



جامعة باتنة 1 الحاج لخضر



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الحكامة البرلمانية في الجزائر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث ل.م.د حقوق

تخصص: الحكامة وبناء دولة المؤسسات

إشراف الأستاذة الدكتورة:

خلفة نادية

إعداد الطالبة:

لوهاني حبيبة

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الجامعة	الرتبة العلمية	الإسم واللقب
رئيسا	باتنة 1	أستاذ التعليم العالي	أ.د/ رحاب شادية
مشرفا ومقررا	باتنة 1	أستاذ التعليم العالي	أ.د/ خلفة نادية
ممتحنا	سطيف 2	أستاذ التعليم العالي	أ.د/ كوسة عمار
ممتحنا	باتنة 1	أستاذ محاضر "أ"	د/ بيطام أحمد
ممتحنا	خنشلة	أستاذ محاضر "أ"	د/ بولقواس إبتسام

السنة الجامعية

2021 – 2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

الحمد والشكر لله تعالى الذي منحني القوة والصحة والمعرفة الكافية لإنجاز هذه الأطروحة

الحمد والشكر لله تعالى أن هياً لي أستاذتي: أ.د/ نادية خلفه إعترافاً بالفضل والجميل على تفضلها وقبولها الإشراف على هذه الأطروحة، ومتابعتها الدؤوبة، ونصائحها وإرشاداتها القيمة،

الشكر والتقدير لأساتذة لجنة المناقشة الذين تفضلوا بكرمهم البالغ بقبول قراءة، ومناقشة، وتصويب هذه الأطروحة

كما أتوجه بخالص شكري وعظيم عرفاني وإمتناني إلى زوجي الدكتور: أحمد زاوي، إلى أبي، وأمي وإخوتي، وإلى كل أعضاء لجنة التكوين في الدكتوراه: تخصص الحكامة وبناء دول المؤسسات، دفعة 2015/2016،

وإلى كل الأساتذة، والطاقم الإداري لكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة 1،

إلى كل أستاذتي، زملائي، وزميلاتي

فلهم جميعاً خالص العرفان وعظيم الإمتنان والشكر.

الباحثة

إهداء

إلى

كل من يحب العلم والعلماء،

إلى

أمي وأبي، إلى زوجي وإخوتي

إلى إبنني محمد عبد الكريم.

قائمة المختصرات

- (د.س.ن): دون سنة نشر.
- (د.د.ن): دون دار نشر.
- (د.ب.ن): دون بلد نشر.
- ق.م.د: قرار المجلس الدستوري.
- ر.م.د: رأي المجلس الدستوري.
- (م.ش.و) المجلس الشعبي الوطني.
- (م.أ) مجلس الأمة.
- (ج.ر) الجريدة الرسمية.
- L.G.D.J : librairie générale de droit et de jurisprudence.
- E.N.A.L : entreprise nationale du livre
- O.P.U : office des publications universitaires

مقدمة

يعد البرلمان أحد السلطات الثلاث في الدولة فإلى جانبه توجد السلطة التنفيذية المنفذة للقانون، والسلطة القضائية التي تطبق القانون على ما يحدث من منازعات، ويتميز البرلمان بمكانة رفيعة بين المؤسسات الدستورية، والذي أصبحت الهيئة الأساسية للتعبير عن إرادة الشعب في الدولة، والوجه الحقيقي للديمقراطية، يمارس الشعب من خلاله دوره السياسي المباشر يعبر عن أفكاره وآراءه إزاء جميع القضايا التي تتعلق بالصالح العام.

تقرر الدساتير عادة إختصاصات هذه السلطات، وعلى الرغم من أن الإختصاص المالي للبرلمان أولها ظهوراً من الناحية التاريخية، إلا أن الإختصاص الأصيل والرئيسي للبرلمان يكمن أساساً في ممارسة سلطة التشريع، والرقابة على أعمال وتصرفات الحكومة من خلال إستخدام عدة وسائل رقابية يستطيع البرلمان من خلالها الرقابة على تصرفات الحكومة وكيفية تنفيذ برامجها، فضلاً على إختصاصات أخرى تدخل في إطار التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهي إختصاصات تكاد تكون واحدة في مختلف الأنظمة السياسية الديمقراطية.

غني عن الذكر أن مبدأ الفصل بين السلطات يهدف إلى منع تركيز السلطة والإستبداد بها، والذي يقوم على أساس توزيع وظائف الدولة المتعددة (التشريع، والتنفيذ، القضاء)، بحيث تستقل كل سلطة عن الأخرى ويكون لها الصلاحيات الخاصة بها، وقد قام النظام النيابي على أساس هذا المبدأ، والذي يستوجب أن يكون هناك فصل بين السلطات مع وجود نوع من التعاون والرقابة المتبادلة بينها لا سيما منها السلطتين التشريعية والتنفيذية، بحيث تكون الحكومة مسؤولة سياسياً أمام البرلمان عن جميع أعمالها وتصرفاتها، ويتجسد ذلك من خلال ما يملكه نواب البرلمان من حقوق أهمها حق توجيه الأسئلة للحكومة بهدف الكشف عن المعلومات وطرح موضوع عام للمناقشة، وحق إستجواب الحكومة بشأن سياستها، كما لهم حق تشكيل لجان للتحقيق في موضوع معين بهدف الوصول إلى الحقيقة، كذلك لهم الحق في إثارة المسؤولية السياسية الوزارية بنوعها الفردية والتضامنية وما ترتبه من سحب الثقة من الحكومة ككل أو من أحد وزرائها، وبالمقابل تملك السلطة التنفيذية وسائل تؤثر بواسطتها على البرلمان، كحق دعوة البرلمان إلى الإنعقاد وفض دوراته، وحق حل البرلمان والذي يعد من أخطر الوسائل الرقابية التي تمتلكها السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية (البرلمان) واللجوء إلى الشعب ليحكم في إنتخابات تشريعية جديدة، وهذا يعبر بشكل خاص على التوازن والتعاون بين السلطتين.

إذا كان هذا هو الإطار النظري الذي يبنى عليه النظام النيابي في إطار مبدأ الفصل بين السلطات إلا أن الواقع العملي في الأنظمة السياسية المعاصرة شهد خللا في التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعرف الفكر المعاصر تراجع الدور التشريعي والرقابي للبرلمان، وتدخل السلطة التنفيذية في المجال التشريعي بشكل كبير، إذ تمارس إلى جانب وظيفتها التنفيذية الوظيفية التشريعية في نطاق واسع، حيث كان لتضخم وظائف الدولة وتغير مفهوم الديمقراطية سببا جوهريا وراء تعاضد دور السلطة التنفيذية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى التراجع الذي شهده الدور الرقابي للبرلمان في الأنظمة المعاصرة، إذ لم تعد هذه الرقابة حقيقية وفعالة بوجه عام، ولم يبق له معنى وصدى كما كان الحال عليه عمليا في الأنظمة الديمقراطية التقليدية، بمعنى آخر لم يعد بإستطاعة البرلمان سحب الثقة من الحكومة.

تعد الجزائر من بين الدول التي أسست أول برلمان لها بعد إستقلالها مباشرة في إطار رغبة الدولة إلى إقامة مؤسسة منبثقة عن الإختيار الحر للشعب تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، هذا ولقد تطورت وظائف البرلمان عبر الدساتير المتعاقبة حسب الظروف الإقتصادية والسياسية والإجتماعية لكل فترة، غير أن العمل البرلماني إعتزته مجموعة من الصعوبات أدت إلى تراجع أداءه للمهام المنوطة به وعدم فعاليتها، كل هذه المعوقات التي تواجه البرلمان إستدعت ضرورة القيام بإصلاحات شاملة تهم المؤسسة البرلمانية بكاملها، حيث يسود إعتقاد لدى الباحثين والمفكرين، ومؤسسات المجتمع المدني مفاده أن مؤسسة البرلمان في الجزائر مازالت عاجزة عن القيام بدور فاعل ومهم في عمليات الإصلاح الديمقراطي، وأنها مازالت تقبع تحت هيمنة السلطة التنفيذية، وتأتمر لأمرها. مما أدى إلى حد إعتقاد البعض أن البرلمان أصبح أداة لإضفاء الشرعية على سياسات السلطة التنفيذية وأنشطتها، بالإضافة إلى ضعف أداءها الذي أصبح دون مستوى طموحات وتطلعات المواطنين.

في هذا الإطار ظهر ما يسمى بالحكومة البرلمانية والتي تهدف إلى تحسين وتجويد الأداء البرلماني، وفق متطلبات الحكومة، عمادها التشعب بثقافة سياسية جيدة، وممارسة نيابية بكفاءة، قائمة على تعزيز حضور الأعضاء وجودة أعمالهم ومستوى مساهمتهم في معالجة الإنشغالات الحقيقية للشعب من خلال تكامل وتجانس النظامين الداخليين للمجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة والنهوض بدورها في مجال من الإنسجام والتجانس والتكامل، كمؤسسة واحدة، هدفهما المشترك الصالح العام، معتمدين على معايير الحكومة من مشاركة، وحكم القانون، وشفافية، وحسن الإستجابة، وتوافق، وتضمينية ومساواة، والكفاءة والفعالية، ومحاسبة ومساءلة، ورؤية إستراتيجية، وتمكين.

أهمية الدراسة

تتجسد أهمية الدراسة في كونها تحاكي منطقاً مفاده الدعوة إلى مراجعة الأداء البرلماني في الجزائر على نحو يجعله مؤسسة تأخذ مكانتها الدستورية والواقعية على غرار باقي الأنظمة السياسية الناجحة، وإلا فإن الدولة ستتجه نحو مزيد من السلبية، كون أنها المؤسسة الأبرز التي يركز عليها النظام في الدولة هي مؤسسة غير فاعلة أو سلبية، وسلبيتها تظهر نتائجها على مخرجات تفاقم في سلبيات الأداء السياسي للدولة، والنظام السياسي ككل، ومن هنا برزت أهمية هذه الدراسة، ولما تقدمه هذه الدراسة من إقتراحات قد تسهم في تفعيل دور البرلمان في الحياة السياسية الجزائرية، ولكونها تسد ثغرة في الدراسات التي تناولت مؤسسة البرلمان من حيث أداءها لوظائفها الدستورية.

أهداف الدراسة

تأتي هذه الدراسة بهدف تحقيق عدة غايات، أهمها:

التعمق في بعض الظروف المحيطة بالمؤسسة التشريعية في الجزائر والدافعة لتطويرها، ودورها في الحياة السياسية، والتشريعية، والرقابية، فضلاً على التعرف على حجم ومجالات الأنشطة البرلمانية. كما تهدف الباحثة من وراء أطروحتها إلى تشخيص الخلل الذي يعتري أداء البرلمان في الجزائر، وطرح بعض الحلول التي يمكن أن تعيد للبرلمان الجزائري جانب من فعاليته، وترشيده وفق مبادئ ومعايير الحكامة وتصحيح المسار السياسي، ورفع مستوى أداءه لتحقيق ما يصبوا إليه المجتمع الجزائري. فضلاً على العمل على صياغة المفاهيم القانونية لكل من الحكامة، والبرلمان يجعل من الدراسة إضافة جادة وجديدة إلى المكتبة القانونية.

أسباب إختيار موضوع الدراسة

هناك أسباب محددة دفعني لطرح هذا الموضوع، تنقسم إلى أسباب موضوعية، وأخرى ذاتية، تتمثل الأسباب الموضوعية في النقاط التالية:

- تنامي النقاش على المستوى الدولي حول موضوع البرلمان وبالتحديد حول أداءه، ومدى فعاليته، ما دفع بالباحثة بالتعمق في البرلمان الجزائري والبحث عن عوامل تراجع هذا الأخير في أداءه.

- أهمية موضوع الحكامة البرلمانية في الجزائر وتشعبها بين عدة ميادين قانونية، سياسية، إقتصادية، وحتى إجتماعية أدى إلى صعوبة الإلمام بجميع المجالات، وضبط المصطلحات، والأفكار وتمييزها عن بعضها البعض عند التحليل، مما يتطلب الجهد، والوقت الطويل والتفرغ التام للبحث المعمق والحريص على عدم إفراغ الأطروحة من محتواها.

أما عن الأسباب الذاتية فيمكن حصرها في:

- الرغبة في التخصص في مجال البحوث التي تتمحور حول البرلمان، وتكوين رصيد معرفي ومعلوماتي حول البرلمانات المختلفة عامة والبرلمان الجزائري خاصة.
- النقص الشديد في الكتابات البرلمانية المتخصصة والمعمقة، أي التي تعرضت للبرلمان الجزائري كمؤسسة سياسية.
- إزدیاد الحاجة للتبادل ومأسسة التواصل بالنسبة للدراسات البرلمانية بشكل خاص، لا سيما عند النظر إلى غياب الدراسات الأكاديمية، والسياسية في هذا المجال في الجزائر، ومحاولة بناء شبكة للدراسات البرلمانية وتبادل الخبرات من ناحية وإطار لإستمرار هذا التبادل من ناحية أخرى.
- معرفة وفهم القيود التي تحد من فعالية البرلمان، والكشف عن المجالات والسبل من أجل دعم البنية المؤسسية للبرلمان وتفعيل دوره في الحياة السياسية للدولة.

إشكالية البحث

تسعى هذه الدراسة لمعالجة إشكالية مدى فعالية أداء البرلمان الجزائري وكيفيات ووسائل إسترجاعه لمكانته الدستورية باعتبار ذلك مقصدا جوهريا مرجوا من التطوير البرلماني، وعليه فإن الإشكالية التي ينطلق منها البحث تتعلق بسؤال مركزي مفاده:

ما مدى حكامة البرلمان الجزائري وما الوسائل التي يمكن من خلالها ترشيده؟

من خلال هذه الإشكالية الرئيسية، ومن أجل الإجابة عليها نطرح التساؤلات الفرعية الآتية:

- ماذا تعني الحكامة البرلمانية؟ وما هي معاييرها؟
- ما هي الظروف التي نشأ فيها البرلمان في الجزائر؟ ولماذا كان الإتجاه نحو نظام المجلسين؟

- ما هي الوظائف المناطة بالبرلمان الجزائري؟ وإلى أي مدى يمكن أن يظهر الإختلاف بين الجانب النظري المفترض، وبين الجانب التطبيقي في الأداء؟ أي هل كان أداء البرلمان الجزائري عبر مراحل تطور الحياة البرلمانية فعالاً؟
- ما هي معايير تقييم الأداء البرلماني في الجزائر؟ ولماذا ظهرت السلبية على أداءه؟
- كيف يمكن تفعيل الأداء البرلماني في الجزائر؟
- هل يمكن أن يشهد الأداء البرلماني في الجزائر نوعاً من التغيير على نحو يعيده إلى ممارسة مهامه الدستورية بفعالية خلال الدورات التشريعية اللاحقة؟

منهج الدراسة

تستلزم طبيعة وأهمية الدراسة استخدام أكثر من منهج في إطار أكاديمي يتسم بالتوازن والسلامة والأمانة في الجوانب العلمية، ومن ثم يتضمن موضوع الدراسة شقين، أولهما نظري يؤسس للموضوع، وآخر تطبيقي يعالجه بإسقاط الجانب النظري على ما هو متداول في الواقع، الأمر الذي يجعل الموازنة بين منهجين قانونيين ضرورة، وهو ما يدعونا إلى إتباع المنهج الوصفي لوصف الإشكالية محل الدراسة، وسرد الدراسات والنظريات القانونية، والمنهج التحليلي لتحليل النصوص القانونية المتعلقة بالسلطة التشريعية في الجزائر، والإستفادة من التجارب الدولية الناجحة في هذا المجال، للتفصيل في المعطيات والوقائع إلى غاية الوصول إلى الإجابة على الإشكالية المطروحة.

كما تستوجب الدراسة الإستعانة بعدة مناهج أخرى أهمها المنهج التاريخي، حيث يعتبر التاريخ سجل الخبرات السابقة، إذ يمكن بواسطته أن نفهم الحاضر ومن ثم التنبؤ بالمستقبل، بإعتبار أن الخلفية التاريخية تعد إحدى الأسس المهمة التي يمكن الإعتماد عليها لتحديد جذور المشكلة الحالية وكيفية مواجهتها أو التعامل معها مستقبلاً، لا سيما منها موضوع الحكامة البرلمانية.

كما تمت الإستعانة ببعض أدوات المنهج المقارن للمقارنة بين القوانين، ورصد أوجه الإتفاق والإختلاف في مسألة البحث القانوني للحصول على حل أفضل، إذ أننا ولمعالجة هذا الموضوع نتناول النموذج الفرنسي بإعتباره النموذج الذي سار عليه المشرع الجزائري، والذي إستوحى منه مختلف القوانين، كما أننا سنعتمد نموذج آخر مختلف عنه يتمثل في النموذج الأمريكي، والبريطاني، فضلاً على المقارنة بين النظام النيابي الجزائري خلال فترتين متباينتين من الزمن مر بهما النظام الدستوري الجزائري.

إطار البحث

تحدد الدراسة في تحقيق أهدافها بمدة زمنية تمتد من أول تجربة برلمانية في الجزائر، مع المقارنة ببعض التجارب الناجحة للبرلمانات في دول العالم الديمقراطية أهمها: الولايات المتحدة الأمريكية، المملكة المتحدة البريطانية، وفرنسا، كون أن الدراسة تقتضي المقارنة بما سبق لحكومته، وما هو ناجح كنموذج لعقلته.

أما موضوعيا فإن هناك تداخل بين ما ينص عليه الدستور الجزائري من صلاحيات للبرلمان، وبين ما هو مجسد فعليا على أرض الواقع، وهيمنة السلطة التنفيذية على أداء السلطة التشريعية، وآثرنا عدم التطرق إلى ذلك إلا على نحو يعزز رأيا أو يكون سببا فيما كان يجب أن يكون عليه الأداء البرلماني، وفق معايير الحكامة.

صعوبات البحث

إن التسليم بأهمية دراسة موضوع السلطة التشريعية في الجزائر تجعلنا ندرك أن تناول هذا الموضوع ليس بالأمر الهين، وتكمن الصعوبة في الحساسية العالية التي تنطوي عليها دراسة هذه المؤسسة، وخاصة فيما يتعلق بدورها في نطاق السياسات العامة للمجتمع الجزائري، وعلاقتها بالسلطة التنفيذية أو طريق إنتخاب أو تعيين أعضائها، وخاصة وبصفة عامة في تقويم أدائها.

كذلك فإن هناك صعوبة موضوعية تثيرها دراسة السلطة التشريعية في الجزائر، تتمثل في أن تقويم أداء هذه المؤسسة والمؤشرات والمعايير التي يعتمد عليها هذا التقويم، وعمّا إذا كان يندرج ضمن نطاق هذه المؤشرات كعدد القوانين التي تصدرها المؤسسة التشريعية أو عدد القضايا التي تناولتها بالمناقشة أو عدد الأسئلة، الإستجابات التي تم توجيهها لأعضاء السلطة التنفيذية أو حالات التصادم مع الحكومة...، إنما هي كلها أمور ليست ميسورة وتحتاج إلى مهارات بحثية عالية.

كما يوجد هناك عدد من العقبات العملية تتمحور أهمها حول إمكانية الولوج إلى البرلمان، مما أدى بالباحثة إلى الإكتفاء بدراسة أداء البرلمان الجزائري من الخارج فقط، والذي تعثره صعوبة عملية تتمثل في عدم توافر البيانات أو أزمة المعلومات، ذلك أن مصادر البيانات حول البرلمان الجزائري يتسم بالندرة أو صعوبة الحصول عليها، في حين البعض الآخر يتسم بالكثرة مع محدودية المصادقية، وصعوبة التحليل الدقيق مثل المنشورات الصادرة من مجلسي البرلمان والمجلات.

الدراسات السابقة

تناول موضوع السلطة التشريعية بالبحث والدراسة مجموعة من الباحثين والدارسين الجزائريين المهتمين بالأدبيات البرلمانية، على فترات مختلفة ومن جوانب مختلفة، نذكر منها:

- أطروحة دكتوراه بعنوان: "دور السلطة التشريعية في الأنظمة السياسية العربية"، قدمها الطالب الباحث: عمر فرحاتي، للسنة الجامعية، 2002-2003 تناول فيها دور السلطة التشريعية في الأنظمة السياسية العربية في إطار التحولات الديمقراطية، والسعي إلى الكشف عن طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ودراسة مفاهيم الرقابة، والتوازن، والفصل، والتداخل بين السلطات الثلاث، وخلص الباحث إلى محدودية دور السلطة التشريعية في هذه الأنظمة، وأن مركز الثقل في هذه الأنظمة يعود للسلطة التنفيذية سواء أكانت أحادية أو ثنائية المجلس.

- أطروحة دكتوراه بعنوان: "المؤسسة البرلمانية في عمليات التحول الديمقراطي في الجزائر -1997، 2007"، قدمها الطالب الباحث: رابح لعروسي سنة 2010، تناول فيها دور البرلمان أثناء فترة التعددية الحزبية، بالمقارنة في بعض الأحيان بالفترة السابقة أي فترة الأحادية، مبرزا في ذلك أهم التأثيرات الإيجابية والسلبية لهذا المسار على فعالية الأداء البرلماني، وكان من نتائجها أنه رغم النصوص القانونية الكثيرة المتعلقة بتنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من الناحية النظرية، إلا أن هناك تأثير واضح تمارسه السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، مما أدى إلى عدم توضيح معالم النظام السياسي الجزائري، وإفراغ مبدأ الفصل بين السلطات من محتواه، وضعف السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية.

- أطروحة دكتوراه بعنوان: "السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري"، للطالب الباحث: وليد شريط السنة الجامعية 2011-2012، تناول حوصلة التطور الدستوري في الجزائر، وتقييم المجلس المنتخب في فترة الأحادية والتي وصفها بفترة دساتير البرنامج، وفي فترة التعددية والتي وصفها بفترة دساتير القوانين إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 1996، أي تناول موضوع البرلمان الجزائري بالدراسة من حيث النشأة والتنظيم، والإختصاص منذ الإستقلال سنة 1962 إلى غاية سنة 1996، وكان من نتائج هذه الدراسة أن التحول نحو الديمقراطية في الجزائر كان نظريا أكثر منه عملي، كون أن النصوص الدستورية المنظمة لصلاحيات السلطة التشريعية دائما تجد ما يقيد حريات هذا الأخيرة في أداءها لمهامها الدستورية في نفس الوثيقة الدستورية.

- أطروحة دكتوراه بعنوان: "البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم"، للطالب الباحث: أوصيف سعيد سنة 2016، تناول الجانب الهيكلي والتنظيمي للبرلمان، وتشكيل البرلمان وتنظيم سلطات البرلمان التشريعية، والرقابية، حيث ذكر أن الجزائر قطعت شوطا لا يستهان به في بناء دولة المؤسسات، وإعطاء الكلمة للشعب من خلال مبدأ السيادة الشعبية الذي تبنته الجزائر عبر مختلف دساتيرها المتعاقبة، وإعتماد البرلمان مؤسسة مهمة من المؤسسات الدستورية، وتوصلت الدراسة إلى نتيجة ضعف السلطة التشريعية في أداء مهامها، وأن مبدأ الفصل بين السلطات مجرد مبدأ نظري لا مجال لتطبيقه، ويتجسد ذلك من خلال هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية.

إنطلاقا مما تقدم تناولت الباحثة أطروحة الحكومة البرلمانية في الجزائر محاولة منها الوصول إلى عقلنة أداء هذا الأخير، حيث تطرح إشكالية التطوير البرلماني، ومحاولة إصلاحه حسب خصوصيات المجتمع الجزائري، كأحد أهم التحديات التي قد تواجه الإصلاح الدستوري والسياسي، من ناحية الكيفيات التي يمكن أن يسترد بها البرلمان للدور التشريعي السيادي له، أو من ناحية تفعيل دوره الرقابي كمؤسسة مستقلة موازية للسلطة التنفيذية تماشيا مع المبادئ الفرعية لمبدأ الفصل بين السلطات، أهمها الإستقلالية.

خطة البحث

إنطلاقا مما سبق فإن الباحثة قامت بتقسيم موضوع الحكومة البرلمانية في الجزائر إلى بابين تسبقهما مقدمة، تضمن كل باب فصلين، وكل فصل مبحثين، يندرج تحت كل مبحث مطلبين، وتحت كل مطلب مجموعة من الفروع، وفي الأخير خاتمة تضمنت مجموعة من النتائج والإقتراحات.

يتناول الباب الأول الحكومة البرلمانية في الجزائر من حيث البنية، وبما أن مفهوم الحكومة البرلمانية من المفاهيم الحديثة إستوجبت الدراسة قبل التطرق إلى تنظيم البرلمان الجزائري التعرض أولا إلى التأصيل النظري للحكومة البرلمانية في الفصل الأول، والتعرض إلى مساهمة الأبعاد النظرية والتطورات التاريخية في حوكمة البرلمان من خلال مبحثين:

يتناول المبحث الأول ماهية الحكومة البرلمانية، من حيث ظروف ظهور مفهوم الحكومة، وأطرافها الحكومة ومدى تفاعلها مع بعضها البعض، وفي الأخير تعرض إلى تعريف الحكومة البرلمانية ومبادئ ترسيخها، أما المبحث الثاني يتناول نشأة وتطور البرلمان، والتجربة البرلمانية الجزائرية.

أما الفصل الثاني سيتناول مظاهر الحكومة من خلال إكتساب العضوية البرلمانية في مبحثين:

يتناول المبحث الأول إجراءات إكتساب العضوية في البرلمان الجزائري، ضماناتها، بينما يتناول المبحث الثاني هياكل البرلمان الجزائري، وسير العمل، وطرق نهاية العضوية البرلمانية.

أما الباب الثاني يتناول الحكومة البرلمانية في الجزائر من حيث الأداء، أي تطوير أداء البرلمان الجزائري بعقلانية وحكمة، هذا الأمر يتطلب منا التعرض أولا إلى فعالية البرلمان، وتأتي هذه الفعالية بعد تقييم الأداء، مما يستوجب تناول دور البرلمان إزاء الوظائف المنوطة به في الفصل الأول، إذ يتناول المبحث الأول الوظائف الرئيسية للبرلمان، ويتناول المبحث الثاني الوظائف العامة للبرلمان التي يمارسها في إطار التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وبعد تحليل وتقييم مدى فعالية الأداء البرلماني إزاء الوظائف المنوطة به يأتي الفصل الثاني ليتناول الحكومة من حيث الإصلاح كأداة لتفعيل أداء البرلمان، من خلال مبحثين:

يتناول المبحث الأول تطوير الأداء البرلماني، والعوامل المؤثرة في الأداء، أما المبحث الثاني يتناول متطلبات أو مقتضيات الإصلاح البرلماني، والأمور التي لا بد من توافرها قبل لإصلاح البرلمان الجزائري. في النهاية خاتمة تتناول أهم النتائج المتوصل إلى إليها من خلال الدراسة، وبعض الإقتراحات التي ترى الباحثة أنها إذا ما فعلت يتم إرساء أسس ودعائم الممارسة الديمقراطية الفعالة في البرلمان الجزائري.

الباب الأول

الحكامة البرلمانية في الجزائر من حيث البنية

يحتل البرلمان مركزا محوريا ضمن المؤسسات الدستورية في الدولة، وتتجسد أهميته في كونه يكرس للإرادة الشعبية حيث أن أعضائه يمثلون الأمة ومنبثقين منها، وفي إطار رغبة الدولة الجزائرية إلى إقامة مؤسسة منبثقة عن الإختيار الحر للشعب، تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات تم إختيار أول مجلس تشريعي في 20 سبتمبر 1962 أي بعد الإستقلال مباشرة، تطورت وظائفه بتطور الحياة السياسية في وتطور الدساتير المتعاقبة، والأنظمة، وفي ظل هذه التطورات إعترض العمل البرلماني مجموعة من الصعوبات المرتبطة خاصة بالقيود التي تفرضها النصوص القانونية الخاصة بعمل البرلمان لا سيما منها الدستور، والتي كرست لعلاقة غير متوازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهذه القيود التي تواجه البرلمان إستدعت ضرورة القيام بإصلاحات شاملة للمؤسسة البرلمانية، في هذا الإطار ظهر مفهوم بالحكامة البرلمانية، ومن ثم فإنه وقبل تحديد الإطار التنظيمي لإكتساب العضوية البرلمانية، وللوقوف على واقع الحكامة البرلمانية في الجزائر، لا بد من تناول ماهية الحكامة البرلمانية أولا، وذلك من أجل فهم موسع ومتكامل يتضمن إستيعاب كل أبعاد المفهوم، كون أن هذا المفهوم من أكثر المفاهيم إثارة للجدل في مجال العلوم الإجتماعية، ثم نتناول كيفية إكتساب العضوية البرلمانية إلى غاية نهايتها، وعليه يتم تقسيم هذا الباب إلى فصلين، نتناول:

في الفصل الأول: التأصيل النظري للحكامة البرلمانية،

وفي الفصل الثاني: مظاهر الحكامة من خلال إكتساب العضوية البرلمانية.

الفصل الأول

التأصيل النظري للحكامة البرلمانية

تعدد مدلول مصطلح الحكامة البرلمانية بإختلاف إستعمالاته لذلك بات من العسير إعطاؤه تعريفا جامعاً مانعاً دون الإحاطة بكل هذه الجوانب مجتمعتا معا، والوقوف على أهم الخصائص المميزة له، ومن ثم فإن التعرض إلى معنى الحكامة البرلمانية يؤدي بنا إلى أن نتناول، أولا المعنى اللغوي لكل من لفظ "الحكامة" و "البرلمان"، ثم للتعريف الإصطلاحي للمصطلحين لدى كل من الفقه، وبعض المؤسسات الدولية، والوقوف عند خصائص كل منهما، وظروف النشأة والتطور، وفي الأخير نعطي تعريفا إجرائيا للحكامة البرلمانية، وعليه نتناول التأصيل النظري للحكامة البرلمانية من خلال مبحثين، نتناول:

في المبحث الأول: ماهية الحكامة البرلمانية،

وفي المبحث الثاني: نشأة وتطور البرلمان.

