

تفعيل الدور التشريعي و الرقابي و التمثيلي للبرلمان الجزائري
في ظل القانون 01-16

Activating the legislative, supervisory and representative role of the
Algerian Parliament under Law 16-01

تاريخ النشر: 2020/01/08	تاريخ القبول: 2019/11/15	تاريخ الارسال: 2019/09/29
-------------------------	--------------------------	---------------------------

ط.د. عيادي سعاد
جامعة الحاج لخضر - باتنة 1
ayadisouad51@yahoo.fr

ملخص:

اتي التعديل الدستوري لسنة 2016 من اجل تعزيز وتفعيل دور السلطة التشريعية في الحياة السياسية وبعث حركة جديدة فيها، و اعطاء محتوى فعلي لأحكام الدستور بما يكفل النجاعة و الفعالية للسلطة التشريعية في المجال التشريعي و الرقابي و التمثيلي و يحقق اكبر قدر ممكن من التنسيق بين السلطتين التشريعية و التنفيذية، و هو ما من شأنه ترسيخ مبدا الفصل بين السلطات الذي يعد الدعامة الاساسية لبناء الديمقراطية التعددية.

الكلمات المفتاحية: التعديل الدستوري ، تفعيل ، الدور التشريعي ، الدور الرقابي ، الدور التمثيلي.

Abstract:

The Constitutional Amendment of 2016 came for the sake of strengthening and activating the role of the legislative authority in political life, to give an actual content to the constitution in order to insure the effectiveness of the legislative authority in the legislation, supervision and representation and to achieve the greatest possible coordination between the legislative and executive branches, which would consolidate the principle of separation of powers, which is considered as the cornerstone of the process of building pluralistic democracy.

Key words: Constitutional Amendment; Activating; legislative role; supervisory role; representative role.

مقدمة :

يعد البرلمان احد اهم المؤسسات في الدولة الحديثة، فهو عصب الحياة فيها و هو المحرك لدواليبها المترجم لطموحات الشعب و المجسد لها، و هو صاحب الاختصاص الاصيل بالوظيفة التشريعية و الجهة المخولة بالرقابة على اعمال الحكومة في اطار الدستور تحقيقا للمصلحة العامة، و تمارس الشعوب من خلاله دورها السياسي المباشر في اختيار ممثلين عنها ليعبروا عن افكارهم و آرائهم ازاء مختلف قضايا العمل الوطني .

الا ان الملاحظ ان هذه الوظائف شهدت اختلال لصالح السلطة التنفيذية و عرف البرلمان في اداء وظائفه الاصلية تراجعا ملحوظا، فلم يعد الجهة الوحيدة التي تقوم بالوظيفة التشريعية بل تعاضم دور السلطة التنفيذية في هذا المجال، اذ اصبحت الحكومة في الوقت الراهن هي المشرع الاصيل حتى اصبح القانون بيدها و كأنه صناعة خالصة لها حيث تمارس صلاحيات تشريعية جد واسعة، جاوزت بذلك حدودها المرسومة في النصوص القانونية، وحصرت بذلك دور البرلمان في دائرة ضيقة هي التصويت على القانون، ذلك ما حقق التفوق الصارخ للسلطة التنفيذية و سيطرتها على السلطة التشريعية، حتى اصبحت هذه الأخيرة تبدو تابعة لها.

كما انيطت له بصفته المشرع و المعبر عن ارادة الشعب، سلطة مراقبة الحكومة، اذ لا يكفي تولي مهمة التشريع، و انما يجب ضمانا لفعالية التشريع، ان تسند للمجلس سلطة مراقبة مدى تنفيذ الحكومة للتشريع و التقييد به باعتباره الاداة القانونية لتنفيذ مخطط عمل الحكومة الموافق عليه من طرف الشعب، ذلك ان سلطة المراقبة هي الاداة التي تؤكد مدى سلطة البرلمان في النظام السياسي.

الا ان الملاحظ ان وسائل الرقابة المقررة لصالح البرلمان اثبتت الواقع العملي والتطبيقي انها لم تؤدي الغرض المنشود منها و لم تحقق دورا فعالا، و الناجم في كثير من الاحيان عن القيود التي فرضها المؤسس الدستوري عليها، و الى النصوص الدستورية ذاتها والتي ضيققت من استخدام وسائل الرقابة وحتى وإن استخدمت فإنه يصعب إنجاحها، مما جعلها ذات فعالية ضعيفة وذلك بهدف ضمان استقرار الحكومة و تفوقها.

و الاصل في البرلمان انه مؤسسة نيابية بمعنى انه يتكون من عدد معين من الاعضاء الذين ينوبون عن المواطنين بموجب تفويض رسمي للقيام ببعض المهام السياسية، ولتعزيز مصداقية البرلمانين ومشروعيتهم لابد من حضورهم الفعلي أشغال البرلمان من جهة، ومنع تغيير الانتماء السياسي أثناء العهدة مع الحفاظ على طابعها الوطني حرصا على احترام العقد المعنوي الذي يربط المنتخب بمنتخبه من جهة أخرى.

اذن لكي يتحقق استقلال البرلمان ويستطيع ممارسة اختصاصاته المطلوبة اصبحت الحاجة ملحة الى تدخل المشرع لقيام بعملية اصلاح شاملة من اجل تعزيز دور البرلمان ومضاعفة صلاحياته، فتدخل بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 اذ نجد بأن معظم الترتيبات التي اتى بها هذا التعديل تهدف الى تفعيل دور البرلمان من الناحية التشريعية والرقابية و التمثيلية، و تصب في مجملها في اطار تدعيم مبدأ تكريس الديمقراطية الحقيقية وتقوية دور السلطة التشريعية خاصة في المجال التشريعي والرقابي والتمثيلي. و على ضوء ما تقدم يمكن طرح الاشكالية التالية : هل التعديل الدستوري لسنة 2016 عمل على تحقيق اكبر قدر ممكن من الفعالية في عمل غرفتي البرلمان ؟ و هل هناك تجديد فعلي ام مجرد استمرارية؟.

للإجابة على هذه الاشكالية سنوزع دراستنا لهذا الموضوع الى ثلاثة اقسام نخصص القسم الاول لتفعيل الدور التشريعي للبرلمان، اما القسم الثاني تخصصه لتفعيل الدور الرقابي للبرلمان، بينما نخصص القسم الاخير لتفعيل الدور التمثيلي للبرلمان.

المبحث الأول: تفعيل الوظيفة التشريعية للبرلمان

تعتبر الوظيفة التشريعية في مختلف الأنظمة السياسية من أهم الوظائف الدستورية في الدول الحديثة، ذلك لأنها تعد الإطار الهام للتعبير الدستوري عن الإرادة الشعبية، والمجال الحيوي لتفعيل العلاقات الدستورية الوظيفية بين السلطات ومؤسسات الدولة المختلفة، بصورة متناسقة ومتفاعلة ومتكاملة في الأداء، وعلى هذا الاساس عمل التعديل الدستوري لسنة 2016 على تفعيل هذا المجال من خلال منح أعضاء مجلس الامة حق المبادرة بالقوانين وحق تعديلها، و حصر التشريع بأوامر من طرف رئيس الجمهورية في الحالات الاستعجالية فقط، و لتفادي حالات تعطل النصوص التشريعية تم تحديد الاجل القانوني للوزير الاول من اجل استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء، حتى لا تبقى النصوص القانونية حبيسة الادراج لأجل غير مسمى.

المطلب الأول : منح صلاحية المبادرة و التعديل القوانين لأعضاء مجلس الأمة

قرر التعديل الدستوري لسنة 1996 لأول مرة في تاريخ التجربة الجزائرية التي انطلقت منذ 1962 انتهاج الثنائية البرلمانية (Espace_réservé)¹ او ما يسمى البيكاميرالية، فانتقلت السلطة التشريعية من نظام احادية المجلس الى ثنائية البرلمان، فألى جانب المجلس الشعبي الوطني احدث غرفة ثانية سماها مجلس الامة¹، فهذا النظام يعتبر تدعيم للديمقراطية، باتساع المشاركة و التمثيل².

اذن السلطة التشريعية في الجزائر يمارسها برلمان يتكون من غرفتي وله السيادة في اعداد النصوص و التصويت عليها³، اذ يستحيل احتكار صنع القانون من طرف المجلس الشعبي الوطني دون مساهمة مجلس الامة⁴، اذ لا يكفي القول بان يكون في الدولة مجلسان بل يجب ان يكون لمجلس الامة دور فعال في التشريع من حيث اقتراح القوانين وحق المناقشة لمشروعات القوانين و اقرارها بصفة مستقلة عن المجلس الاخر⁵، هذا ما دفع بالمؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 الى منح مجلس الامة صلاحية المبادرة⁶ بالتشريع، اذ تنص المادة 136 من الدستور على: "لكلّ من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حقّ المبادرة بالقوانين.

تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدّمها عشرون (20) نائبا أو عشرون عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 أدناه"

تهدف هذه التعديلات إلى منح صلاحية المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة بعدما كانت محصورة بيد الوزير الاول، أو عشرون نائبا من المجلس الشعبي الوطني⁷، وعليه فإن منح الحق في المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمة يعدّ تدعيما لدور هذا الاخير وتجسيديا للمهام التي حولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه⁸ طبقا لمضمون المادة 112 من الدستور .

فمنح الاختصاص التشريعي لمجلس الامة يحقق لنا صياغة افضل و اكثر دقة للنصوص القانونية، مع استبعاد ما قد يشوبها من نقص او غموض او قصور قانوني، وتقليل فعل التأثير السياسي فيها، فقد أعتبر مجلس الامة مصفاة للتدقيق في فن الصياغة التشريعية الهادفة و المتكيفة مع عناصر المحيط السياسي⁹، و يعتبر علاجا للتضخم التشريعي نتيجة كثرة التعديل و الغاء القوانين، فمجلس الامة وسيلة دستورية تتسم

بالرشاد و الكفاءة العالية و النشطة مع التعقل و الحكمة و التروي و التبصر¹⁰ عند المبادرة بالقوانين.

و السؤال المطروح هنا هل حق مجلس الامة في التشريع عام يشمل كل مجالات التشريع المحفوظة للبرلمان؟.

