالمجالات العلمية والمهنية والاجتماعية والاقتصادية، نظرا لعدم وجود معيار دقيق لاختيار الفئات محل التعيين¹ ، بالإضافة إلى عدم نص الدستور على إجراءات تضمن انتماء المعينين إلى المجالات المذكورة، ونسبة تمثيل كل منها في مجلس الأمة.

- أدى عدم التمييز في صلب الدستور بين إجراءات استخلاف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين والمعينين، وإخضاع كلتا الحالتين إلى القانون العضوي الذي أحال إليه الدستور في المادة 112 منه التي تنص على أن: "يحدد قانون عضوي شروط استخلاف النائب أو عضو مجلس الأمة في حالة شغور مقعده." وهي نفس المادة 129 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 ونفس المادة 132 في تعديل 2020 مما يتطلب تضمين هذا القانون إجراءات الاستخلاف الخاصة بأعضاء مجلس الأمة المعينين والمنتخبين. إلا أن القوانين العضوية التي صدرت من أجل تطبيق بعض الأحكام الدستورية لاسيما القانون العضوي السابق المتعلق بنظام الانتخابات رقم 07²/97 في مواد 150 و151 و152 اقتصر على تنظيم

1 - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 119.

2 - الأمر رقم 07/97 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

السابق، الجريدة الرسمية، عدد 39 الصادرة بتاريخ 1997، ص 37.

إجراءات استخلاف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين دون المعينين¹. ولعل التساؤل يبقى مطروحاً عن عدم تنظيم هذه الإجراءات من طرف المشرع؟ تاركا المجال لرئيس الجمهورية لضم هذا الاختصاص التشريعي للبرلمان لمجاله التنظيمي بموجب مذكرة تفسيرية صادرة عن المجلس الدستوري سنة 2000² التي ترتب عليها ضرورة التفرقة بين الأحكام المتعلقة بالتجديد الجزئي، والأحكام المتعلقة بالاستخلاف الخاص بالمقاعد الشاغرة، فقد أعتبر المجلس أن الاستخلاف الخاص بالمقاعد الشاغرة عملية تخرج عن إطار الحكم الانتقالي الخاص بالتجديد الجزئي، وتخضع لأحكام المادة 112 من الدستور.

وكان من المفروض أن يتدارك المشرع هذه الثغرة في قانون المتعلق بنظام الانتخابات رقم 01³/12 أو قانون الانتخابات 01/16 أو قانون الانتخابات 01/21، ويسترجع اختصاصه التشريعي في تنظيم إجراءات استخلاف أعضاء مجلس الأمة المعينين إلى جانب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين. إلا أن هذا القانون اقتصر هو الآخر في مواد 129 و130 و131 على تنظيم إجراءات استخلاف أعضاء مجلس الأمة المنتخبين دون المعينين وهو نفس المنحى في قانون الانتخابات 01/16-وفقا للمادة 132 إلى 134-والمواد 142 إلى 144 من قانون الانتخابات 01/21، وكأن المشرع الجزائري تخلى على هذا الاختصاص التشريعي لصالح السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.

وبالنظر إلى ما سبق، يتضح أن لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة، ولا تحد هذه السلطة إلا قيود دستورية شكلية لا تمنعه من ممارسة هذه السلطة بحرية.

الفرع الثاني: اختصاصات غرفتي البرلمان

يمارس البرلمان الجزائري بغرفتيه وظيفتيه التقليديتين التشريع والرقابة طبقا للمادة 114 من الدستور الحالي التي أضافت حكم جديد بان لكل غرفة من غرفتي البرلمان السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه. إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري قد غاير بين الغرفتين

¹ - محمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، 2013/2014، ص 267.

² - للاطلاع على نص المذكرة التفسيرية راجع الموقع الإلكتروني التالي-<http://www.conseil-constitutionnel.dz/indexFR.htm>

³ - القانون رقم 01/12 المتعلق بنظام الانتخابات الملغى.

من حيث دورهما في المجال التشريعي والرقابي وذلك يعود لعدم التجانس في طريقة التشكيل ومدة العضوية.