المبحث الأول

ماهية الحكامة البرلمانية

إرتبط ظهور مصطلح الحكامة بالمؤسسات المالية الدولية، وخاصة منها البنك الدولي الذي تبناه ابتداء من سنة 1989 كأسلوب للتنمية ومكافحة الفساد في الدول المتخلفة، ويعتبر مفهوم الحكامة من أكثر المفاهيم إثارة للجدل في مجال العلوم الاجتماعية، حيث يطرح مجموعة من الصعوبات، منها المتعلقة بالمصطلح في حد ذاته، وأخرى مرتبطة بالنشأة ومكان الظهور، بالإضافة إلى الإشكالات المتعلقة بالتعريف الذي يستند إليه، والترجمة حيث وجدت عدة ترجمات إذ نجد: الحكم الصالح، الحكم الراشد، الحوكمة، الحكمانية، إدارة الحكم، الحكامة...، إلا أن مصطلح الحكامة هو الأكثر تداولاً بين الباحثين في المجال القانوني، وإلى جانب الإشكالات المتعلقة بالمصطلح، فقد تعددت التعاريف التي أسندت للمفهوم، فضلاً عن ربط الحكامة بمجموعة من المجالات، بحيث أصبح الحديث عن حكامة أمنية، وترايبية، وبرلمانية...، وتجدر الإشارة إلى غياب تعريف دقيق ومحدد للحكامة البرلمانية، فحتى بعض الكتابات الموسومة بالحكامة البرلمانية لم تحدد تعريف دقيقاً لهذا المصطلح، ومن أجل تعريف الحكامة البرلمانية ومقتضيات هذه الدراسة، فإنه من الضروري العودة إلى سياق ظهور مصطلح الحكامة، ثم التعرض إلى مفهومها، وعليه نتناول هذا المبحث من خلال مطلبين، نتناول:

في المطلب الأول: ظروف ظهور مفهوم الحكامة،

وفي المطلب الثاني: مفهوم الحكامة البرلمانية.

المطلب الأول

ظروف ظهور مفهوم الحكامة

لقد إنتشر الحديث عن مفهوم الحكامة في الآونة الأخيرة إلى حد أنه أصبح محورا أساسيا في كافة النقاشات الإقليمية والدولية، ولأنه يرتبط بالموارد العامة للدولة، وعلاقتها بعملية التنمية، فقد أصبح لصيقا بالدول المتخلفة وعنوانا لها، خاصة عند الحديث عن الإصلاح، والتطور الذي يفترض تقويم السياسات العامة في الدولة التي بدورها ترتبط بقدرة الدولة على إدارة الموارد العامة، والإلتزام بتحقيق الصالح العام، وعليه نتناول ظروف ظهور مفهوم الحكامة، بالتعرض أولاً إلى نشأة وتطور المفهوم، ثم الأسباب التي أدت إلى ظهوره، وفي الأخير الإشكالات التي تعرض لها هذا المفهوم، من خلال أربعة فروع، نتناول:

في الفرع الأول: نشأة مفهوم الحكامة،

وفي الفرع الثاني: دوافع ظهور مفهوم الحكامة،

وفي الفرع الثالث: إشكالية مفهوم الحكامة،

وفي الفرع الرابع: أطراف الحكامة.

الفرع الأول

نشأة مفهوم الحقامة

مع نهاية الثمانينيات وبداية التسعينيات أصبح مفهوم الحقامة من أبرز المصطلحات في خطاب المؤسسات الدولية المانحة، إذ إنتشر في معظم الدراسات التنموية ومجال السياسات العامة، وعلى الرغم من مرور العديد من السنوات على طرح هذا المفهوم إلا أنه لا تزال تطرح حوله العديد من التساؤلات⁽¹⁾، حيث إختلفت وجهات نظر الأكاديميين حول مسألة نشأة تطوره، وفي المقابل أثبتت العديد من الدراسات أنه رغم حداثة الإهتمام به إلا أن نشأته وظهوره يعود لفترة طويلة من الزمن، فلفظ الحقامة مصطلح إغريقي قدم يعبر عن قدرة ربان السفينة (good governer) الإغريقية ومهارته في قيادة السفينة وسط الأمواج والأعاصير والعواصف، وما يمتلكه من قيم وأخلاق نبيلة وسلوكيات نزيهة، وشريفة في الحفاظ على أرواح وممتلكات الركاب⁽²⁾، فهناك من يرجع الأصل التاريخي لهذا المفهوم إلى القرن الثاني عشر بفرنسا، إذ يشير إلى إدارة وحكم الإقطاع *La direction des baillages* أو تسير جزء من الأقاليم الخاضعة لسلطة المشرف الملكي *Le bailli*، ضابط يقوم بالوظائف القضائية والعسكرية والمالية بإسم الملك أما المؤرخون الإنجليز في العصور الوسطى يعودون بدورهم لهذا المفهوم لإبراز ووصف صيغة التنظيم الإقطاعي أو كيفية تنظيم سلطة الإقطاعي⁽³⁾، وهناك من يرجع إستعمال هذا المفهوم إلى القرن الثالث عشر بفرنسا، بحيث برز في بعض الكتابات والأفكار ليعبروا عن كيفية إدارة الحكومات للشأن العام، يعتبرون أن نشأة الدولة الحديثة وظهور التصورات الفكرية حول السلطة أدت إلى إستقلال وإنفصال مفهوم الحكومة عن مفهوم الحكم، فإنطلاقاً من أفكار (ميكيافيلي) حول الدولة، و(جون بودان) حول السيادة المطلقة، تجسدت شيئاً فشيئاً فكرة الدولة المحتكرة للسلطة على شعب داخل معين إقليم محدد في هذا الإطار كانت كلمة الحكومة ترتبط أكثر بفكرة السلطة ذات النظام المركزي، بالمقابل إعتبر الحكم كمصطلح يعبر عن الطريقة المناسبة لتسيير الشأن العام بعيداً عن مسألة السلطة⁽⁴⁾، وبرز هذا المصطلح من جديد في اللغة الإنجليزية مع بداية الربع

¹- توفيق راوية، الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، القاهرة، مصر، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، مشروع دعم التكامل الإفريقي، 2005، ص26.

²- حمزة براج، الحكومة ودورها في تحسين التسيير للجهاز الإداري الخلي ومتطلبات التطبيق (الجزائر نموذجاً)، عمان، الأردن، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2018، ص29.

- بوحنية قوي، وآخرون، حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق (دراسة لبعض النماذج والمؤشرات)، الجزائر، دار الكتاب الحديث، 2017، ص33.

³ - Philippe Moreau Delarges, **la gouvernance**, France, 5^{eme} édition mise à jour 11^e mille, PUF, 2011, p03

⁴- كمال بلخيري، "متطلبات الإدارة الرشيدة والتنمية في الوطن العربي"، أوراق عمل الملتقى الدولي "الحكم الراشد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي"، المنعقد يومي 08-09 أفريل 2007، جامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، الجزء الأول، ص408.

- بوحنية قوي، وآخرون، المرجع السابق، ص33.

الأخير من القرن العشرين (1970-1980) كأحد المفاهيم الأساسية في ميدان المؤسسات والمنظمات ذات الطابع الإقتصادي وأطلق عليه آنذاك الحكم الراشد في المؤسسة، أي إستخدام في قضايا إدارة الأعمال في أمريكا ليعبر عن ضرورة عقلانية تسيير وإدارة المؤسسات⁽¹⁾.

مع بداية التسعينيات وبعد فشل برامج إعادة الهيكلة في تحقيق التنمية في الدول النامية، أدركت المؤسسات الدولية أن هذه الإصلاحات الإقتصادية الليبرالية غير كافية لوحدها بدون إصلاحات سياسية، ولكي لا تهم بالتدخل في الشؤون الداخلية للدول النامية عند حديثها عن إصلاح الدولة، دعت إلى تطبيق مفهوم الحكامة، بهدف ضمان نمط جيد في تسيير النظام الإجتماعي من أجل تحقيق المطالب الديمقراطية، ويستخدم مصطلح الحكامة في الدراسات المعاصرة بمعنى الحكم الجيد والراشد، ضد الحكم الفاسد⁽²⁾، ولهذا أعيد إستخدام المفهوم من طرف المؤسسات الدولية وبالتحديد البنك الدولي لإعطاء طابع قيمي لممارسة السلطة في إدارة شؤون المجتمع وتنميته، أي ضمن الحكم الراشد تعمل القيادة السياسية المنتخبة بطريقة ديمقراطية وفق شرعية ديمقراطية على تنمية موارد المجتمع وتحسين نوعية حياة المواطنين والعمل على رفاهيتهم، وذلك على إعتبار أن إدارة شؤون المجتمع وفق منظور الحكم الراشد تقتضي ترابط ثلاثة أبعاد أساسية: (البعد السياسي المتعلق بطبيعة السلطة وشرعيتها، والبعد التقني المرتبط بالإدارة العامة ونوعية الخدمة المقدمة من حيث الكفاءة والفعالية، والبعد الإقتصادي والإجتماعي المرتبط بالمجتمع المدني والقطاع الخاص ومساهمتها وتأثيرها في حياة المواطنين وفي إعداد وتنفيذ السياسات العامة). لقد قدم البنك الدولي سنة 1989 لأدبيات التنمية تقرير عن الدول الإفريقية لجنوب الصحراء، بعنوان "إفريقيا من الأزمة إلى النمو المستدام"، بحيث تم من خلاله وصف الأزمة في المنطقة كأزمة حكم، إذ ربط تحقيق التنمية الإقتصادية ومحاربة الفساد في هذه الدول بكفاءة الإدارة الحكومية⁽³⁾، وذكر أن أسباب فشل الإصلاح الإقتصادي والتكليف الهيكلية لهذه الدول يعود إلى الفشل في تنفيذ السياسات، وليس إلى السياسات نفسها⁽⁴⁾، وفي النصف الثاني من التسعينيات تم التركيز على فعالية المساعدات.

¹ - Philippe Moreau Delarges, Op.Cit, p03.

² - خالد صلاح حنفي محمود، "الحكم الرشيد من المنظور الإسلامي: قراءة تحليلية لتجارب الماضي ورؤية للمستقبل"، مجلة آفاق فكرية، المجلد4، العدد8، (ب.ب.ن)، مارس 2018، ص 09.

³ - Maurice Kamto, **Droit International De La Gouvernance**, Paris, France, éditions A.Pedone, 2013, p 16.

⁴ - عبد النور ناجي، "دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الراشد في الجزائر" دراسة الأحزاب السياسية"، مجلة الفكر، العدد3، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فيفري 2008، ص106.

بينما في دراسة قام بها خبراء مختصون من البنك الدولي سنة 2000 حول فعالية المساعدات، وقد قام خبراء مختصون من البنك الدولي بدراسة سنة 2000 حول فعالية المساعدات التي يقدمها البنك للدول المقترضة خلصوا إلى أنه بإمكان المساعدات الإنمائية أن تساهم في الحد من الفقر في الدول ذات السياسات السليمة والرشيطة، وقد دفعت الدراسة رئيس البنك الدولي لأن يعلن أن مواجهة الفساد هو هدف أساسي في تنمية الدول المتخلفة، لأن السياسات والحكم فاسد في هذه الدول، وذلك بقوله: "لقد تعلمنا أن الفساد والسياسات الخاطئة والحاكمية الضعيفة ستجعل المساعدات غير فعالة"، وتم التأكيد في تحدي الألفية أنه من أجل التأهيل والحصول على المساعدات والدعم يجب على الحكومات أن تثبت التزامها بثلاثة أمور، أولا العدالة في الحكم من خلال سيادة القانون، ومحاربة الفساد، ودعم حقوق الإنسان والحريات السياسية، أما الأمر الثاني يتمثل في العمل على الإستثمار في الشعوب عن طريق التعليم والرعاية الصحية، تعزيز الحرية الاقتصادية من خلال الأسواق المفتوحة، والسياسات المالية السليمة، ودعم المشاريع الخاصة⁽¹⁾.

هذا ما أدى إلى المطالبة بإعادة تأهيل الأداء الحكومي، والذي كان بمثابة العودة لدور الدولة، كما إقتترحت المؤسسات المانحة على الدول المقترضة إنشاء قواعد ومؤسسات توفر الإطار الملائم يمكن من خلاله التنبؤ لتصريف الشؤون العامة وتقديم المسؤولين للمحاسبة، وقد وصف البنك آنذاك الحكامة على أنها: "الحالة التي تكون فيه مؤسسات القطاع العام خاضعة للمساءلة وقادرة على تحقيق التنمية المستدامة"⁽²⁾، حيث أنه من خلال هذا الوصف نجد أن البنك الدولي قد وضع أربعة معايير أساسية لضمان فعالية الحكامة قادرة على إحراز تنمية مستدامة، والمتمثلة في: (إدارة القطاع العام، المساءلة، الإطار القانوني، الشفافية وإتاحة المعلومات)، بطرح مفهوم الحكامة من قبل البنك الدولي أخذت العديد من المؤسسات الدولية الأخرى والمؤسسات الإقليمية والمؤسسات العمومية المختصة، بتناول هذا المفهوم الحديث بدرجات متفاوتة وجاءت بعضها أكثر جرأة من البنك الدولي، حيث نادى بضرورة إصلاح نظم الحكم، وضرورة تفعيل النظام الديمقراطي المبني على التعددية الحزبية، والحفاظ على الحقوق المدنية والحريات، وحقوق الإنسان كمكونات أساسية للحكومة الرشيدة، في حين إكتفت بعض

¹ - دون إيرلي، ترجمة: لميس فؤاد اليحيى، نحو المجتمع المدني العالمي (بناء المجتمعات والدول من أسفل إلى أعلى)، عمان، الأردن، الأهلية للنشر والتوزيع، 2011، ص 81-83.

² - شعبان فرج، الحكم الرشيد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000-2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: نقود ومالية، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 03.

- محمد كريم فريجة، "فكرة الحكم الرشيد بين التنظير العلمي والتنظير الإستراتيجي"، (دراسة نقدية)، مجلة الأدب والعلوم الإجتماعية، المجلد 5، العدد الرابع، جامعة سطيف، الجزائر، جانفي 2007، ص 126.

المؤسسات على وضع تعريفات للحكامة تنسجم مع المنهج الفكري الخاص بها والأولويات المرتبطة بسياق عملها وأهدافها⁽¹⁾، فمع شيوع استخدام هذا المفهوم في حقبة التسعينيات، إرتبط بعدد من المناهج الأخرى كالعولمة، التحول الديمقراطي، الخصوصية، وإقتصاد السوق، والمجتمع المدني وحقوق الإنسان، ومن هنا ظهرت دعوات من الهيئات المانحة كالبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي للدول النامية بإحداث تغييرات جوهرية في هيكلها السياسية والإدارية وإعادة صياغة أطر الحكم فيها، كشرط أساسي لتحقيق التنمية المرجوة⁽²⁾.

إمتدت مناقشة مفهوم الحكامة من مؤسسات الدولة إلى مؤسسات القطاع الخاص الذي شمل قطاع التجارة والصناعة والبنوك وغيرها، ولقد مهد هذا الإهتمام الواسع بمفهوم الحكامة الطريق لتطور أديباتها بسرعة، ففي سنة 1995 تم تناول مفهوم الحكم الراشد من طرف منظمة التنمية والتعاون الإقتصادي للتعبير عن استخدام السلطة السياسية وممارسة السيطرة على المجتمع في إدارة الموارد بهدف تحقيق التنمية، وبعد ذلك في سنة 1997 تم التطرق لهذا المفهوم من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والذي عبر عن الحكم الراشد على أنه ممارسة السلطة السياسية والإقتصادية والإدارية لأهداف تسيير شؤون الدولة على جميع الأصعدة، كما تعاطم الإهتمام بالمفهوم في أعقاب الإنهيارات الإقتصادية، والأزمات المالية التي شهدتها العدد من دول شرق آسيا، وأمريكا اللاتينية، وروسيا في عقد التسعينيات من القرن العشرين، وما شهدته الإقتصاد الأمريكي من تداعيات الإنهيارات المالية لعدد من أقطاب الشركات والبورصات العالمية، وحرصت العديد من المؤسسات الدولية على تناول هذا المفهوم بالتحليل والدراسة، وعلى رأسها صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي ومنظمة التعاون الإقتصادي والتنمية التي أصدرت سنة 1999 مبادئ حوكمة الشركات، كما تطرق العديد من الإقتصاديين والخبراء إلى أهمية ومدى تأثير مفهوم الحكامة في النواحي الإقتصادية، القانونية، والإجتماعية الهادفة إلى إصلاح الأفراد والمؤسسات والمجتمعات ككل بما يعمل على سلامة الإقتصاد وتحقيق التنمية البشرية الشاملة في كل من الدول المتخلفة وحتى المتقدمة منها⁽³⁾.

على إثر هذا التطور تشكل مدخل جديد للحكامة أكثر إتساعا من مدخل البنك الدولي يركز على تبني أنماط من علاقات القوى السياسية، الإقتصادية، والإدارية ذات أطر أكثر تفاعلا وتكاملا بين كافة شركاء التنمية، وفي إطار هذا المدخل الواسع تجاوز مفهوم الحكامة كونه أداة لمحاربة الفساد الإداري والمالي، ليشمل محاربة الفساد السياسي ودعم المشاركة السياسية، إذ أصبحت الحكامة مع بداية التسعينيات ترتبط أكثر وترتكز على الأبعاد

1- ليلي بن حمودة، الديمقراطية ودولة القانون، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014، ص 159.

2- عبد النور ناجي، المرجع السابق، ص 106.

3- خالد صلاح حنفي محمود، المرجع السابق، ص 10.

الديمقراطية، ويتجسد ذلك بدعمها لقيم المشاركة وتفعيل أدوار كل من المجتمع المدني، والمؤسسات السياسية، وكل ما يجعل الدولة ممثلا شرعيا لمواطنيها⁽¹⁾.

من ثم فإن ظهور مفهوم الحكامة لم يكن من قبيل الصدفة وبدون مبررات، بل هناك ممهّدات كانت السبب الرئيسي لبروزه على الساحة الدولية وخاصة بالنسبة للدول المتخلفة، نتناولها في الفرع الموالي.

الفرع الثاني

دوافع ظهور مفهوم الحكامة

من خلال التأصيل التاريخي لمفهوم الحكامة نجد أن هناك عدة عوامل أدت إلى ظهوره، منها ما هو سياسي، وما هو إقتصادي، ومنها ما هو إجتماعي، وحتى إيديولوجي يرتبط بتغير موازين القوى في العالم بعد إنتهاء الحرب الباردة وإختيار المعسكر الشيوعي، بالإضافة إلى عوامل أخرى ترتبط بالتغير الحاصل في دور الدولة وأدائها خاصة بعد تبني العديد من الدول سياسة الإنفتاح على الأسواق العالمية، وتحرير التجارة، وظهور ما يعرف بالعملة، هذا ما أدى بجانب من الفقه إلى تصنيف عوامل ظهور مفهوم الحكامة إلى عوامل داخلية تكون داخل إقتصاد الدولة وأخرى خارجية إتجاه إقتصاد دول العالم.

أولاً: الأسباب الداخلية

هناك عدة أسباب داخلية أدت إلى ظهور مفهوم الحكامة، نذكر منها⁽²⁾

1. موجة التحرر التي عرفها العالم، إن حصول الكثير من الدول المستعمرة على إستقلالها، وفك الإرتباط مع الدول الإستعمارية، أدى إلى فشل كبير في إقامة دولة قائمة على مؤسسات دستورية حقيقية، بحيث كان تأسيسها عبارة عن مؤسسات تعبر عن الإرث الإستعماري، فكان الحكم فيها وعلاقتها بمواطنيها عبارة عن علاقات إنفصالية تمّهد إلى إحتواء المجتمع، وضبط تحركاته، وأصبحت هذه الأنظمة الجديدة معرّقة لكل محاولات التغيير والإصلاح مما نجم عنه أزمات مختلفة، هذا ما خلف في هذه الدول الحديثة النشأة أوضاع سياسية، إقتصادية، وإجتماعية غير مستقرة، فكان هناك غياب لتمثيل شعبي حقيقي في المجتمع، وعدم وجود مؤسسات مستقلة، حيث كانت أغلبها تقوم على شرعية القوى العسكرية والعنف، مما أفرز العديد من الأزمات كأزمة الهوية، والأقليات والحروب الأهلية.

²- ليلي بن حمودة، المرجع السابق، ص 159.

²- ابرادشة فريد، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: التنظيم السياسي والاداري، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والاداري، الجزائر، جوان 2014، ص 40.

2. الإستبداد السياسي، الذي أدى إلى إنتشار الصراعات والحروب الأهلية والطائفية، وهذا كان سببا للبحث عن آلية جديدة تلتزم بها الدول للخروج من أزماتها، بالإضافة إلى بروز روح النضال السياسي والإجتماعي النشط الذي ظهر لدى مؤسسات المجتمع المدني في كل أنحاء العالم، ودعوة هذه المؤسسات إلى إرساء الديمقراطية التشاركية في صنع القرارات⁽¹⁾، فعلى حد قول أ.د/ محمد محفوظ في كتابه (الحرية والإصلاح في العالم العربي) بأن: "المسؤول الأول على إخفاقات الأمة المتتالية في كل ميادين الحياة، هو الإستبداد والإستئثار بالرأي والقرار والإنفراد بالسلطة، فحيثما كان هناك الإستبداد السياسي كانت هناك إخفاقات"⁽²⁾.

3. إنتشار ظاهرة الفساد، تزايد الإهتمام بمكافحة الفساد منذ النصف الثاني من الثمانينات، نتيجة للأثار السلبية التي خلفها على التنمية بمختلف مجالاتها، ونظرا لخطورة هذه الظاهرة إستوجب الأمر تعاوننا دوليا لمواجهةها، ووضع إستراتيجيات يتم تحديثها بإستمرار لضمان الحد من الأثار الناجمة عنها⁽³⁾، ولم تقتصر هذه الجهود على الدول المتقدمة فحسب، وإنما شملت أيضا الدول المتخلفة التي تعاني من تفشي هذه الظاهرة بصورة أكبر مما تعانيه الدول المتقدمة.

4. التغير الحاصل في دور الدولة، كون أن الدولة لم تعد الدولة مسؤولة لوحدها على الوفاء بمتطلبات المجتمع، المتزايدة، وعن عدم قدرتها على إدارة النشاطات بمفردها وفشلها في تحقيق السلم والحفاظ على النظام العام وحماية الممتلكات العامة، مما إستوجب تغيير دور الدولة وظهور الحكامة، التي إنتقلت بالإدارة الحكومية من أدوارها التقليدية إلى وضع أطر جديدة وإشراك فواعل أخرى كالقطاع الخاص والمجتمع المدني في إدارة شؤونها⁽⁴⁾.

5. إستمرار تراجع الأداء الإقتصادي لغالبية الدول المتخلفة، في العقدين الأخيرين من القرن العشرين أدى إلى عجز في موازنتها وزيادة ديونها، وركود في نموها الإقتصادي إذ شهد معدل الديون نسبا مرتفعة فاقت في بعض الحالات ميزانيات البرامج الإجتماعية كالتعليم والصحة، وإنعكست الأزمة المالية التي واجهت الدول إلى عجزها عن تلبية إحتياجات المواطنين، وهذا ما دعا إلى ضرورة إشراك فواعل وأطراف أخرى كالقطاع الخاص والمجتمع المدني في عمليات صنع القرار، للقضاء على الفقر، والأمراض، وإنتشار الأمية⁽⁵⁾.

¹ - وافية بوعش، "دور المجتمع المدني في تعزيز مفهوم الحكم الرشيد"، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 1، العدد 1، جامعة مستغانم، الجزائر، جانفي 2016، ص 272.

² - ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص 41.

³ - سايح بوزيد، دور الحكم الرشيد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الإقتصادية، تخصص: إقتصاد التنمية، جامعة تلمسان، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، قسم العلوم الإقتصادية، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 117.

⁴ - شعبان فرج، المرجع السابق، ص 06.

⁵ - سايح بوزيد، المرجع السابق، ص ص 121-122.

ثانيا: الأسباب الخارجية

هناك عدة أسباب خارجية أدت إلى ظهور مفهوم الحكامة، نذكر أهمها:

1. إنتشار ظاهرة العولمة، تشير الدراسات الأكاديمية إلى أن مصطلح العولمة أطلق لأول مرة في بداية السبعينيات من طرف عالم الاجتماع الكندي/ مارشال ماك لوهان، عندما صاغ مفهوم "القرية الكونية" في كتابه (حرب وسلام في القرية الكونية)، ثم في كتاب زيغنيو بربجنسكي المعنون بـ: (أمريكا والعصر الإلكتروني)⁽¹⁾، حيث ركزوا في كتاباتهم على التطور التقني الهائل في وسائل الإتصال، وأثره في تحويل العالم إلى قرية صغيرة⁽²⁾، فالعولمة ظاهرة عالمية تخطوا بخطوات سريعة جدا عن طريق التحرر الكبير في تجارة السلع، والخدمات خاصة منها المالية، فضلا عن إنشاء ترابط بين الإقتصاديات الدولية، والتي أدت إلى أزمات مالية أصبح من الصعب إحتوائها أو الحد من إنتشارها خارج حدود الدولة أو حتى الإقليم⁽³⁾، كما أعادت العولمة تعريف الأدوار على المستوى العالمي، وظهرت فواعل جديدة حملت حركية هذا التحول ومساراته، لا سيما فيما يتعلق بموقع الدولة القومية في إدارة العلاقات السياسية والإقتصادية على المستويين المحلي والدولي، إن هذا الوضع الجديد أعطى للأطراف الحكامة دورا أكبر في المشاركة كفاعل محوري في آليات إتخاذ القرار وإدارة الدولة والمجتمع⁽⁴⁾، فضلا عن مساهمتها في تشكيل وبلورة نظرية جديدة في الإدارة مقترنة بنمط من الممارسات المنضبطة بفعل قوى الديمقراطية المكثفة عبر صياغة السياسات، وبناء الإستراتيجيات والسلوك الإداري والتنظيمي، سواء على مستوى الدولة أو المنظمات بمختلف أشكالها بوصفها كيانات تنظيمية منتشرة في كل أنحاء العالم، وضمن إتجاهات التخصصية وتحرير التجارة كآليات جديدة للتعامل الدولي مع التطورات البيئية والتكنولوجية، والإنتشار الواسع للمعلومات، الإتصالات، نقل الأموال، عوامل الإنتاج، التوزيع، التسويق، وإدارة الموارد البشرية⁽⁵⁾.

2. التحول الديمقراطي في أغلب دول العالم، ويتجسد ذلك من خلال التحول الحادث في الكثير من الأنظمة السلطوية في العالم، نحو تبني أسس النظام الديمقراطي، وتوجهها نحو الإقتصاد الليبرالي الذي واكبه سقوط المعسكر

¹ - مبروك غضبان، العولمة، السيادة، حقوق الانسان بين التمدد، التقلص والحماية (دراسة تحليلية قانونية وسياسية)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2017، ص38.

² - رعد سامي عبد الرزاق التميمي، العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي (الفرص والتحديات)، عمان، الأردن، دار دجلة، 2013، ص 27.

³ - عادل رزق، "الإدارة الرشيدة: الحكم الجيد أو الحوكمة"، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثاني: "الإدارة الرشيدة والإصلاح المالي" المنعقد في القاهرة، جمهورية مصر العربية في ماي 2008، نشر المنظمة العربية للتنمية الإدارية سنة 2009، ص ص 143-144.

⁴ - هشام عبد الكريم، دور المجتمع المدني في ترقية الرشادة الديمقراطية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع: التنظيم السياسي والاداري، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والاعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص22.

⁵ - إسماعيل كرازدي، العولمة والحكم نحو حكم عالمي ومواطنة عالمية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، باتنة، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012، ص 189.

الشيوعي في أوائل التسعينيات، ليتم الإعلان بذلك عن بداية الموجة الثالثة للتحوّل الديمقراطي على حد قول العالم الأمريكي صامويل هانتينغتون في كتابه لسنة 1991 المعنون بـ: "الموجة الثالثة للتحوّل الديمقراطي في أواخر القرن العشرين"، حيث عرف فيه التحوّل الديمقراطي بأنه: "مجموعة التغيرات التي تشكل مراحل إنتقالية مختلفة للتحوّل من النظم الشمولية السلطوية إلى شكل من أشكال التعددية، التي عدلت في معدلها وحجمها بل وزادت عن التحولات في الإتجاه المعاكس"⁽¹⁾، ويقصد بالموجة الثالثة للديمقراطية، تلك المرحلة الإنتقالية من نظم حكم تسلطية إلى نظم حكم ديمقراطية تقوم على التعددية الحزبية والإنتخابات الحرة، ويرى أن هذه الموجة أعقبت تاريخيا موجتين، أولهما في أعقاب الثورة الفرنسية وشملت وسط وغرب أوروبا، أما ثانيها في أعقاب الحرب العالمية الثانية والتي شملت أيضا وسط وغرب أوروبا، وإمتدت إلى الشرق الأقصى، كما أنها إنعكست على بعض الدول المتخلفة، والتي تولت الحكم فيها حكومات منتخبة بعد الإستقلال⁽²⁾، ولعل من علامات ذلك بروز أفكار حول الديمقراطية وحقوق الإنسان والمجتمع المدني، وما تحمله هذه المفاهيم من معاني، وكذا على الصعيد السياسي والقانوني تخلى الحركات والأحزاب السياسية عن إستراتيجيات الإستيلاء الثوري على السلطة بالأساليب العنيفة، وتبني الخيار السلمي البرلماني والإنتخابي التشاركي سبيلا، بدا أقرب ما يكون إلى تداول مفتوح على السلطة، من أجل إنجاز عملية تغيير وتنمية مستدامة وشاملة⁽³⁾، ومن ثم فالتحوّل الديمقراطي جاء ببعض المبادئ الموازية لمبادئ الحكامة والتي تتمثل أساسا في إحترام حقوق الإنسان، سيادة القانون، والمشاركة، المحاسبة والمساءلة.