لعل التساؤل لن يطول بنا، اذ نجد بان المبدأ الذي ارساه النص الدستوري ضمن المادة 112 أورد عليه استثناء، يقلص بموجبة من حق مجلس الامة بالمبادرة بالقوانين¹¹، و ذلك ما يظهر جليا من خلال الفقرة الثانية من نص المادة 136 التي تنص على " تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة اذا قدمها (20) نائبا او عشرون (20) عضو في مجلس الامة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137".

لقد تم تقيد مجلس الامة بصفة واضحة و صريحة بمجالات معينة للمبادرة محددة في المادة 137¹²، من الدستور و المتمثلة في مجال التنظيم المحلي و تهيئة الاقليم و التقسيم الاقليمي¹³، فبالرغم من إقرار حق أعضاء مجلس الأمة لأول مرة منذ تأسيسه في المبادرة إلا أنه يبقى مقيدا بمجالات ثلاثة حددها الدستور على سبيل الحصر، ليبقى حق المبادرة في كل المجالات من اختصاص الحكومة و أعضاء المجلس الشعبي الوطني فقط، رغم ان نص المادة 112 يجعلنا امام قناعة مقتضاها ان للغرفتين نفس السلطات التشريعية بما فيها سلطة المبادرة في جميع المجالات المخصصة للتشريع.

غير ان الواقع الذي فرضه هذا الاستثناء يحتم التسليم بمبدأ تقييد¹⁴ سلطة مجلس الامة في مجال المبادرة بالتشريع¹⁵، و هو قيد يجد مبرره على المستوى الاجرائي التقني، اذ يهدف المؤسس الدستوري من هذا القيد الى ابعاد كثرة التعقيد في سير اجراءات العمل التشريعي وضرورة تبسيطه¹⁶، استنادا الى مبدأ الاتجاه الاجرائي الواحد في العمل التشريعي قصد انجاح تجربة الثنائية البرلمانية، و لأن منح مجلس الامة صلاحية التشريع في جميع المجالات المقررة للمجلس الشعبي الوطني يجعل المجال التشريعي لمجلس الامة اوسع من مجال المجلس الشعبي الوطني لان هذا الاخير لا يستطيع ان يشرع في المجال المقرر لمجلس الامة بموجب المادة 136 من الدستور.

كما أن أسس المغايرة بين المجلسين تقتضي اقرار نقاط اختلاف بينهما في ممارسة الاختصاصات التشريعية و إلا سيطرح الاشكال مجددا ما الهدف من وجود غرفة ثانية طالما أنها ستمارس ذات الاختصاصات المخولة للغرفة الأولى¹⁷.

وفي الوقت ذاته منح التعديل الدستوري مجلس الأمة حق التعديل و بطبيعة الحال في نفس المجالات التي يملك فيها حق المبادرة ، و يتعلق الامر بمشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الاقليم و التقسيم الاقليمي، ففي هذه الحالة يستطيع تعديل المبادرات المقدمة سواء على شكل مشاريع الحكومة او اقتراحات من طرف اعضاء مجلس الأمة.

المطلب الثاني : تقييد التشريع بأوامر

استجابة لضرورة ضمان استمرار الدولة و السير المنتظم للمؤسسات و في جميع الظروف و الاحوال¹⁸ خول المؤسس الدستوري رئيس الجمهورية حق مشاركة البرلمان في العملية التشريعية بصفة صريحة و مباشرة، لا تحتاج لأي تفويض من اية جهة _ البرلمان مثلا _ بالرغم من ان هذه الاختصاص في الاصل يعتبر من اختصاصات الجهاز المختص بالتشريع ألا و هو البرلمان.

اذن يتولى رئيس الجمهورية أحيانا الاختصاص التشريعي للبرلمان من خلال إصدار أوامر¹⁹ لها قوة القانون رغبة في تنظيم مسائل تقتضي السرعة وهي سرعة لا توفرها المناقشات البرلمانية والإجراءات الدستورية المقررة لإصدار القاعدة القانونية، ذلك في حالات حددها الدستور²⁰ بموجب 124 قبل التعديل²¹.

فمن خلال استقرائنا للمادة 124 من الدستور يتضح لنا بأن المؤسس الدستوري احاط صلاحية التشريع عن طريق الاوامر²² بمجموعة من الضوابط تتمثل اساس في ضرورة التشريع في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني او بين دورتي البرلمان، و يجب ان تتخذ داخل مجلس الوزراء مع ضرورة عرضها على البرلمان من اجل الموافقة عليها.

الا ان ما يلاحظ بعلى المادة 124 انها يشوبها العديد من النقائص، اذ جاءت بصيغة عامة حين نصت على حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، لكن لم تحدد لنا المفهوم الدقيق لحالة الشغور²³، و من جهة اخرى نجد بان المدة الممنوحة لرئيس الجمهورية من اجل ممارسة هذه الصلاحية تكون طوال ايام السنة لمدة اربعة اشهر وبشكل دائم ومستمر مما يجعل من صلاحية التشريع عن طريق الاوامر ليست بظاهرة استثنائية تحدث بصفة مؤقتة بل اصبحت من الامور العادية، تعطي لرئيس الجمهورية حجما تشريعيًا ضخما²⁴ يتجاوز بكثير الحجم التشريعي للبرلمان، الى جانب ذلك نجد الدستور قيد البرلمان من خلال إلزامه بالموافقة او الرفض دون اية مناقشة، فالموافقة او الرفض تتم جملة و ليس

تفصيلا، و هو سلاح قانوني قوي زود المشرع السلطة التنفيذية لاستعماله بما يسمح بالحفاظ على مبادراتها القانونية²⁵.

اذن هذه الصلاحية تنطوي على قيد كبير من الخطورة على الحياة التشريعية للبرلمان، لكونها تؤسس قاعدة قوية لانفراد رئيس الجمهورية بالتشريع، وحتى لا تتحول سلطة الرئيس من سلطة التشريع استثنائية الى سلطة تشريع اصلية و لضمان عدم انسياها و اطلاقها تدخل التعديل الدستوري لسنة 2016 من اجل وضع مجموعة من الضوابط التي من شأنها تقييد هذا الاجراء.

و السؤال المطروح كيف عالجت المراجعة الدستورية لسنة 2016 صلاحية التشريع عن طريق الاوامر؟.

تنص المادة 142 من الدستور على : " لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني او خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة " .

باستقراء هذه المادة نلاحظ بان هناك ارادة من طرف المؤسس الدستوري من اجل التقليل من هيمنة رئيس الجمهورية على الوظيفة التشريعية، و حاول الحد من التدخل في اختصاصات السلطة التشريعية بوضع المزيد من القيود على هذه السلطة.

حيث نصت المادة 142 من الدستور على ان رئيس الجمهورية يشرع بأوامر في مسائل عاجلة رغم ان هذا الشرط لم يكن منصوص عليه بطريقة صريحة بل مفترض ضمنيا، و مفاده انه اذا كان تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية بواسطة الاوامر، يعد استثناء و ليس قاعدة عامة تفرضه فكرة الضرورة، أي الحاجة المستعجلة التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لاتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الاوضاع الغير عادية²⁶.

إلا أن السؤال الذي يطرح نفسه، ما هي المسائل العاجلة ؟ فما قد يراه الرئيس مسائل عاجلة لا يراه آخرون، فالمشرع الدستوري اذن ترك لرئيس الجمهورية تقدير ما اذا كانت هذه الظروف تستوجب اتخاذ اجراءات عاجلة لا تحتمل التأخير لمواجهتها ام لا، باعتباره السلطة القائمة في هذه الاحوال و المشرفة في حالة غياب البرلمان²⁷، ليبقى هذا الشرط غير واضح لأنه لم يحدد الجهة التي تراقب مدى توفر شرط الاستعجال²⁸.

اما القيد الثاني فقد حصر المؤسس الدستوري التشريع بأوامر في العطل البرلمانية فقط و المقدرة بشهرين²⁹ على الاكثر ، فهذه المدة التي يمارس رئيس الجمهورية خلالها التشريع عن طرق الاوامر قصيرة لو قرناها بمدة اربعة اشهر التي كانت مقررة في المادة 124 .

وحتى يكون النص التشريعي سليما من الناحية القانونية، و متسقا مع الدستور والمعاهدات و القوانين السارية المفعول و مصاغ بدقة، اضافت المادة 142 من الدستور حسب التعديل الاخير شرط اخر و هو اخذ رأي مجلس الدولة بالنسبة للتشريع عن طريق الاوامر، لان مجلس الدولة يتمتع بخبرة كافية في مجال الصياغة التشريعية و المهارات التحليلية، فيتمعن فيها درسا و تدقيقا، من حيث ملائمته و من حيث تحقيقها للمصالح العليا للدولة، اذن مجلس الدولة يشارك في عملية وضع الاوامر التشريعية من خلال ابداء الراي فيها الا ان هذا الراي يبقى استشاري³⁰ فقط لا يلزم رئيس الجمهورية .

و ما يعاب على نص المادة 142 من الدستور انها ابقت على الموافقة الشكلية للبرلمان على اوامر رئيس الجمهورية حيث انه لا يناقش التشريع الرئاسي ولا يملك صلاحية تعديله³¹، فالسلطة التشريعية ملزمة بالموافقة على تلك النصوص او رفضها، و بالنظر الى الواقع السياسي و الدستوري الراهن، يبدو انه من الصعب على البرلمان رفضها لا سيما ان الاوامر تكون قد دخلت حيز التنفيذ قبل عرضها على البرلمان، و مهما يكن من امر فإلى الان لم يحدث ان رفض البرلمان امرا واحدا من الاوامر التشريعية، و من غير المتوقع ان يتم ذلك في ظل التوازنات التأسيسية الراهنة³².

المطلب الثالث :مراجعة عمل اللجنة البرلمانية المتساوية الأعضاء

اذا كانت القاعدة العامة تقضي باتفاق مجلس الامة و المجلس الشعبي الوطني على النصوص القانونية فهو امر مستحب، غير انه ليس بالأمر الابدئي، لان احتمال وقوع الخلاف بين الغرفتين وارد و غير مستبعد، اي يريد كل مجلس ان يعدل ما لا يراه المجلس الاخر.