أولا: اختصاص غرفتي البرلمان في المجال التشريعي

يمارس البرلمان بغرفتيه السلطة التشريعية، ولكل غرفة السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، إلا انه تبقى هذه السيادة محدودة نظرا لاختصاص رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو في عطلة أو في الحالة الاستثنائية، وان كان المؤسس الدستوري بموجب التعديل 2016 عدل عن نظام الدورتين بنظام الدورة الواحدة لمدة 10 أشهر وفقا للمادة 135 كما اخضع إصدار الأوامر التشريعية بعد أخذ رأي مجلس الدولة كما أضاف تعديل 2020 بوجود عرضها على المحكمة الدستورية لتفصل في مدى دستورتها لمدة 10 أيام. إلا أن هذه الأوامر تعد لاغية في حال لم توافق عليها غرفتي البرلمان¹.

وقد حدد الدستور اختصاص البرلمان في مجال التشريع في المجالات العادية بحوالي 30 مجالاً إضافة إلى سلطته في مجال القوانين العضوية حوالي 07 مجالات وقد اخضع المؤسس الدستوري إجراءات خاصة لإقرار هذا النوع من القوانين نظراً لأهميتها. وقد كان قبل تعديل 2016 وجود عدم تجانس واضح بين الغرفة الأولى والثانية في المجال التشريعي نتيجة حرمان أعضاء الغرفة الثانية من حق اقتراح القوانين وقصر هذا الحق فقط على الوزير الأول ونواب الشعب وفقاً للمادة 119 إلا أنه بعد تعديل 2016 تم توسيع مجال اقتراح القانون لأعضاء مجلس الأمة وتحديد عددهم بـ20 في المجالات المتعلقة بالجماعات الإقليمية وتنظيمها، كما خص فقط مشاريع القوانين بوجود أخذ رأي مجلس الدولة دون اقتراحات القوانين – وفقاً للمادة 136- إلا انه بموجب تعديل 2020 لم يورد أي قيد من حيث العدد ولا من حيث حصر اختصاص اقتراحات مجلس الأمة على مجال معين بموجب المادة 143 من الدستور.

أما من حيث الأولوية في مناقشة القوانين كانت الأولوية دائماً للمجلس الشعبي الوطني على حساب مجلس الأمة لكن بعد تعديل 2016 أصبحت الأولوية لمجلس الأمة في مناقشة

¹ - وفقاً للمادة 142 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

القوانين المتعلقة بالجماعات الإقليمية وفقا للمادة 137 ونفس الحكم تم الاحتفاظ به بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 وفقا للمادة 144-145. وكان مجلس الأمة يصادق على القوانين بأغلبية $\frac{3}{4}$ أعضائه، ولكن تم تعديل هذا النصاب بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 بموجب الأغلبية العادية لأعضائه الحاضرين والأغلبية المطلقة بالنسبة للقوانين العضوية- وفقا للمادة 183- ونفس النصاب تم الاحتفاظ به في التعديل الدستوري لسنة 2020- وفقا للمادة 145-.

ثانيا: الاختصاص الرقابي لغرفتي البرلمان:

يمارس البرلمان بغرفتيه الوظيفة الرقابية على عمل الحكومة، غير أن هذه الوظيفة تتميز بعدم التجانس بين الغرفتين، حيث أن بعض الوسائل تمارسها غرفتي البرلمان على قدم المساواة وتمثل في الوسائل الغير المرتبة للمسئولية كسؤال والاستجواب والتحقيق بخلاف الوسائل المرتبة لمسئولية الحكومة والتي قصرها المؤسس الدستوري على الغرفة الأولى فقط وهذا ما يستشف من خلال 113 من تعديل 2016، وأبقى على نفس الوضع في التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب 115 سواء كانت بقيادة وزير أول أو رئيس الحكومة.

حيث تتحقق المسئولية السياسية للحكومة بثلاث وسائل ففي الحالة الأولى في حالة عدم تصويت المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة المعروض عليه مما يترتب عليه تقديم الوزير الأول استقالته لرئيس الجمهورية، إما في حالة عرض الحكومة لبيانها السنوي لسياستها العامة، فهنا يمكن للنواب اقتراح ملتزم الرقابة على مسئوليتها إذا صوتوا عليه بأغلبية $\frac{3}{2}$ وكذلك تترتب مسئوليتها في حالة طلب الوزير التصويت على لائحة الثقة².