3. الثورة المعلوماتية والتكنولوجية، من بين أهم أسباب ظهور مفهوم الحكامة إنتشار وتدفق المعلومات والتطور التكنولوجي الذي شهدته العالم المعاصر، حيث تشكل المعلومات عنصرا مهما في حياة البشر، فالإنسان بحاجة إلى المعلومات لتوسيع أفكاره وزيادة معارفه، ولقد تطورت الحاجة إلى المعلومات مع تطور الإنسان وتطور الأدوات التي إستخدمها، بحيث تشكل تكنولوجية المعلومات أهم المكونات نحو التحوّل إلى بيئة عمل عالمية، وكانت أول مرحلة لتكنولوجيا المعلومات بحسب العالم جون ثومبسون بظهور التلغراف كأول وسيلة إتصال عالمية، ويرى في تطوير الوكالات الإخبارية الدولية ثاني أهم تطور حدث في مجال عولمة الإتصالات، أما التطور الثالث الذي حدث في المجال إرسال المعلومات من خلال أمواج كهرومغناطيسية عبر القارات بشكل مرن وسهل وبتكلفة أقل، وجاء في تقرير التنمية البشرية إلى أن الأترنيت هي شبكات لا مركزية تضم شبكات الحاسوب التي مولتها وزارة الدفاع

1- ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص 43-44.

2- محمد إبراهيم خيري الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2007، ص 40.

3- عبد الإله بلقزيز، في الديمقراطية والمجتمع المدني (مراثي الواقع، مدائح الأسطورة)، بيروت، لبنان، إفريقيا الشرق، 2001، ص 17.

الأمريكية في أواخر الستينيات كإستراتيجية للإتصالات الإستخباراتية، وقد إستخدمت كذلك للربط بين الأوساط العلمية والجامعية⁽¹⁾.

4. الأزمة الإفريقية، كانت بداية طرح مفهومي أسلوب الحكم والحكم الراشد في أدبيات البنك الدولي كما سبق ذكره مترابطة بمحاولة تشخيص الأزمة الإقتصادية في إفريقيا، ففي سنة 1989 أصدر البنك الدولي تقريرين عن الأزمة الإقتصادية للدول الإفريقية بعنوان "إفريقيا جنوب الصحراء: من الأزمة إلى النمو المستدام"، وآخر بعنوان "الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا"، معتبرا أن الأزمة في إفريقيا والشرق الأوسط هي أزمة حكم محدد لذلك أربع مؤشرات: شخصنة الحكم والسلطة، إنكار حقوق الإنسان الأساسية، تفشي ظاهرة الفساد على نطاق واسع، ووجود حكومات غير منتخبة ولا تخضع للمساءلة⁽²⁾، إذ تم ربط تحقيق التنمية الإقتصادية ومحاربة الفساد في الدول الإفريقية بكفاءة الإدارة الحكومية، وشخص أسباب فشل الإصلاح الإقتصادي والتكيف الهيكلي بهذه الدول إلى الفشل في تنفيذ السياسات وليس إلى السياسات نفسها، أما في النصف الثاني من التسعينيات تم التركيز على فعالية المساعدات مما أدى إلى المطالبة بإعادة تأهيل الأداء الحكومي، والذي كان بمثابة العودة لدور الدولة، كما إقترحت المؤسسات المانحة على الدول المقترضة تدابير خاصة بإنشاء قواعد ومؤسسات توفر إطار يمكن التنبؤ به وشفاف لتصرف الشؤون العامة ويقدم المسؤولين للمحاسبة، وقد وصف البنك الدولي الحكامة على أنها الحالة التي تكون فيها مؤسسات القطاع العام خاضعة للمساءلة، وقادرة على تحقيق تنمية مستدامة⁽³⁾.

من جانبنا نرى أن التغيرات الحاصلة في المجال الدولي من تراجع الإقتصاد الموجه، وبروز أزمت الدول الراقية، والترابط بين الدول في إطار النظام الدولي الجديد، وعولمة التجارة وسيطرة نظام إقتصادي واحد على المنظومة الإقتصادية العالمية، أدت إلى إفراز معطيات جديدة تدافع عن قيم الديمقراطية وحقوق الإنسان، والتركيز على تمكين الفرد، والدعوة إلى سياسات ورؤية إستراتيجية تأخذ في عين الإعتبار البيعة الإجتماعية والسياسية الجديدة في كل من الشمال والجنوب، كل هذه العوامل ساهمت في ظهور مفهوم الحكامة، وإنتشاره بسرعة كبيرة في الحقل الأكاديمي، السياسي، الإجتماعي، والإقتصادي.

¹- هيتي أجد حسن، أثر عولمة حقوق الانسان على مبدأ السيادة (دراسة تحليلية)، منتدى إقرأ الثقافي، 2005، ص ص 32- 38 تم تحميل الكتاب يوم: 03-

12-2018، على الساعة: 15:24، على الموقع الإلكتروني: www.booksarab.com

²- توفيق راوية، المرجع السابق، ص 15.

³- شعبان فرج، المرجع السابق، ص ص 03-04.

الفرع الثالث

إشكالية مفهوم الحكامة

على الرغم من أن مضمون مصطلح الحكامة يعود إلى بدايات القرن التاسع عشر إلا أن مضمونه لم يتحدد بوجه الدقة إلا حديثا، وقد أدى ذلك إلى صعوبة ترجمته إلى اللغة العربية بمصطلح يعكس مضمونه الحقيقي، فترددت في الفقه مصطلحات عديدة، وتعريفات مختلفة فضلا عن إشكالية النموذج، ومن ثم نجد أن مفهوم الحكامة يثير عدة إشكالات تتمثل في، إشكالية الترجمة، إشكالية التعريف، إشكالية النموذج.

أولا: إشكالية الترجمة

تطرح المفاهيم في العلوم الإجتماعية عدة إشكاليات خاصة تلك التي يتم ترجمتها من اللغات الأجنبية إلى اللغة العربية، وتظهر هذه الإشكاليات في عدم وجود ترجمة حرفية متفق عليها من طرف جميع الباحثين والفقهاء، فضلا عن عدم وجود ترجمة باللغة العربية تعكس المعنى والدلالة التي تعنيها اللغة الإنجليزية⁽¹⁾، وهذا ما ينطبق على لفظ **Governance** وترجمته ترجمة حرفية حيث لوحظت عدة ترجمات لا تعكس دلالات المفهوم وأهدافه⁽²⁾، في هذا السياق يوجد العديد من الباحثين والأكاديميين والمنظمات الدولية طرحت مفهوما جديدا يهدف إلى صياغة عقد جديد بين الدولة والمجتمع وهو مفهوم **Governance**⁽³⁾، والذي ترجم عدة ترجمات من بينها الحاكمة، المحكومية، الحوكمة، الحكامة، الحكمانية، إدارة الحكم، الإدارة المجتمعية، الحكم الموسع، الحكم العام، الحكم الراشد أو الرشيد، الحكم الصالح، الحكم الجيد... الخ⁽⁴⁾.

ففي اللغة العربية مصطلح "الحكم" يضيف معنى جلال العلم، والحكمة، والعدل، وفقا للمعجم الوسيط الصادر عن مجمع اللغة العربية بالقاهرة، يقال "حكم" أي "قضى"، ويقال حكم له وحكم عليه وحكم بينهم⁽⁵⁾، والعلم العميق بالقواعد القانونية وتفسيرها مما يعني أن المعيار في الحكم هو إعمال القواعد القانونية وتفسيرها، كما يعني "الحكم، الحكمة" مما يتيح المجال لإعتبارها مبادئ سامية "الرحمة فوق العدل" أو المصلحة العامة، في القضاء،

1- الطيب بلوصيف، "الحكم الراشد: المفهوم والمكونات"، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي: (الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي)، المنعقد يومي: 08-09 أفريل 2007، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية الآداب والعلوم الإجتماعية، قسم علم الاجتماع سطيف، الجزائر، ص10.

- سلوى جمعة الشعراوي، وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة، مصر، مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة، جامعة القاهرة، 2001، ص07.

2- يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر (الأسس النظرية وادوات التجسيد)، الإسكندرية، مصر، مكتبة الوفاء القانونية، 2016، ص32.

3- فتيحة أوهابيه، "المواطنة في ظل نظام الحكم الراشد"، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي: (الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي)، المنعقد يومي: 08-09 أفريل 2007، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية الآداب والعلوم الإجتماعية، قسم علم الاجتماع سطيف، الجزائر، ص120-121.

4- أنور محمد فرج محمود، "دور المجال العام في ترسيخ الحكم الرشيد"، مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد3، العدد1، (ب.ب.ن)، 2017، ص75.

5- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية Governance (قضايا وتطبيقات)، القاهرة، مصر، بحوث ودراسات ومنشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، 2003، ص148.

والعدل هو أحد معاني "الحكمة"، والمحكمة والتي تعني هيئة قضائية تتولى الفصل في المنازعات⁽¹⁾، وترجم المصطلح في كتاب الماوردي "الأحكام السلطانية والولايات الدينية" إلى معنى ربط حكم السلطة بالسلطان والسلطانية⁽²⁾، وفي المعجم العربي الأساسي للناطقين باللغة العربية ومتعلميها الصادر عن المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم الذي ورد فيه لفظ الحكمة والتي تعني معرفة أفضل الأشياء بأفضل العلوم أو معرفة الحق لذاته، ومعرفة الخير لأجل العمل به⁽³⁾، ويعني العلم والتفقه حيث ورد في القرآن الكريم في قوله تعالى: بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ "وَلَقَدْ آتَيْنَا لُقْمَانَ الْحِكْمَةَ أَنْ اشْكُرْ لِلَّهِ وَمَنْ يَشْكُرْ فَإِنَّمَا يَشْكُرُ لِنَفْسِهِ وَمَنْ كَفَرَ فَإِنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ حَمِيدٌ"⁽⁴⁾، وترجمه مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة بجامعة القاهرة إلى عبارة "إدارة شؤون الدولة والمجتمع" بإعتبار أن هذه العبارة تعكس في محتواها المعنى الأساسي لمصطلح الحكامة من حيث تركيزها على طرفي المعادلة: الدولة والمجتمع والعلاقة بينهما⁽⁵⁾، وتجدر الإشارة إلى أن مصطلح الحكامة يعتبر أكثر المصطلحات المستخدمة في الفقه القانوني⁽⁶⁾، ويرى جانب من الفقه أن ترجمة المصطلح إلى عبارة كاملة قد يخل بالمعنى المراد الوصول إليه، وأنه من الصواب ترجمة المصطلح إلى مصطلح أو إثنان لا أكثر للدلالة على المعنى الأصوب والأقرب للمصطلح.

أما البنك الدولي في أول دراسة له تضمنت المصطلح وترجمته إلى "أسلوب الحكم"، وفيما بعد ترجم إلى الحكمانية، في حين نجد أن هيئة الأمم المتحدة قد تبنت مصطلح (الحاكمية)، وقد إنتقدت هذه الترجمة من جانب من الفقه بإعتبار أنها لا يعكس معنى المفهوم الذي يعبر عن الشراكة بين الدولة، المجتمع المدني، والقطاع الخاص، حيث أن مصطلح الحاكمية يعكس دلالات ذات صبغة دينية وتاريخية تتمثل في نظريات الحاكمية⁽⁷⁾.

بينما تبنت المنظمة العربية للتنمية الإدارية فقد تبنت مصطلح الحكمانية، والذي وقع إختياره من قبل العديد من المؤلفين والناشرين بالمنظمة بعد رجوعهم إلى كتاب الماوردي "الأحكام السلطانية والولايات الدينية"، أما

1- يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر (الأسس النظرية وادوات التجسيد)، المرجع السابق، ص 32-33.
 - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الصندوق العربي للإئتماء الإقتصادي والإجتماعي، تقرير التنمية الانسانية العربية 2002 (خلق فرص للأخيار القادمة)، المكتب الإقليمي للدول العربية، نيويورك، الولايات المتحدة الامريكية، 2002، ص 102.
 2- زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 08-09.
 3- سلوى جمعة الشعراوي، وآخرون، المرجع السابق، ص 03.
 4- القرآن الكريم، سورة لقمان، الآية 12.
 5- مصطفى كامل السيد، "الحكم الرشيد والتنمية"، أعمال المؤتمر الدولي المنعقد يومي: 30-31 مارس 2003، ط1، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر، 2006، ص (ح).
 6- سلوى مصطفى محمد أحمد، "الأسس الفكرية والفلسفية لمدخل القيادة والحوكمة"، مجلة الثقافة والتنمية، العدد 103، جامعة بورسعيد، مصر، أبريل 2016، ص 154.
 7- الطيب بلوصيف، المرجع السابق، ص 11.

الدكتور/ محمد عابد الجابري يرى أنه من الأفضل إستعمال لفظ (كوفرونونس) كترجمة حرفية للمفهوم، كما هو بالنسبة للعديد من المصطلحات الليبرالية والديمقراطية⁽¹⁾.

من جانبنا نؤيد الرأي القائل أن ترجمة المصطلح إلى عبارة كاملة قد يخل بمعنى المراد الوصول إليه، وأنه من الصواب ترجمة المصطلح إلى مصطلح أو إثنان لا أكثر لدلالة على المعنى الأصوب والأقرب، كما نجد أن مصطلح الحكامة هو الأصلح والأصح للدراسات القانونية كون أنه يجسد البعد القانوني لمصطلح (Gonernance)، وهذا لا يمنع من إستخدام الترجمات الأخرى للفظ في مواقع مختلفة من هذه الدراسة، كمصطلح الحوكمة أو عبارة الحكم الراشد، الحكم الصالح أو الإدارة الجيدة.

ثانيا: إشكالية التعريف

إن العلوم الإجتماعية والإنسانية تشوبها العديد من المشاكل، والتي من أهمها صعوبة إيجاد تعريف شامل، جامع لأي مفهوم أو ظاهرة، حيث أن هناك العديد من التعريفات قدمت لمفهوم الحكامة الشيء الذي أثار الكثير من الجدل حول محتواه، إذ أن التعريف تقابله مشاكل كثيرة التي تقابل التعريفات في العلوم الإجتماعية، والتي تتمثل في تقديم تعريف بسيط وواضح وشامل لعناصر الظاهرة ويمكن تعميمه على كافة المجتمعات، حيث كثيرا ما يضحى الباحث بوضوح المعنى في التعريف رغبة في الشمول وإدراج عناصر الظاهرة كافة، أو أن يتم تبسيط التعريف بطريقة تخل بالمعنى، وتعيق الباحث عن الرؤية المعمقة للمفهوم، أو أن يعكس التعريف خصوصية مجتمعات بعينها، حيث تنتفي صفة العمومية عن التعريف، الأمر الذي يضعف من قوته كتعريف علمي، كون أن لكل مفهوم مصدره ومنظومته المعرفية والإيديولوجية التي يستند عليها، إذ نجد من الصعب إعطاء تعريف عام صالح لكافة المجتمعات، ذلك لأنه لا يمكن فصل المفكرين والعلماء والباحثين عن توجهاتهم وإنحيازاتهم بمجتمعاتهم وحضاراتهم⁽²⁾.

هناك تعاريف عديدة لمصطلح الحكامة، وهذا التعدد في التعاريف يثير الجدل حول طبيعة ومحتوى هذا المفهوم على النحو الذي دفع ببعض الباحثين إلى القول بأن الحديث عن مفهوم الحكامة هو مثل الحديث عن الدين حيث المعتقدات قوية للغاية، ولكن الأدلة والبراهين القابلة للقياس معقدة⁽³⁾، ولكن هذا لا يمنع من التعرض إلى بعضها في الفرع الثاني من هذا المطلب.

¹ - يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر (الأسس النظرية وأدوات التجسيد)، المرجع السابق، ص 34.

² - الطيب بلوصيف، المرجع السابق، ص 11-12.

³ - يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر (الأسس النظرية وأدوات التجسيد)، المرجع السابق، ص 35-36.

ثالثا: إشكالية النموذج

يقصد بالنموذج مجموعة مميزة أو تجمع لهياكل إدارية، مسؤوليات (وظائف)، عمليات (ممارسات) منسجمة منطقيا مع بعضها البعض⁽¹⁾، فالهياكل تعبر عن المعايير التي يتم بموجبها إختيار وتحديد عمليات مجالس الإدارة التي يتم إنشاؤها وفقا للتشريعات والأنظمة، والسياسات، وتعبر المسؤوليات (المهام، الوظائف) عن ماهية الحكامة، أما العمليات فتعبر عن كيفية ممارسة وظائف الحكامة⁽²⁾، إن إشكالية النموذج تتمثل أساسا في مدى توافق وتلاؤم آليات وأفكار الحكامة مع مختلف المنظومات الفكرية والمجتمعات والحضارات، إذ أن هذا المفهوم أثار الكثير من الجدل كغيره من المفاهيم، على إعتبار أنه تعرض للعديد من الإنتقادات من حيث أنه يكرس منظومة فكرية وسياسية غريبة، إذ تعتبر هذه المنظومة من القيم التي تعكس خبرة تاريخية غربية ليبرالية، ويصبح الحديث عن تطبيق الأسلوب الجيد في الحكم أي الحكامة كأنه دعوة للأخذ بالنموذج الغربي⁽³⁾.

للخروج من هذا الجدل يمكن أن ننظر إلى مجموعة القيم والمعايير التي جاء بها هذا المفهوم من رقابة، شفافية، ومشاركة، محاسبة، حكم القانون، رؤية إستراتيجية، توافق... إلخ، ونتساءل هل هذه المعايير تنطبق على كل المجتمعات أم أنها قاصرة على مجتمعات بعينها؟ وهل هذه المعايير قابلة للتحقيق أم محققة بالفعل في بعض المجتمعات حاليا؟ بحيث يخرج مفهوم الحكامة من مرحلة التنظير إلى مرحلة التطبيق، خاصة في الدول المتخلفة، وفي هذا الإطار يرى الدكتور/ علي بن محمد بأن مفهوم الحكامة صنع خصيصا للدول المتخلفة من قبل المؤسسات الدولية المانحة لتكون الحكامة مقياسا لمنح القروض والهبات على أن تكون هي مرجع تقويم من هو صالح وفق معاييرها الخاصة ومصالح الدول المهيمنة، وأكدت ذلك الدكتورة/ شهيدة الباز على أن مفهوم الحكامة صنع من قبل المؤسسات الدولية ليطبق على الدول المتخلفة، فترتبط مؤشراتته بالديمقراطية الليبرالية وبإقتصاد السوق كجزء من خطة لإعادة تنظيم العالم في إطار الليبرالية الجديدة⁽⁴⁾.

يرى فريق من الباحثين أنه لا يوجد نموذج قد يكون موحد للحكامة، فإذا كان هناك نموذج صالح في بلد ما قد لا يكون صالحا في بلد آخر، وهذا ما دفع إلى تكثيف الدراسات في بداية التسعينيات، والتي توصلت إلى إيجاد نماذج عديدة للحكامة تتفاوت وفقا لمكوناتها، فهناك نماذج على مستوى الدولة، وأخرى على مستوى القطاع

¹ - Mel Gill, **Governance do's & don'ts**, Canada, Institute On Governance, 2001, p10.

² - زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص30.

³ - سلوى جمعة الشعراوي، وآخرون، المرجع السابق، ص08.

⁴ - حسن كريم، **مفهوم الحكم الصالح**، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط2، بيروت، لبنان، نشر مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، 2006، ص131.

الخاص، وأخرى خاصة بالمجتمع المدني، ولا يمكن الإستفادة منها بشكل مشترك ومتبادل وفقا لطبيعة ونطاق الحكامة⁽¹⁾، وهناك من ذهب إلى أبعد من ذلك بإعتبار أن الهدف من الحكامة هو تقليص دور الدولة، وهذا إن كان مقبولا في مجتمعات مستقرة ومتطورة في مؤسساتها الإقتصادية، الإجتماعية، والسياسية، فإن صلاحيته بالنسبة لمجتمعات متخلفة تكون موضع شك، هذا فضلا على أن الليبرالية الجديدة التي تعد المرجعية الفكرية لهذا المفهوم تتحرك في إطار عام يسمى بالعولمة، التي تلقى معارضة شديدة، وهذا ما يؤكد على أن النيوليبرالية والعولمة بدأت تفرزان نقيضهما، كما أن النيوليبرالية تتجاهل العمال والمستخدمين، وهدفها الرئيسي هو تحقيق الربح، وهذا ما يؤدي إلى تعميم الفقر، مما جعل المفهوم يتعرض إلى إنتقادات بإعتباره يعكس قيما غربية تدعو للأخذ بالنموذج الغربي، ومصالح المؤسسات الدولية، وهذا ما ينفي حيادية المفهوم⁽²⁾.

من جانبنا نؤيد رأي الدكتور/ أماني قنديل، والتي لا تؤيد الرأي السابق، بحيث ترى أنه يمكن النظر إلى الحكامة من زوايا ثلاث ذات أهمية كبيرة لبلورة المفهوم وتعيين دلالته⁽³⁾:

1. الحكامة كمفهوم، يضع تحديا أمام الباحثين في هذا المجال، فلا بد من التفاعل الإيجابي مع النظريات والمفاهيم خاصة في هذه المرحلة التي تتصف بسرعة المتغيرات، وكثافتها في إطار العوالم، وهو الأمر الذي يتطلب من الباحثين المزيد من التفاعل مع الآخرين من خلال النقد، والتأصيل الفكري للمفاهيم والأطر النظرية التي تؤثر في واقعنا السياسي، والإجتماعي، وهنا يكمن التحدي أمام الأكاديميين العرب لتأصيل الفكري والنظري لمفهوم الحكامة لتوفير متطلباته في الواقع العربي على المستويين الرسمي والمدني.
2. الحكامة كمنهج، أي إستخدام المفهوم من خلال مؤشرات الكمية والكيفية لقياس التحول في طبيعة إدارة مؤسسات الدولة والمجتمع المدني، ومن ثم وضع أجندة تقييم لمسار البناء المعاصر والحديث في مؤسسات الدولة، القطاع الخاص، والمجتمع المدني.
3. الحكامة كعملية، أي مدى تفاعل المجتمعات العربية مع هذا المفهوم وتحويله إلى إطار عملي من خلال إعادة النظر في البنى والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية وإعادة هيكلتها، وهو الأمر الذي يمكنها من الإدراك الحقيقي لطبيعة الإصلاح السياسي والإجتماعي القائم في المنطقة.

1- زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 30-43.

2- الطيب بلوصيف، المرجع السابق، ص 12-13.

- يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر (الأسس النظرية وأدوات التجسيد)، المرجع السابق، ص 40.

- محمد عابد الجابري، "هل يمكن الإنتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد متخلف"، مجلة البرلمان العربي، العدد 81، أكتوبر 2001، ص 08.

3- أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، القاهرة، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008، ص 163.

الفرع الرابع

أطراف الحقامة

إن عدم قدرة الدولة على تلبية إحتياجات مواطنيها، وفشلها في القيام بوظائفها وتحقيق السلم والحفاظ على النظام العام وحماية الممتلكات، أدى إلى فقدان الثقة في مؤسساتها الحكومية، فكل تلك التطورات أدت إلى تغيير الدور التقليدي للدولة من فاعل رئيسي في صنع السياسات العامة إلى مجرد شريك مع القطاع الخاص، والمجتمع المدني، بإعتبار أن الدولة أصبحت غير قادرة على ممارسة وظائفها على النحو المعهود، وذلك بفعل تزايد خيارات العامل الخارجي وسياساته هي التي تشكل بمجملها أولويات وقضايا السياسة العامة في مختلف الحكومات⁽¹⁾، هذا ما أدى بالفقيه/ أنطونيو جرامشي القول بأن الدولة هي أداة الترشيح والعقلنة والتعبئة الإجتماعية والإقتصادية، وأنها محور كل التفاعلات، إذ تقدم الكثير من الخدمات والمنافع العامة⁽²⁾، إلا أن هذا الدور قد تم تقليصه إلى درجة كبيرة، على حد قول الأستاذ/ بيت كوهلر كوش أنه: "يجب على الدولة الحديثة أن تتنازل لتلعب دور الشريك، وأن تحصر إمكانياتها في سلطة التنظيم عن طريق سن القوانين، وتكتفي بتوجيه الفعل المجتمعي الوجهة الصحيحة"⁽³⁾، وهذا ما جاء به مفهوم الحقامة على أن تتفاعل عدة أطراف في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، والمتمثلة في الدولة ومؤسساتها الرسمية، المجتمع المدني، والقطاع الخاص.

أولاً: الدولة ومؤسساتها الرسمية

الدولة إصطلاح له عدة معاني، فالمعنى الأول وهو الأوسع هي مجموعة منظمة قاعدتها الإجتماعية الأمة، وهذا هو المعنى المقصود عند القول أن الجزائر دولة، والمعنى الثاني وهو المعنى الضيق للدولة هو علاقة الحكام بمقابلة المحكومين داخل المجتمع السياسي، في حال الدولة التي تسيطر أو أنها عاجزة عن حل مشاكل المجتمع، أما المعنى الثالث وهو أكثر ضيقاً فتشير فيه كلمة دولة إلى جزء من السلطات العامة وهي السلطة المركزية بمقابل السلطة المحلية، وهذا هو المقصود عند القول السلطات المحلية عليها أن تنفذ الخطط العامة للدولة⁽⁴⁾، والدولة بمعناها الواسع

¹ - سايج بوزيد، المرجع السابق، ص 121.

² - فتيحة هارون، "الحكم الرشيد ومعضلات الدولة الحديثة، بدون العالم الثالث-الدول العربية نموذجاً"، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي: (الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي)، المنعقد يومي: 08-09 أبريل 2007، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية الآداب والعلوم الإجتماعية، قسم علم الإجتماع سطيف، الجزائر، ص 341.

³ - ابرادشة فريد، المرجع السابق، ص ص 42-43.

⁴ - Jean Gicquel, **Droit constitutionnel et Institutions politiques**, paris, France, 16^{eme} édition Montchrestien, 1999, pp 44-45.

تعني تجمع بشري مرتبط بإقليم محدود يسوده نظام إجتماعي، سياسي، وقانوني موجه لمصلحته المشتركة، تسهر على المحافظة على هذا التجمع سلطة مزودة بآليات تمكنها من فرض النظام ومعاقبة من يهدده بالقوة⁽¹⁾.

رغم تعدد تعريفات الدولة، إلا أن التعريف الأخير يبين إصطلاح الدولة وينطبق عندما تجتمع عدة عناصر، يتمثل العنصر الأول في تجمع بشري، يشعروهم أنهم متحدون تربطهم صلات مادية وروحية، تجعلهم يحسون باختلافهم وتمايزهم عن الجماعات الأخرى، والعنصر الثاني إقليم يرتبط به التجمع البشري، إقليم الدولة هو جزء من الكرة الأرضية تمارس الدولة عليه سيادتها، وهو يتكون من قطاع من اليابسة، وما يعلوه من فضاء، وما يحيط به من ماء، أما العنصر الثالث يتمثل في سلطة توجه المجتمع، والمقصود بالسلطة تلك الطاقة الإرادية التي تظهر عند من يتولون إرادة جماعة بشرية تسمح لهم بفرض أنفسهم إما بالقوة أو الرضا وتوزيع الإختصاصات، والعنصر الرابع والمتمثل في النظام الإجتماعي، والذي يعني تنظيم الحياة في المجتمع لضمان حماية وإستمرار الجماعة، وتوفير السلام في علاقات الأفراد بعضهم ببعض من أجل تحقيق تقدم الجماعة وإزدهارها⁽²⁾، ومن ثم فإن الدولة هي التجسيد الكامل للمجتمع، وهي تمثل المجتمع في كل شؤونه العامة من خلال هيئاتها الشرعية، إذن أنه من الناحية القانونية ليس هناك سلطة تشريعية في الدولة إلا تلك التي تعمل بإسم الشعب، ومن أجل مصلحته، إذ تستمد قوتها وصلاحياتها وشرعيتها من هذا الأخير، فالدساتير في الدول الحديثة تقوم بتعيين مؤسسات السلطة وحدودها، والعلاقات التي يجب أن تقوم بينها إنطلاقاً من مبدأ التوازن بين السلطات⁽³⁾.

تشمل الدولة الحديثة عادة ثلاث سلطات هي: السلطة التشريعية، التنفيذية، والقضائية، وتقوم على أسس من التخصص في المهام وتساهم معا في تحقيق النظام في المجتمع، وهذه السلطات تسمى بالسلطات المؤسسة أي السلطات التي أسسها وأقامها الدستور، والمتمثلة في السلطة التنفيذية، والتي تقوم بتنفيذ قوانين الدولة، وإدارة مرافقها العامة بالإضافة إلى دورها في صنع السياسات العامة في الدولة، وقد تكون السلطة التنفيذية فردية يتولها فرد واحد يساعده بعض الموظفين الخاضعين لسلطته، وقد تكون ثنائية تتكون من رئيس دولة غير مسؤول سياسياً، ومجلس وزراء يسأل أمام البرلمان، وقد تكون هيئة جماعية تمارس القيادة الجماعية، ومن الأمثلة القليلة على ذلك المجلس الفيدرالي في سويسرا⁽⁴⁾، والسلطة التشريعية والتي تضطلع بمهمة رئيسية وهي وضع التشريعات التي تحكم مختلف أنواع الأنشطة ذات الأهمية في الدولة، سواء تعلقت هذه الأنشطة بالأفراد أو بجماعات الدولة المختلفة، كما

¹- Jean Paul Jacqué, **Droit constitutionnel et Institutions politiques**, paris, 9^{eme} édition Dalloz, 2012, p04.