اذن حالة الخلاف تقوم دستوريا عندما لا يصوت مجلس الامة على النص او جزء من النص او بعض احكام النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، فالدستور لا يلزم ابدا مجلس الامة بان يصادق اوتوماتيكيا على كل النصوص التي تأتيه من المجلس الشعبي الوطني بل يعطيه هامش الرفض و الخلاف و الاختلاف³³، بل ان مسالة الخلاف

هذه تبنائها المؤسس الدستوري، و صاغ لها من الآليات ما هو كفيل بحلها، مراعيًا في ذلك مبادئ التكامل و التوازن بين المجلسين، و ذلك بإنشاء لجنة متساوية الاعضاء³⁴ ونص على احكامها ضمن المادة 120 من دستور 1996 قبل التعديل 2016.

ما يلاحظ على عمل اللجنة المتساوية الاعضاء ان الدستور قبل التعديل لم ينص على أي اجل لاجتماع اللجنة المتساوية الاعضاء من اجل فتح الحوار البرلماني، اذ خول صراحة صلاحية تحريك عملية اجتماع اللجنة المتساوية الاعضاء للوزير الاول، ليكون الطرف الوحيد الذي يملك حق المبادرة بدعوة اللجنة للانعقاد، فهو امتياز مقرر للوزير الاول الذي يمكن بموجبه ان يتدخل او يترك النص عالقا على مستوى مجلس الامة³⁵، و من جهة اخرى لا يوجد أي اجل محدد لطلب اجتماع اللجنة و على هذا قد يتم استدعائها في نفس الدورة او في دورة لاحقة حسب ما يقدره الوزير الاول³⁶، اذ يكاد يكون حقا مطلقا³⁷، يستعمله كيف يشاء و متى يشاء³⁸، فإن اراد اجتمعت اللجنة و ان لم يرغب تأخر اجتماعها و بقي مصير النص مجهولا³⁹ و هذا حسب ملائمة الاوضاع السياسية للحكومة .

لذا فإن تصحيح هذا الوضع بات امرا ضروريا لمنع تأزم العمل التشريعي بين المجلسين، و دفع الانسداد المؤسساتي⁴⁰، و على هذا الاساس راجع التعديل الدستوري الاخير عمل اللجنة البرلمانية المتساوية الاعضاء بما يخدم العمل التشريعي، اذ تنص الفقرة الخامسة من المادة 138 من التعديل الدستوري 2016 على: " و في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، يطلب الوزير الاول اجتماع لجنة متساوية الاعضاء تتكون من أعضاء في كلتا من الغرفتين، في اجل اقصته خمسة عشر (15) يوما، لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل النزاع، و تنتهي اللجنة نقاشاتها في اجل اقصاه خمسة عشر (15) يوما ".

ما يلاحظ على هذه المادة ان المؤسس الدستوري بموجب التعديل الاخير تدارك الامر و قام بتحديد اجل لانعقاد اللجنة المتساوية الاعضاء، من خلال التنصيص صراحة على إجبارية انعقادها في مدة أقصاها (15) يوما اعتبارا من تاريخ تقديم الطلب من قبل الوزير الاول.

فهذا الاخير اصبح ملزم بطلب اجتماع اللجنة خلال اجل (15) يوما من تاريخ تبليغ الطلب و جوبا⁴¹، فالاجتماع الوجوبي يعتبر احسن ضمانه لسيرورة العمل بانتظام داخل السلطة التشريعية دون ان تتحكم في ذلك الظروف المحيطة بالنص محل الخلاف⁴²، غير

ان المؤسس الدستوري لم يقدر الوزير الاول باي قيد في هذا المجال، و عليه فامتناع الوزير الاول او تخلفه عن طلب اجتماع اللجنة سيؤدي حتما الى تعطيل هذه الآلية من جهة و تعطيل عمل المؤسسة التشريعية من جهة اخرى، كما ان قصر مسألة اجتماع اللجنة على الوزير الاول⁴³ سوف يترك له سلطة تقديرية واسعة في تحديد نوع الخلاف القائم بين الغرفتين و الذي يستدعي دعوة اللجنة للانعقاد.

و بعد اجتماع اللجنة ووصولها الى اقتراح نص في اجل (15) يوما حول الاحكام محل الخلاف، تعرض الحكومة النص المقترح على الغرفتين و هو امر وجوبي و ليس بجوازي، بمعنى ان الحكومة لا يمكنها ان تحفظ النص المقترح عندها و تحرم البرلمان من الاطلاع عليه⁴⁴، غير ان تقييد و إلزام الحكومة في هذا المجال لم يرد مطلقا، طالما ان هذا الالتزام لم يرد مقترن بقيد زمني يتعين على الوزير الاول خلاله عرض نص الصلح على البرلمان⁴⁵.

دور الحكومة لا يتوقف عند هذا الحد فقط، بل تقوم بمتابعة النص محل الخلاف، اذ لا يمكن للمجلسين ممارسة حق التعديل⁴⁶ على النص الا بعد الحصول على موافقة الحكومة، و بهذا تكون هي المتحكمة في مسألة التعديلات فلها ان توافق على هذه التعديلات ولها الحق في رفضها، و الذي يشكل امرا سلبيا و عائق في وجه البرلمان.

و في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين تخول الاحكام الجديدة⁴⁷، المجلس الشعبي الوطني، بطلب من الحكومة الفصل نهائيا في الموضوع⁴⁸، و يعود الخيار للمجلس سواء باعتماد النص الذي اعدته اللجنة المتساوية الاعضاء او النص الاخير الذي صوت عليه، فهذا الاجراء الجديد سيؤدي الى تفادي اية وضعية من شأنها تأخير مسار القانون و تعطيل مصالح المواطنين.

المبحث الثاني : تفعيل الدور الرقابي للبرلمان على أعمال الحكومة

يعد البرلمان في الانظمة السياسية المختلفة اهم السلطات في مواجهة السلطة التنفيذية، باعتباره المراقب الفعال على اعمال الحكومة، فكلما كان البرلمان قويا كلما زادت هذه الفعالية، و هذا لا يتحقق الا بالرقابة البرلمانية الفعالة، فالرقابة البرلمانية تعرف على انها رقابة تمارسها مؤسسة دستورية سياسية و سيادية هي البرلمان على اساس احكام دستورية⁴⁹.

و لممارسة الرقابة بطريقة فعالة اتي التعديل الدستوري بمجموعة من التغييرات تتمثل اساس في صيغة الوجوب لإلزام الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة

للمجلس الشعبي الوطني، و هذا لتمكين البرلمان من الاضطلاع بمهامه الرقابية و متابعة مدى التزام الحكومة بتنفيذ مخطط عملها، اذ نجد بان صيغة الوجود لم تكن موجودة قبل التعديل الدستوري. وحتى لا يفقد السؤال غايته و الهدف من طرحه تم تحديد أجال لإجابة الحكومة عن الاسئلة و الاستجابات، تفاديا لتراكم الاسئلة و تأخر رد الحكومة في الوقت المناسب مما يفقد السؤال او الاستجواب اهميته. و من اهم الترتيبات التي اتخذها المشرع لتفعيل دور البرلمان الرقابي فقد كرس نظاما خاصا من خلال منح المعارضة حقوقا تمكنها من المساهمة الفعلية في النشاط البرلماني و الحياة السياسية مما يسمح بترقية العمل البرلماني.

المطلب الأول : الزام الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة

يراد ببيان السياسة العامة تقديم الحكومة سنويا عرضا عن مدى تنفيذ برنامجها الذي سبق للبرلمان وأن وافق عليه، فهو بهذا عبارة عن وسيلة إبلاغ، أي إحاطة البرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من البرنامج، وما هو في طور التحقيق، كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي اعترضتها والآفاق المستقبلية التي تنوي القيام بها⁵⁰، يتضمن هذا البيان تقييما عاما لما طبق من البرنامج و تحديد الاجزاء المتبقية منه⁵¹، اذ يتعلق الامر بوضع حصيلة الانجازات في السنة المنصرمة و احصاء المشاريع و الافاق المستقبلية⁵²، بمعنى هل نفذت الحكومة مخطط عملها؟ و هل استوفت اجالها؟ و هل حققت الغاية المرجوة منها؟.

يتم تقديم بيان السياسة العامة تقريبا بنفس الإجراءات، التي يتم بها عرض برنامج الحكومة أول مرة، حيث يقوم الوزير الأول بتقديم عرض للخطوط العريضة لخصيصة حكومته، وترك التفاصيل الدقيقة للبيان المكتوب الذي يسلم لأعضاء البرلمان⁵³، ان هذه المناسبة هي فرصة حقيقية لأعضاء البرلمان لمناقشة الحكومة و تقييمها عن مدى تنفيذها و التزامها ببرنامجها الذي وافقوا عليه قبل شروعها في العمل، فتكون محاور البرنامج المصادق عليه معروضة امام نواب البرلمان ليتناقش الطاقم الحكومي حوله قطاعا بقطاع، و ميدان بميدان، و هي مناسبة عادة ما ينظر لها خاصة الاحزاب المصنفة في دائرة المعارضة للسلطة، كفرصة لتعرية الحكومة امام الراي العام، و فضح ممارستها و اساليب عملها⁵⁴.

لكن الاشكال المطروح في هذا المقام مدى الزامية الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة امام البرلمان قبل التعديل الدستوري لسنة 2016؟ ام لها السلطة التقديرية في ذلك؟ .

إن صياغة النصوص المتعلقة بعرض بيان السياسة العامة للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني، تفيد الإلزام، بنص الدستور على أنه " تقدم الحكومة سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة"⁵⁵، فلو كان المؤسس الدستوري يرغب في إخضاع عرض بيان السياسة العامة للحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني للسلطة التقديرية للوزير الأول، للجا لنفس الصياغة المعتمدة لعرض بيان السياسة العامة للحكومة أمام مجلس الأمة⁵⁶، والتي تترك تقدير عرض بيان السياسة العامة الى مجلس الأمة دون وجود ما يلزمها على ذلك اذ يبقى مجرد اجراء اختياري تقدر اللجوء اليه حال توفر ما يناسبها من ظروف⁵⁷.

الا ان الملاحظ ان نص المادة 84 من الدستور قبل التعديل، لم ينص على الزامية التقديم بشكل صريح، ولم يقرر اية جزاء في حالة عدم عرض بيان السياسة العامة فهو مجرد اجراء سياسي من دون جزاء، الأمر الذي أدى إلى تخلي كثير من الحكومات عن هذا الالتزام الدستوري⁵⁸، فمثل هذه الممارسات من شأنها أن تكرس عرفا دستوريا قد يتيح لحكومات قادمة العزوف عن تقديم برامجها وعرض بيان عن سياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني⁵⁹، وهو ما من شأنه أن يفرغ مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة من محتواه، خاصة إذا علمنا أن وسائل الرقابة الردعية مرتبطة بهاتين المناسبتين، ونقصد بهما تقديم برنامج الحكومة أو مخطط عملها وكذا بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني⁶⁰.