المطلب الثاني: مضمون الثنائية البرلمانية في النظام الدستوري التونسي وفقا

لدستور 2022.

تم إقرار هذا الدستور بعد ما طبقت تونس دستور الثورة لسنة 2014 الذي تضمن مكتسبات الثورة الشعبية لاسيما إحداث قطيعة مع النظام الرئاسي والتوجه نحو نظام شبه برلماني الذي ترتب عليه من الناحية السياسية عدم استقرار حكومي ودخول تونس في صراع بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب لينتهي الأمر بإعلان الحالة الاستثنائية

1 - وفقا للمادة 120 من دستور 1996.

2 - وفقا للمواد 161 و162 من التعديل الدستوري 2020 وهي نفس المواد 153-154 من تعديل 2016.

وتبني دستور جديد في 2022/07/25، ولمعرفة مضمون الثنائية البرلمانية في هذا الدستور سيتم التطرق إلى مايلي:

الفرع الأول: تشكيل غرفتي البرلمان التونسي وفقا لدستور 2022

نصت المادة 56 من الدستور التونسي لسنة 2022 على أن: "يفوض الشعب، صاحب السيادة، الوظيفة التشريعية لمجلس نيابي أول يسمى مجلس نواب الشعب ومجلس نيابي ثان يسمى المجلس الوطني للجهات والأقاليم"، وما يستفاد من هذه المادة عودة المؤسس الدستوري لتبني نظام الغرفتين في تنظيم البرلمان مع تغيير اسمها من مجلس المستشارين إلى المجلس الوطني للجهات والأقاليم، ويتم انتخاب أعضاء مجلس نواب الشعب لمدة خمس سنوات خلال الأشهر الثلاثة الأخيرة من المدّة النيابية.

لكن إذا تعدّر إجراء الانتخابات بسبب خطر داهم فإن مدة المجلس تمدد بقانون¹.

أما المجلس الوطني للجهات والأقاليم فيتكون من نواب منتخبين عن الجهات والأقاليم، حيث ينتخب أعضاء كل مجلس جهوي ثلاثة أعضاء من بينهم لتمثيل جهتهم بالمجلس الوطني للجهات والأقاليم.

وينتخب الأعضاء المنتخبون في المجالس الجهوية في كل إقليم نائبا واحدا من بينهم يمثل هذا الإقليم في المجلس الوطني للجهات والأقاليم².

وما يستفاد مما سبق تبني المؤسس الدستوري التونسي في دستور 2022 قد أقر مبدأ الانتخاب فقط في تشكيل غرفتي البرلمان خلافا لدستور 1959 المعدل سنة 2002 الذي منح لرئيس الجمهورية صلاحية التعيين في المجلس الثاني، وخلافا للمؤسس الدستوري الجزائري الذي مزال يتبنى التعيين في الثلث الرئاسي لمجلس الأمة.

الفرع الثاني: اختصاصات غرفتي البرلمان

برغم من تبني دستور 2022 الثنائية البرلمانية مجلس نواب الشعب ومجلس الجهات والأقاليم إلا أنه قصر الوظيفة التشريعية على المجلس الأول دون الثاني وهذا وفقا للمادة 67 بنصها على أن: "يمارس مجلس نواب الشعب الوظيفة التشريعية في حدود الاختصاصات المخولة له في هذا الدستور." الأمر الذي ترتب عليه توزيع المبادرة بالقوانين

¹ - وفقا للمادة 60 من دستور 2022.

² - وفقا للمادة 81 من دستور 2022.

بين المجلس نواب الشعب وفقا للمجالات المحددة دستوريا ورئيس الجمهورية مع اختصاصه لوحده في مشاريع الموافقة على المعاهدات وقوانين المالية مع منح الأولوية للمشاريع رئيس الجمهورية أولوية النظر والمناقشة هذا من ناحية¹ ومن ناحية أخرى لمجلس نواب الشعب أن يفوض لمدة محدودة ولغرض معين إلى رئيس الجمهورية اتخاذ مراسيم يعرضها على مصادقة المجلس إثر انقضاء المدة المذكورة². ويصادق مجلس نواب الشعب على القوانين الأساسية بالأغلبية المطلقة للأعضاء وعلى القوانين العادية بأغلبية الأعضاء الحاضرين على ألا تقل هذه الأغلبية عن ثلث أعضاء المجلس³.