²- سعاد الشرفاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر (تحديات وتحولات)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2005، ص ص 31-64.

³- خضر خضر، مفاهيم اساسية في علم السياسة، طرابلس، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2011، ص 123.

⁴- عصام علي الدبس، النظم السياسية الكتاب الخامس، السلطة القضائية المؤسسة الدستورية الفالفة، عمان، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011، ص 56.

تقوم هذه السلطة بممارسة نوع من الرقابة على أجهزة الدولة التنفيذية بصورة أو بأخرى تختلف حسب نوع النظام السياسي المطبق، وقد تتكون السلطة التشريعية من مجلس واحد، كما قد تتكون من مجلسين⁽¹⁾، وثالثها السلطة القضائية وهي السلطة التي تختص بتفسير القانون وتطبيقه على المنازعات التي تعرض عليها⁽²⁾، والتي تنشأ بين الأفراد أو بينهم وبين إحدى الجهات العامة في الدولة، ولضمان أن تقوم السلطة القضائية على إقامة العدالة والحفظ على سيادة القانون يجب أن تتمتع بإستقلال كاف عن غيرها من السلطات في أدائها مهامها⁽³⁾.

من خلال ما سبق نجد أن السلطات الثلاث تقوم بوظائف مختلفة في حدود ما أقره مبدأ الفصل بين السلطات بنوعيه المطلق والمرن، والقائم على نوع من الرقابة المتبادلة بين السلطات، والتعاون والتوازن، فالسلطة التشريعية تختص بتنظيم السلطة القضائية، عن طريق تقرير القوانين التي تطبقها الجهات القضائية المختلفة على ما يعرض عليها من منازعات، وتراقب السلطة التنفيذية على الأعمال المتعلقة بتعيين وترقية وتأديب وعزل القضاة، فضلا على إمكانية السلطة التشريعية التدخل في الأحكام القضائية وذلك عن طريق تقرير القوانين الخاصة بالعفو الشامل الذي لا يمحو فقط الجريمة بل أيضا العقوبة، وفي مقابل هذا يجوز للقضاء مراقبة أعمال السلطة التشريعية بما في ذلك القوانين في الدول التي تأخذ بمبدأ رقابة القضاء على مدى دستورية القوانين، والذي يتضمن إمتناع القضاء عن تطبيق القوانين المخالفة للدستور⁽⁴⁾.

أما بالنسبة للسلطة التنفيذية فهي تملك وسائل متعددة للتأثير على البرلمان، والتي تصل إلى حد حل مجلس النواب، والتي تقابلها وسائل رقابة السلطة التشريعية ضد السلطة التنفيذية، والتي تصل إلى حد سحب الثقة بالحكومة، فضلا على السلطات الرسمية للدولة توجد السلطات المحلية، حيث أن الدولة الحديثة تأخذ في تنظيم أجهزتها الإدارية بنظامين مختلفين لكنهما متكاملين يتمثلان في المركزية واللامركزية الإدارية، وهذا يرجع لإعتبارات سياسية، إقتصادية، وإجتماعية لكل دولة، إذ أن الدول الديمقراطية نجدها أكثر تطبيقا للمركزية الإدارية وعلى نطاق واسع، بحيث تعطى الحرية للجماعات الإقليمية في تسيير شؤونها، دون أن يعني هذا التسيير المحلي إنفصالا

¹ - ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، الإسكندرية، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 2006، ص 206.

² - سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، 2012، ص 253.

³ - ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 211.

⁴ - إبراهيم شليبي، النظم السياسية والدستورية، بيروت، لبنان، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، (د.س.ن)، ص 422.

عن السلطة المركزية⁽¹⁾، بحيث أن تنفيذ وتسيير النفع العام يكون موزع بين الدولة والجماعات الإقليمية، والتي تتمتع بالشخصية المعنوية وتقوم بتسيير المنافع المحلية⁽²⁾.

وعلى هذا النحو يرى الدكتور/ سليمان الطماوي أن اللامركزية هي توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة، وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية⁽³⁾، أما عن الدور الذي تلعبه الجماعات الإقليمية في تجسيد الحكامة يتضح من خلال قدرتها على إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم، وذلك عبر اللجان الرسمية، واللقاءات الدورية مع ممثليهم في جلسات علنية شفافة، وكذلك عبر تأطير الأفراد على المستوى المحلي بمشاريع تنمية في لجان متابعة، وإشراف، ومراقبة، معتمدا في ذلك على الكفاءة، وحسن الإستجابة⁽⁴⁾، وتتفق السلطات المحلية والبرلمان في أنها جميعا تعبر عن إرادة الشعب، وأن أعضاؤها يتم إختيارهم بالإنتخاب الحر والمباشر ليمثلوا المجتمع، والإختيار الديمقراطي لممثلي الشعب هو أساس المشاركة الإجتماعية الإيجابية لأفراج المجتمع، ويعبر المنتخبون من أعضاء المجالس النيابية عن آراء وأفكار من إنتخبتهم⁽⁵⁾.

ثانيا: المجتمع المدني

أضحى مفهوم المجتمع المدني ملازما للدولة المعاصرة، مع تزايد الإتجاه نحو الديمقراطية، حيث برزت الدعوة إلى إعطاء الكثير من الإهتمام للمجتمع المدني، فهو عبارة على مجموعة من المؤسسات منظمة بقواعد قانونية، تتشارك في النشاطات الإجتماعية، الإقتصادية، والسياسية، من أجل تحقيق متطلبات التنمية⁽⁶⁾، ويزداد دورها نجاحا في مواجهة الفقر والبطالة، وزيادة قيم الديمقراطية، والدفاع عن حقوق الإنسان، وكفاءتها، وفعالية أداءها بتفاعلها مع باقي الأطراف (الدولة والقطاع الخاص)، فالمجتمع المدني يضبط ويحد من جموح الدولة بمساهمته في تدعيم مبادئ المساواة والعدالة الإجتماعية، وتقليل الظلم الإجتماعي في المجتمع⁽⁷⁾، فهو لا يركز على دور

1- رحاب شادية، أحمد زاوي، "الوصاية الإدارية كإحدى المعينات القانونية للجماعات الإقليمية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 12، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، الجزائر، جانفي 2018، ص ص 78-79.

2- عبيد لحضر، الجموعات المحلية في الجزائر، بن عكنون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986، ص 7.

3- محمد الصغير بعللي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، عنابة، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004، ص 09.

4- حسن كريم، المرجع السابق، ص 122.

5- محمد إبراهيم بسبوني، المجالس النيابية، القاهرة، مصر، دار الرشد، 2007، ص 39.

6- سايح بوزيد، المرجع السابق، ص 139.

7- مدحت محمد أو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني (دراسة في الجمعيات الأهلية من منظور التمكين والشراكة والشفافية والمساءلة والقيادة والتطوع والتشبيك والجودة)، القاهرة، مصر، إيتراك للنشر والتوزيع، 2007، ص 76.

المشاركة السياسية فحسب بل لديه القدرة على التغيير الديمقراطي، بحيث يقترن هذا المجال بمعايير الديمقراطية، وتعد مؤسسات المجتمع المدني مجال خصبا للمشاركة، والتمثيل، والمناقشة، وكذا حركات إجتماعية فعالة⁽¹⁾.

هذا ما أدى بالخبير المستشار/ ألفريدو صفير يونس بالبنك الدولي إلى القول أن المجتمع المدني لا يعمل على تمكين الفقراء الذين لا صوت لهم، وإنما يجعل من الممارسة الحكومية أكثر شفافية، ويعمل على تعزيز قيم الديمقراطية التشاركية، وبناء المؤسسات، وتدعيم الممارسات الديمقراطية المحلية⁽²⁾، فمؤسسات المجتمع المدني تعمل على إشراك الأفراد في الأنشطة السياسية، الإجتماعية والإقتصادية، وتنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسات العامة، لذا نجد أن مؤسسات المجتمع المدني تساعد على تحقيق إدارة جيدة للسياسات من خلال علاقتها بالأفراد والحكومات، ومن خلال تعبئتها لأفضل الجهود الفردية والجماعية، وبالتالي فمؤسسات المجتمع المدني تقوم بالتأثير في السياسات العامة من خلال تعبئة جهود جماعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام، وتعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع⁽³⁾، ومساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة، على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا المواطنين، والعمل على تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطنين من تعسف السلطة، ومن ثم تتجسد فعالية المجتمع المدني في قدرته على تنظيم وتعبئة الأفراد والجماعات من أجل المشاركة في الأنشطة الإقتصادية، الإجتماعية، والسياسية، وعلى قدرته على تقديم الخدمات التي لا يستطيع القطاع الخاص تقديمها كالترولوج للقيم الأخلاقية الفاضلة، وحسم الصراعات، وإشاعة ثقافة العمل التطوعي، والإسهام في بناء المجتمع من خلال غرس قيم ومبادئ تحافظ عليه، بالإضافة إلى ملء الفراغ في حالة غياب الدولة أو عدم إنسجامها⁽⁴⁾.

فالمجتمع المدني تلعب دورا حمائيا مزدوجا يحمي من خلاله الأفراد من تعسف الدولة من ناحية، ويحمي الدولة في نفس الوقت من الإحتجاجات العشوائية والعنيفة، ويستطيع تأدية هذا الدور من خلال توسطه العلاقة بين الفرد والدولة، وإذا إستطاعت مؤسسات المجتمع المدني أداء الوظائف المنوطة بها فإنها تسهم مباشرة في تكوين، وإئناء الرأس المال الإجتماعي⁽⁵⁾، وعلى ضوء ذلك نجد أن للمجتمع المدني عدة آثار في الحكم، فله أثر تطوري أو تنموي، أي أنه يعمل على تقوية قدرات الأفراد بإتجاه الإستقلالية، من خلال التأثير في الشؤون العامة عن طريق

1 - نيرا تشاندوهوك، ترجمة: عبد الحميد عبد العاطي، أوهام المجتمع المدني، القاهرة، مصر، مركز المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات، 2009، ص 40.

2 - دون إيبرلي، ترجمة: لميس فؤاد البيحي، المرجع السابق، ص 32.

3 - زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 48.

4 - سامح فوزي، الحوكمة، القاهرة، مصر، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، العدد 10، أكتوبر 2005، ص 141.

5 - سايب بوزيد، المرجع السابق، ص 43.

جمع المعلومات، وإكتساب المهارات الإدارية والسياسية، والتدريب على قيم المشاركة، والنقد البناء... إلخ، وأثر إجتماعي عام أي التشريع للبنية الإجتماعية التحتية في المجال العام من خلال الإعلام، وتطوير البرامج وفحص الأفكار وتمثيل القطاعات، وأثر مؤسسي أي تطوير مؤسسات الحكم الديمقراطي من خلال التمثيل السياسي والضغط، وتنظيم النشاطات الجماعية وتقديم بدائل⁽¹⁾.

ومن ثم فإن مؤسسات المجتمع المدني هي مؤسسات ذات طابع إجتماعي، إقتصادي، وسياسي، يتعلم المواطن من خلالها قيم الديمقراطية من إدارة الحوار، والتعبير الصريح عن الرأي، والمنافسة في إختيار القادة ومساءلتهم، والمشاركة في الإنتخابات سواء عن طريق الترشح أو الإنتخاب، فهو يعمل على تكوين وتوجيه الرأي العام للمشاركة في إدارة شؤون الدولة والمجتمع⁽²⁾.

ثانيا: القطاع الخاص

تشكل الدولة أكبر قوة لتحقيق التنمية، إلا أنها ليست الوحيدة في هذا المجال فهناك تحول واضح في معظم دول العالم نحو الإعتماد على القطاع الخاص، وإقتصاديات السوق، وتطبيق برامج الإصلاح الإقتصادي من أجل تحرير الأنظمة المالية، النقدية، والتجارية، والتي تعتمد على أهمية وعمل القطاع الخاص في تحقيق تنمية إقتصادية وشاملة⁽³⁾، بالإضافة إلى ذلك فإن معظم الدول أصبحت تدرك بأن القطاع الخاص يمثل المورد الرئيسي للفرص التي تفتح المجالات الإقتصادية لتشغيل اليد العاملة على كافة المستويات، كما تعمل على تحقيق النتائج الإيجابية التي تساهم في التنمية الإقتصادية للدولة والمجتمع، ورفع مستوى معيشة المواطنين وتحسين الخدمات لهم⁽⁴⁾.

فالقطاع الخاص عبارة عن المؤسسات، والشركات التي يمتلكها أفراد أو عائلات أو مجموعات محددة من الأشخاص، وبعد عنصرا مهما لعملية التنمية والتغيير، فهو يؤدي دوره بأسلوب المنافسة المرنة التي تؤدي إلى تعميق العلاقة بين المجتمع وقاعدته⁽⁵⁾، فالمشاركة الفعالة، والمسؤولية في التجارة الدولية لا يمكن تحقيقها من خلال نظام السوق فقط، فبل لا بد من تفاعل عدة أطراف حيث تلعب الدولة دورا مهما في تقوية وتطوير القطاع الخاص وإدامته من خلال إنشاء بيئة إقتصادية مستقرة، وتعزيز المشاريع التي تتيح وتنشأ فرص العمل، وإستقطاب

1- شعبان فرج، المرجع السابق، ص 14.

2- أحمد زاوي، دور المجتمع المدني في تكريس الحكامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث ل.م.د، تخصص: الحكامة وبناء دولة المؤسسات، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2018-2019، ص ص 95-96.

3- زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 47.

4- يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر (الأسس النظرية وأدوات التجسيد)، المرجع السابق، ص 77.

3- بن عبد العزيز خيرة، الحكم الراشد بين الفكر الغربي والإسلامي (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص ص 51-52.

الإستثمارات⁽¹⁾، والمساعدة على نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص، وتنفيذ القوانين والإلتزام بها، والتحفيز لتنمية الموارد البشرية، والمحافظة على البيئة والموارد الطبيعية، ومن جانبه القطاع الخاص يوفر الخبرة، والمال، والمعرفة اللازمة في عمليات تنمية بالشراكة مع مؤسسات المجتمع المدني وأجهزة الدولة الرسمية، كتأمين فروض السكن، كما يوفر إطار للتفاعل والحوار مع مؤسسات الدولة فيما يخص التنمية، والسياسات العامة، وتأمين الشفافية في أكثر من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات وإصدار الإحصائيات الدورية وتسهيل الحصول على المعلومات⁽²⁾.

تبرز أهمية القطاع الخاص من خلال المساهمة في تحريك وتنشيط ودفع عجلة الإقتصاد المحلي، وذلك من خلال إيجاد أو زيادة عدد فرص العمل للمواطنين، والتي لن تؤدي فقط إلى زيادة مداخيلهم وتحسين مستوى معيشتهم، بل توفير حياة كريمة لهم، وتخفيض معدلات الفقر، والبطالة، ورفع مستوى الإيرادات الضريبية، كما تساهم أيضا في تخفيض العجز المتفاقم، سواء في الموازنة العامة أو في الميزان التجاري أو في ميزان المدفوعات للدولة، وتقليل حجم المديونية، وتخفيف العبء عن الموازنة العامة للدولة من خلال إعادة توزيع النفقات ومحاولة تقليل تخصيصات الإنفاق العام⁽³⁾.

على ضوء ما تقدم تخلص الباحثة إلى أن مفهوم الحكامة يكتسب أهمية ودلالة خاصة بالنسبة لكل الدول، والدول المتخلفة خاصة كون أن التنمية الشاملة تتطلب تظافر، وتكامل عدة جهات، والمشاركة الحقيقية الفاعلة بين عدة أطراف، وهي: الدولة ومؤسساتها الرسمية، ومؤسسات المجتمع المدني، والقطاع الخاص.

1- زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 47-48.

2- حسن كريم، المرجع السابق، ص 123.

3- بن عبد العزيز خيرة، المرجع السابق، ص 54.

المطلب الثاني

مفهوم الحكامة البرلمانية

يعد مفهوم الحكامة البرلمانية من أكثر المفاهيم المتداولة في العقود الأخيرة، وتتعدد الأطروحات في تعريفه وتختلف بحسب التيار الذي تنطلق منه، ومن أجل الوقوف على تعريف الحكامة البرلمانية، والوصول إلى تعريف جامعا اقتربت فيه إتجاهات مختلفة، لا بد من التعرض أولا إلى التعريف اللغوي والإصطلاحي للحكامة، ثم التعرض إلى مفهوم البرلمان، ليتم الجمع بين المصطلحين وتقديم تعريف إجرائي للحكامة البرلمانية، والمبادئ التي تقوم عليها، ومن ثم نتناول هذا المطلب من خلال ثلاث فروع، نتناول:

في الفرع الأول: تعريف الحكامة،

وفي الفرع الثاني: تعريف البرلمان،

وفي الفرع الثالث: ترسيخ مبادئ الحكامة البرلمانية.

الفرع الأول

تعريف الحكامة

فضلا على دور المؤسسات الدولية في ظهور مفهوم الحكامة، فقد كانت لها إسهامات بارزة في وضع تعريف لها، فموضوع الحكامة له أهمية كبيرة على المستوى العالمي، ومن ثم فإنه قبل التعرض إلى الإسهامات التي جاءت بها المؤسسات الدولية المانحة في تعرف الحكامة، نتناول أولا معناها اللغوي، ثم نتناول بعض التعريفات لدى هذه المؤسسات، والتعريفات التي أوردها بعض الفقهاء، وفي الأخير نتناول التعريف الذي أورده المشرع الجزائري.

كون أن لفظ الحكامة لا يعرف الثبات أو الجمود، ولكنه يتحرك مع الوقت وتتغير دلالاته من خلال إستعمالاته، ولهذا من الممكن أن يتحول عبر فترة من الزمن إلى معنى قد يغير معناه الأصلي بعض الشيء، وقد يكون هذا بالإتساع في معناه أو التضيق أو قد يخالف هذا المعنى تمام المخالفة⁽¹⁾، أي أن اللفظ يكتب دلالاته بالربط بينه وبين ما يترتب عليه من أحداث، فالكلمة في تطورها لا تقف في دلالتها عند حدود مصدرها الأصلي بل قد تتعداه إلى أمر لا صلة له بذلك المصدر، وإلى معنى جديد قد لا يكاد يمد إلى الدلالة الأصلية بصلة وثيقة⁽²⁾.

¹ - إبراهيم أنيس، دلالة الألفاظ، ط5، مصر، مكتبة الأنجلو المصرية، 1984، ص 38.

² - المرجع نفسه، ص 11.

أولاً: المعنى اللغوي للحكامة

محاولة للبحث في معنى كلمة الحكامة من الناحية اللغوية، نجد أن أصلها من اللغة اليونانية مشتقة من كلمة Kubernan التي جاءت منها كلمة *cybernetique*، والتي تعني علم التحكم، ووردت في اللغة اللاتينية *Gubernare*، لتثبت في اللغة الإنجليزية *Governance*، وإستخدمت في اللغة الفرنسية القديمة في القرن 13 كمرادف لمصطلح الحكومة *Gouvernement*، والتي تعني طريقة وفن الإدارة، ثم إنتقل للغة الإنجليزية في القرن 14 بمصطلح *Governance* والذي يعني الحكم وتم إضافة صفة الجيد ليعني الحكم الجيد أي *Good Governance* ثم إستخدم كمصطلح قانوني في الفرنسية سنة 1478، ليستعمل في نطاق واسع ومعبر عن عبء الحكومة سنة 1679⁽¹⁾، أما الترجمة العلمية المتفق عليها في اللغة العربية فهي "الحكم الراشد"، وهو مصطلح مستمد من الأصل اللغوي لـ حكم الذي يعني قَضَى وَفَصَلَ، ويقال في لغة العرب أحكم الشيء ويعني أتقنه، والحكمة تعني صواب الأمر وسداده، والحكيم هو صاحب الحكمة أو العالم بأمر الدنيا وشؤونها، مما يتيح المجال لإعتبارها مبادئ سامية، الرحمة فوق العدل أو المصلحة العامة في القضاء، ففي اللغة العربية مصطلح الحكم يضفي معنى جلال العلم، والحكمة، والعدل، ويقال حُكِمَ له وحُكِمَ عليه وحُكِمَ بينهم⁽²⁾، مما يعني العلم العميق بالقواعد القانونية وتفسيرها أي أن المعيار في الحكم هو إعمال القواعد القانونية وتفسيرها⁽³⁾، ومن ثم نجد أن لفظ الحكامة له معاني وإستعمالات متعددة أهمها إدارة الشؤون العامة بحكمة وعقلانية.

ثانياً: المعنى الإصطلاحي للحكامة

الحكامة الحوكمة أو الحاكمة أو الحكمانية كلها مصطلحات مترجمة إلى اللغة العربية لكلمة *Governance*، وعلى الرغم من إختلاف المسميات إلا أنها تدل على معنى عام، وهو "الطرق والأساليب التي تدار بها الشؤون العامة في دولة ما"⁽⁴⁾، غير أن المصطلح المستخدم والمتفق عليه بشكل عام في أغلب الكتب والتقارير والدراسات هو مصطلح الحكم الراشد ضد الحكم الفاسد، والذي يعني "سلطة إقتصادية سياسية وإدارية تسيير مختلف شؤون وأعمال منظمة ما، تأخذ بعين الإعتبار ميكانيزمات وسيورة هياكلها وكل الجهات التي من

¹ - Maurice Kamto, Op.Cit, pp 15-16.

² - زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص 148.

³ - يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر (الأسس النظرية وادوات التجسيد)، المرجع السابق، ص 32-33.

⁴ - يحي عثمان، "الحكومة الإدارية علاج الفساد"، مجلة روافد للدراسات والأبحاث العلمية في العلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد 1، المجلد 2، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، الجزائر، 2017، ص 84.

خلالها يعبر الأشخاص عن رغباتهم حسب حقوقهم وواجباتهم⁽¹⁾، فقد وردت عدة تعريفات لمصطلح الحكامة من قبل المؤسسات الدولية، والفقهاء، وحتى المشرع الجزائري قد أعطى تعريفا لهذا المصطلح.

فقد جاء تعريف البنك الدولي للحكامة في تقرير سنة 1992 بعنوان "أسلوب الحكم والتنمية"، على أنه: "أسلوب ممارسة القوة أو السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من أجل التنمية"⁽²⁾، بمعنى ممارسة السلطة في تدبير موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية من أجل تحقيق التنمية، أما الأمم المتحدة فقد عبر الأمين العام السابق /كوفي عنان عن ذلك بقوله أنه: "يكاد الحكم الجيد أن يكون العامل الوحيد الأساسي في القضاء على الفقر وإنعاش النمو"، أما صندوق النقد الدولي فقد عرف الحكامة بأنها: "الطريقة التي بواسطتها تسيير السلطة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لمنظمة ما لخدمة التنمية، وذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع"⁽³⁾، وكان التعريف الأكثر شمولاً هو تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إذ عرف الحكامة على أنها: "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تمكن الأفراد والجماعات على تحقيق مصالحها"⁽⁴⁾.

من خلال تعريفات المؤسسات الدولية للحكامة نجد أن لها عدة أبعاد تتمثل في البعد السياسي والمتعلق بطبيعة السلطة السياسية ومدى شرعيتها، والبعد الإداري والتقني والذي يتعلق بعمل الإدارة العامة والحكومة ومدى تمتعها بالكفاءة والفعالية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، والبعد الاقتصادي والاجتماعي والمتعلق بطبيعة بنية المجتمع المدني ومدى حيويته وإستقلاله عن الدولة من جهة، وطبيعة السياسات العامة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي وتأثيرها على المواطنين من حيث الفقر ونوعية الحياة، وكذا علاقتها بالإقتصاديات والمجتمعات الأخرى من جهة أخرى، والبعد القانوني والذي يرمي إلى تحقيق المشروعية على جميع التصرفات والأعمال المرتبطة بالسلطات الحاكمة والتي تتمتع بالقوة وسلطة الضبط، بحيث تكون خاضعة كلها وبدون إستثناء لحكم القانون وسيادته، بحيث لا يعفى المسؤولون ولا الأفراد من تطبيق القانون أو تجاوزه.

لقد أدى طرح مفهوم الحكامة في أدبيات المؤسسات المانحة إلى دفع الكثير من المحاولات الأكاديمية لتعريف هذا الأخير، مركزتا في ذلك على الأبعاد التي تم طرحها من قبل هذه المؤسسات في تعريفاتها، بحيث عرفها الفقيه

1- نوال علي تعالي، الحكومة البيئية العالمية ودور الفواعل غير الدولالية فيها، عمان، الأردن، مركز الكتاب الأكاديمي، 2014، ص 22.

2- بلال خلف السكارنة، أخلاقيات العمل، ط4، عمان، الأردن، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2014، ص 321.

3- سايح بوزيد، المرجع السابق، ص 129.

4- أنور محمد فرج محمود، المرجع السابق، ص 77.

- جون د. سوليفان، الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والإقتصادي، القاهرة، مصر، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2005، ص 36.

Morten Boos بأنها: " أسلوب الحكم الذي يهتم بالأنظمة التي تشكل مجموعة من المبادئ الأساسية لتنظيم الحياة العامة، ويتضمن بذلك المؤسسات الحكومية، والمؤسسات غير الرسمية التي تعمل في المجال العام"⁽¹⁾، وعرفها الفقيه kofman على أنها: "التقاليد والمؤسسات التي تمارس من خلالها السلطة في الدولة من أجل تحقيق الصالح العام، وتشمل هذه العملية من هم في السلطة ومراقبتهم وإستبدالهم، وقدرة الحكومة على إدارة مواردها وتنفيذ سياسات سليمة بفاعلية وإحترام المواطنين والدولة لمؤسسات الدولة"⁽²⁾، أما الفقيه Francois Xavier Merrien فقد عرف الحكامة بأنها: "شكل جديد من التسيير الفعال، بحيث أن كل الفواعل والمؤسسات العمومية تشارك بعضها البعض، وتجعل مواردها بصفة مشتركة وكل خبراتها وقدراتها وكذلك مشاريعها على إنشاء تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات"⁽³⁾، وبالنسبة للفقيه Philippe Moreau Defarges فعرف الحكامة على أنها: "نظام من لإدارة المجتمعات بهدف ضبط كل التطورات التي تؤدي إلى التحضر وإحلال السلام في العالم"⁽⁴⁾.

بالإضافة لإسهامات الفقهاء الغرب لتعريف الحكامة، توجد كذلك هناك العديد من الإسهامات الفقهية العربية، كان أهمها تعريف الدكتور/ صلاح محمد الغزالي في كتابه "الحكم الصالح الطريق إلى التنمية" للحكامة على أنها: "الحكم الذي يعبر عن ممارسة السلطة السياسية وإدارتها لشؤون المجتمع ومورده وتوجيه تطوره الإقتصادي والإجتماعي، ليشمل مؤسسات الدولة الدستورية من سلطات تنفيذية وتشريعية وقضائية، بالإضافة إلى منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص"⁽⁵⁾، وتعريف الدكتور/ زهير عبد الكريم الكايد بأنها: "تلك العملية التي تعكس كيف تتفاعل الحكومة مع المؤسسات الإجتماعية الأخرى، وكيف ترتبط تلك الأطراف بالمواطنين وكيف يتم إتخاذ القرارات"⁽⁶⁾.

¹- توفيق راوية، المرجع السابق، ص 27.

²- منى هرموش، الإدارة الرشيدة والتنمية المستدامة كآليتين لمكافحة الفساد: تونس أمودجا، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018، ص 25.

³- محمد كريم فرجة، المرجع السابق، ص 130.

⁴ - Philippe Moreau Delarges, Op.Cit, p17.

⁵- أحمد كمال، معوقات تطبيق الإدارة الرشيدة، بحوث وأوراق عمل المؤتمر الدولي: "الإدارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات"، القاهرة، 2012، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2013، ص 93.

⁶- بسام بن عبد الله البسام، الحكومة الرشيدة والنمو الإقتصادي: المملكة العربية السعودية حالة دراسية، بحوث وأوراق عمل المؤتمر الدولي: (الحكومة والإدارة العامة في الدول العربية (خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة)، عمان، الأردن، ديسمبر 2013، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2014، ص 05.

فضلا عن التعريفات الفقهية فقد ورد تعريف الحكامة في القانون التوجيهي للمدينة في الفصل الأول، المتعلق بالمبادئ العامة لسياسة المدينة على أنها: "الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهمة بإنشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية"⁽¹⁾، من خلال هذا التعريف نجد أنه قد حدد بعض المقومات أو العناصر التي يجب توافرها في أي تنظيم لكي يطلق عليه مصطلح "حكامة"، ولكن ما يؤخذ على هذا التعريف أنه من المستقر عليه أن وضع التعريف أمر يدخل من إختصاص الفقه والقضاء، وليس من مهام المشرع، ومن ثم فقد ألقى المشرع الجزائري على عاتقه ما لا يدخل في إختصاصه، مما أدى إلى وضع تعريف غير متمثل وقاصر للحكامة، ومن ثم وإن كان يجب علينا أن نقارن بين المعنى اللغوي والإصطلاحي للحكامة نجد أن المعنى الإصطلاحي للفظ أكثر توفيقا من المعنى اللغوي، بحيث إشتمل على كل عناصر وأبعاد الحكامة وأبرز محتواها الديناميكي (الحركي)، مما ساعد على بيان فحوى اللفظ ومعانيه.

على ضوء ذلك يمكن للباحثة أن تضع تعريفا للحكامة وذلك بأنها: عملية إنشاء مؤسسات سياسية وقضائية وإدارية تؤدي مهامها بكفاءة وتخضع للمساءلة، بحيث يعتبرها المواطنون مؤسسات شرعية يمكنها عن طريق المشاركة في إتخاذ القرارات التي تؤثر في حياتهم، على أن تنطوي الحكامة على إحترام حقوق الإنسان وسيادة القانون بصفة عامة.