اذ نلاحظ العدد الضئيل لمرات تقديم بيان السياسة العامة السنوي من طرف الحكومة للبرلمان، فمن اصل ثمانية (08) حكومات قدمت برامج حكومتها الى البرلمان فقط ثلاثة (03) منها بيانا عن السياسة العامة أي ان معدل قيام الحكومات بواجبها الدستوري المتعلق ببيان السياسة العامة لم يتعدى نسبة 37٪⁶¹.

و تفعيلاً لوسائل الرقابة القائمة، و في خضم الجدل السياسي و الدستوري اتى التعديل الدستوري لسنة 2016 من اجل تجلية اللبس الذي كان يكتنف تقديم الحكومة لحصيلتها السنوية أمام المجلس الشعبي الوطني، حيث أصبح النص الجديد يلزم الحكومة

بكل وضوح، على تقديم البيان السنوي لسياستها العامة أمام المجلس الشعبي الوطني، حيث جاءت الصياغة الجديدة على النحو التالي: "يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة"⁶².

كما تنص المادة 51 الفقرة الأولى من القانون العضوي 16_12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما، و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة على: " يجب على الحكومة ان تقدم كل سنة، ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها الى المجلس الشعبي الوطني، بيانا عن السياسة العامة طبقا للمادة 98 من الدستور " .

و على هذا النحو يكون الدستور قد نص صراحة على ان الحكومة ملزمة بتقديم بيان عن سياساتها العامة امام المجلس الشعبي الوطني، فالمادة 98 من الدستور تعتبر ضمانا دستورية للقضاء على عزوف الحكومات عن تقديم بيان السياسة العامة، و الذي يخول لهذا الاخير مراقبة عمل الحكومة من جهة، و ضمان فعالية عمل الحكومة و الانسجام داخل السلطة التنفيذية .

أما بالنسبة لمجلس الأمة فإن التفسير الحرفي للمادة يفيد أن الخيار يعود للحكومة في الذهاب إلى المجلس من عدمه لتقديم بيان عن سياستها، لكن جرت العادة أنها تقدم البيان لمجلس الأمة مما أنشأ عرفا دستوريا يفرض على الحكومة ضرورة تقديمه.

المطلب الثاني : تحديد آجال الإجابة عن أسئلة أعضاء البرلمان

الكتابية و الشفوية وكذلك الاستجواب

الرقابة البرلمانية وسيلة تصحيحية يقوم بها عضو البرلمان لتصحيح ما قد يقع من اخطاء عن تنفيذ السياسة العامة التي تضعها السلطة التنفيذية، و هنا ينبغي ان تنظر السلطة الى هذه الرقابة كعمل ايجابي⁶³، اذ نجد وسائل الرقابة متنوعة اهمها حق السؤال المكتوب و الشفوي بمناقشة او بدونها، الى جانب حق الاستجواب.

يمكن تعريف السؤال بأنه حق مقرر لكل عضو من اعضاء البرلمان، يستطيع ان يوجه من خلاله الى رئيس الحكومة او الوزراء او غيرهم من اعضاء الحكومة اسئلة في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم و ذلك للاستفهام حول امر لا يعلمه العضو، أو للتحقيق من حصول واقعة وصل علمها اليه، او للوقوف على ما تعتمده الحكومة من امر من الامور⁶⁴ .

فعلى الرغم من أهمية الدور الذي تلعبه الأسئلة باعتبارها من أهم وسائل الاستعلام التي يمتلكها أعضاء البرلمان للحصول على المعلومات من الحكومة، إلا أن هناك عوائق كثيرة تحول دون مساهمة الأسئلة في إقامة حوار مثمر بين أعضاء البرلمان والحكومة نذكر منها على الخصوص⁶⁵، التأخر في الإجابة عن الأسئلة⁶⁶ و السبب يرجع الى عدم تحديد اجل الاجابة⁶⁷ على الاسئلة في الدستور وذلك ما ادى الى خلق العديد من المشاكل منها تراكم الاسئلة وفقد السؤال لأهميته.

و على هذا الاساس تدخل المؤسس الدستوري بنص المادة 152 لضبط و تحديد اجل الاجابة على الاسئلة و ذلك عن طريق تحديد المدة الزمنية و المقدرة بأجل ثلاثون (30) يوما، كما تنص نفس المادة على ضرورة، عقد كل من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة، بالتداول، جلسة اسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الاسئلة الشفوية للنواب و اعضاء مجلس الأمة⁶⁸، الأمر الذي سيفعل من هذه الوسيلة الرقابية ويحول دون شك دون التهرب من الرد عليها بحجة ضيق الوقت⁶⁹.

و من جهة اخرى، نجد المادة 151 من الدستور تمنح اعضاء البرلمان مكنة استجواب الحكومة في احدى قضايا الساعة، و يمكن تعريف الاستجواب⁷⁰ على انه طلب كتابي يتقدم به مجموعة من اعضاء البرلمان، يحمل في طياته اتهاما للحكومة و لوما و تجريح سياستها، او محاسبة احد اعضائها على تصرف ما بصدد شأن من الشؤون المتعلقة بوزارته⁷¹.

الاستجواب البرلماني للحكومة يعتبر اكثر قوة و شدة من الاسئلة الكتابية و الشفوية، لأنه يضم سؤال مصحوب باتهام و نقد و حساب للحكومة عن تصرفاتها في قضية من قضايا الساعة الوطنية، و في نطاق تطبيق برنامجها المصادق عليه من طرف البرلمان الذي يعد ميثاقا و عقدا سياسيا بين البرلمان و الحكومة⁷².

الملاحظ هو عدم تحديد المشرع في دستور 1996 للمدة التي على الحكومة الاجابة فيها على الاستجواب مكتفيا بالقول " تجيب الحكومة على ذلك" هذا ما يدفع الحكومة كي تناور من اجل قتل عامل الوقت و الذي يؤثر بطبيعة الحال على مسألة موضوع الساعة ما يجعل من الاستجواب يفقد ما له من اهمية، حيث الزمن يمكن ان يتجاوزه⁷³.

و على هذا الاساس نجد من بين أهم الترتيبات التي اتخذها المؤسس الدستوري لتقوية السلطة التشريعية و تفعيل دورها الرقابي دسترة المواعيد المحددة لرد أعضاء

الحكومة على الأسئلة الشفوية والكتابية لأعضاء البرلمان بعد أن كان منصوص عليها في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان، وفي القانون العضوي المنظم للعلاقة بينهما وبين الحكومة، وهو نفس الأجل الذي تم تحديده لرد الحكومة على الاستجابات الموجهة لها من قبل أعضاء البرلمان، والمحدد باجل اقصاه ثلاثون(30) يوما⁷⁴.

في الاخير نقول انه بالرغم من اشارة التعديل الدستوري لسنة 2016 الى المدة التي يجب ان يلتزم بها اعضاء الحكومة للإجابة على الاسئلة و الاستجواب، الا انها لم تشر بتاتا للحلول الواجب اتباعها عند امتناع عضو الحكومة المعني عن الاجابة في الاجل المحدد، وذلك ما يمكن اعضاء الحكومة من المماطلة⁷⁵ في الرد على هذه الاسئلة، الامر الذي يفقدها فاعليتها من جهة ويشجع الحكومة على الامتناع عن الجواب من جهة اخرى⁷⁶.

عدد الاسئلة المقدمة من اعضاء مجلس الامة 78 عدد الاسئلة المعالجة 56 و عدم الاجابة على 22 سؤال⁷⁷.

اذن الملاحظ ان إشكال عدم الاجابة على الاسئلة الشفوية و الكتابية خلال الآجال القانونية مطروح يبقى قائما، ويرجع السبب الرئيس الى عدم تضمين المادة 152 على جزاء عند التخلف في الاجابة.

المطلب الثالث : تدعيم حقوق المعارضة البرلمانية

لكلمة المعارضة معنيان احدهما عضوي و الاخر مادي، فيقصد بالمعارضة في معناها العضوي او الشكلي الهيئات التي تراقب الحكومة و تنتقدها، ويقصد بالمعارضة في معناها المادي او الموضوعي النشاط المتمثلة في رقابة الحكومة و انتقادها و الاستعداد للحلول محلها، فيقال لكل مواطن حق معارضة سياسة الحكومة⁷⁸.

المعارضة في الدول الديمقراطية⁷⁹ لها مجموعة من الوظائف التي يعول عليها لتأديتها، اذ تشكل سلطة مضادة و بالتالي توفير امكانية ضمان حكومة شفافة و مسؤولة تخدم الصالح العام و تجنب تعسف الاغلبية، كما يكمن دورها الاساسي في تقدير نجاح الحكومة في تنفيذ قراراتها و برامجها و هذا بالدراسة المعمقة لمشاريع القوانين⁸⁰، كما ان ممارستها للرقابة المستمرة على عمل الحكومات، يجعل منها مساهما فعالا في محاربة الفساد بمختلف اشكاله على راسها اهدار المال العام⁸¹.

لقد تبنت الجزائر عقب الاستقلال النظام الاشتراكي ونظام الحزب الواحد، وبطبيعة الحال فإن هذا النظام الاحادي يتناقى قطعيا مع اية معارضة سياسية او برلمانية، ويرفض الاعتراف بها اصلا، ولهذا كانت الدساتير الاولى للجمهورية الجزائرية تندرج في هذا المسار، وكان من هذا القبيل دستور 1963 و دستور 1976⁸²، الى ان جاء دستور 1989 اذ اعترف بالتعددية الحزبية ومنه الاقرار بوجود المعارضة البرلمانية⁸³، الا انها كانت محتشمة الى حد ما، الى ان جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 و الذي شكل طفرة في هذا المجال من الاعتراف الصريح بها حيث حدد و دسترة مجموعة من الحقوق الخاصة بالمعارضة البرلمانية في المادة 114.