أما اختصاص المجلس الوطني للجهات والأقاليم فتعرض عليه وجوبا فقط المشاريع المتعلقة بميزانية الدولة ومخططات التنمية الجهوية والإقليمية والوطنية لضمان التوازن بين الجهات والأقاليم.

لا يمكن المصادقة على قانون المالية ومخططات التنمية إلا بالأغلبية المطلقة لكل من المجلسين.

أما الدور الرقابي لغرفتي البرلمان فيمكن لكل نائب بمجلس نواب الشعب أو بالمجلس الوطني للجهات والأقاليم أن يتوجه لأعضاء الحكومة بأسئلة كتابية أو شفاهية. لمجلس نواب الشعب وللمجلس الوطني للجهات والأقاليم أن يدعو الحكومة أو عضوا منها للحوار حول السياسة التي تم إتباعها والنتائج التي وقع تحقيقها أو يجري العمل من أجل الوصول إليها.

كما لمجلس نواب الشعب وللمجلس الوطني للجهات والأقاليم مجتمعين أن يعارضوا الحكومة في مواصلة تحمّل مسؤولياتها بتوجيه لائحة لوم إن تبين لهما أنها تخالف السياسة العامة للدولة والاختيارات الأساسية المنصوص عليها بالدستور.

ولا يمكن تقديم لائحة لوم إلا إذا كانت معللة وممضاة من قبل نصف أعضاء مجلس نواب الشعب ونصف أعضاء المجلس الوطني للجهات والأقاليم، ولا يقع الاقتراع عليها إلا بعد مضي ثمان وأربعين ساعة على تقديمها.

1 - وفقا للمادة 68 من دستور 2022.

2 - وفقا للمادة 70 من دستور 2022.

3 - وفقا للمادة 79 من دستور 2022.

ويقبل رئيس الجمهورية استقالة الحكومة التي يقدمها رئيسها إذا وقعت المصادقة على لائحة لوم بأغلبية الثلثين لأعضاء المجلسين مجتمعين¹.

ويمكن لرئيس الجمهورية إذا تم توجيه لائحة لوم ثانية للحكومة أثناء نفس المدة النيابية إما أن يقبل استقالة الحكومة أو أن يحل مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم أو أحدهما.

ويجب أن ينص الأمر المتعلق بالحل على دعوة الناخبين لإجراء انتخابات جديدة لأعضاء مجلس نواب الشعب ولأعضاء المجلس الوطني للجهات والأقاليم أو لأحدهما في مدة لا تتجاوز الثلاثين يوما.

وفي حالة حلّ المجلسين أو حلّ أحدهما، لرئيس الجمهورية أن يتخذ مراسيم يعرضها على مصادقة مجلس نواب الشعب والمجلس الوطني للجهات والأقاليم أو على أحدهما فقط بحسب الاختصاصات المخولة لكل واحد من هذين المجلسين².

ولكن ينحصر الدور الرقابي لمجلس الجهات والأقاليم في الصلاحيات الرقابة والمساءلة في مختلف المسائل المتعلقة بتنفيذ الميزانية ومخططات التنمية وفقا للمادتين 84-85 من دستور 2022.

وما يلاحظ على المؤسس الدستوري التونسي أنه قد فرق بين غرفتي البرلمان من حيث الاختصاص التشريعي بقصر المبادرة التشريعية على المجلس الأول دون الثاني كما قصر دوره في مناقشة القوانين على مجالات محددة بها وينحصر دورها الرقابي فيها فقط وفي المقابل منح لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية في حل أحد المجلسين أو أحدهما في حال توجيه لائحة لوم ثانية خلال نفس المدة النيابية من طرف مجلسي البرلمان، وهذا خلافا للمؤسس الدستوري الجزائري الذي ساوى بين المجلسين من حيث المبادرة التشريعية و إبقاء الأولوية للمجلس الشعبي الوطني في مناقشة القوانين باستثناء المشاريع المتعلقة بتهيئة الإقليم أما بالنسبة للدور الرقابي فقد ساوى بين المجلسين من حيث استخدام الوسائل غير المرتبة لمسؤولية الحكومة وقصر الوسائل المرتبة لمسؤولية الحكومة على المجلس الأول دون الثاني الذي لا يتعرض لإجراء الحل من طرف رئيس الجمهورية.