الفرع الثاني

مفهوم البرلمان

يتميز البرلمان بمكانة رفيعة بين المؤسسات الدستورية الثلاثة في الدولة، بل هو الجهاز الأهم من أجهزة الحكم الحديث، والمعبر الأساسي عن إرادة الشعب والوجه الحقيقي للديمقراطية، بحيث يمارس الشعب من خلاله الدور السياسي المباشر في إختيار ممثلين عنه ليعبروا عن أفكاره وآرائه إزاء جميع القضايا التي تتعلق بالصالح العام، وللوقوف على مفهوم البرلمان، نتناول أولا تعريف البرلمان، وخصائصه، وفي الأخير نتناول أهمية البرلمان بالنسبة للدولة والمجتمع.

أولا: تعريف البرلمان

وردة عدة تعريفات لمصطلح البرلمان إختلفت بحسب إختلاف وجهات النظر لدى الفقهاء والباحثين، منها من ألم بجميع جوانبه ومنها من إقتصر على البعض منها فقط، وهذا يعود لموقف الباحث أو الزاوية التي ينظر منها لهذا المصطلح، وللوقوف على تعريف البرلمان ومحاولة وضع تعريف محيط لجميع جوانبه، وبما يتوافق وموضوع الدراسة نتناول تعريف البرلمان من الناحية اللغوية حسب ما ورد في بعض معاجم وقواميس اللغة أولا، ثم نتناول التعريف

¹ - أنظر المادة 02 الفقرة 08، القانون رقم 06/06، المؤرخ 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 15، المؤرخ في 12 مارس 2006.

الإصطلاحي للبرلمان لدى بعض الفقهاء والباحثين، وفي الأخير الخصائص التي يتميز بها البرلمان عن غيره من المؤسسات الدستورية.

1. تعريف البرلمان لغة: البرلمان كلمة لاتينية الأصل مقسمة إلى قسمين، القسم الأول parl بمعنى يتكلم، والثاني ment بمعنى رجل، وترتبط كلمة برلمان في معناها الأصلي بفعل الكلام أو الحديث، والذي يعبر عنه الفعل المستخدم في اللغة الفرنسية parler، وكانت تشير إلى ممارسة سياسية مستقرة تعود إلى العصور الوسطى، حيث كان الملوك يستدعون ممثلهم ومستشاريهم للإجتماع، والمداولة، والتحدث عن أحوال المملكة، ثم أصبحت هذه المجالس تعرف بالبرلمانات⁽¹⁾.

ثم إشتقت من الفعل التسمية التي أطلقت على مكان الحديث وهي parlement⁽²⁾، وترجمت الكلمة في الإستخدام العربي إلى كلمة البرلمان⁽³⁾، لتستخدم بمعنى المجالس النيابية التي تمثل السلطة التشريعية في الدولة⁽⁴⁾، فمصطلح برلمان في اللغة العربية يعني المشاورة، ويعن الحوار والنقاش، وإجتماع أفراد للمناقشة والتباحث في قضايا ما⁽⁵⁾، فكلمة البرلمان تعني يتحدث أو يتكلم⁽⁶⁾، ولقد تم الأخذ بهذا المصطلح حيث أصبحت معظم الدول تطلقه على مجالسها النيابية، وهي من المفردات الشائعة التي تعني السلطة التشريعية⁽⁷⁾.

2. تعريف البرلمان إصطلاحاً: لقد تعددت تعريفات البرلمان من الناحية الإصطلاحية، وإختلفت من جانب بعض الفقهاء، فقد عرفه الدكتور/ عمرو هاشم ربيع بأنه: "هيكل تمثيلي مكون من مجموعة أفراد من الشعب يتولون مسؤولية التمثيل، ومن خلال هذا التمثيل يقوم هؤلاء الأفراد بوضع الإطار القانوني الذي يحكم المجتمع، ومتابعة هذا الإطار القانوني من قبل السلطة التنفيذية بالشكل الذي يجب أن ينفذ به"⁽⁸⁾.

¹ - علي مجيد العكيلي، حيدر وهاب عبود، المكافأة البرلمانية بين الاستحقاق الدستوري والإسراف المالي، القاهرة، مصر، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، 2017، ص 17.

² - محمد عتريس، الموسوعة في المصطلحات السياسية والبرلمانية، القاهرة، مصر، مكتبة الآداب، 2014، ص 110.

- عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ط 05، ج 01، عمان، الأردن، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2009، ص 519.

³ - بشير علي باز، البرلمان الإلكتروني (إطالة حول فكرة البرلمان الإلكتروني العربي)، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2015، ص 28.

⁴ - محمد عتريس، المرجع السابق، ص 110.

⁵ - عمرو هاشم ربيع، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية، القاهرة، مصر، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2009، ص 82.

- خالد محمد القاضي، الوعي البرلماني وفقاً لأحكام الدستور المصري الجديد، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب للنشر والتوزيع، 2015، ص 13.

⁶ - داود الباز، النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، الإسكندرية، مصر، نشر دار الفكر الجامعي، 2006، ص 341.

⁷ - محمد رعد تحسين الدراجي، الإختصاصات المالية للبرلمان (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2016، ص 27.

⁸ - عمرو هاشم ربيع، المرجع السابق، ص 82.

ما يؤخذ على هذا التعريف يشوبه بعض الغموض، بحيث يقتصر في تعريفه للبرلمان على أنه هيكل تمثيلي مكون من مجموعة من أفراد الشعب دورهم يقتصر على وضع الإطار القانوني الذي يحكم هذا المجتمع، والذي بدوره يراقب من طرف السلطة التنفيذية، دون التعرض إلى بقية الأدوار التي يقوم بها البرلمان، بحيث أنها لا تقتصر فقط على التمثيل، بل هناك أدوار رئيسية للبرلمان تتمثل في التشريع، والرقابة على أعمال الحكومة، كما لم يرد في التعريف طريقة وصول هؤلاء النواب إلى المجلس للقيام بهذه المهام.

كما جاء تعريف الدكتور/ نعمان أحمد الخطيب للبرلمان على أنه: "الهيئة التي تمثل السلطة التشريعية في الدولة، ويتكون المجلس التشريعي من مجموعة من الأفراد يطلق عليهم نواب أو ممثلين، ويكون إتحاقهم بالمجلس إما باستخدام الأساليب الديمقراطية لإسناد السلطة أي عن طريق الانتخاب، يتم إختيارهم من طرف الشعب في عملية الانتخاب المباشر، العام، والسري أو بالطرق غير الديمقراطية كالتعيين أو الوراثة، ويكون للمجلس التشريعي السلطة الكاملة فيما يتعلق بسن القوانين، أو إلغائها، أو التصديق على الإتفاقيات الدولية التي تبرمها السلطة التنفيذية، أي إختصاص الهيئة التشريعية بجميع مهام السلطة التشريعية إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات"⁽¹⁾، ومن جانبنا نجد أن هذا التعريف جاء أكثر وضوحاً من التعريف السابق، إذ عرف البرلمان على أنه الهيئة التشريعية في الدولة، والتي تدل على الهيئة التي يناط بها دور سن القوانين، والتصديق على الإتفاقيات الدولية، مكونة من نواب يمثلون الشعب يتم توليهم هذه المناصب عن طريق الانتخاب أو التعيين، والوراثة، وبالتالي فالبرلمان بحسب الدكتور/ نعمان أحمد الخطيب عبارة عن هيئة تقوم بالمهام المناطة للسلطة التشريعية وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات أي إستقلاليتها عن باقي السلطات في الدولة أثناء قيامها بهذه المهام، ما يؤخذ على هذا التعريف أنه يقتصر دور السلطة التشريعية على وظيفة سن القوانين، والرقابة على الإتفاقيات الدولية التي تبرمها السلطة التنفيذية دون ذكر باقي الوظائف المهمة الأخرى.

لقد عرف الدكتور/ محمد رعد تحسين الدراجي البرلمان على أنه: "هيئة تمثل الشعب ويمارس الحكم نيابة عنه"، وعرفه أيضاً على أنه: "مقر إلتقاء النواب المنتخبين من قبل المواطنين في الدول الديمقراطية لممارسة السلطات الرقابية والتشريعية كما هي محددة في دستور كل دولة"، وجاء في تعريف آخر له أنه عبارة على: "مجلس للنواب إنتخب أعضاؤه من بين صفوف الأمة ومن سائر طبقاتها"، ما يلاحظ على هذه التعريفات أنها جاءت بطريقة تدريجية أي تطور تعريف البرلمان بحسب تطور الدراسات التي قام بها الدكتور، بحيث كان تعريف البرلمان في المرة

1- نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، عمان، الأردن، دار الثقافة للنشر، الإصدار الثالث، 2006، ص 86.

الأولى مقتصرًا على أنه هيئة ممثلة للشعب، ثم أضاف بأنه مقر إلتقاء هؤلاء النواب المنتخبين لممارسة السلطات الرقابية والتشريعية، ليأتي في الأخير ويضيف أن هؤلاء النواب هم منتخبون من مختلف أطياف الأمة، أي عدم الإقتصار على فئة أو طبقة معينة تكريسا لقيم المساواة، والعدالة الإجتماعية، والمشاركة في إدارة شؤون الدولة والمجتمع دون تمييز، وهند الجمع بين هذه التعريفات نخلص إلى تعريف البرلمان على أنه هيئة ممثلة للشعب، يلتقي فيها النواب المنتخبين المختارون من مختلف أطياف الأمة لممارسة السلطات الرقابية والتشريعية.

عرف الدكتور/ محمد الدجاني المجلس التشريعي بأنه: " تلك المؤسسة الحكومية التي لها صلاحية تشريع القوانين للمجتمع وتعديلها وإغائها، وقد يكون المجلس منتخبا أو معينًا أو وراثيا في تكوينه، أو مزيجا من ذلك وقد يتكون من مجلس واحد أو من مجلسين"⁽¹⁾.

جاء تعريف للدكتور محمد الدجاني للبرلمان بوصفه المجلس التشريعي، وما يحمله مصطلح تشريع من معاني، بإعتباره مؤسسة حكومية تتولى مهمة سن القوانين، وتعديلها، وإغائها أي سلطته في إقرار القوانين في الدولة، كما ذكر أن أعضاء هذه المؤسسة قد يتولون هذه المهام إما بالطرق الديمقراطية أو غير الديمقراطية، وأضاف شيء جديد على خلاف التعريفات السابقة هو تشكيلة البرلمان، الذي قد يكون مكون من مجلس واحد أو من مجلسين، ومن جانبنا نجد أن هذا التعريف لم يختلف كثيرا عن التعريفات السابقة بإعتبار أن البرلمان مؤسسة تتولى مهمة سن القوانين وتعديلها وإغائها، يصل أعضائه إلى ممارسة هذه المهمة عن طريق الإلتخاب أو عن طريق التعيين والوراثة، غير أنه أهمل مهمة رئيسية للبرلمان، والمتمثلة في الرقابة على أعمال وتصرفات الحكومة، وركز على مهمة التشريع فقط.

نجد تعريف آخر للبرلمان في قاموس العلوم السياسية جاء مختصر جدا للبرلمان إذ عرفه على أنه مصطلح يشير إلى الغرفتين اللتين تمثلان الهيئة التشريعية، وهما المجلس الوطني ومجلس الشيوخ⁽²⁾.

وفي تعريف آخر للبرلمان عرفه الدكتور/ بشير علي باز على أنه: "تلك الجهة التي تنوب عن أفراد الشعب في عملية صناعة، وسن القوانين أساسا، أي بوضع القواعد القانونية العامة الملزمة للأفراد، والجماعة داخل نطاق الدولة، كما تتولى رقابة الحكومة وأجهزتها التنفيذية على أدائها وأعمالها"⁽³⁾، هذا كان من أهم التعريفات التي

¹ - محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 27.

² - Mokhtar Lakehal, **Dictionnaire de science politique**, Paris, France, 4^{ème} édition revue et mise à jour, l'harmattan, 2009, p292.

³ - بشير علي باز، البرلمان الإلكتروني (إطالة حول فكرة البرلمان الإلكتروني العربي)، المرجع السابق، ص ص 29-30.

ركزت على الأدوار الرئيسية للبرلمان (التشريع والرقابة)، ولكن هذا لا يغنينا عن ذكر الخصائص والمهام الثانوية للبرلمان ليتم وضع تعريف يحيط بالبرلمان بجميع جوانبه.

تأسيسا على ما سبق، ومن خلال التعريفات السابقة للبرلمان، والتي تباينت في التسمية، بحيث هناك من يعرف البرلمان على أنه الهيئة التي تمثل السلطة التشريعية في الدولة، ومن يعرفه على أنه مكان إلتقاء النواب المنتخبين، ومن يعتبره المجلس التشريعي للدولة، والسلطة التشريعية، وغيرها من التسميات، وكذلك تباينت الآراء في طريقة الوصول إلى السلطة، بالطرق الديمقراطية أو بالطرق غير الديمقراطية (الإنتخاب، أو التعيين، أو الوراثة)، إلا أنهم إتفقوا بأن البرلمان هو تلك الهيئة المختصة في سن القوانين، وتعديلها، وإلغائها، وتكوينه من مجلس أو مجلسين، وتراقب أداء الحكومة ومسئولتها.

ترى الباحثة أن التعريفات الفقهية للبرلمان اختلفت باختلاف الجهة المقدمة له، وبحسب الزاوية التي ينظر منها كل فقيه، مما أدى عدم وضع تعريف جامع مانع يلم بالبرلمان من جميع جوانبه، فهناك من إهتم في تعريفه على الوظائف الرئيسية ككل دون التعرض إلى طريقة التكوين، وطريقة إختيار النواب، وهناك من إكتفى بذكر وظيفة فقط...، ومن جانبنا نجد أن البرلمان هيئة مكونة من مجموعة من النواب يتم إختيارهم عن طريق الإنتخاب، يمثلون الشعب في إدارة شؤونهم، وهو الهيئة المختصة بسن القوانين والرقابة على أعمال وتصرفات الحكومة وقد يتكون من مجلس واحد أو مجلسين، وهذا حسب طبيعة النظام السياسي السائد في كل دولة.

3. **تسميات البرلمان:** ينبغي الإلتباه في الفقه الدستوري إلى تميز الصلة الجدلية بين تسمية السلطة التشريعية، وبين حقيقة وضعها وصلاحتها بما تتضمنه من مدلولات تنعكس في كل من طريقة قيامها والنصوص الدستورية التي خولت لها مجمل الصلاحيات، وفعالية نشاطها في الواقع العملي، وفي الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية بالذات، إذ أن هذه التسمية تعبر عن واقع هذه السلطة ودورها في المؤسسات الدستورية في الدولة، وحجم العلاقة فيما بينها وبين السلطات الأخرى في الدول (التنفيذية والقضائية)، على ضوء ذلك ووفقا لوجهات الفقه الدستوري فإن تسمية السلطة التشريعية تدل على المفهوم الفقهي لها، بحيث أنه إذا سميت السلطة التشريعية بإسم مجلس الشعب فإن هذا الإسم يرمز إلى الشعب السياسي الذي يشمل الناخبين، ويدل كذلك على مفهوم سيادة الشعب، خاصة إذا كانت أحكام الدستور المعني قد قررت الأخذ بمبدأ سيادة الشعب⁽¹⁾.

¹ - قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهورية (تحليل قانوني مقارن)، بيروت، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1995، ص13.

في حين ترمز تسمية مجلس الأمة إلى الشعب الذي توافرت فيه قيم الأمة، وإرتبطت تسمية مجلس النواب بالنظام البرلماني، في حين تحمل تسمية المجلس الوطني التمثيل القطري الذي يعتبر جزء من أمة، وتدل تسمية المجلس الشورى على المدلول الإسلامي للسلطة التشريعية، لقوله تعالى بسم الله الرحمن الرحيم: "وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ وَأَمْرُهُمْ شُورَى بَيْنَهُمْ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنفِقُونَ"⁽¹⁾.

إن هذه التسميات المختلفة للسلطة التشريعية رغم أهميتها الحقوقية ليست المقياس الوحيد، وإن كان للإجتهد الفقهي والمفاهيم النظرية لعلم القانون الدستوري تنطوي على جانب كبير من الأهمية، هناك معايير أخرى يأخذ بها لتسمية السلطة التشريعية، ومن ثم فإن تسميات السلطة التشريعية تختلف من دولة إلى أخرى، بحيث أن كل دولة تأخذ بتسمية السلطة التشريعية وفقا لنظامها السياسي، فإذا كان الدستور يدمج السلطات ويجعل السلطة التنفيذية تابعة للسلطة التشريعية، أو يجعل الكفة الراجحة لصالح البرلمان، فنحن أمام نظام سياسي يعرف بالنظام المجلسي أو نظام حكومة الجمعية، أما إذا كان الدستور يفصل بين السلطتين، ويرجح الكفة للسلطة التنفيذية فنحن أمام نظام رئاسي، وإذا كان الدستور يتبنى مذهباً وسطاً بين الفصل المطلق وإندماج السلطتين، ويحقق تعاون وتوازن بينهما فنحن أمام نظام حكم يقوم على أساس الفصل المعتدل بين السلطات ويقوم على الرقابة بينهما، ويطلق عليه اسم النظام البرلماني⁽²⁾.

كذلك يأخذ بعين الاعتبار تسمية السلطة التشريعية بحسب طبيعة نظام الحكم فيها جمهوري كان أو ملكي، فالسلطة التشريعية تسمى في العديد من الدول بإسم البرلمانات Parlements، وتسمى بـ: Congress كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية، و بـ: Supreme Soviet في الإتحاد السوفياتي السابق، والـ: Cortes في إسبانيا، والـ: Diet في اليابان، والـ: Sejm في بولندا، والـ: Oireachtas في جمهورية إيرلندا، والـ: Folketing في الدنمارك، والـ: Storing في النرويج، ومجلس الشعب أو مجلس الأمة في الكثير من الدول العربية، والـ: Knesset في إسرائيل، والـ: Duma في روسيا الاتحادية، والـ: Bundestag والـ: Bundesrat في ألمانيا، والـ: Rijya Saaba في الهند⁽³⁾، وفي الكويت مجلس الأمة⁽⁴⁾، وفي مصر

1- القرآن الكريم، سورة الشورى، الآية: 18.

2- محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم النظم الدستورية والسياسي في العالم، ط4، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2002، ص ص 103-104.

3- عمرو هاشم ربيع، المرجع السابق، ص 82.

4- إيتسام سامي حميد، الدور البرلماني للمرأة، القاهرة، مصر، العربي للنشر والتوزيع، 2015، ص 40.

مجلس النواب⁽¹⁾، وفي لبنان مجلس النواب⁽²⁾، بالنسبة للجزائر فقد شهدت نماذجا وأشكالا مختلفة للمؤسسة التشريعية، متباينة طبقا لما مرت به الدولة وعلى مراحل متعددة⁽³⁾، بحيث نجد أن تسمية السلطة التشريعية قد تغيرت بتغير الأحداث والتطورات التي شهدتها النظام السياسي الذي مر بدوره بفترتين هامتين، فترة الأحادية وفترة التعددية، ففي فترة الأحادية وقبل صدور الدستور الجزائري لسنة 1963 تم انتخاب المجلس التأسيسي الوطني⁽⁴⁾ في: 20 سبتمبر 1962 كمؤسسة تشريعية مهمته سن القانونية الأساسية للدولة، أما في دستور 10 سبتمبر 1963 سميت السلطة التشريعية بالمجلس الوطني⁽⁵⁾.

كما سميت كذلك بمجلس الثورة كمؤسسة تشريعية ناتجة عن حركة 19 جوان 1965⁽⁶⁾، وفي دستور 22 نوفمبر 1976 سميت بالمجلس الشعبي الوطني⁽⁷⁾، وبقيت نفس التسمية للسلطة التشريعية في فترة التعددية في دستور سنة 1989 بالمجلس الشعبي الوطني⁽⁸⁾، أما في ظل التعديل الدستوري لسنة 1996⁽⁹⁾، تغيرت تسمت السلطة التشريعية بالبرلمان يتكون من مجلسين (المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة)، وذلك وفقا لإحداث غرفة ثانية وتبني الجزائر نظام الثنائية في السلطة التشريعية، وأبقيت تسمية البرلمان على السلطة التشريعية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016⁽¹⁰⁾.

ترى الباحثة أن التسمية الأصح تتغير بتغير الظروف، ففي حالة وجود غرفتين أو مجلسين أي تشكلها من مجلسين (المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة)، أي تبني نظام الثنائية البرلمانية فالتسمية المناسبة هي

- 1- هادي محمد عبد الله الشدوخي، التوازن بين السلطات والحدود الدستورية بينها (دراسة دستورية مقارنة)، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي للنشر، 2015، ص245.
- 2- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص29.
- 3- عبد الرحمن إسماعيل الصالح، المؤسسات التشريعية في الوطن العربي، القاهرة، مصر، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005، ص57.
- 4- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و1976)، الجزائر، الطبعة الثانية منقحة ومزودة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص68.
- 5- أنظر المادة 28، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية عدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.
- 6- بيان مجلس الثورة، الصادر في: 19 جوان 1965، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد: 56 المؤرخة في: 06 جويلية 1965.
- 7- أنظر المادة 126، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد: 94، المؤرخة في: 24 نوفمبر 1976.
- 8- أنظر المادة 92، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية عدد: 09، المؤرخة في: 01 مارس 1989.
- 9- أنظر المادة 98، المرسوم الرئاسي رقم: 438/96، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد: 76، المؤرخة في: 28 نوفمبر 1996.
- 10- أنظر المادة 112، القانون رقم: 01-16، المتضمن التعديل الدستوري، المؤرخ في: 06 مارس 2016، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية عدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

البرلمان، أما في حالة الغرفة الواحدة، فالتسمية تكون على تسمية المجلس القائم، المجلس الشعبي الوطني مثلا، وفي حال قيامه بإختصاصه الأصيل هو سن القوانين فإن التسمية الأصح هي السلطة التشريعية.

بعد تناولنا للتعريف اللغوي، والفقهي للبرلمان نجد أن له عدة خصائص تميزه عن باقي السلطات في الدولة، بإعتبار أن البرلمان قاعدة النظام الديمقراطي، وهيئة لتمثيل المواطنين في الحكم، وإستناده إلى قاعدة شعبية واسعة، وإعتباره محور نظام الحكم.

4. **خصائص البرلمان:** بإعتبار أن البرلمان يمثل دورا أساسيا في البناء المؤسساتي للدولة الحديثة، فهو يشتمل على عدة خصائص، نذكر أهمها⁽¹⁾:

أ. **البرلمان قاعدة النظام الديمقراطي:** لقد أصبحت الديمقراطية اليوم من سمات الدولة الحديثة، كما يعتبر البرلمان من أهم معالم المجتمع الديمقراطي، لأنه تجسيد لقيم السيادة الشعبية، والحرية والمساواة والمشاركة السياسية، ولقد ظهرت الديمقراطية في بداية ظهورها كدعوة لمحاربة الحكم الإستبدادي والمطلق، وبعدها إستقرت وتطورت إلى نظام للحكم، وطريقة لتمكين الشعب من ممارسة السيادة.

كما تشير فكرة الديمقراطية إلى مشاركة الشعب في إدارة شؤونه من خلال توجيه السياسة، والتأثير في عملية الحكم بأوسع معانيها، وهكذا أصبحت تشير إلى المساواة في الحقوق السياسية لأفراد الشعب من ناحية، وضرورة رضاء هذا الشعب عن نظام الحكم من ناحية أخرى، وحقه في إختيار ممثليه من ناحية ثالثة، بالإضافة إلى أن الديمقراطية تعتبر المشاركة في الحياة السياسية حقا لكل مواطن، ويساهم من خلاله في التأثير في نظام الحكم، حتى يكون القرار في النهاية نتاج مشاركة جماهيرية حقيقية، وليس تعبيرا عن إرادة القلة المسيطرة سياسيا، وتعتبر البرلمانات قاعدة النظام الديمقراطي المعاصر، لعدة عوامل⁽²⁾:

- أن البرلمان هو المؤسسة الأكثر إرتباطا بالجمهور وإنتفاحا عليه، بحيث تدور مناقشاته في مناخ من الشفافية والعلنية، على الأقل إذا ما قارناه بالسلطة التنفيذية، بل وكذلك حتى بالسلطة القضائية التي تتخذ قراراتها وتمارس مداولاتها سرا أي إن السمة المميزة للبرلمان كأحد مؤسسات الحكم الديمقراطي هي أن مناقشاته تكون معروضة أمام الجمهور.

1- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 30.

2- المرجع نفسه، ص ص 30-31.

- أن البرلمان هو المؤسسة الوحيدة في نظام الحكم التي تجمع بين وظيفتين رئيسيتين، فهو هيكل نيابي يعبر عن آراء المواطنين، كما أنه من ناحية أخرى آلية تشريعية، تصنع وتسن القوانين التي تحكم الدولة وتنظم العلاقات بين الأفراد فيها، ولعل إجتماع هاتين الوظيفتين في البرلمان هو مصدر أهميته الفريدة بين مؤسسات النظام الديمقراطي.

- أن البرلمان هو المؤسسة التمثيلية الأساسية في الدولة، فلقد تطورت البرلمانات عبر فترة طويلة من الزمن، حتى أصبحت الإطار الرئيسي لتمثيل المجتمع في هيكل السلطة الحاكمة، ولقد إرتبط بذلك قيام البرلمان بدور هام في مجال الوعي السياسي، وإنشاء رأي عام في مواجهة السلطة الفردية المطلقة، ولا شك في أن الوظيفة التمثيلية كانت، وما تزال الوظيفة الأساسية للبرلمان، حتى وبعد إضافة إختصاصات ووظائف أخرى له كسفن القوانين، والرقابة على أعمال الحكومة، وغيرها من الوظائف الأخرى العامة.

- أن البرلمان هو المؤسسة الوحيدة في الدولة التي تضم عددا كبيرا من الأعضاء، بما يفوق المؤسسة التنفيذية، أي عدد الوزراء، كما أن أعضاء البرلمان أكثر تنوعا من بقية أعضاء السلطتين التنفيذية والقضائية معا، وذلك من الناحية السياسية والحزبية، وأيضا الإلتناء إلى المناطق الجغرافية والثقافات المحلية المختلفة في المجتمع.

- أن تكوين البرلمان يعتمد على آلية الإلتخاب، ولا سيما بعد إلغاء الشروط التي قيدت حق الإلتخاب والترشيح في مختلف أنحاء العالم، فعندما بدأ تطبيق حق الإلتخاب كان محصورا في فئة متميزة من المواطنين الذين يدفعون حدا أدنى من الضرائب، وهذا النصاب المالي جعل حق الإلتخاب محدودا في البداية، ثم أخذ يتسع تدريجيا نتيجة التوسع في الإستثناء منه لفئات مهنية مختلفة، كما كان حق الإلتخاب مقصورا في البداية على الرجال دون النساء، وتأخر حصول المرأة على حقها الإلتخابي في الدول الديمقراطية إلى النصف الأول من القرن العشرين.

- أن البرلمانات عموما تتميز عن غيرها من السلطات في الدولة، بأنها تعمل في إطار من مبدأ المساواة بين أعضائها، أغلبية كانت أو معارضة، معينين أو منتخبين، فالبرلمانات تتميز بأنها مؤسسات جماعية، تضم نوابا متساوين، سواء في طريقة الإلتخاب أو في صفتهم النيابية، أو حقوقهم وواجباتهم البرلمانية، ولهذا، يتسم نظام صنع القرار البرلماني بآلية الإلتفاق الجماعي بين أعضائه، وحتى رئيس المجلس يكون بالإلتخاب الداخلي، وإختصاصه تنظيمي بالدرجة الأولى، ليتحدث بإسم البرلمان وينظم عمله ولا يتميز في الحقوق والواجبات البرلمانية عن سائر الأعضاء، أي أنه رئيس للبرلمان وليس رئيسا للأعضاء.

ب. البرلمان هيئة لتمثيل المواطنين في الحكم⁽¹⁾: لقد شهد التطور السياسي في العالم صورا مختلفة للمشاركة السياسية في مراحل متعددة من التطور الديمقراطي، فيما يعرف بالديمقراطية المباشرة، وشبه المباشرة، وغير المباشرة، والتي أصبحت الصورة الأكثر شيوعا لتحقيق المشاركة الشعبية في الحكم، وهي الشكل السائد اليوم للنظم الديمقراطية، بحيث أنه في هذه الصورة من صور الديمقراطية، لا يباشر الشعب سيادته بنفسه، وإنما بواسطة نواب عنه، يمارسون مهام النيابة باسمه، ولمدة معينة، ثم يتجددون في إنتخابات دورية⁽²⁾.

من ثم فإن البرلمان أصبح الهيئة الأساسية التي تمثل المواطنين في شؤون الحكم، مع الإحتفاظ بالسيادة للشعب ذاته، لأن أعضاء البرلمان يباشرون سلطتهم تحت رقابة الرأي العام، وطالما حصلوا على ثقة الناخبين، أي أن الكلمة في نهاية الأمر هي كلمة الشعب، وتصبح الديمقراطية النيابية هي أكثر صور الديمقراطية إستجابة للضرورات العملية في تطور المجتمع.