و تتمثل هذه الحقوق اساسا في اشراك الاحزاب السياسية بمختلف التيارات السياسية المعارضة في الحكم عن طريق مشاركتها الفعلية في صنع القوانين و تعزيز القدرة التشريعية للبرلمان، و كذا تفعيل دورها الرقابي على اعمال الحكومة بمختلف الوسائل، سواء المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة وذلك عند مناقشة عمل الوزير الاول او عن طريق بيان السياسة العامة، حيث بإمكانها اسقاط الحكومة عند اللجوء لملتمس الرقابة او رفضها لمنح الثقة التي يقدمها الوزير الاول، او عن طريق الوسائل الغير مرتبة للمسؤولية السياسية و ذلك عن طريق مسائلها او استجوابها في بعض القضايا المهمة، و حقها في تشكيل لجان التحقيق لتقصي الحقائق، و تشارك في اشغال اللجان الدائمة.

كما مكن التعديل الدستوري الاخير المعارضة من حق اخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية القوانين التي ترى بأنها مخالفة للدستور، فهذا الحق من شأنه ان يفتح المجال امام المعارضة او بالأصح امام الاقلية لكي تعبر عن ارادتها و تقول كلمتها في القوانين التي تصدر و لكي تمنع طغيان الاكثية و تحكمتها في المسألة التشريعية، و ذلك من شأنه ان يطور من مفهوم الديمقراطية الدستورية و ان يفتح الطريق للأقلية لولوج باب المجلس الدستوري بطريقة قانونية⁸⁴.

إن هذه التعديلات تكرر الوجود الدستوري للمعارضة، وهذا شيء جديد و ايجابي و تؤسس عليها، كما تعطي دفعا قويا للحياة السياسية و تدعم الديمقراطية التعددية في الجزائر. وعلى ذلك فان دسترة هذه الحقوق تدعم عمل المعارضة البرلمانية و تُفعل دورها في الحياة السياسية، و تضمن احترام آرائها⁸⁵.

الا ان الاعتراف الدستوري بالوجود المؤسساتي للمعارضة لا يكفي لأداء هذه الأدوار ما لم يتم تحيين محتواها في القوانين و الانظمة الداخلية⁸⁶ و المراسيم التنفيذية لأنها عادة ما تقم بتفريغ الحقوق الدستورية من محتواها، و من جهة اخرى عمومية بعض حقوق المعارضة المنصوص عليها في الدستور و عدم الاشارة الى الوسائل التي تمكنها من ذلك والآليات التي تضمنها .

فالنص على هذه الحقوق شيء جميل لكن هل وضع المشرع الدستوري ما يكفي من الآليات بيد المعارضة لممارسة هذه الحقوق أم أنه اكتفى بالنص عليها؟ .

المبحث الثالث : تفعيل الدور التمثيلي للبرلمان

في إطار تهذيب وتنظيم عمل ممثلي الشعب في البرلمان، تم إضافة مادتين جديدتين في التعديل الدستوري 2016، تهدف إلى إلزام النائب أو عضو مجلس الأمة بالتفرغ للمشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية بهدف تجسيد مبدأ الزامية العهدة و ضبط و تفعيل العمل البرلماني، كما نص على تجريد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة من عهدته بقوة القانون في حالة تغيير انتماءه السياسي الذي انتخب على أساسه لإجباره على احترام إرادة ناخبيه، والحرص على أخلاقية العمل السياسي.

المطلب الأول : ضمان حضور عضو البرلمان الأشغال البرلمانية

ان طبيعة المناقشات داخل البرلمان تظل العامل الموضوعي الحاسم في اداء العضو داخل البرلمان لمهامه، لكن يبقى عدد الاعضاء الحاضرين امر مؤثر، كما انه امر في غاية الاهمية في عملية التصويت على ما يتخذه البرلمان من توصيات في المجالين التشريعي والرقابي، ومع ذلك فقد باتت ظاهرة الغياب تلقي بظلالها على واقع البرلمان⁸⁷، فهي تشكل مؤشرا لحالة اللامبالاة و عدم الاهتمام بالوظيفة النيابية التي تتحملها السلطة التشريعية، و مؤشر على قلة وعي النواب بالمسؤولية الملقاة عليهم من طرف الشعب، وعدم شرعيتهم، فظاهرة الغياب تدل على ان العضو لا يعطي الواجبات البرلمانية الالهية و الاولوية المطلوبة.

و على هذا الاساس اتى التعديل الدستوري لسنة 2016 لإلزام عضو البرلمان بتأدية مهامه البرلمانية على خير وجه و ان يكرس جهده ووقته للقيام بواجباته طيلة العهدة البرلمانية، و على الخصوص حضور الجلسات العامة لكامل هيئات المجلس، لان المناقشات التي تدور في الغرفتين حول مختلف المواضيع المطروحة لا تكون معبرة و مفيدة الا بحضور

جميع الاعضاء مهما كان الخلاف الحاصل فيما بينهم⁸⁸، ويجب عليهم الانتظام في حضور الجلسات تأكيدا على قيامه بواجباته و اثباتا لالتزاماته امام الناخبين و ذلك باهتمامه الشخصي و الفعلي بانشغالهم⁸⁹.

اذن المؤسس الدستوري بموجب المادة 90116 كرس مبدأ جديدا، يلزم عضو البرلمان بالتفرغ لمهامه البرلمانية وإجبارية حضوره جميع الأشغال البرلمانية، وكذا ضرورة انتمائه للجان الدائمة، وهذا تجسيدا للمبادئ الدستورية والتشريعية السارية المفعول، وتنفيذا لالتزامات عضو البرلمان والعهود التي قطعها على نفسه امام الهيئة الناخبة.

ولقد عمل النظام الداخلي لمجلس الامة⁹¹ على النص على الزامية حضور اعضاء البرلمان جلسات المجلس تماشيا مع الدستور⁹²، و حدد مجموعة من الاجراءات التي يجب ان يلتزم بها العضو داخل المجلس قبل تغيبه عن الجلسة، اذ نصت المادة 115 على ان يوجه عضو اللجنة الدائمة الذي يتعذر عليه حضور اشغال اللجنة اخطارا في الموضوع الى رئيس اللجنة و الذي يبلغه بدور الى رئيس المجلس، قبل اجتماع اللجنة، اما عضو المجلس الذي يتعذر عليه حضور اشغال الجلسات العامة، يوجه اخطارا في الموضوع الى رئيس المجلس، قبل انعقاد الجلسة.

و يعد الغياب مبررا اذا توفرت الاسباب التالية : حضور نشاط رسمي في دائرة انتخابية، مهمة ذات طابع وطني، مهمة رسمية خارج الوطن، عطلة مرضية او عطلة امومة، عدا هذه الأسباب فإن الغياب غير مبرر ويعتبر مكتب المجلس المخول الوحيد لقبول أو رفض المبررات الأخرى.

و اتت المادة 116 من نفس النظام لتنص على الجزاء الموقع على الاعضاء في حالة ما اذا تغيب عن اشغال اللجان الدائمة او الاشغال العامة لثلاث مرات (03) متتالية خلال الدورة بدون عذر مقبول، اذ يوجه اليه تنبيه كتابي، و تنشر قائمة الاعضاء المتغييبين عن أشغال الجلسات في الجريدة الرسمية للمناقشات وفي الموقع الإلكتروني الرسمي للمجلس اشهارا بتغييبهم امام الراي العام، كما تدون أسماء الاعضاء المتغييبين عن اشغال اللجان الدائمة في محاضر اجتماعات اللجنة، و تبلغ نسخ من ورقة حضور اعضاء اللجنة الى كل من نائب الرئيس المكلف بالتشريع، ورؤساء المجموعات البرلمانية.

كما يخصم مبلغ مالي من التعويضة البرلمانية التي يتقاضاها العضو، بعدد الايام التي تغيب فيها عن اشغال اللجان الدائمة و اشغال الجلسات العامة، و اذا تكرر غياب العضو لثلاث (3) مرات متتالية اخرى خلال الدورة نفسها بدون عذر مقبول يحرم من الترشح لأي منصب في اجهزة وهيئات المجلس بعنوان التجديد المقبل.

و هذا تحقيقا للمصلحة العامة و حفاظا على هيبه و كرامة المجلس من ناحية و اشاعة روح الانضباط من ناحية اخرى، لان ترك جلسات البرلمان دون ضوابط قانونية ستترتب عليه عواقب وخيمة على العمل البرلماني ككل و انتشار الفوضى و انعدام روح المسؤولية⁹³ و بذلك تضيع الامانة و تهمل المسؤولية التي من اجلها تم انتخابه و يصبح وجوده هدرا للوقت و المال العام في غير ما هو مأمون عليه⁹⁴.

ثانيا : منع التجوال السياسي

يعرف المشهد الحزبي ظاهرة سياسية يطلق عليها "ظاهرة النواب الرحل"، و قوامها قيام الكثير من النواب بتغيير الاحزاب التي منحتم التزكية خلال الانتخابات التي فازوا خلالها بالمقعد البرلماني، و لقد عمت هذه الظاهرة الاحزاب الصغرى كما الكبرى، و لم يسلم الا القليل منها، و هي ظاهرة تثير الكثير من مواقف الاستهجان⁹⁵.

و تعود اسباب هذه الظاهرة لأسباب ذاتية و اخرى موضوعية اهمها ضعف الممارسة الديمقراطية داخل الاحزاب، الافتقار للتجربة السياسية للأعضاء كذلك البحث عن الامتيازات التي يتمتع بها المنتخبين للحزب الحاكم، فأعضاء هذا الحزب يتمتعون عادة ببعض التسهيلات و بوضع خاص تمنح لهم فرصة في توصيل طلباتهم الى المسؤولين⁹⁶، و من جهة اخرى تسعى الاحزاب من خلال استقطابها للبرلمانيين الرحل لتقوية فرقها البرلمانية من خلال الاحراز على رتبة متقدمة في تصنيف الاحزاب، و ذلك ما دفع بها الى تبرير هذه الظاهرة و الدفاع عنها و عرقلة الجهود الرامية الى الحد منها، بالإضافة الى ذلك نجد بان انتقال النائب من حزب الى اخر تحركه دوافع الحصول على منصب في هياكل البرلمان يمكنه من الاستفادة من تعويضات مالية مغرية عن المنصب⁹⁷.

و نادرا ما تكون مبادئ الحزب الذي يرد الانضمام اليه هو السبب او الدافع لتغيير انتماءه النيابي، بل يختارون التنقل من حسن الى احسن و هي صورة تمثل اضمحلال المبادئ و الاسس التي تحكم العمل البرلماني، كما انها مشكلة ثقافية و أخلاقية مرتبطة بهشاشة قيمة الالتزام الحزبي.