1 - وفقا للمادة 115 من دستور 2022.

2 - وفقا للمادة 116 من دستور 2022.

ما يمكن استخلاصه في الأخير من هذه الدراسة، أنه يتفق كل من النظام الدستوري الجزائري والتونسي على تبني مبدأ الثنائية البرلمانية في تنظيم البرلمان، وذلك بموجب إصلاحاتها الدستورية الجديدة سواء التعديل الدستوري لسنة 2020 بالنسبة للجزائر، أو الدستور التونسي لسنة 2022 غير أن إحداث هذه الغرفة في كل من هذين النظامين يختلف من حيث مراحل وأسبابه وطرق تنظيميه وتوزيع اختصاصاته، وهذا يرجع للظروف التي أحاطت بهذه الإصلاحات في كل مرحلة وفي كل إصلاح دستوري، وعليه يمكن استخلاص من هذه الدراسة النتائج التالية:

لقد أقدم المؤسس الدستوري الجزائري على إصلاحات دستورية تدريجية لتعزيز مكانة الغرفة الثانية للبرلمان لاسيما في المجال التشريعي بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 ومؤخرا بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020، وذلك من خلال منح لأعضاء مجلس الأمة دور في مجال المبادرة التشريعية وقد حصرها بداية في التعديل الدستوري لسنة 2016 في مجال اقتراحات القوانين المتعلقة بالتقسيمات الإقليمية، ليتم فتحها في كل المجالات بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020.

-بالنسبة للسلطة التشريعية في النظام الدستوري التونسي عرفت تغيير جذري من حيث تنظيمها واختصاصها بموجب الإصلاحات الدستورية في ظل دستور 2022 فالوظيفة التشريعية تم أسندها إلى غرفتين يتم تشكيلهما وفقا لمبدأ الانتخاب، وما يلاحظ على مكانة دور البرلمان في المجال التشريعي والرقابي في النظام الدستوري التونسي وفقا لدستور 2022 قد تراجعت عن مكانته في ظل دستور الثورة لسنة 2014 لصالح رئيس الجمهورية الذي أسند له صلاحيات تشريعية واسعة في مجال المبادرة والتفويض التشريعي أضف إلى آلية الحل البرلمان اتجاه غرفتي البرلمان أو إحداها، وهذا راجع إلى عودة تونس إلى النظام الرئاسي وبعد استخلاص النتائج يمكن إدراج التوصيات التالية:

بعد اتفاق كل من المؤسس الدستوري والتونسي على تبني نظام الغرفتين في تنظيم البرلمان والذي يعتبر دورها أساسي في تحقيق التوازن والاستقرار بين السلطة التشريعية

مضمون الثنائية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والتونسي وفقا للتعديلات الدستورية الأخيرة

والتنفيذية، إلا أنه يمكن أن يكون لها دور فعال في المجال التشريعي والرقابي من خلال إدراج بعض الإصلاحات منها:

-مراعاة مبدأ الانتخاب غير المباشر فقط في تشكيلها بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري أسوة بالمؤسس الدستوري التونسي وإن تم الإبقاء على سلطة التعيين 3/1 لرئيس الجمهورية من بين الكفاءات الوطنية لابد من تقييد هذه السلطة بتحديد معايير اختيار أعضائها وتحديد طريقة استخلافهم بموجب قانون عضوي.