ت. إتساع القاعدة الشعبية للبرلمان: مرت البرلمانات المعاصرة بالعديد من مراحل التطور، سواء من حيث الشكل والهيكل المؤسساتي، أو من حيث قاعدتها الإجتماعية، ومدى تمثيلها لمجموع الأفراد، وطابعها الجماهيري فمن حيث الشكل أو الهيكل، إنتقل البرلمان من كونه مجرد منتدى مؤقت يعينه الملك وقتما يشاء ويحلّه في أي وقت دون قيد أو شرط⁽³⁾ فأصبح مؤسسة دائمة وركنا من أركان الدولة الحديثة، بدون النظر إلى حجم إختصاصاته القانونية أو تأثيره الفعلي في الحياة السياسية، حتى أصبح من النادر اليوم أن نجد دولة بدون برلمان، أما من حيث تشكيل البرلمان، فقد إنتقل من مرحلة التعيين الكامل لأعضائه بواسطة الحاكم، إلى إنتخاب البعض بواسطة المواطنين، وتعيين البعض الآخر بواسطة الحاكم، ثم أصبح يتشكل كله بالإنتخاب في معظم الدول، وفي الدول التي لا يزال الحاكم فيها يقوم بتعيين عدد من أعضاء البرلمان، فإن عدد المعينين يعتبر محدودا بالمقارنة مع عدد المنتخبين، وحتى في هذه الحالة، فإن إختيار الحاكم لهؤلاء المعينين أصبح وسيلة لتحقيق توازنات سياسية عامة، وليس مجرد ميزة شخصية للحاكم، حيث يسعى إلى إستخدام سلطته في تعيين بعض أعضاء البرلمان من أجل إتاحة فرصة معقولة لتمثيل بعض الفئات الإجتماعية، أو للإستفادة من خبرات بعض الكفاءات، والشخصيات العلمية المتميزة لإثراء العمل البرلماني ذاته.

1- محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 31.

2- عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مصر، نشر مطابع السعدني، 2004، ص 209.

3- بشير علي باز، البرلمان الإلكتروني (إطالة حول فكرة البرلمان الإلكتروني العربي)، المرجع السابق، ص 28.

ث. وضع البرلمان في نظام الحكم: بالإضافة إلى تطور البرلمان كمؤسسة نيابية ذات طابع جماهيري عام، فقد إتسعت وظائفه وزادت سلطاته التي يتمتع بها، وإزدهر دوره في نظام الحكم، وعملية صنع القرار فقد إنتقل البرلمان من مرحلة كان فيها مجرد هيئة إستشارية إلى أن أصبح سلطة تشريعية، ورقابية، وسياسية تلعب دور الشريك في صنع السياسات العامة للدولة، فضلا عن زيادة تأثيره في السياسات الخارجية للدولة، كما أن وضع البرلمان في نظام الحكم، ولا سيما في علاقته بالسلطة التنفيذية، هو الذي يحدد شكل الدولة، ونوع نظامها السياسي ككل.

تأسيسا على ما سبق ترى الباحثة أن الحكامة البرلمانية ضرورة دستورية وأخلاقية من أجل تجويد وظائف العمل البرلماني، وفق برامج عملية متضمنة جوانب التشريع والرقابة، وحسن تقويم السياسات العامة، وهياكل منظمة وشفافة وموارد بشرية مؤهلة، وعلى ضوء ما تقدم، وإعتقادا على مفهوم الحكامة، ومفهوم البرلمان يمكن تعريف الحكامة البرلمانية على أنها طريقة ممارسة البرلمان لمهامه بالإعتماد على معايير شفافية المعلومات، والرقابة الفعالة، ومساءلة ومحاسبة، والتوافق بين مجلسي البرلمان والنهوض بدورها في إنسجام وتكامل كمؤسسة واحدة، عن طريق تجانس النظامين الداخليين للمجلسين، والمشاركة الواسعة، وتمكين جميع فئات المجتمع، والتضمينية والمساواة بشكل يمكن من تحسين العمل البرلماني والإرتقاء به.

الفرع الثالث

ترسيخ مبادئ الحكامة البرلمانية

تقوم الحكامة على مجموعة من المبادئ، والمعايير تختلف باختلاف الجهة الصادرة عنها، إذ لا يمكن تعميم هذه المبادئ عبر إستخدام واحد نظرا لخصوصية كل مجتمع، وكذا الفوارق الموجودة على مستوى التطور الحاصل في المجال الإقتصادي، الإجتماعي، والسياسي للدول⁽¹⁾، فهناك معايير سياسية، إقتصادية، وإجتماعية تشمل الدولة ومؤسساتها، والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وحتى المواطنين كناشطين إجتماعيين، والمعايير التي وضعها البنك الدولي، ومنظمة التعاون الإقتصادي للتنمية، والتي إعتمدها برنامج الأمم المتحدة، والإتحاد البرلماني الدولي⁽²⁾، متفقة في مجملها على أنه في حال توافرها هذه تتحقق التنمية الشاملة، والمتمثلة في:

¹ - سمير عبد الرزاق مطير، واقع تطبيق معايير الحكم الرشيد وعلاقتها بالأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية، بحوث وأوراق عمل المؤتمر الدولي: (الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية (خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة)، عمان، الأردن، ديسمبر 2013، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2014، ص 68.

² - نوال علي تعالي، المرجع السابق، ص ص 24-26.

أولاً: المشاركة

يقصد بالمشاركة تلك العملية التي تضمن لجميع الفاعلين في المجتمع المشاركة الفعالة في إتخاذ القرار⁽¹⁾، والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان، إذ تقوم على مجموعة من الأنشطة يسعى من خلالها التأثير في أعمال الحكومة، إما مباشرة بالتأثير في صياغة السياسات العامة وتطبيقها، أو بطريقة غير مباشرة في إختيار المسؤولين الرسميين، وتأخذ المشاركة عدة أشكال فقد تكون عبر الإقتراح، أو عبر الإنضمام إلى مؤسسات المجتمع المدني، أو عبر المساهمة في إدارة قطاع الخدمات العامة⁽²⁾، تشير المشاركة إلى حق كل من الرجال والنساء في إبداء الرأي والمشاركة في صنع القرار إما مباشرة أو عبر المجالس التمثيلية المنتخبة⁽³⁾، وهذا يتطلب توافر القوانين التي تضمن حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب وحرية التعبير⁽⁴⁾.

بهدف السماح للمواطنين بالتعبير عن آراءهم وإهتماماتهم لترسيخ الشرعية، فالبرلمان بإعتباره مؤسسة متدخلة في إعداد السياسات العامة للدولة لا ينبغي أن تكون هذه الصلاحية حكراً على أعضاء البرلمان فقط، فالديمقراطية التشاركية تقتضي إشراك مختلف الفاعلين في صناعة القرارات العامة وتقييمها، وإذا كان البرلمان يمثل الإرادة الشعبية، بإعتباره منتخبا من طرف الشعب، فإنه من الضروري إشراك المواطن ومؤسسات المجتمع المدني في تدبير العمل البرلماني، فالمشاركة تفيد حق الجميع في المساهمة في إتخاذ القرار وإبداء الرأي.

ثانياً: حكم القانون

يقضي حكم أو سيادة القانون أن لا يمكن للسلطات العامة القائمة في دولة ما أن تمارس صلاحياتها إلا وفق قوانين مكتوبة صادرة وفق الإجراءات الدستورية المتطابقة في دولة معينة، بهدف تحقيق مبدأ الحماية ضد الأحكام التعسفية في الحالات الفردية، ويراد بمبدأ سيادة القانون إحترام القواعد القانونية من طرف كافة سلطات الدولة، وإحترام الأفراد سواء كانوا حكاماً أو محكومين لقواعد عامة موضوعة مسبقاً، أي الحكم الذي يشمل فيه جميع الأشخاص والمؤسسات، والكيانات، والقطاعات بما في ذلك الدولة ذاتها، بحيث يكونوا مسؤولين أمام القوانين، وتطبق على الجميع بالمساواة، إن هذا المبدأ يتطلب إتخاذ تدابير لضمان إحترامه وتطبيقه بشكل صحيح

¹ - سايب بوزيد، المرجع السابق، ص 128.

² - أمين مشاقبة، المعتصم بالله علوي، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد، الأردن، مطبعة السفير، 2010، ص 58.

³ - محمد طارق يوسف، الثورة هي النتيجة الحتمية لعدم الإلتزام بمبادئ الحوكمة (الحوكمة أو الثورة)، بحوث وأوراق عمل المؤتمر الدولي: (الإدارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات)، القاهرة، 2012، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2013، ص 22.

⁴ - United Nations Development Programme, **the Arab human development report**, creating opportunities for future generations, regional bureau for Arab states, united nations publications, room dc2-853, New York, USA, 2002, p106. - Programme Des Nations Unies Pour Le Développement, **La Gouvernance Pour L'avenir : Démocratie et Développement Dans Les Pays Les Moins Avancés**, UN-OHRLLS, New York, USA, 2006, p37.

وفعال، ومن جملة هذه التدابير: الفصل بين السلطات، والمساواة والمسؤولية أمام القانون، المشاركة في صنع القرار، الشفافية الإجرائية والقانونية⁽¹⁾، فسيادة القانون هي الحفاظ على نزاهة، وفعالية النظام القانوني وإستقلالية السلطة القضائية، وتتطلب حماية الحقوق الكاملة للأفراد، والحفاظ على الإطار الجيد للقانون وتحقيق العدالة⁽²⁾، وتكريسا لدولة القانون أكد الدستور الجزائري على الوفاء لإختيار، وبناء دولة القانون^(*) يسودها الحق والقانون ترتكز على المشاركة والتعددية، التضامن، الأمن، الحرية، المساواة، وتكافؤ الفرص، وحقوق وواجبات المواطنة، وفي هذا السياق تم التأكيد بقوة على مبدأ المساواة أمام القانون، وإلتزام جميع المواطنين والسلطات العامة بالإمتثال له مع إلتزام هذا الأخير بالعمل على توفير الظروف الملائمة لتفعيل حرية الأفراد، والمساواة بينهم ومشاركتهم في إدارة شؤون الدولة والمجتمع.

ثالثا: الشفافية

تعني الشفافية الشيء الشفاف الذي ما لا يحجب ما وراءه⁽³⁾، وتعني إصطلاحا المكاشفة بين الحكومة والشعب عبر ممثليه في البرلمان، كما تعني إتاحة كل المعلومات وسهولة تبادلها، وذلك بأن تكون متاحة لكافة المؤسسات ولجميع الأطراف المعنية، أي تدفق المعلومات ومعرفتها بأوسع مفاهيمها، وتوفيرها والعمل بطريقة تسمح لكافة المستخدمين الحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على غاياتهم، وإتخاذ القرارات المناسبة⁽⁴⁾،

1- مجيد جعفر الكرخي، مؤشرات الحكم الرشيد، عمان، الأردن، دار المناهج لنشر والتوزيع، 2017، ص 123.

2- خيرة بن عبد العزيز، الحكم الراشد بين الفكر الغربي والإسلامي (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص 31.

- Programme Des Nations Unies Pour Le Développement, Op.Cit, p37

- United Nations Development Programme, Op.Cit, p106.

*- إن مفهومي دولة القانون والديمقراطية، يظهران اليوم كمفهوم واحد، يتجسد في تطبيق وإحترام القانون من طرف الكل حكاما ومحكومين، أي خضوع الكل للقانون، مما يعي تحديد سلطة الحكام، وعدم سموهم على القانون، وهو ما يميزها عن الدولة البوليسية التي تسن قواعد قانونية تفرض على المواطنين دون الحكام، مما يؤدي إلى سمو الحكام على القانون، ولقد ظهر مفهوم دولة القانون (l'état de droit) في جانب كبير منه كركيزة نظرية لرفض مفهوم الدولة القانونية (l'état légal)، الملازم لفكرة السيادة الوطنية، إذا كان مفهوم الديمقراطية أقدم من مفهوم دولة القانون، إلا أنهما متكاملان، حيث تضع الديمقراطية مبدأ إعتبار الشعب مصدر السيادة التي يمارسها عن طريق ممثليه الذين يضطلعون بسن القوانين، في حين تتطلب دولة القانون خضوع الحكام والمحكومين على قدم المساواة للقوانين التي تصدرها السلطة التشريعية، كما أن الديمقراطية تتضمن مبدأ الحقوق والحريات، في حين تكفل دولة القانون فعالية ممارسة هذه الحريات بتوفير ضمانات تؤمن ذلك فدولة القانون هي الحلقة التي تكمل الصيغة الديمقراطية.

- ليلي بن حمودة، المرجع السابق، ص 5-6.

- Olivier Duhamel, Droit Constitutionnel Et Institutions Politiques, France, 2^{eme} éditions du Seuil, 2011, p 420.

3- مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط 4، مصر، مكتبة الشروق الدولية، 2004، ص 487.

4- مجيد جعفر الكرخي، المرجع السابق، ص 159.

بوضوح وعدم غموضها وإكتمال الرؤية للصورة وكشف جميع الأمور، وترتبط الشفافية بالإستعداد للمساءلة والمحاسبة⁽¹⁾.

أما الشفافية البرلمانية فتعني الوضوح التام في إتخاذ القرارات، ورسم الخطط وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء الحكومة نيابة عن الشعب، وخضوع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة، وللشفافية أهمية تكمن في تحقيق المصلحة العامة، والمساعدة في إتخاذ القرارات الصحيحة، وتوفير النجاح والإستمرارية، وإزالة العوائق البيروقراطية، وتعتبر قناة مفتوحة للإتصال بين أصحاب المصلحة والمسؤولين⁽²⁾، ومن ثم فإن الشفافية تتضمن وضوح التشريعات، ودقة الأعمال المنجزة داخل التنظيمات، وإتباع تعليمات وممارسات إدارية واضحة وسهلة للوصول إلى إتخاذ قرارات على درجة كبيرة من الدقة والموضوعية والوضوح⁽³⁾، وتتضح أهمية الشفافية أيضا في أنها عامل إستقرار قوي يظهر بوضوح ويرسخ لمفاهيم التقدم السياسي ودولة القانون، بحيث تشكل واجب من واجبات الدولة إتجاه مواطنيها، بمعنى أن تكون سياسة الدولة واضحة في جميع أجهزتها بإستثناء بعض الحالات الخاصة المتعلقة بالشؤون العسكرية، والأسرار المتعلقة بأمن الدولة والمجتمع⁽⁴⁾.

رابعا: حسن الإستجابة

تعني قدرة الحكومة على إستقراء وتوقع حاجات المواطنين وأولوياتهم في مختلف المجالات، والعمل على تلبيتها طبقا لخطط وبرامج مضبوطة بما يحقق مستويات مقبولة من رضا المواطنين، ويحقق التوزيع العادل لعوائد التنمية، وتعتبر حسن الإستجابة كمقياس للوقت المستغرق قبل الرد على شيء ما، فهو يعكس مدى إهتمام الجهة المسؤولة في الطلب المراد الحصول عليه من قبل المواطنين، بأسلوب يوفر لهم الوقت والجهد⁽⁵⁾، وتعني كذلك سعي المؤسسات إلى تحسين وتطوير قدرتها، وكذا توجيه العمليات لتقديم الخدمات للمتفاعلين والعملاء دون أي تفرقة أو إستثناء⁽⁶⁾.

1- مدحت محمد أبو النصر، إدارة منظمات المجتمع المدني (دراسة في الجمعيات الأهلية من منظور التمكين والشراكة والشفافية والمساءلة والقيادة والتطوع والتشبيك والجودة)، القاهرة، مصر، إيتراك للنشر والتوزيع، 2007، ص 144.

2- سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، عمان، الأردن، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، 2006، ص 15-16.

3 - Programme Des Nations Unies Pour Le Développement, Op.Cit, p37.

4- عادل عبد العال إبراهيم، مكافحة جرائم الفساد في ضوء إتفاقية الأمم المتحدة بين القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، القاهرة، دار الجامعة الجديدة، 2016، ص 63-64.

5- مجيد جعفر الكرخي، المرجع السابق، ص 259.

6 - United Nations Development Programme, Op.Cit, p106.

- Programme Des Nations Unies Pour Le Développement, Op.Cit, p37.

خامسا: التوافق

يسعى التوافق إلى تسوية الخلافات في المصالح لتحقيق الإجماع حول المصالح الأفضل، وتبقى مصلحة الجميع فوق المصالح الخاصة، إذ يتوسط هذا الأخير المصالح للوصول إلى توافق واسع للآراء بشأن ما يحقق مصلحة الجميع، وبشأن السياسات، والإجراءات متى كان ذلك ممكناً⁽¹⁾، والحكامة تعمل على التوفيق بين المصالح المختلفة للوصول إلى توافق واسع على ما يشكل أفضل المصالح الإجتماعية المشتركة⁽²⁾، وما إستقر عليه النظام العالمي الجديد أن الديمقراطية نظام يتولى إدارة النظام السياسي في الدولة، ويحقق التوازن بين السلطات، ويعد البرلمان إحدى المؤسسات الدستورية في الدولة التي تمثل الشعب وتعبّر عن مصالحهم، ويعمل على تحقيق التوافق والإجماع حول السياسات العامة في الدولة، كما يقوم بدور هام في صنع القواعد والتشريعات التي تحدد وتقوم السياسات العامة التي تلتزم السلطة التنفيذية بتنفيذها.

سادسا: التضمينية والمساواة

تعني التضمينية التركيز على المساواة بين الأطراف المشاركين⁽³⁾، أما المساواة فتعني أن تجعل الجميع سواء في أي حق أو عطاء أو حكم، فإذا تم التعامل مع الغني وأصحاب السلطان بالرفق، ينبغي أن يتعامل مع الفقراء والفئات الأكثر هشاشة في المجتمع بنفس المعيار، لذا فإن المواطنين متساوون أمام القانون، فالعدالة هي قيمة بحد ذاتها وهي مسألة لإنشاء بيئات صالحة وراشدة على مستوى البشر والعلاقات والنظم، وهي بذلك أسمى من مطلب الحرية لأنه بدون عدالة لن نستطيع ممارسة الحرية والمساواة⁽⁴⁾، بهذا ترمز التضمينية والمساواة إلى ضرورة تكافؤ الفرص بين الرجال والنساء من أجل تحسين رفاههم وأوضاعهم وتحقيق إرتقاءهم الإجتماعي⁽⁵⁾.

فهي تلك الآليات التي تحدد، تحترم، وتحقق الحقوق والحريات الأساسية للجميع، وتؤمن وسائل مراجعة ومعالجة يضمنها حكم القانون، كما تتطلب أن يتساوى جميع المواطنين بحقوقهم أمام القانون، وأن تتسنى لهم فرص متساوية لممارسة هذه الحقوق، ومشاركة المواطنين في إدارة الحكم، وتذهب التضمينية إلى أن كل من هو معني بعملية إدارة الحكم ويريد المشاركة به سواء رجال أو نساء، أثرياء أم فقراء، سكان الريف أو سكان مدن، قادر على فعل ذلك بصورة متساوية عبر الإدلاء بصوته، وذلك من خلال المساهمة والمشاورات، فلقد إعتبر المجتمع

¹ - محمد طارق يوسف، المرجع السابق، ص 23.

² - سايب بوزيد، المرجع السابق، ص 129.

³ - Rapport de la Banque Mondiale, **le développement en Afrique du nord vers une meilleure gouvernance**, 2003, pp 01-02.

⁴ - مجيد جعفر الكرخي، المرجع السابق، ص 141-154.

⁵ - United Nations Development Programme, Op.Cit, p106.

الدولي أن تحسین أوضاع المرأة على مختلف الأصعدة، وزيادة فرص تمكينها بشتى الصور مؤشرا على تطور المجتمعات، وإزدهارها، فقد وضع عالم السياسة/ روبرت دال الانتخابات الحرة، النزهاء، الدورية ضمن الشروط السبعة التي من المفترض توفرها في أي نظام ديمقراطي، بشرط أن تتضمن الانتخابات، ولا سيما المجالس التشريعية المنتخبة تعددية سياسية حقيقية تكفل تمثيلا حقيقيا، ومتكافئا لكافة التيارات السياسية الرئيسية في المجتمع مع مراعاة التمثيل الأفضل للنساء، والأقليات في الدولة ذات التعددية العرقية أو اللغوية، أو الدينية، وذلك وفقا لقواعد النظام السياسي المعمول به في تلك الدول (1).

سابعاً: الكفاءة والفعالية

ترمز الكفاءة إلى درجة الرشادة في إستخدام الموارد المادية، والبشرية المتاحة للجهاز الحكومي، وكيفية تجميع وتوزيع هذه الموارد لإنجاز النتائج المطلوبة بأقل تكلفة ممكنة (2)، أي توفر القدرة لدى المؤسسات في تنفيذ المشاريع، وتقديم نتائج تستجيب وحاجات المواطنين مع الإستخدام العقلاني والرشيد للموارد، بحيث يتم إستخدام الموارد لأقصى مدة ممكنة (3)، وتسفر عن نتائج تلبي إحتياجات المجتمع مع تحقيق أفضل إستخدام للموارد (4)، أي أن تنتج المؤسسات، والعمليات نتائج الإحتياجات مع تحقيق أفضل إستخدام للموارد، وبالتالي يتضمن مفهوم الكفاءة إستمرارية وإستدامة الإستخدام الأمثل، والأمن للموارد الطبيعية بما فيه الحفاظ على البيئة المحيطة (5).

أما مدلول الفاعلية يشير إلى أداء الأشياء الصحيحة لكونها تتصل بالأهداف، والكفاءة أداء الأشياء بطريقة صحيحة، كون أنها أكثر إتصالا بكيفية أداء الأعمال (6)، ومن ثم يرتبط مفهوم الكفاءة بالفعالية في عمل الإدارة، إذ ورد في تعريف الإدارة بأنها عملية مستمرة ومتفاعلة تهدف لتوجيه الجهود الفردية والجماعية نحو تحقيق أهداف مشتركة بإستخدام الموارد المتاحة بأعلى درجة من الفعالية والكفاءة، وذلك يتم عن طريق تخطيط، تنظيم، قيادة، توجيه، ومراقبة الموارد التنظيمية، فمفهوم الكفاءة ملازم لمفهوم الفعالية، ولكنهما لا يستخدمان بالتبادل فقد تكون المؤسسة فعالة ولكنها لا تتمتع بالكفاءة اللازمة في أداء مهامها، أي أنها تحقق أهدافها ولكن بخسارة، وعدم كفاءة المؤسسة يؤثر سلبا على فعاليتها (7).

1- بشير عبد الفتاح، المرأة في الحياة البرلمانية المصرية، القاهرة، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2016، ص ص 11-12.

2- قمر محمد بجيت ماجي، رقابة السلطة التشريعية على أداء السلطة التنفيذية (دراسة تطبيقية على المجلس الوطني في السودان في فترة من 1986-2009)، القاهرة، مصر، منشورات المنظمة العربية للتنمية، 2016، ص 80.

3- تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، وثيقة السياسات العامة، نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية، 1997، ص 10.

- Programme Des Nations Unies Pour Le Développement, Op.Cit, p37.

4- سايب بوزيد، المرجع السابق، ص 129.

5- أماني قنديل، المرجع السابق، ص ص 158-159.

6- مجيد جعفر الكرخي، المرجع السابق، ص ص 103-117.

7- قمر محمد بجيت ماجي، المرجع السابق، ص 96.

يتم قياس درجة كفاءة وفعالية المؤسسة البرلمانية من حيث درجة الحرية في إتخاذ القرارات بإستقلالية، والفترة التي تتأثر بالقرارات التي يصدرها، ومدى الرقابة التي يستطيع البرلمان ممارستها على العوامل التي تؤثر على أدائه، وتزايد أهمية هذه العوامل في حال تداخل في نشاط مؤسسة البرلمان.

ثامنا: المحاسبة والمساءلة

تعني المحاسبة والمساءلة الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة، والرقابة حول كيفية إستخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالإنتقادات التي توجه لهم وتلبية المطلوب منهم، وقبول المسؤولين المحاسبة والمساءلة عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش⁽¹⁾، وتوفير كل الوسائل التي تسمح للمسؤولين مهما كانت درجتهم أن يخضعوا للمحاسبة والمساءلة على أعمالهم، ومدى حسن أو سوء إدارتهم⁽²⁾، بمعنى تحمل مسؤولية إتخاذ القرارات والنتائج المترتبة عليها وإتاحة الفرصة لإستجواب المسؤولين عن تصرفاتهم⁽³⁾.

تأخذ المساءلة أشكالاً مختلفة فقد تكون مجرد نقاش وإستفسار عن حيثيات إتخاذ قرار ما، أو حصول نتيجة معينة لسلوك معين، لكنها قد تأخذ أشكالاً جزائية وقانونية⁽⁴⁾، كما أنها قد تكون رأسية أو أفقية، والمقصود بالمساءلة الأفقية إلتزام البرلمانيين بتقديم كشف حساب عن القرارات التي إتخذوها لهيئة الناخبين، أو السلطات الدستورية الأخرى التي يحق لها محاسبتها، ويرى الدكتور/ سامح فوزي أن مفهوم المساءلة ينطوي على ثلاث عناصر أساسية، تتمثل في تداول المعلومات، وتفسير القرار، والثواب أو العقاب، فمن يحق له مساءلة السلطة التشريعية يجب أن يمتلك أولاً المعلومة، ثم يتعرف على الأسباب التي دفعت لإتخاذ القرار على النحو الذي جاء عليه، وأخيراً أن يقرر ما إذا كان متخذو القرار يستحقون الثواب أو العقاب، وبالنسبة للنواب فإن الثواب يعني الموافقة على إستمرارهم النواب في مناصبهم أي إعادة إنتخابهم، أما العقاب فيعني إستبدالهم في أقرب فرصة إنتخابية بإنتخاب غيرهم كنوع من العقاب⁽⁵⁾.

إذا كانت المساءلة الرأسية تنبع من الأسفل إلى الأعلى أي من المواطن إلى مؤسسات الحكم، فإن المساءلة الأفقية تمارس على مستوى مؤسسات الدولة، والمجتمع في علاقتها المتشابكة بعضها البعض، بحيث تراقب السلطة

¹ - سعيد علي الراشدي، المرجع السابق، صص 20-21.

² - Fonds International De Développement Agricole Conseil, **La Bonne Gouvernance** ; une mise au point , 20 aout 1999, p05.

³ - يوسف بوغالم، **المساءلة عن الجرائم البيئية في القانون الدولي**، الجزيرة، مصر، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2015، صص 23.

⁴ - World Bank, The International Bank For Reconstruction And Development, **Better Governance For Development In The Middle East And North Africa**, Washington, USA, 2003, p21.

⁵ - سامح فوزي، **الحكم الرشيد**، القاهرة، مصر، نضضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، الموسوعة السياسية للشباب (19) 2007، صص 56.

التشريعية أعمال السلطة التنفيذية، وتعد أهم صور المساءلة الأفقية الأسئلة البرلمانية، والإستجواب، ولجان التحقيق البرلمانية⁽¹⁾.

تاسعا: الرؤية الإستراتيجية

تعني الرؤية الإستراتيجية تسيير الأهداف المستقبلية بشكل جيد⁽²⁾، بحيث يجب على الدولة، ومؤسساتها لا سيما منها المؤسسة التشريعية (البرلمان) من خلال تطوير آليات تلقي وجهات نظر المواطنين حول ما يرغبون الحصول عليه من خدمات، ومراعاة التطور الحاصل في المجتمع من جميع الجوانب والتكيف مع المستجدات، وهو الأمر الذي يفرض على الجهات المعنية صرف الإهتمام للمسائل المستقبلية، ووضع الخطط والبرامج بهدف التنبؤ لكل المتغيرات وإتخاذ ما يلزم من أجل مواجهتها⁽³⁾، وتقتضي الرؤية الإستراتيجية أن يتوفر الوضوح في رسم البدائل وإختيار الأفضل من بينها، والذي يأخذ بالإعتبار المتغيرات المحلية والدولية الحالية ومستقبلها في المدى المنظور⁽⁴⁾. يرى الفقيه (Nicolas Machiavel) في هذا الشأن أنه: "لا ينبغي النظر إلى إضطرابات الحاضر فقط، ولكن إلى ما سيقع منها في المستقبل والتأهب له قبل وقوعه، فما يمكن التنبؤ به يمكن علاجه بسهولة، أما إذا إنتظرنا إلى أن تدهمنا المخاطر، فسيصبح العلاج متأخرا عن موعده وتستعصي العلة، ويحدث هنا كما يحدث في الحميات غير المستقرة، فالأطباء يقولون أنها في بدايتها تكون صعبت التشخيص وسهلة العلاج، بينما تكون سهلة التشخيص وصعبة العلاج وهي في نهايتها. وهذا هو الحال في أمور الدولة"⁽⁵⁾.

عاشرا: اللامركزية

إن الحكامة تأخذ بالإعتبار التوزيعات الجغرافية للجماعات الإقليمية، فكلما صغر النطاق الجغرافي والبشري زادت قدرة الأفراد على المشاركة الفعالة في نسق الحكامة، وقل احتمال إهمال الأطراف نتيجة لسيطرة المركزية، إن تبنى الحكامة للامركزية يهدف أساسا لتحسين آليات إدارة وتسيير المصالح العامة، وتحقيق مبدأ الإستقلالية المحلية، من خلال تعزيز الكفاءة في توظيف الموارد والتأكد من الإنصاف الإجتماعي في التوزيع⁽⁶⁾، فاللامركزية تعني توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة، وبين هيئات محلية أو مصلحة مستقلة، بحيث تكون هذه

¹ - سامح فوزي، المرجع السابق، ص 60-61.

² - مجيد جعفر الكرخي، المرجع السابق، ص 103-117.

³ - Brahim Lakhlef, **La Bonne Gouvernance**, Alger, Algérie, Dar el khaldounia, 2006, p34.

⁴ - مجيد جعفر الكرخي، المرجع السابق، ص 225.

⁵ - نيكولاس مكيافيللي، ترجمة: أكرم مؤمن، **الأمير**، القاهرة، مصر، مكتبة ابن سينا للطبع والنشر والتوزيع، 2004، ص 27-28.

⁶ - محمد بن سعيد، بسملة نزار، "آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 13، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، الجزائر، مارس 2018، ص 80.

الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف، ورقابة الحكومة المركزية⁽¹⁾، ويعد توزيع سلطات الدولة ومواردها بصورة لامركزية إستمرارا منطقيًا للجهود التي تبذلها الدولة لجعل الحكم أكثر قربًا من الأفراد، بحيث توفر اللامركزية الخدمات العامة، وكذا تعمل على بناء حكم أكثر تجاوبا وخضوعا للمساءلة من أسفل، هذا فضلا عن أنها تحسن من قدرة الدولة بجعلها متفرغة للتركيز على وظائفها الأساسية⁽²⁾، ويؤدي أعضاء البرلمان دورا مباشرا في بدء مشروعات تنموية في دوائهم الانتخابية بعدة طرق منها⁽³⁾:

- مساعدة الحكومة في تحديد الأولويات التنموية، ودعمها في تنفيذها،
- مساعدة المجتمعات المحلية في تمويل مشروعاتها،
- التعاون مع المنظمات غير الحكومية في تنفيذ البرامج المحلية،
- تقديم توصيات للوزارات المعنية لتخصيص ميزانيات لمناطقهم، متى كان ذلك متاحا.

إحدى عشر: التمكين

يقصد بالتمكين توسيع قدرات المواطنين وخياراتهم، وإمكانية ممارستهم لحرية الاختيار بعيدا عن الجوع والحرمان، وبالتالي إمكانية مشاركتهم الفعلية في القرارات التي تتعلق بحياتهم وتؤثر فيهم⁽⁴⁾، وقد عرف التمكين البنك الدولي على أنه عملية تهدف إلى تعزيز قدرات الأفراد أو الجماعات لطرح خيارات معينة، وتحويلها إلى إجراءات أو سياسات تهدف في النهاية لرفع الكفاءة والنزاهة التنظيمية للمؤسسة أو تنظيم ما⁽⁵⁾، إن جميع القواعد الأساسية في المجتمع يتم تمكينها من القوة، والفعل لتحقيق غاياتها المشروعة، وإن يتم ضمان البيئة الملائمة لتعظيم نجاحات المبادرات، وتحقيق الوضع الأفضل للجميع، ولا يتحقق التمكين وما يرتبط به خارج دائرة المشروعية، ف ضمان مشروعية السلطة ضروري من خلال أطر مؤسسية وقانونية، ومن خلال القرارات المحددة التي تقرر المعايير المؤسسية والعمليات والإجراءات المقبولة والمتفق عليها إجتماعيا⁽⁶⁾.

1- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 09.

2- نجلاء الرفاعي البيومي، البعد السياسي للحكم الرشيد في الدول الإنمائية (دراسة وقارنة لكل من جمهورية كوريا وسنغافورة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، مصر، 2011، ص 43.

3- ديفيد بيثام، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين (دليل الممارسة الجيدة)، بيروت، لبنان، الناشر الأصلي الإتحاد البرلماني الدولي، 2006، ص 86.

4- عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد بيم حداثة المصطلح وأصالة المضمون، الجزائر، دار الخلدونية، 2004، ص 20.

5- أماني قنديل، المرجع السابق، ص ص 98-105.

6- سفيان فوكة، "دور الدستور الديمقراطي في إرساء مبادئ الحكم الرشيد في العالم العربي"، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 2، العدد 1، جامعة ادرار، الجزائر، جوان 2014، ص 41.

تخلص الباحثة إلى أن هذه المعايير تترابط ويعزز بعضها البعض، فإمكانية الحصول على المعلومات مثلاً، تعني مزيداً من الشفافية، ومزيداً من المشاركة، ومزيداً من فاعلية صنع القرارات، كما أن إتساع نطاق المشاركة يساهم في كل من تبادل المعلومات اللازمة لفاعلية صنع القرارات، وفي مشروعية تلك القرارات، والمشروعية بدورها تعني فاعلية التنفيذ، وتشجع على المزيد من المشاركة، وإستجابة المؤسسات تعني أنها لا بد وأن تتسم بالشفافية، وأن تلتزم في عملها بسيادة وحكم القانون إذا ما أرادت أن تكون تتمتع بالرشادة والصلاح، وبما أن الدراسة تتمحور حول الحكامة البرلمانية فإن الباحثة ترى أنه من الأصلح الأخذ بالمعايير التي حددها الإتحاد البرلماني الدولي، وهي: التمثيلية، الشفافية، المسؤولية، الفعالية، المشاركة من أجل ترشيد وحوكمة البرلمان، بإعتباره مؤسسة دولية تضم برلمانات دولية مختلفة التجارب والخبرات، حيث يمكن الإستفادة منها، وترشيد البرلمان الجزائري وفق نجاحاتها وإخفقاتها.

المبحث الثاني

نشأة وتطور البرلمان

لم يكن البرلمان فكرة أو إبتكاراً لأحد الفلاسفة وإنما جاء وليد تجارب وتاريخ طويل، فالأحداث التاريخية هي التي صنعتته وحددت ملامحه الحالية، إذ أنه لم يظهر مرة واحدة، وإنما خاض مراحل متعددة، كانت أكثرها مليئاً بالصعاب والتحديات، إستطاعت البرلمانات خلالها إنتزاع سلطاتها من الملكيات المطلقة، ونظم الحكم الإستبدادي، ولم تتبلور هذه السلطات مرة واحدة، وإنما إكتسبتها بالتدريج حتى إمتدت إلى المسائل التشريعية والمالية والسياسية، ومع ظهور وإستقرار البرلمان عرف العالم نوعاً جديداً من نظم الحكم هو الحكومات البرلمانية، وتواصلت مسيرته على طريق الديمقراطية، المشاركة، التعددية السياسية، وحكم الأغلبية، ويشير المؤرخون إلى أن الحياة البرلمانية لأي دولة هي صورة صادقة لواقع وحقيقة مجتمعها، حيث أن معظم التيارات السياسية والأفكار والآراء والمبادئ والقيم التي تسود في هذا المجتمع تنعكس سلباً وإيجاباً على البرلمان، وأعماله ودرجة فعاليته.

لقد تزامن تطور المؤسسة البرلمانية المعاصرة مع تاريخ البرلمانات الأوروبية، وخصوصاً البريطانية والفرنسية، وإعتبار أن الدراسة تتمحور حول موضوع البرلمان في الجزائر، وحوكمة هذا الأخير بالمقارنة بالتجارب البرلمانية الناجحة، أهمها: النموذج البريطاني كأفضل نموذج للنظام البرلماني، والبرلمان الفرنسي بإعتبارها نموذج للنظام البرلماني المتطور، والكونجرس في الولايات المتحدة الأمريكية كأفضل نموذج للنظام الرئاسي، وعليه قبل تناول التجربة البرلمانية الجزائرية نتناول أولاً نماذج عن نشأة وتطور البرلمان في بعض الدول المتقدمة، ومن ثم نتناول هذا المبحث من خلال مطلبين، نتناول:

في المطلب الأول: نماذج عن نشأة وتطور البرلمان في الدول المتقدمة،
وفي المطلب الثاني: تطور التجربة البرلمانية في الجزائر.

المطلب الأول

نماذج عن نشأة وتطور البرلمان في الدول المتقدمة

بحكم أن النظام السياسي الجزائري غير واضح المعالم، بحيث يأخذ ببعض مميزات النظام البرلماني تارة، وتارة أخرى بمميزات النظام الرئاسي، هذا ما أدى ببعض الفقه إلى تصنيفه بالنظام المختلط، وهناك من يرى بأنه نظام رئاسيوي مشدد لما يتميز به من خصائص مميزة، وباعتبار أن البرلمان البريطاني أفضل نموذج للنظام البرلماني، والبرلمان الفرنسي النموذج الأفضل للنظام البرلماني المتطور، وكذلك باعتبار أن الكونجرس الأمريكي أفضل نموذج للنظام الرئاسي، نتناول هذا المطلب من خلال فرعين، نتناول:

في الفرع الأول: النموذج الأوروبي للبرلمان،

وفي الفرع الثاني: الكونجرس كنموذج للبرلمان الأمريكي.

الفرع الأول

النموذج الأوروبي للبرلمان

نتناول النموذج الأوروبي للبرلمان من خلال البحث في نشأة وتطور البرلمان في بريطانيا باعتباره مهد النظام النيابي، ثم نشأة وتطور البرلمان في فرنسا باعتباره نموذج للنظام النيابي المتطور.

أولاً: نشأة وتطور البرلمان في بريطانيا

نشأ النظام البرلماني في بريطانيا، ومر بمراحل عديدة من التطور حتى تبلورت أركانه، وبرزت دعائمه، وكان للنجاح الذي حققه النظام البرلماني في موطنه الأصلي صدى الكثير من دول العالم التي إقتبسته عنها، مما أدى إلى حدوث تطورات في هذا النظام⁽¹⁾، ويعد النظام البريطاني من الأمثلة القديمة والمعاصرة معاً للنظام البرلماني، فهي مهد النظام النيابي في العالم، ولما نبحت عن نشأة وتطور البرلمان البريطاني نجد نشأة في عهد النورماندي، بحيث إتبع ملوك بريطانيا منذ الفتح النورماندي تقليدا يقضي بعقد إجتماعات دورية مع كبار النبلاء، والأحبار للتداول في شؤون المملكة، ومن هذه الإجتماعات إنبثق في القرن الرابع عشر (14) مجلس إستشاري أطلق عليه إسم مجلس اللوردات، ونظرا لحاجة الملك للمال لتيسير أمور الدولة، والإنفاق على الحروب ظهر مجلس العموم، فقد كانت كل مدينة تنتخب ممثلين لها يعقدون إجتماعات للإتفاق على كيفية جباية الضرائب، وكانت هذه الإجتماعات تعقد

¹ - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظام السياسي، الجزائر، دار بلقيس للنشر، 2014، ص ص 213-214.

بمعزل عن مجلس اللوردات، تطور مجلس العموم ووسع صلاحياته، فأصبح يطالب بمساواته بمجلس اللوردات في كل ما يتعلق بسن القوانين، وخصوصا القوانين المالية، إستنادا إلى المبدأ السائد "لا ضريبة دون تمثيل"، وبعد فترة أصبح للمجلس حق إتهام الوزراء، ومحاکمتهم أمام مجلس اللوردات، وبذلك إزدادت أهمية مجلس العموم، وإزداد عدد أعضائه الذين كانوا ينتخبون من بين البرجوازيين، وسكان الأرياف⁽¹⁾.

لم يحدث في بريطانيا أي تغيير بنيوي على مستوى السلطة التشريعية منذ قرون، فمجلس العموم، ومجلس اللوردات ما زالا يشكلان السلطة التشريعية في الدولة هذا من الناحية الشكلية، أما من الناحية الموضوعية فإن الحكومة أصبحت الصانع الحقيقي للقانون في النظام البريطاني.

إن السبب في قوة البرلمان البريطاني أنه لا وجود لقوانين تحد من سلطاته، بل يمارس هذه السلطات بموجب أعراف، وتقاليد لا تفرض على المشرع بل يسترشد بها، فسلطة البرلمان لا سلطة فوقها، ولا يمكن إلزامه بقاعدة معينة حتى ولو كانت صادرة عنه، والبرلمان المقصود في هذا السياق هو إجتماع السلطات الثلاث (الملك، مجلس اللوردات، ومجلس العموم) لكي تصبح القرارات والقوانين نافذة يجب إتفاق هذه السلطات، لكن هذه القاعدة أصبحت شكلية وذلك للتطور الذي شهده البرلمان في النظام السياسي البريطاني، فموافقة الملك أو الملكة على القوانين الصادرة عن البرلمان أصبحت تلقائية، فمنذ سنة 1701 أي منذ عهد الملكة Anne لم ترفض الموافقة إطلاقا⁽²⁾.

بالرجوع إلى أصول البرلمان البريطاني نجد أن الملوك كانوا يحكمون حكما مطلقا، وإلى جانبهم ما يسمى بالمجلس الكبير، وهو يضم النبلاء وكبار رجال الدين يستشيرهم الملك في أمور معينة، إلى أن حصل خلاف كبير بين الملك (جون)، وأعضاء المجلس الكبير أدى إلى نشوب حرب بين جيوش الطرفين إنتصرت في النهاية جيوش النبلاء على الملك، وفرض المجلس الكبير العهد الأعظم أو ما يعرف بالماغانا كارتا على الملك (جون) سنة 1215، وبموجب هذه الوثيقة وافق الملك على إستشارة المجلس، وأن يكون له دورا في الأمور العامة، خاصة فيما يتعلق منها بقوانين الضرائب، وإستمر هذا الوضع إلى غاية سنة 1265⁽³⁾.

إذ طلب الملك إنتخاب عضوين من كل مدينة بريطانية يحضرون إجتماعات، ومناقشات المجلس الكبير، ويتمتعون بالإختصاصات ذاتها التي يتمتع بها أعضاء المجلس من النبلاء الذين يحصلون على عضوية المجلس بالتعيين من قبل الملك أو بالوراثة، وبعد مدة من الزمن رفض النبلاء الجلوس مع ممثلي المدن في مجلس واحد، فأخذ ممثلو

¹ - محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 123.

² - أشرف محمد السيد علي، البرلمان، القاهرة، مصر، المصرية للنشر والتوزيع، 2018، ص ص 194-195.

³ - عصام سليمان، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة)، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، ص 82.

المدن يعقدون إجتماعاتهم منذ سنة 1351 في قاعة منفردة، ثم قرروا سنة 1377 إنتخاب رئيس لهم لإدارة الجلسات، والتحدث بإسمهم أمام الملك، ومنذ إنفصال الأعضاء المنتخبين عن النبلاء المعينين أصبح البرلمان البريطاني مكونا من مجلسين: عرف المجلس الأول بمجلس اللوردات، ويمثل هيئة أرستوقراطية ووراثية رئيسية فإنقاء أعضائه يكون عن طريق الوراثة، والمجلس الثاني منتخب، يعرف بإسم مجلس العموم يتم إنتقاء أعضائه عن طريق الإختيار الحر⁽¹⁾.

1. مجلس العموم: يضم منذ سنة 1973 (659) عضوا ينتخبون لمدة خمس سنوات⁽²⁾، ولم يقبل الكاثوليك ضمنه إلا سنة 1829، واليهود 1859، وهي مؤسسة ترمز إلى سيادة سلطة الشعب، فالتاج البريطاني يفتح دورته، ورئيسه يتمتع بإمتيازات هامة ومناقشاته عادة ما يسودها الهدوء، يعتبر منذ القدم المدافع عن إمتيازات وحقوق النواب، والسلطة المكلفة بإدارة المناقشات في مجلس العموم، وسلطته على النواب تعود إلى نزاهته فالإعتبرات الحزبية لا يعتد بها في إختيار رئيس المجلس لأنه لا يعتبر ممثلا لجميع النواب، وليس لحزب معين، وإنتخابه يخضع لموافقة الملكة، وكانت مدة ولاية المجلس سبع (07) سنوات حتى سنة 1911، ثم أصبحت خمس (05) سنوات بعد ذلك، غير أنه لم يكمل قط مدة نيابته لإقدام الحكومة على حله بنفسها أو نتيجة الإستفتاء الشعبي الذي تنظمه الحكومة.

يتكون مجلس العموم عن طريق الإنتخاب العام والمباشر، بحيث يستطيع أي مواطن بلغ سن الواحد والعشرين (21) سنة أن يترشح دون قيود كما كان قائما من قبل⁽³⁾.

يمارس مجلس العموم العملية التشريعية، وهو صاحب الإختصاص الأصيل فيما يتعلق بقوانين المالية، وله وحده الحق في مساءلة الحكومة ومنحها الثقة أو سحبها منها، وتتميز الحياة السياسية البريطانية بنظام الثنائية الحزبية، بحيث يتواجد حزبين كبيرين يتنافسان في سبيل الوصول إلى السلطة، وما ساعد على تكريس الثنائية الحزبية قانون الإنتخابات في بريطانيا، بحيث تقوم الإنتخابات التشريعية على نظام الأغلبية، وعلى أساس دورة إنتخابية واحدة، بمعنى أنه من يحصل على أكبر عدد من الأصوات يعتبر فائزا في دائرته الإنتخابية، حتى وإن لم يحصل على أكثر من نصف أصوات الناخبين، ومن مميزات هذا النظام أنه يؤدي إلى ضمان تمثيل واسع للحزب الفائز بأغلبية الأصوات.

¹ - نجم عبود فيصل، نظام المجلسين في النظم الدستورية الحديثة وتطبيقاته (دراسة مقارنة)، عمان، الأردن، دار الأيام للنشر والتوزيع، 2017، ص ص 29-30.

² - محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 135.

³ - عصام سليمان، المرجع السابق، ص 83.

بالنسبة للنظام الحزبي، سيطر حزبين كبيرين على الساحة السياسية البريطانية منذ سنة 1924 وهما: حزب العمال، وحزب المحافظين، وفي القرن الثامن عشر (18)، والتاسع عشر (19) سيطر حزب الأحرار، وحزب المحافظين إلا أن حزب الأحرار تراجع كثيرا وحل محله حزب العمال، ونتج عن التنافس بين الحزبين ما يسمى بالأغلبية البرلمانية، والذي يعني أن الحزب الذي يفوز بأغلبية المقاعد في مجلس العموم، أي حزب الأغلبية يكون هو الحزب الحاكم، وفي هذه الحالة يكون رئيس الحكومة هو الزعيم بالأغلبية، أما عن صلاحيات مجلس العموم، فتكمن في مراقبة الحكومة، وإعداد التشريع، والرقابة المالية.

أ. **صلاحية مراقبة الحكومة:** لما كان النظام السائد في بريطانيا يعتمد على مبدأ الفصل بين السلطتين التنفيذية، والتشريعية، وإقرار نوع من الرقابة لكل منهما على الأخرى، فمعنى ذلك أن يكون لمجلس العموم حق مراقبة الحكومة، فهو يستطيع حجب الثقة عنها، إلا أنه من الناحية العملية، وعلى حد قول الفقيه/ أندريه هوريو أن مسألة إثارة المسؤولية السياسية وإستقالة الحكومة في الوقت الحاضر باتت أمرا نادرا، وذلك بسبب الثنائية الحزبية والإنضباط الحزبي فيها، وعلى أي حال إذا كان إنشاق الحكومة من الأغلبية البرلمانية، وإتتماء كلاهما للحزب الحاكم من شأنه تقليل فعالية الرقابة من الناحية الواقعية⁽¹⁾.

ب. **صلاحية إعداد القوانين:** هذه الصلاحية تقوم بها المجالس النيابية في الدول الديمقراطية بإعتبارها تجسيدا لإرادة الأمة أو الشعب، وإن كان مجلس العموم سلطة التشريع شأنه في ذلك شأن المجالس التشريعية من حيث إقتراح مشاريع القوانين وإقرارها، إلا أن الواقع يظهر الدور التشريعي الفعال للبرلمان البريطاني، إلا أن 90% من مشاريع القوانين التي أقرها البرلمان، من إعداد الحكومة لا من إعداد البرلمان، بحيث أصبح للحكومة رغم الأغلبية البرلمانية سلطة فعلية في مجال التشريع، هذا ما أدى بالفقيه/ موريس دوفرليه القول بشأن الصلاحيات التشريعية لمجلس العموم أنه في السنوات الأخيرة لوحظ في بريطانيا أن هناك إتجاه واضح نحو فقدان حقهم في إقتراح القوانين، فجميع المناقشات البرلمانية تقريبا كرسست لمناقشة المشاريع ذات المصدر الحكومي، بالإضافة إلى ذلك أن صعوبة عملية التشريع، وتعقيدها قد أدى إلى كثرة المراسيم التشريعية التي تصدرها الحكومة بناء على تفويض برلماني، فبات للحكومة دور فعالا في مجال التشريع.

ت. **الصلاحية المالية:** يقوم البرلمان بصفته ممثل لإرادة الشعب، وصاحب الإختصاص الأصيل بالنسبة للتصرف في الأموال العامة للشعب، فالشعب ينيب البرلمان في وضع الأسس التي بموجبها يتم المحافظة على أموال الدولة،

¹ - أشرف محمد السيد علي، المرجع السابق، ص 199.

وتقرير أفضل السبل والسياسات لإستعمالها لصالح الشعب⁽¹⁾، وهذه الصلاحية تعود إلى عمل مجلس العموم، والذي يقوم على تقليص سلطات الملك في فرض الضرائب، وإسناد هذه السلطة لنفسه، وأصبح المبدأ عدم جواز فرض أي نوع من الضرائب إلا بعد إقرار البرلمان لها، أي موافقته، وأن الحقائق السياسية تؤكد أن بريطانيا لا تعرف مبدأ الفصل بين السلطات، وأن كل صلاحيات السلطة التشريعية، والتنفيذية لا سيما منها المالية تتركز في يد الحكومة التي تعتبر المحرك الحقيقي لنشاطات الدولة، بحيث لا يترك للبرلمان سوى حق الموافقة على القوانين التي تقترحها الحكومة⁽²⁾.

2. مجلس اللوردات: يعد هذا المجلس من آثار المجالس الأرستقراطية أو مجالس النبلاء التي أصبحت نادرة اليوم، وعلى الرغم من إستمراره في الوجود منذ قرون، فهو من الناحية الشكلية المحضة، فهو المجلس الأعلى في البرلمان، ويتميز من الناحية العضوية بتشكيلته الأرستقراطية، ومن الناحية الموضوعية بتضائل إختصاصاته التشريعية لصالح مجلس العموم.

فمن الناحية الموضوعية كانت صلاحيات وإختصاصات المجلسين متساوية حتى سنة 1911، إذ تم تقليص الصلاحيات التشريعية لمجلس اللوردات، وأصبح ملزما بالموافقة على جميع القوانين التي يقرها مجلس العموم خلال سنتين، وإلا تصبح نافذة بدون موافقته، ووفق هذا التطور الحاصل في الدور التشريعي لمجلس اللوردات أصبح هذا الأخير مجلسا فحريا، وشكليا فقط.

أما من الناحية الشكلية، أي بالنسبة للعضوية في هذا المجلس جرى عليها تغييرات، ففي الأصل كان اللورد يجب أن ينحدر من عائلة نبيلة، في حين أصبح بإمكان من يقدمون خدمات للملكة البريطانية أو الساسة البارزين، وكبار موظفي الدولة، وكبار القضاة دخول مجلس اللوردات تقديرا لخدمتهم للإمبراطورية، وبغض النظر عن الطبقة الإجتماعية التي ينتمون إليها، وتجدد الإشارة إلى أن أصل الخلافات التي ظهرت بين المجلسين (مجلس اللوردات، ومجلس العموم)، والتي أدت إلى تقليل صلاحيات مجلس اللوردات كون أن مجلس العموم هو الممثل للشعب، وكان يمنع مجلس اللوردات من حق النظر في اللوائح القانونية الخاصة بالمسائل المالية، بينما كان مجلس اللوردات يرى أنه من حقه رفض اللائحة بأكملها، أو الموافقة عليها دون إجراء أي تعديل، وبعد أزمة 1911 والتي رفض مجلس اللوردات التصديق فيها على الميزانية في مرحلة حكومة (لويد جورج)، والتي كانت تتضمن فرض ضرائب جديدة

¹ - أحمد عبد الحميد الخالدي، المبادئ الدستورية العامة للقانون الدستوري، القاهرة، مصر، دار الكتب القانونية، ودار شتات للنشر والبرمجيات، 2011، ص 237.

² - أشرف محمد السيد علي، المرجع السابق، ص 200.

على المداخليل، هذا التطور الهام أفقد مجلس اللوردات جزءا كبيرا من سلطاته، فبموجب القانون الذي صدر في: 18 أوت 1911 (Parlement A.ct) لم يعد لمجلس اللوردات أي إختصاص في المسائل المالية⁽¹⁾.

لقد وافق مجلس اللوردات على هذا القانون بتهديد من الحكومة، وذلك بتهديد هذه الاخيرة بإدخال لوردات جدد إلى المجلس، وبواسطتهم تستطيع إقرار القوانين التي ترغب فيها، فإضطر المجلس إلى التصويت على القرار الذي قلص من صلاحياتهم، أما بالنسبة للوائح القانونية المتعلقة بالمسائل الأخرى، فإن مجلس اللوردات لم يعد له سوى حق الفيتو الذي يوقف تشريع اللائحة لمدة أقصاها سنتين، وبعدها يستطيع مجلس العموم التشريع دون موافقة مجلس اللوردات.

في سنة 1949 رفض مجلس اللوردات تأميم صناعة الصلب في بريطانيا، وأدى ذلك إلى تقليص صلاحياتهم أكثر فأكثر، فصدر قانون آخر في: 16 ديسمبر 1949 يحدد مدة الفيتو بسنة واحدة بدلا من سنتين.

أما بالنسبة لإمتميازات أعضاء مجلس اللوردات فقد كان يحق لأي لورد أن يرفض محاكمته أمام المحاكم العادية، وأن يطلب مقاضاته أمام زملائه في المجلس، وذلك وفقا للمبادئ القديمة، والتي كانت سارية بين رجال الإقطاع، غير أن هذا الحق قد ألغي أيضا سنة 1948، ومن ثم فقد مجلس اللوردات البريطاني معظم صلاحياته مما أدى إلى تسميه بالمجلس الفخري، ويعود سبب الإبقاء عليه إلى الحفاظ على التقاليد التي تسود بريطانيا، ومن ثم إن تكوين البرلمان البريطاني من مجلسين يعود إلى أسباب تاريخية وأخرى طبقية⁽²⁾.

أما بالنسبة لتكوين مجلس اللوردات، فإنه يتكون من تشكيلة أرستقراطية من فئات عديدة⁽³⁾:

أ. **الأعضاء بالوراثة**، وذلك بالنسبة لمن يحمل صفة لورد بالميراث، وعدد هؤلاء الأعضاء يصل إلى حوالي 800 عضوا من مجموع عدد أعضاء المجلس البالغ حوالي ألف (1000) عضوا، وهؤلاء الأشخاص لهم صفة العضوية مدى الحياة.

ب. **الأعضاء بالتعيين**، وذلك بالنسبة للأشخاص الذين يعينهم الملك تقديرا لما قاموا به من خدمات للدولة، وذلك بعد موافقة الحكومة أو بحكم وظائفهم، وفئة أخرى يتم تعيينهم بواسطة الملك بحكم وظائفهم ومناصبهم، والمتمثلون في اللوردات الروحيون، وهم كبار رجال الدين من الأساقفة الذين يمثلون الكنيسة، ولوردات الإستئناف، وهم من بين الفقهاء البارزين ويتولى هؤلاء دور محكمة الإستئناف العليا التي يرأس جلساتها وزير العدل.

¹ - عصام سليمان، المرجع السابق، ص 83.

² - محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 32-33.

³ - سعد عصفور، محسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، مصر، الناشر منشأة المعارف، (د.س.ن)، ص 181-182.

ت. الأعضاء بالإنتخاب، وذلك بالنسبة للوردات الذين يمثلون إسكتلندا، وعددهم ستة عشر (16) عضوا، ويتم إنتخابهم بواسطة جميع لوردات إسكتلندا دون غيرهم، وترتبط مدة عضويتهم بمدة العضوية في مجلس العموم، وذلك وفقا لقانون الإتفاق الذي وضع بين بريطانيا وإسكتلندا لسنة 1707، ويمكن للنساء أن يجلسن في مجلس اللوردات وعددهن أربعة عشر (14) عضوا، وذلك لمدى الحياة.

ثانيا: نشأة وتطور البرلمان في فرنسا

يتميز النظام السياسي الفرنسي بالتجارب الغنية التي مر بها عبر تاريخه الطويل، طبقة فرنسا تقريبا كل أنواع أنظمة الحكم، ونشأ البرلمان وتطور عبر هذه المراحل التي مر بها النظام السياسي لهذه الأخيرة، والمتمثلة في⁽¹⁾:

1. المرحلة الأولى (1789-1814): عهد إدخال الديمقراطية إلى المؤسسات، والتي شهدت تعاقب ثلاث أنظمة⁽²⁾:

أ. نظام الملكية المقيدة: في الفترة الممتدة بين (1792-1791) مر الملك لويس السادس عشر بصعوبات مالية إضطر فيها إلى دعوة الطبقات العامة إلى الإجتماع في قصر فرساي يوم: 05 ماي 1789⁽³⁾، فإنتهزت فيه هذه الفئة من الشعب الفرصة وطالبة بالحفاظ على الملكية، وتحقيق المساواة بين المواطنين، ووضع دستور للبلاد، وكان من نتائج الإجتماع قيام جمعية وطنية إنضم إليها الكهنة والنبلاء، وفي شهر سبتمبر تبت الجمعية دستور تضمن وثيقة إعلان حقوق الإنسان والمواطن سنة 1789، الذي جاء بعدة مبادئ من بينها مبدأ الفصل بين السلطات، بحيث أصبح الملك يتقيد بأحكام الدستور، ويستمد سلطته من الشعب، وإستحدث الدستور جمعية وطنية وتشريعية مكونة من 745 عضوا ينتخبهم لمدة سنة واحدة، الذكور من المواطنين الذين يؤيدون ضريبة لا تقل عن قيمة أجرة ثلاث أيام من العمل، وبهذا القيد ضمن الدستور للطبقة البورجوازية وسيلة للسيطرة على الدولة، وبحكم أن الفصل بين السلطتين كان جامدا، فأحكام الدستور تنص على أنه لا يمكن للجمعية من إقالة الملك، ومن جانب آخر لا يمكن للملك حل الجمعية، ومع ذلك فقد إحتفظ الملك بحق نقض القوانين الصادرة عن الجمعية، وتجميدها لمدة سنتين كحد أقصى، وكان ذلك من بين أسباب الأزمة التي نشبت بين الملك والجمعية، ففي سنة 1792 حاول الملك الفرار للإنضمام إلى الدول الملكية المناهضة لفرنسا، أدى ذلك إلى إندلاع الثورة من جديد، وأصدرت الجمعية الوطنية قرار بتعليق سلطة الملك، وممارسة الحكم بواسطة لجنة تنفيذية مؤقتة، وتم إختيار أعضائها من بين النواب، ودعت إلى إنتخابات تهدف إلى تأليف جمعية بإسم الكونفانسيون ووضع دستور

¹ - محمد المجذوب، المرجع السابق، ص147.