فالتجوال السياسي يسبب اختلالات خطيرة على مستوى موازين القوى في البرلمان⁹⁸، و يفتح المجال لتشجيع الوصولية و الانتهازية لدى اعضاء البرلمان الذين قد يغيرون انتماءاتهم تحقيقا للمصالح الشخصية، كما ان ذلك قد يشجع الاحزاب السياسية على ممارسة مختلف مظاهر الفساد، و ذلك لاستمالة البرلمانين الرحل لكي ينضموا اليها، مما يفضي الى فقد ثقة المواطنين في العملية الانتخابية و مصداقية المؤسسات، فضلا عن عزوف الجمهور عن السياسة بشكل عام، و هو ما يهدد بالتالي العملية الديمقراطية برماتها⁹⁹.

وعلى هذا الاساس حاول المشرع اعتماد مقاربة اصلاحية قانونية من خلال معالجة ظاهرة التجوال السياسي، بنصه في التعديل الدستوري الاخير¹⁰⁰ على تجريد عضو البرلمان المنتخب من عهدته الانتخابية بقوة القانون في حالة تغييره الطوعي للانتماء السياسي الذي انتخب على أساسه، ويتم استخلافه وفقا للإجراءات التي يحددها القانون العضوي للانتخابات¹⁰¹، بعد أن يعلن المجلس الدستوري شغور المقعد بعد إخطاره من قبل رئيس الغرفة المعنية، أما في حالة استقالة عضو البرلمان من الحزب الذي انتخب ضمن قوائمه أو أبعد منه، يمنع من الانتماء لحزب آخر¹⁰²، ولو أن خيار الاستقالة في رأينا أو الدفع للإبعاد أو المبعد، سيفتح مسلكا جديدا لمواصلة التجوال السياسي، مادام العضو المستقيل من حزبه يبقى محتفظا بعهدته بصفته عضو غير مُنتم¹⁰³.

و بالرجوع الى النظام الداخلي لمجلس الامة نجده اكد على ما هو منصوص عليه في المادة 117 من الدستور اذ تنص المادة 126 منه على تجريد كل عضو غير طوعا انتماءه الحزبي الذي انتخب على اساسه وفقا لإعلان المجلس الدستوري، يحيل مكتب المجلس ملف المعني على لجنة الشؤون القانونية و الادارية و حقوق الانسان و التنظيم المحلي و تهيئة الاقليم و التقسيم الاقليمي لدراسته، تعد اللجنة تقريرا في الموضوع يعرض في الجلسة العامة للمصادقة عليه يبلغ العضو المعني فورا بقرار التجريد، و تخطر الجهات المعنية بشغور منصبه.

الخاتمة:

المتمعن في التعديل الدستوري لسنة 2016 يلاحظ انه اتى بجملة من المتغيرات شملت اختصاص السلطة التشريعية تظهر جليا من خلال :

المجال التشريعي منح اعضاء مجلس الامة صلاحية المبادرة بالقوانين و ادخال تعديلات عليها، كما قلص من سلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر، بحصرها في حالات ضيقة المسائل العاجلة او في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية والأخذ برأي مجلس الدولة يعزز المهام التشريعية للبرلمان، ومن جهة اخرى عمل على تحديد آجال انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة الخلاف بين الغرفتين وكيفية معالجة الوضعية في حالة استمرار الخلاف.

اما في المجال الرقابي فقد اصبح النص الجديد يلزم الحكومة بتقديم بيان السياسة العامة امام المجلس الشعبي الوطني اذ يعد ضمانا حتى لا تتعدى الحكومات على التزاماتها الدستورية، و من جهة اخرى حدد التعديل الدستوري آجال الإجابة عن أسئلة أعضاء البرلمان الكتابية والشفوية وكذلك الاستجواب حتى لا تفقد قيمتها، كما عمل على ترقية مكانة المعارضة في النظام السياسي الجزائري.

و من اجل ضبط العمل داخل السلطة التشريعية الزم التعديل الدستوري النائب او عضو مجلس الامة بالانضباط في حضور الجلسات بهدف ضبط و تفعيل العمل البرلماني، كما منع صراحة كل نائب من تغيير حزبه اذا كان هذا الحزب قد زكاه خلال الانتخابات التي فاز على اثرها بالمقعد البرلماني .

اذا كان التعديل الدستوري لسنة 2016 قد عمل على تحقيق الفعالية في عمل السلطة التشريعية، الا انه بالمقابل هناك الكثير من النقائص التي تضمنها و عليه نريد ذكر مجموعة من الاقتراحات لتقويم بعض النقائص و اعادة التوازن المفقود بين السلطتين التنفيذية و التشريعية و ذلك بالدعوة الى اعادة النظر في احكام الدستور:

- لابد من المؤسس الدستوري ان يحدد المقصود بالحالة الاستعجالية الواردة في نص المادة 142 من الدستور، مع اعطاء البرلمان صلاحية مراقبة مدى توفر هذا الشرط.

- ضرورة منح رئيسي الغرفتين حق استدعاء اللجنة البرلمانية المتساوية الاعضاء، بقرار مشترك وهذا لمنع تعسف الوزير الاول في استعمال سلطته باستدعاء اللجنة.
- تحديد الحل الواجب الاتباع عند امتناع عضو البرلمان عن الاجابة على الاسئلة والاستجواب في اجل ثلاثون يوم المحددة في الدستور.
- لتمارس المعارضة مهامها المنصوص عليها في الدستور يجب تحيين القوانين خاصة بالنظام الداخلي للمجلسين، مع ضرورة توفير الاليات التي تساعد على تطبيق احكام المادة 114.
- الهيئة الناخبة مدعوة لحسن الاختيار و منح اصواتها لمن يستحقها ومتابعة الناخبين، واعتبار احد درجات التزامهم بالحضور احد معايير محاسبتهم.
- ان تكون طريقة اختيار مرشحي الحزب في الانتخابات ديمقراطية ووفق معايير مضبوطة و شفافة تعتمد على الاقدمية النضالية في الحزب و الكفاءة والمؤهلات الشخصية والعلمية التي تتوافق مع المسؤولية الانتخابية.

الهوامش :

- 1 يعد مجلس الأمة الغرفة الثانية للبرلمان الجزائري ، تأسس بموجب دستور 1996، ويضم 144 عضواً، ينتخب ثلثا (3/2) أعضائه أي 96 عضواً عن طريق الاقتراع غير المباشر من بين ومن طرف أعضاء المجالس المحلية (المجالس الشعبية البلدية والولائية) ضمن كل ولاية، فيما يعين رئيس الجمهورية الثلث المتبقي أي 48 عضواً، وتدوم عهدة مجلس الأمة ست (06) سنوات، تجدد تشكيلته بالنصف كل ثلاث سنوات.
- انظر : _عقيلة خرباشي، مركز مجلس الامة في النظام الدستوري الجزائري، رسالة دكتوراه، باتنة 2010، ص 17.
- 2 صويلح بوجمعة، مجلس الامة ضابط الحركات التجاوزية للتوازن والاستقرار، الملتقى الوطني حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والانظمة المقارنة، يومي 29 _ 30 أكتوبر 2002، ص 131
- 3 تنص المادة 112 من الدستور حسب التعديل الاخير 2016 على " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة . وله السيادة في اعداد القانون والتصويت عليه ."
- 4 هناك من يرجع سبب حرمان مجلس الامة من حق المبادرة بالقوانين قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 الى الرغبة في تحقيق توازن الغرفتين ، و لحدائة التجربة الثنائية البرلمانية في الجزائر، و حدائة التجربة البيكاميرالية و الخوف من تعقد الاجراءات و نظام لانايفيت المعقد، و لذا كان من المستحسن توفير شروط افضل لنجاح التجربة من خلال تبسيط المسألة و لو مرحليا، اي حتى تستقيل الغرفة الثانية في النظام السياسي و الثقافة السياسية و كسب الحد الادنى من التجربة في التعامل مع نظام الغرفتين.
- 5 صويلح بوجمعة، المرجع السابق، ص 131.

- 6 المبادرة بالقوانين حق دستوري مخول للسلطتين (التنفيذية والتشريعية) أو للسلطة التشريعية فقط. بموجبه يودع مشروع أو اقتراح قانون أو ميزانية أو لائحة عامة أمام البرلمان بغرض المناقشة والتصويت (القاعدة العامة هي المناقشة غير أنه يمكن أن تطلب السلطة التنفيذية التصويت على النص بدون مناقشة) كما هو، أو بعد إدخال تعديلات عليه.
- انظر: _ سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة الثانية، دار الهدى، 1993، الجزائر، ص 376
- _ صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 273.
- 17 المادة 119 من دستور 1996 قبل تعديل 2016 .
- 8 ملاوي ابراهيم ، التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 وأثره على منظومة قوانين الجمهورية ، مداخلة القيت في الملتقى الوطني حول التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 و اثره على منظومة قوانين الجمهورية، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، ايام 25 _ 26 افريل 2016، ص 09 .
- 9 سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الامة، دار الهدى، عين مليلة الجزائر، 2009، ص 19.
- 10 صويلح بوجمعة، المرجع نفسه، ص ص. 131 132 .
- 11 سعاد عمير ، مجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري 2016، مداخلة القيت في الملتقى الوطني حول التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 و اثره على منظومة قوانين الجمهورية، جامعة الاخوة منتوري، قسنطينة، ايام 25 _ 26 أفريل 2016، ص 3.
- 12 تنص الفقرة الأولى المادة 137 من الدستور على: " تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الاقليم و التقسيم الاقليمي مكتب مجلس الامة " .
- 13 و اكدت نفس المعنى المادة 22 من القانون العضوي 16 _ 12 الذي الحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة المؤرخ في 26 اغسطس 2016، جريدة الرسمية عدد 50.
- 14 بالإضافة الى هذا القيد هناك شروط اخرى و المتمثلة اساس في الشروط الشكلية و التي نصت عليها نائب المادة 136 من الدستور و المادة 19 و المادة 22 من القانون العضوي 16-12 تتمثل اساسا في: مسألة التقيد بنصاب (20)عضو بمعنى لا يكون الاقتراح مؤسس الا اذا قدمه عشرين عضو كما يشترط في الاقتراح ان يكون مصاغاً بطريقة قانونية، اما الشروط الموضوعية ، فقد نصت عليها المادة 139 من الدستور و المادة 23 من القانون العضوي 16 _ 12 لا يقبل اي اقتراح قانون مضمونه او نتيجته تخفيض الموارد العمومية ، او زيادة النفقات العمومية .
- 15 سعاد عمير، مجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق ، ص 3 .
- 16 ابراهيم ملاوي، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، طكسيج كوم، الجزائر، 2015، ص 105 .
- 17 سعاد عمير ، مجلس الامة على ضوء التعديل الدستوري 2016، المرجع السابق، ص 4.
- 18 المقصود بالأوامر هنا تلك التي يصدرها رئيس الجمهورية في الظروف العادية.
- 19 منذ بداية التجربة الدستورية الجزائرية كان لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر، الاستثناء الوحيد في هذا المجال نجده في دستور 1989 الذي سحب هذه السلطة من رئيس الجمهورية، اذ يبدو ان ذلك كان تعبيراً عن رغبة المؤسس الدستوري في تحقيق شيء من الفصل الجامد بين السلطات الذي يقتضي ان تكون السلطة التشريعية بكاملها للبرلمان وحده، وقد يكون ذلك ايضا نتيجة التسرع في كتابة ذلك الدستور الذي سحب هذا الاختصاص من رئيس الجمهورية طيلة المدة الفاصلة بين دورات البرلمانية، و طيلة شغور المجلس الشعبي الوطني في حالة الحل.
- انظر في ذلك : صالح بلحاج، المؤسسات السياسية و القانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال الى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2010، ص 205.
- 20 عبد العزيز علاني، سلطات رئيس الجمهورية في مجال التشريع و التنظيم، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، الجزء 37، رقم 02، 1998، ص 31