-بالنسبة للمؤسس الدستوري التونسي وإن تبني مبدأ الانتخاب فقط في تشكيل غرفتين البرلمان إلا أنه جعل من دور الغرفة الثانية محدود لاسيما في المجال التشريعي نتيجة حرمانها من المبادرة التشريعية وقصر دورها على مناقشة مشاريع القوانين في مجالات محددة تملك فيها الدور الرقابي مما يجعل من مكانة دور هذه الغرفة في النظام الدستوري التونسي محدود وضعيف بالمقارنة مع مجلس الأمة في الجزائر، لذلك من أجل تفعيل دورها في النظام الدستوري التونسي لابد من إدراج تعديلات خاصة في المجال التشريعي لها أسوة بالمؤسس الدستوري الجزائري.

قائمة المصادر والمراجع:

أولا / قائمة المصادر:

أ- النصوص الدستورية الجزائرية والتونسية:

- 1- الأمر الرئاسي عدد 578 لسنة 2022 في 30 جوان 2022 المتعلق بنشر مشروع موضوع الاستفتاء المقرر الدستور الجديد للجمهورية التونسية في 25 جويلية 2022.
- 2- دستور الجمهورية التونسية 31 جانفي 2014 ، الرائد الرسمي التونسي، عدد 10 بتاريخ 04 فيفري 2014.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن إصدار نص تعديل الدستور ، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76 الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 ، المتضمن التعديل

الدستوري، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 الصادر بتاريخ 14 أبريل 2002، والمعدل كذلك بالقانون رقم 19-08، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، والمعدل كذلك بالقانون رقم 01-16، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14 الصادر بتاريخ 7 مارس 2016، والمعدل كذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية عدد 82 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020.

4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتضمن إصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76 الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون رقم 02-03، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 الصادر بتاريخ 14 أبريل 2002، والمعدل كذلك بالقانون رقم 19-08، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008، والمعدل كذلك بالقانون رقم 01-16، المؤرخ في 6 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14 الصادر بتاريخ 7 مارس 2016، والمعدل كذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية عدد 82 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر سنة 2020.

ب - القوانين:

1- القانون رقم 01-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012 المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر. ج. ع، 01، بتاريخ 14 يناير 2012.

2- الأمر 01/16 بتاريخ 25/08/2016 بالجريدة الرسمية عدد 50، المؤرخة في 28/08/2016.

مضمون الثنائية البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري والتونسي وفقا للتعديلات الدستورية الأخيرة

3- الأمر 01/21 المتعلق بنظام الانتخابات الصادر 10 مارس 2021 بالجريدة الرسمية العدد 17 المؤرخة في 10 مارس 2021، ص08، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10/21 الموافق 15 أوت 2021، بالجريدة الرسمية عدد65 المؤرخة في 26/08/2021.

ثانيا / قائمة المراجع:

أ- الكتب:

- 1- سباستيان دويان، نظام المجلسين في الديمقراطيات الحديثة، الإصلاح البرلماني، أعمال المؤتمر السنوي الثاني للبرنامج البرلماني، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة بالتعاون مع مؤسسة كونراد الألمانية بمصر، 17/15 جويلية 2003.
- 2- سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، مصر، 1988.
- 3- عبد الغني بسيوني، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
- 4- عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- 5- علي محمد الدباس، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بيروت، 2010.
- 6- محمد نصر مهنا، نظرية الدولة والنظم السياسية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 1999.
- 7- نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.

8- 7-BENYAHYA Mohamed , **La chambre des conseillers**, Seconde chambre du parlement , 1^{ere} édition, Collection manuels et travaux Universitaires ,Paris,1998.

ب- الرسائل الجامعية:

- 1- جعفري نعيمة، المركز الدستوري للغرفة الثانية للبرلمان "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة تلمسان، سنة 2015.
- 2- عقيلة خرباشي، المركز الدستوري لمجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة، 2010.
- 3- حمد أومايوف، عن الطبيعة الرئاسوية للنظام السياسي الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، 2013/2014.
- 4- نادية بجار، مجلس المستشارين بالمغرب، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، المغرب، 2004/2005.

ج- المقالات في المجلات:

- 1- بوكرا إدريس، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الإدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2000، ص68.
- 2- سعاد عمير، النظام القانوني لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، يصدرها مجلس الأمة، الجزائر، العدد 15، 2007، ص22.