- 21 تنص المادة 124 من دستور 1996 قبل تعديل 2016 على " لرئيس الجمهورية ان يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، او بين دورتي البرلمان . ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في اول دورة لتوافق عليها. تعد لاغية الاوامر التي لا يوافق عليها البرلمان "
- 22 بالإضافة الى هذه الاوامر يملك رئيس الجمهورية صلاحية التشريع عن طريق الاوامر في الظروف الاستثنائية وهي المحددة في المادة 107 من الدستور حسب التعديل الاخير.
- 23 سبب شغور المجلس الشعبي الوطني قد يعود الى رفضه مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية حسب المادة 96 من الدستور حسب التعديل الاخير والحل في هذه الحالة وجوبي، وقد يكون الحل في الحالة المحددة في المادة 147 حسب تعديل 2016 اذ يمكن لرئيس الجمهورية ان يقرر حل المجلس الشعبي الوطني و اجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، وهناك حالة ثالثة كسبب للشغور وهي المنصوص عليها في المادة 98 من الدستور اذا رفض المجلس الشعبي الوطني طلب التصويت بالثقة التي بادرت بها الحكومة.
- 24 الامين شريط، خصائص التطور الدستوري في الجزائر، رسالة دكتوراه، معهد الحقوق، جامعة قسنطينة، 1999، ص 45.
- 25 فاروق خلف، حدود و نطاق التشريع بأوامر في التعديل الدستوري لـ 07 / 02 / 2016 ، مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة ، حمة لخضر الوادي، العدد 14، اكتوبر 2016، ص 95.
- 26 خلوفي خدوجة، التشريع عن طريق الاوامر في ظل تعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة خنشلة، العدد 06، جوان 2016، ص ص . 141. 142.
- 27 فاروق خلف، المرجع السابق، ص 94.
- 28 خلوفي خدوجة، المرجع السابق، ص 142.
- 29 لان المشرع في التعديل الدستوري الاخير قلص من عدد دورات البرلمان بدورة واحدة فقط كل سنة تدوم الدورة الواحدة عشرة اشهر. انظر المادة 135 من الدستور حسب التعديل الاخير.
- 30 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 كان مجلس الدولة لا يبدي رأيه الاستشاري الا بالنسبة لمشاريع القوانين التي تبادر بها الحكومة و يرجع السبب تضيق مجال اختصاص مجلس الدولة الى تفسير المادة 119 من طرف المجلس الدستوري، بمناسبة النظر في مدى مطابقة احكام النظام الداخلي لمجلس الدولة مع احكام الدستور، فقرر المجلس الدستوري ابعاد مشاريع الاوامر من نطاق الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة و ذلك بموجب راي صادر تحت رقم / 06 ر. ف. م. / م / 98 المؤرخ في 19 جوان 1998.
- 31 وهذا ما نصت عليه ايضا المادة 37 من القانون العضوي 16 _ 12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة، و عملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
- 32 صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 205 .
- 33 بوزيد لزهاري، اللجنة المتساوية الاعضاء في النظام الدستوري الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلة تصدر عن مجلس الامة، ص 40.
- 34 سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الامة، المرجع السابق، ص 122.
- 35 الطاهر خويضر ، دور اللجان المتساوية الاعضاء في العملية التشريعية (دراسة مقارنة التجربة الجزائرية الاولى)، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الامة، الجزائر، العدد الخامس، أبريل 2004، ص 93.
- 36 يمكن ذكر بعض الامثلة التي لم يستدعي فيها الوزير الاول اللجنة المتساوية الاعضاء: فلم يستدعي اللجنة الا بعد مرور سنتين من رفض مجلس الامة للنص المتعلق بالقانون الاساسي المتعلق بعضو البرلمان، و بالنسبة للقانون الاساسي للقضاء لم يتم استدعاها الا بعد مرور سنتين وثمانية اشهر، فالعيب هنا يكمن في انعدام الازادة السياسية في ترك المؤسسات تؤدي مهامها.
- 37 العيد عاشوري، اجراءات و مراحل اعداد النص التشريعي و اقراره في البرلمان الجزائري، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الامة، العدد الثالث، جوان 2003، ص 27

38 الا في حالة قانون المالية، اذ حدد اجل (75) يوما للمصادقة عليه من الغرفتين حتى ولو في حالة الخلاف بينهما، مما يستوجب دعوة اللجنة في اجل قصير و اعداد تقريرها في اجل ثمانية (08) ايام، و الا فإن قانون المالية سيصدره رئيس الجمهورية بأمر كما اودعته الحكومة بعد انقضاء اجل (75) يوما .
انظر: العيد عاشور، المرجع السابق، 72.

39 بوكرا ادريس، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة ادارة، العدد الاول، 1998، ص 45.

40 ابراهيم ملاوي، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 143.

41 انظر المادة 88 من القانون العضوي 16 _ 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكوم

42 ابراهيم ملاوي، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 143.

43 هناك من يرجع سبب حصر حق استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء للوزير الاول فقط، الى حرص الحكومة على استكمال مسار صنع القانون، و دخوله حيز التنفيذ لضمان سير مختلف المؤسسات و المرافق بانتظام لتلبية الحاجيات العامة، ولن يتأتى ذلك الا بتسريع الانتاج التشريعي و ضمان سيرورة العملية التشريعية .
انظر: عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 256.

بن محمد محمد، سلطة استدعاء اللجنة المتساوية الاعضاء كألية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان، العدد 16، مجلة دفاتر السياسة و القانون، تصدر عن جامعة ورقلة، الجزائر، جانفي 2017، ص 99 .

44 بوزيد لزهارى، المرجع السابق، ص 41.

سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الامة، ص 7

46 المادة 138 الفقرة 06 من التعديل الدستوري 2016.

47 المادة 138 الفقرة 07 من التعديل الدستوري 2016

48 المادة 120 من الدستور قبل تعديل 2016 لم تمنح المجلس الشعبي الوطني هذا الاختصاص، بل اعطت للحكومة مباشرة صلاحية سحب النص في حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين .

49 عمار عباس، الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص 6.

50 بوقفة عبد الله، الدستور الجزائري، آليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2002، ص 136.

51 يرى النائب بوزيد بركاني ان بيان السياسة العامة يسمح للنواب بمناقشة الحكومة باسم الشعب، و التطرق الى سياسة تسيير البلاد، وستمكنا من اعلام الحكومة باهتمامات المواطن و تقديم توصيات تمكن الحكومة من تحسين طرق التسيير و تصحيح الغلطات.

انظر: الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابع 175، الفترة التشريعية السادسة، الخميس 21 اكتوبر 2010، ص 03.

52 صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 284

53 اكد السيد احمد اويحي خلال عرضه للبيان السنوي لحكومته في نوفمبر 2010 على أن الحكومة سلمت للنواب وثيقة من سبعين (70) صفحة تتضمن عرضا لحصيلة عملها منذ بداية السنة الفارطة إلى غاية الصائفة الأخيرة، كما تبرز محتوى وأهداف برنامج الاستثمارات العمومية للفترة من سنة 2010 إلى غاية 2014.

انظر: الجريدة الرسمية للمناقشات، المجلس الشعبي الوطني، السنة الرابعة رقم 174، الخميس 21 اكتوبر 2010، ص 03 .

عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلزام الدستوري والتقدير السياسي، الملتقى الدولي الأول حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية، يومي 05 و 06 نوفمبر 2013، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة،

ص 03

- 54 ميلود خيرجة، آليات الرقابة الدستورية، ط 1، دار الفكر والقانون، 2014، مصر، ص 88.
- 55 انظر نص المادة 84 من دستور 1996 قبل التعديل
- 56 عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلزام الدستوري والتقدير السياسي، المرجع السابق، ص 03.
- ملاي ابراهيم، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 175
- 58 بدلا ان يتلقى البرلمان الحصيلة السنوية لحكومة السيد اسماعيل حمداني اضطر الى مناقشة برنامج حكومة السيد احمد بن بتور، و نفس الشيء بالنسبة لحكومة السيد احمد أويحي المنهاة مهامه في ماي 2006، و حكومة السيد عبد العزيز بلخادم ، المعينة في 04 جوان 2007، و المنهاة مهامها في 23 جوان 2008 .
- انظر: - عقيلة خرباشي، المرجع السابق، 311.
- 59 منذ ارساء الصيغة السياسية الجديدة بعد التعديل الدستوري 1996 لم يتم تقديم سوى اربع بيانات الساسة العامة وهي :
- بيان السياسة العامة ديسمبر 1998 (حكومة اويحي 1996-1998).
- بيان السياسة العامة نوفمبر 2001 (بن فليس 2000-2003) .
- بيان السياسة العامة ديسمبر 2004 (حكومة اويحي 2003-2006).
- و آخرها بيان السياسة العامة 2010 (حكومة اويحي منذ 2010).
- انظر: بورنان نعيمة، تقرير حول : بيان السياسة العامة في الجزائر 2010 ، المجلة الجزائرية للسياسات العامة، العدد 01، سبتمبر 2011، ص 01.
- 60 عمار عباس، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلزام الدستوري والتقدير السياسي، المرجع السابق، ص 13.
- 61 عقيلة خرباشي، المرجع السابق، ص 310 . 311
- 62 نص المادة 98 من دستور 1996 بعد التعديل 2016
- 63 العيد عاشوري، الاستئلة الشفوية و الكتابية في النظام القانوني الجزائري بين النص و الممارسة، مجلة ملتقى المؤسسات، العدد الثالث، ديسمبر 2006، ص 26.
- 64 زيد بدر فرج، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 09
- 65 الا انه لا يجوز لعضو الحكومة الموجه اليه السؤال ان يمتنع عن الاجابة، او يرفض الاجابة صراحة، وهذا امر طبيعي و الا اختل حق دستوري مقرر لا عضاء البرلمان يتمثل في رقابة السلطة التنفيذية، و مع ذلك، فانه لا يمكن اجبار الوزير المختص من الاجابة ، لا سيما اذا كانت لدية اسباب مبررة للرفض.
- للاطلاع على الاسباب التي يمكن ان تعفي الوزير من التزامه بالإجابة عليها، ارجع الى ملاوي ابراهيم، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 190.
- 66 اذا رجعنا مثلا الى حصيلة اشغال الدورة الربيعية لسنة 2016 نجد عدد الاستئلة الشفوية المطروحة في المجلس الشعبي الوطني 66 ، و عدد الاستئلة المعالجة 48، و عدد الاستئلة الغير مجاب عنها في هذه الدورة 66 ، و عدد الاستئلة غير المجاب عنها من الدورات السابقة 277 ، ليكون العدد الاجمالي للاستئلة المتبقية 343 سؤال.
- 67 عمار عباس، و سيد علي بن عور، التعديل الدستوري لسنة 2016، محاولة تعزيز الدور الرقابي و التشريعي و التمثيلي للبرلمان، الملتقى الوطني حول التعديل الدستوري 2016، من تنظيم جامعة قسنطينة 03 ، ص 07.
- 68- انظر المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، و تم تأكيد هذا الحق في المواد (70 الى 75) من القانون العضوي 16_12 المتضمن تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الامة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينها و بين الحكومة.
- 69 عمار عباس، و سيد علي بن عور، المرجع السابق، ص 26.
- 70 من هذا التعريف يتجلى الفرق بين الاستئلة و الاستجواب، فالاستجواب يستهدف الحكومة بكاملها و بالتالي فهو موجه للوزير الاول، و موضوعه محدد بشرط أن يكون من قضايا الساعة. اما الاستئلة فتوجه لعضو واحد في الحكومة و تتعلق بقضية قطاعية ليست بالضرورة من الاهتمامات العامة الراهنة .

- انظر: - صالح بلحاج، المرجع السابق، ص 290.
- 71 ابراهيم ملاوي، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 198.
- انظر ايضا: عصام علي الدبس، النظم السياسية، الكتاب الثالث السلطة التشريعية، دار الثقافة، ط 1، 2011، الاردن، ص756.
- 72 عمار عوايدي، مدى فعالية آليات السؤال الشفوي و الكتابي في عملية الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، مجلة ملتقى المؤسسات، العدد الثالث، ديسمبر 2006، ص 43.
- 73 عبد الله بوقفة، اساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دارهومة، 2002، الجزائر، 542.
- 74 انظر المواد 151 و المادة 152 من التعديل الدستوري 2016.
- 75 فإذا بحثنا في الاداء البرلماني خلال الدورة البرلمانية 2018-2019 و مدى تقييد بالأجال القانونية للإجابة على الاسئلة الشفوية و الكتابية نجد :
- الاسئلة الشفوية:
- عدد الاسئلة المقدمة من نواب المجلس الشعبي الوطني 347 سؤال تمت معالجة 136 سؤال، و عدد الاسئلة الغير مجابة عنها خلال هذه الدورة 211 سؤال .
- عدد الاسئلة المقدمة من اعضاء مجلس الامة 129 تمت معالجة 115 و عدد الاسئلة غير مجاب عليها 43.
- الاسئلة الكتابية :
- عدد الاسئلة المقدمة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني 368 سؤال، عدد الاسئلة المعالجة 284 و عدم الاجابة على 84 سؤال
- 76 ميلود خيرجة، المرجع السابق، ص 40.
- 77 حصيلة متابعة اشغال البرلمان، الدورة البرلمانية العادية 2017-2018 وزارة العلاقات مع البرلمان، ص 54 55
- 78 ماجد راغب الحلو، الدولة في ميزان الشريعة، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية، ص 295
- 79 تعتبر بريطانيا من اول الدول التي ظهرت فيها المعارضة و لقد تم الاعتراف بها بصفة قانونية للاطلاع اكثر حول كيفية ظهور المعارضة البرلمانية في بريطانيا انظر: بوزيد لزهاري، المعارضة البرلمانية في النظام البرلماني، مجلة الوسيط، العدد 13، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، ص 63.
- 80 بوزيد لزهاري، المرجع نفسه، ص 62.
- 81 عمار عباس، مكانة المعارضة في النظام الرئاسي، مجلة الوسيط، العدد 13، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، ص 70.
- 82 مسعود شهبوب، المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري_ قراءة في التعديل الدستوري 2016_، مجلة الوسيط، العدد 13، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزائر، ص 28 .
- 83 انظر المادة 40 من دستور 1989.
- 84 سي ليندة، التعديل الدستوري 2016 و اثره في تطوير الرقابة الدستورية في الجزائر، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، العدد 06، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، 2016، ص 108.
- 85 ملاوي ابراهيم، التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 و أثره على منظومة قوانين الجمهورية، المرجع السابق، ص 6.
- 86 النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لحد اليوم لم يتم بعد تحيينه.
- 87 لصالح نوال، ظاهرة غياب اعضاء البرلمان في الجزائر (الاسباب و الحلول)، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد 06، جوان 2015، ص 309
- 88 بركات محمد. النظام القانوني لعضو البرلمان، ص 299.
- 89 المرجع نفسه، ص 308.
- 90 تنص المادة 116 على " ينفرد النائب او عضو مجلس الامة كلياً لممارسة عهده .

91 النظام الداخلي لمجلس الأمة صدر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 49 في 22 غشت 2017 ص 14. اما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فلحد اليوم لم تنشر الاحكام الجديدة الخاصة به، و كشف السيد السعيد بوحجة رئيس المجلس الشعبي الوطني عن عقد لقاءات تشاورية مع الكتل البرلمانية الى غاية ايجاد صبغة توافقية حول نص هذا المشروع الذي اثار الجدل اثناء جلسات المناقشة، سيما بخصوص الاحكام المتعلقة بفرض العقوبات على النواب في حالة الغياب المتكرر عن الجلسات.

انظر في ذلك :مجلة اخبار المجلس، مجلة نصف شهرية تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، العدد رقم 11 ، 15 جوان 2018، ص 03.

92 تنص المادة 114 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على : " طبقا لأحكام المادة 160 (الفقرة 02) من الدستور، يجب على عضو مجلس الأمة حضور اشغال المجلس على مستوى لجانه الدائمة و جلساته العامة، و المشاركة الفعلية فيها. يحدد مكتب المجلس اليات تثبيت حضور اعضاء اشغال المجلس".

93 لقصير علي، لصلح نوال، تأديب اعضاء البرلمان في قوانين الدول العربية (الجزائر، تونس، مصر) ، مجلة البحوث و الدراسات العدد 19 جانفي 2015 ، ص 197.

94 بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، ص 335.

95 نور الدين اشحاش، التأصيل الدستوري لحق البرلمانين في تغيير الانتماء السياسي (حول مدى دستورية المادة الخامسة من قانون الاحزاب)، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية . ابريل، عدد مزدوج، 78-79، 2008 ، ص 37.

96 نوال لصلح ، عضو البرلمان الجزائري بين التمثيل الوطني و الحزبي ، مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد 15، 2017، ص 189

97 الامين سويقات، الانشقاقات الحزبية في الجزائر و المغرب دراسة في الاسباب و التجليات، دفاتر السياسية و القانون ، العدد 05، جوان، 2016، ص 208

98 المرجع نفسه، ص 197.

99 عبد القادر لشقر، اشكالية تغيير الانتماء السياسي داخل البرلمان: دراسة قانونية في ضوء المادة الخامسة من القانون 04_36، المجلة المغربية للإدارة المحلية و التنمية، عدد مزدوج 87_88، اكتوبر 2009، ص 162.

100 نص المادة 117 من دستور 1996 حسب التعديل الاخير على "يجرد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني او في مجلس الأمة المنتهي الى حزب سياسي، الذي يغير طوعا الانتماء الذي انتخب على اساسه، من عهدته الانتخابية بقوة القانون.

يعلن المجلس الدستوري شغور المقعد بعد اخطاره من رئيس الغرفة المعنية و يحدد القانون كيفية استخلافه"

101 تنص المادة 105 من قانون الانتخابات رقم 16-10 مؤرخ في 25 غشت سنة 2016 على: " دون الاخلال بالأحكام الدستورية و التشريعية السارية المفعول ، يستخلف النائب بعد شغور مقعده بسبب الوفاة او الاستقالة ، او حدوث مانع شرعي له او الاقصاء، او التجريد من العهدة الانتخابية او بسبب قبوله وظيفة عضو في الحكومة او عضوية في المجلس الدستوري، بالمرشح المرتب مباشرة بعد المترشح الاخير المنتخب في القائمة، للعهد المتبقية من العهدة النيابية مع مراعاة احكام القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12 يناير".

102 تنص الفقرة الاخيرة من المادة 117 على " يحتفظ النائب الذي استقال من حزبه او ابعد منه بعهدته بصفة نائب غير متنم".

103 عمار عباس، و سيد علي بن عور، المرجع السابق، ص 28.