² - Jean Gicquel, Op.Cit, Pp397-406.

³ - Francis Hamon, Michel Troper, **Droit constitutionnel**, France, 37^{eme} édition, Lextenso éditions, 2016-2017, p345.

جديد، والتي بدورها عقدت أول إجتماع لها في: 21 سبتمبر 1792، وألغت النظام الملكي، وأعلنت قيام النظام الجمهوري.

ب. **نظام الجمهورية:** في الفترة الممتدة بين (1793-1799)، بسبب الأحداث السياسية التي توالى على فرنسا (إعدام الملك والملكة، ومهاجمة الجيوش الحليفة لفرنسا)⁽¹⁾، أصبحت جمعية الكونفانسيون تهتم بالشؤون العسكرية بصفة كبيرة، وتم تعيين لجنة من أعضائها تسمى (لجنة السلامة العامة) لتولي الحكم مؤقتا والدفاع عن الجمهورية، وتوالى الأحداث وفاز حزب الجاكوبيين (نسبة إلى دير كان النواب يجتمعون فيه)، وسيطرته على جمعية الكونفانسيون، وعندها تقدمت بالدستور الفرنسي الثاني (الدستور الجبلي)، الذي لم ينفذ بسبب الحروب، بحيث عاد الكونفانسيون، وقرر تأجيل تطبيق الدستور لمدة سنتين.

ت. **نظام الديكتاتورية:** في الفترة الممتدة بين (1799-1814)، بعد أربع سنوات من المعارك والإنقلابات أصيب النظام الجمهوري بالإفهار، وأنهى الدستور، وشجع الجنرال/ نابليون بوناپرت على إنقلاب ناجح، وحول الجمهورية إلى إمبراطورية، ووضع أربعة مجالس تشريعية، مجلس الشيوخ يضطلع بمهمة الحفاظ على الدستور وتفسير أحكامه، ومراقبة دستورية القوانين الصادرة عن المجالس الأخرى، وأعضائه يعينهم القناصل لثلاثة⁽²⁾ (أعضاء السلطة التنفيذية)، ومجلس الدولة، مهمته تهيئة مشاريع القوانين، ومجلس المنصة، ويضطلع بمهمة مناقشة مشاريع القوانين، والهيئة التشريعية، ومهمتها التصويت على مشاريع القوانين.

2. **المرحلة الثانية (1814-1848) عهد البورجوازية أو عهد الملكية البرلمانية، والتي تنقسم إلى فترتين من الملكية⁽³⁾:**

أ. **عهد الملكية البوربونوية:** خلال هذا العهد تبلورت الخطوط الأولى للنظام البرلماني في فرنسا، ولكن كان الملك يمارس السلطة بمساعدة وزراءه الذين يختارهم، ومعاونيه، وتميز هذا العهد بوجود مجلسين: (مجلس النواب منتخب لمدة خمس 05 سنوات، ومجلس النبلاء يعين الملك أعضاؤه)، وفي هذا العهد تطورت الحركة الدستورية، وترسخت معظم التقاليد البرلمانية.

ب. **عهد الملكية الأورليانية:** تميز هذا العهد بإحتفاظ الدستور بتسميته (الميثاق)، وكان الملك يختار وزراءه من بين الأغلبية البرلمانية، ولهذا تشبثت الحكومة بكسب ثقة الأغلبية البرلمانية للبقاء في الحكم، بحيث لجأت في

¹ - محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص-35، 36.

² - محمد المجذوب، المرجع السابق، ص151.

³ - Jean Paul Jacqué, Op.Cit, Pp131-134.

ذلك لأساليب فاسدة كرشوة النواب وإفساد الحياة النيابية، والتأثير على الناخبين وإستخدام حق حل مجلس النواب، كما تميز هذا العهد بإستقرار قاعدة إستجواب الحكومة من طرف البرلمان، وإمكانية سحب الثقة منها، هذا ما عزز من قاعدة مسؤولية الحكومة أمام البرلمان.

3. المرحلة الثالثة (1848-1870): عهد تطبيق مبدأ الإقتراع العام، تميزت هذه المرحلة بوضع دستور 04 نوفمبر 1848 الذي عهد بالسلطة التشريعية إلى جمعية وطنية⁽¹⁾ منتخبة لمدة 04 سنوات على أساس الإقتراع العام والمباشر، ولم يمنح الدستور لرئيس الجمهورية حق حل الجمعية ولا للجمعية حق إقالة الرئيس.

4. المرحلة الرابعة (1875-1940): في عهد الجمهورية الثالثة أو حكومة المجالس، حيث كان البرلمان مكون من مجلسين، مجلس النواب ويمثل التيارات التقدمية، ومجلس الشيوخ والذي كان يضم العناصر المحافظة، وكان المجلسان يتمتعان بصلاحيات تشريعية ومالية مماثلة، وبما أنه كان لرئيس الجمهورية حق حل مجلس النواب، فإن ممارسة هذا الحق كان مرتبط بموافقة مجلس الشيوخ، وحدث ذلك في: 16 ماي 1877، بحيث أقدم رئيس الجمهورية (ماكماهون) على حل المجلس بسبب سحب الثقة من الحكومة التي شكلها الرئيس من غير أعضاء الأغلبية، أثار الحل أزمة عرفت بأزمة السادس عشر ماي، وجرت إنتخابات تشريعية أسفرت عن فوز أكثرية معارضة للرئيس، والذي إضطر فيها إلى تقديم إستقالته، وكانت الأزمة من العوامل الكبرى التي أضعفت الرئيس لصالح البرلمان، وبذلك أصبح النظام البرلماني الفرنسي في عهد الجمهورية الثالثة نظاما يتسم بسيطرة البرلمان على السلطة التنفيذية، ويصف بأنه حكومة مجلسية.

5. المرحلة الخامسة (1940-1958) عهد الحكومتين المؤقتتين والجمهورية الرابعة، والتي تميزت بإصدار قرار تحويل اللجنة الوطنية إلى الحكومة المؤقتة للجمهورية يترأسها (ديغول)، وأنشأت جمعية إستشارية كانت نواة لقيام برلمان جديد، وإشراف الحكومة المؤقتة تأسست الجمهورية الرابعة على أساس دستور 27 أكتوبر 1946، أنشأ الدستور برلمان مكون من مجلسين (الجمعية الوطنية، ومجلس الجمهورية)، لم تعمر الجمهورية الرابعة طويلا لأسباب داخلية أهمها تعدد الأحزاب وتناحرها، وأخرى خارجية أهمها فشل حرب الفيتنام، والإنغماس في حرب الجزائر.

6. المرحلة السادسة (1958 إلى يومنا هذا): تميزت هذه المرحلة بصدور دستور 04 أكتوبر 1958، وعلى أساسه جرت إنتخابات لإختيار الجمعية الوطنية، ومجلس الشيوخ الذي حل محل مجلس الجمهورية، ينتخب النائب في الجمعية الوطنية لمدة خمس (05) سنوات، ويشترط أن لا يقل سنه عن 23 سنة، ويجري إنتخابه بإقتراع

¹- Jean Gicquel, Op.Cit, Pp415-418.

الأغلبية، وعلى دورتين، وكذا على أساس الدائرة الفردية، فإن نال الأغلبية المطلقة من الأصوات في الدورة الأولى إعتبر فائزاً، وإلا إضطر إلى خوض منافسة الدورة الثانية لنيل الأغلبية النسبية من الأصوات.

يضطلع البرلمان بعدة صلاحيات، نذكر منها صلاحيات سياسية تتمثل في الرقابة على أعمال الحكومة عن طريق منح الثقة أو حجبها، وصلاحيات تشريعية تتجسد في سن القوانين، ولكن الدستور وزع الإختصاص في التشريع بين البرلمان والسلطة التنفيذية⁽¹⁾، فنص على المواد التي تدخل في إختصاص البرلمان، وإعتبر أن بقية المواد التي لم يذكرها هي من إختصاص السلطة التنفيذية، أما الصلاحيات المالية بحسب الإتجاه الحديث في الأنظمة الديمقراطية الذي قام بالتضييق في صلاحيات البرلمان المالية للحد من نزعة النواب إلى زيادة النفقات من ناحية، إرضاءً للناخبين من ناحية أخرى، حيث أخذ الدستور بتضييق تطبيق مبدأ التخصيص في الموازنة، وألغى حق البرلمان بإقتراح نفقات جديدة في الموازنة أو طلب تخفيض في الواردات، ومنح الحكومة حق نشر الموازنة إذ لم يقرر البرلمان في أجل مدته 70 يوماً فإن أحكام المشروع يمكن أن تدخل حيز التنفيذ بموجب أمر⁽²⁾، وصلاحيات تأسيسية تتعلق بتعديل أحكام الدستور⁽³⁾، فللبرلمان حق المبادرة والتصويت على إقتراح التعديل، بالإضافة إلى هذه الصلاحيات فالبرلمان يتمتع بحق منح العفو العام بقانون، وحق إنتخاب أعضاء المحكمة العليا، وحق إحالة رئيس الجمهورية، والوزراء وشركائهم إلى هذه المحكمة في حال إتهامهم بالتآمر على سلامة وأمن الدولة، وحق الإجازة للحكومة بالتصديق على أهم المعاهدات، وحق الترخيص للحكومة بإعلان الحرب⁽⁴⁾.

¹ François Luchaire, Gérard Conac, **la constitution de la république française**, Paris, France, Economica, 1980, p523.

² Ibid, p610.

³ Ibid, p573.

⁴ Ibid, p506.

الفرع الثاني

الكونجرس كنموذج للبرلمان الأمريكي

يسمى البرلمان في الولايات المتحدة الأمريكية بالكونجرس، ويتكون من مجلسين نظرا لطبيعة النظام الفيدرالي للولايات المتحدة⁽¹⁾، ظهر الكونجرس الأمريكي في غضون الثورة التي إنتشرت في أواخر القرن الثامن عشر (18) في المستعمرات البريطانية، وإنتهت بإعلان الإستقلال عن التاج البريطاني، وتأسيس إتحاد بين عدد من المستعمرات التي حصلت على إستقلالها، كما إرتبط ظهور الكونجرس بمرحلة هامة في تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية، وهي الحرب الأهلية بين الشمال والجنوب، بحيث كان مركزا للقوى التي تؤدي إلى إندماج في دولة واحدة، وإلى تأسيس الولايات المتحدة الأمريكية الحالية⁽²⁾.

يرى الشعب الأمريكي في ممثليهم داخل الكونجرس مشرعين مسؤولين وذوي فاعلية، ولقد كانت معدلات إعادة إنتخاب مجلس النواب تتعدى 90%، أما أعضاء مجلس الشيوخ فيعاد إنتخابهم عادة بمعدل يتجاوز 75%، ومع ذلك يوجد أقل من 50% من الشعب الأمريكي يعتقدون بأن الكونجرس يقوم بعمله إجمالا على نحو من الكفاءة، ولعل أحد المؤشرات الجيدة على هذه الإعتقادات، تلك الصراحة الجماهيرية التي إنطلقت سنة 1989 عندما أثير موضوع رفع مخصصات أعضاء الكونجرس، إذ يرى الشعب أن النواب، والشيوخ لا يستحقون زيادة ما يحصلون عليه من رواتب، بحكم النظر إلى الكونجرس من زاويتين الأولى إيجابية، ونظرة تقدير وعرفان، بحيث أن الكثير من أعضاء الكونجرس يعدون من رجال الخدمة العامة والكفاءة، والذين لم يقدر لهم ما كانوا يقومون به من مهام سياسية صعبة فيما يتعلق بالتمثيل النيابي أو في صنع السياسات العامة، ومن جهة ثانية ينظر إلى الكونجرس بأنه جمعية تشريعية تتسم بالبطء الشديد والإفتقار إلى النظام، وغير قادرة على التعامل مع مشاكل المجتمع الأمريكي المتفاقمة، ولعل هذا النقد يرجع لكون أن شاغلي مقاعد الكونجرس يركزون دائما على الخدمات التي قاموا بأدائها لمن يمثلونهم، أو على المزايا الإقتصادية التي حققوها لدوائهم أو لولاياتهم وهم نادرا ما يتفاعلون عن الكونجرس كمؤسسة، رغم هذه الإنتقادات الموجهة إلى الكونجرس يظل أحد المكونات الحيوية للنظام السياسي في الولايات المتحدة الأمريكية، إذ يعكس أعضاء الكونجرس البالغ عددهم 535 عضوا من الرجال والنساء مدى

¹ - أندريه هورويو، ترجمة: علي مقلد، شفيق حداد، عبد الحسن سعد، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، ط2، بيروت، لبنان، الأهلية للنشر والتوزيع، 1977، ص 406.

² - محمد رعد تحسين الدراجي، المرجع السابق، ص 35.

تنوع وحاجات وآمال وتطلعات الشعب الأمريكي نحو المستقبل⁽¹⁾، وهو يعكس أحد مبادئ الحكم الراشد في المساواة والتنوع والجودة.

أولاً: مجلس النواب

يتم تشكيل مجلس النواب بأسلوب الإنتخاب العام على أساس عدد السكان، وبدون الأخذ بعين الإعتبار بحدود الولايات، ويتكون من 435 عضواً بالإضافة إلى ممثل خاص عن جزيرة بورتوريكو⁽²⁾، في الماضي كان لك عضو يمثل ثلاثين ألفاً (30 000) من السكان، ثم أصبح يمثل مئتين وواحد وثمانين ألفاً (281 000)، ومدة عمل المجلس سنتين فقط، وبعدها يتم تجديد المجلس بالكامل، ورئيس المجلس يسمى (المتكلم).

ثانياً: مجلس الشيوخ

يتألف مجلس الشيوخ من شخصين عن كل ولاية، ويتم إنتخابهما بواسطة المجلس التشريعي في الولاية لمدة ست (06) سنوات، ويكون لكل عضو في مجلس الشيوخ صوت واحد^(*)، ويعد مجلس الشيوخ المجلس الذي يمثل الولايات الداخلة في الإتحاد الأمريكي بواقع عضوين عن كل ولاية أياً ما كان حجم الولاية أو عدد سكانها، والمبدأ السائد هو مبدأ المساواة بين الولايات دون النظر إلى الظروف السكانية أو الحضارية لكل منها، فلكل ولاية عضوين يمثلونها في مجلس الشيوخ، وإختيارهم يتم عن طريق البرلمان في كل ولاية، ثم أصبح إختيارهم يتم عن طريق الإنتخاب المباشر بواسطة شعب الولاية، ومدة نيابة مجلس الشيوخ ستة (06) سنوات، ولكن يتم تجديد ثلث أعضاء المجلس كل سنتين، فهو يتكون من مائة (100) عضو يتجدد منهم (33) عضواً منهم كل سنتين⁽³⁾.

الأصل العام أن المجلسين يشتركان معا في ممارسة السلطة التشريعية، فالقانون لا بد من إقراره في المجلسين معا بالأغلبية المطلقة، ولكن مع ذلك يتميز مجلس الشيوخ ببعض الإختصاصات دون مجلس النواب، فمجلس الشيوخ يمثل الدول الفدرالية، وله صلاحية الموافقة عند تعيين الرئيس لكبار الموظفين، وكذلك يجب موافقته على المعاهدات بأغلبية ثلثي (2/3) أعضاءه الحاضرين حتى تصبح المعاهدة نافذة، وليس لمجلس النواب تلك الإختصاصات، فضلا على أن مجلس الشيوخ يكتسب أهمية خاصة نظرا لكونه مجلسا ممثلا للولايات، ولأنه محدود

¹ - لارى إويتز، ترجمه: جابر سعيد عوض، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، القاهرة، مصر، الجمعية الأمريكية لنشر الثقافة العلمية، 1996، ص ص 147-148.

² - محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 198.

^{*} - لقد أصبح أعضاء مجلس الشيوخ، طبقا للتعديل الدستوري رقم: 17 ينتخبون بواسطة الناخبين في ولاياتهم، لا عن طريق المجلس التشريعي للولاية.

- بروس فنلداي، وإيتر فنلداي، ترجمة: لجنة دائرة المعارف العامة، الدستور الأمريكي، القاهرة، مصر، دار لكرتك للنشر والطبع والتوزيع، 1964، ص 39.

³ - محمد رفعت عبد الوهاب، وحسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، الإسكندرية، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 1999، ص 296.

في عدد الأعضاء بالنظر لمجلس النواب، وكذلك مدة نيابته أطول من مدة نيابة مجلس النواب، ونائب رئيس الولايات المتحدة الأمريكية هو رئيس مجلس الشيوخ⁽¹⁾، وهو لا يتمتع بحق التصويت إلا في حالة تعادل الأصوات، كل ذلك يجعل مجلس الشيوخ مكانة خاصة وعليا في الحياة السياسية الأمريكية.

أما عن علاقة الكونجرس برئيس الولايات المتحدة الأمريكية صاحب السلطة التنفيذية ومعاونيه من وزراء، حيث أن القاعدة العامة في الولايات المتحدة الأمريكية هي قاعدة الفصل التام أو المطلق بين السلطات (السلطة التشريعية ممثلة في الكونجرس، والسلطة التنفيذية ممثلة في الرئيس ومعاونيه من الوزراء)، وهكذا طبق واضعوا الدستور الأمريكي في سنة 1787 فكرة الفقيه مونتسكيو في فصل السلطات تطبيقا يكاد أن يكون جامدا بمعنى الفصل المطلق أو الكامل، فهناك فصل تام بين الوظائف وبين الهيئات التي تتولاها، فكل ما يتعلق بالتنفيذ من إختصاص رئيس الولايات المتحدة الأمريكية وحده ومن يختارهم من معاونيه، وكل وما يتعلق بالتشريع فهو من إختصاص الكونجرس بمجلسيه، فلا نجد في النظام الأمريكي صور التعاون، والرقابة المتبادلة بين السلطتين، بل نجد صور التأثير والتأثر، فرئيس الولايات ووزراءه لا يمكن ان يكونوا في نفس الوقت أعضاء في الكونجرس، فإذا كان الرئيس في الكونجرس قبل إنتخابه فعليه أن يستقيل، وكذلك معاونيه منذ أن يعينهم الرئيس، بالإضافة إلى ذلك فإن الوزراء لا يمكنهم حضور جلسات الكونجرس بصفة رسمية، ولا يجوز توجيه أي مناقشة فيه، فإذا حضروا يكون ذلك بصفة غير رسمية، ويجلسون في الشرفة الخاصة بالزائرين هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن للكونجرس مساءلة الوزراء سياسيا، وهذا أيضا ينطبق كذلك على الرئيس، وبالتالي لا يستطيع الكونجرس إسقاط الوزراء عقب إستجواب أو طرح الثقة بهم، ومن ناحية مقابلة لا يملك رئيس الولايات المتحدة الأمريكية حق حل البرلمان⁽²⁾.

إن الكونجرس يجتمع مرة كل سنة في دورة عادية تبدأ في الثالث جانفي وتستمر حتى نهاية شهر أوت، إلا في الحالات الإستثنائية التي يقدرها ويعلنها رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، بحيث أنه من صلاحياته دعوة الكونجرس أو أحد مجلسيه إلى عقد دورة خاصة، والكونجرس يتولى السلطة التشريعية، ولكنه يتمتع بجانب ذلك إلى بعض الصلاحيات الأخرى، نبينها فيما يلي⁽³⁾:

1. **الصلاحيات التشريعية:** تتوزع هذه الصلاحية في الدول الإتحادية بين السلطة التشريعية الإتحادية، والسلطة التشريعية في الولايات، ومن المفروض أن تكون صلاحية السلطة الإتحادية هي الأصل والقاعدة، غير أن

¹ - عبد الله بوقفة، الحياة الدستورية العالمية والثورات السياسية (دليل مختصر للتجارب الدستورية نظريا-تطبيقيا)، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2016، ص ص 100-101.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، وحسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص ص 296-297.

³ - محمد المجذوب، المرجع السابق، ص ص 200-202.

التعديل الدستوري العاشر إعتبر أن صلاحيات الولايات في مجال التشريع هي القاعدة، وأن صلاحيات السلطة الاتحادية تشكل الإستثناء، وجاءت المتطلبات بعد ذلك لتعيد الأمور إلى نصابها الطبيعي، وهذا ما يعرف بنظرية القاضي/ مرشال^(*)، التي كان لها دورا كبيرا في توطيد القاعدة الصحيحة، ووضع حد للخلافات التي نشأة في القرن التاسع عشر بين الدولة الاتحادية من جهة، وولاياتها من جهة أخرى، حول تحديد مدى الصلاحيات التشريعية، ويرى البعض أن هذه الأزمة الدستورية كانت من الأسباب التي أدت إلى إندلاع الحرب الأهلية بين الشمال والجنوب، ووفقا لأحكام الدستور المعمول به فإن للكونجرس الحق في ممارسة السلطة التشريعية دون سواه في جميع المجالات، أهمها: فرض الضرائب وجبايتها، عقد القروض، وسك العملة، وتنظيم التجارة الخارجية، وإصدار قوانين الجنسية، وإتخاذ تدابير الدفاع الوطني، وقبول ولايات جديدة في الإتحاد...⁽¹⁾.

2. الصلاحيات الخارجية: إن تنظيم العلاقات مع الخارج وعقد المعاهدات بأغلبية ثلثي (2/3) من أعضائه الحاضرين⁽²⁾، وإعلان الحرب، وإقرار السلم هي من إختصاص الكونجرس، فالمعاهدات التي يعقدها الرئيس الأمريكي تخضع لموافقة مجلس الشيوخ، وذلك بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين، وكذلك تعيين السفراء والقناصل، وأعضاء المحكمة العليا.

3. الصلاحيات القضائية: إنها محدودة وقليلة التطبيق، ومن أشهرها وأهمها طريقة الإتهام، وتتلخص هذه الصلاحيات في قدرة الكونجرس في محاسبة الرئيس وإثارة مسؤوليته، عن طريق إجراءات خاصة⁽³⁾، ولتحريك هذه الإجراءات يعود لمجلس النواب حق تقرير محاكمة المتهم وتحديد المخالفات الموجهة إليه، أي أنه هو الذي يوجه الإتهام بالخيانة أو الرشوة أو الجناية المضرة بالمصلحة العامة إلى كبار الشخصيات، بينما يتولى مجلس الشيوخ المحاكمة، يأخذ مجلس النواب قراره بالأغلبية البسيطة إذا قرر ملاحقة المتهم، ويصدر مجلس الشيوخ حكمه بأغلبية

*- نظرية القاضي مرشال تلخص في أن الدستور نص على صلاحيات تشريعية معينة لدولة الإتحاد، مع وجود صلاحيات ضمنية لم ينص عليها الدستور صراحة، ولم يعهد بها إلى سلطات الولايات، وتستطيع دولة الإتحاد في هذه الحالة ممارسة هذه الصلاحيات الضمنية دون تجاوز الحدود التشريعية التي رسمها الدستور إلى كل من السلطة الاتحادية، والسلطات المحلية، فالنظرية وسعت إختصاص دولة الإتحاد، وجاءت المحكمة العليا تكرر هذا الوضع في قراراتها، ومع أن أحكام التعديل العاشر ينص على أن الصلاحيات التي نص عليها الدستور صراحة إلى دولة الإتحاد تعود إلى إختصاص الولايات، ومن ثم فإن الكونجرس أخذ بإجتهااد المحكمة العليا وسن قوانين أحالت صلاحيات عديدة إلى إختصاص دولة الإتحاد، وبفضل الفقه والإجتهااد إتسعت الصلاحيات التشريعية للإتحاد، حتى طغت على صلاحيات الولايات وشملت تنظيم الحياة الإقتصادية، والمالية للدولة.

- محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 200.

¹- أنظر المادة 01 الفقرة 08، دستور الولايات المتحدة الأمريكية، ناصر لباد، دساتير ومواثيق سياسية، (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، دستور الجمهورية الفرنسية ودستور الولايات المتحدة الأمريكية)، ط1، سطيف، الجزائر، دار النشر لباد، 2007.

²- عبد الله بوقفة، الحياة الدستورية العالمية والثورات السياسية (دليل مختصر للتجارب الدستورية نظريا-تطبيقيا)، المرجع السابق، ص 100.

³- أنظر المادة 02 الفقرة 04، دستور الولايات المتحدة الأمريكية، ناصر لباد، دساتير ومواثيق سياسية، (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، دستور الجمهورية الفرنسية ودستور الولايات المتحدة الأمريكية)، ط1، سطيف، الجزائر، دار النشر لباد، 2007.

ثلاثين إذا ثبتت التهم الموجهة للرئيس، وإذا كان المتهم رئيس الولايات المتحدة الأمريكية جرت محاكمته برئاسة رئيس المحكمة العليا، والعقوبة لا تتجاوز الإقالة أو الحرمان من الوظيفة الرسمية، وإذا تناولت الإجراءات الخاصة موظفا رسميا غير رئيس الدولة، لا يحق لهذا الأخير أن يمنحه العفو.

4. صلاحيات تعديل الدستور: يتمتع البرلمان في الولايات المتحدة الأمريكية بصلاحيات تعديل الدستور، ويتم ذلك عبر إجراءين: الأول إقتراح التعديل، والثاني المصادقة عليه⁽¹⁾.

إقتراح التعديل يكون صادرا عن الكونجرس بأغلبية الثلثين في كل من مجلس النواب ومجلس الشيوخ، ومن ثم يعد الكونجرس مشروع التعديل، أو بناء على إقتراحات ثلثي (2/3) المجالس التشريعية للولايات، وفي هذه الحالة يدعو الكونجرس الولايات لعقد مؤتمر تحدد فيه التعديلات المقترحة.

أما التصديق على التعديل فيتم إما من قبل 3/4 المجالس التشريعية للولايات أو من قبل مؤتمرات تعقد في 3/4 الولايات على الأقل، والكونجرس هو الذي يختار إحدى هاتين الطريقتين، وتجدر الإشارة إلى أن الدستور الأمريكي قد مر بسبعة وعشرين تعديلا⁽²⁾.

5. الصلاحيات الانتخابية: ينتخب الكونجرس رئيس الولايات المتحدة الأمريكية، ونائبه في حال عدم حصوله على الأغلبية المطلقة لأصوات الناخبين الرئاسيين، وقد إستعملت هذه الطريقة مرتين، الأولى سنة 1800 بالنسبة للرئيس/ توماس جفرسون، والثانية سنة 1824 بالنسبة للرئيس/ جون أدامس، ومنذ ذلك التاريخ لم تستعمل إطلاقا نظرا لترسيخ الثنائية الحزبية ونيل مرشح الرئاسة الأغلبية المطلوبة⁽³⁾، ويتم إنتخاب الرئيس ونائبه، بتعين كل ولاية بالطريقة التي تحددها الهيئة التشريعية فيها عددا من الناخبين يكون مساويا للعدد الإجمالي للشيوخ، والنواب الذين يحق لهم أن يمثلوا هذه الولاية في الكونجرس، غير أنه لا يجوز لأي عضو بمجلس الشيوخ أو النواب أو أي شخص قد تحصل من الولايات الأمريكية من منصب يتطلب الثقة أو منصب يعود عليه بالنفع أن يعين عضوا في الهيئة الانتخابية، ويجتمع أعضاء الهيئة الانتخابية على التوالي في الولايات التي يتبعونها، ويصوتون بالإقتراع السري على شخصين، يكون أحدهما على الأقل غير مقيم في الولاية نفسها، ثم يقومون بوضع قائمة بأسماء جميع الأشخاص الذين تم التصويت لهم، وعدد الأصوات التي حصل عليها كل منهم، ويوقعون على هذه القائمة ويشهدون بصحتها، ويرسلونها مغلقة ومختومة إلى مقر حكومة الولايات المتحدة، وتوجه إلى رئيس مجلس الشيوخ،

¹ - أنظر المادة 05، دستور الولايات المتحدة الأمريكية، ناصر لباد، دساتير ومواثيق سياسية، (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، دستور الجمهورية الفرنسية ودستور الولايات المتحدة الأمريكية)، ط1، سطياف، الجزائر، دار النشر لباد، 2007.

² - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظام السياسي، المرجع السابق، ص 231.

³ - المرجع نفسه، ص 232.

الذي بدوره يتولى فتح جميع القوائم وإحصاء عدد الأصوات بحضور أعضاء مجلس الشيوخ والنواب، ويصبح الشخص الذي يحصل على أكبر عدد من الأصوات رئيسا إذا كان هذا العدد يمثل أغلبية عدد أعضاء الهيئة الانتخابية المعينين، وإذا تحصل شخصان أو أكثر على هذه الأغلبية، وحصل كل منهم على عدد متساوي من الأصوات، فإن مجلس النواب في هذه الحالة يختار على الفور واحدا منهم بالإقتراع السري ليكون رئيسا، وإذا لم يحصل أي شخص على الأغلبية فإن مجلس النواب يقوم حسب نفس الطريقة بإختيار الرئيس من بين الخمسة الذين حصلوا على أكبر عدد من الأصوات، ولكن في إختيار الرئيس تعد الأصوات حسب الولاية، بحيث يكون لممثلي كل ولاية صوتا واحدا، ويتشكل النصاب القانوني لهذا الغرض بحضور واحد أو أكثر من ممثلي ثلثي الولايات، والحصول على موافقة أغلبية الولايات واجبة حتى يتسنى قبول الإختيار، وفي كل الحالات يصبح الشخص الذي يحصل على أكبر عدد من أصوات الهيئة الناجبة بعد إختيار الرئيس نائبا للرئيس، وإذا حدث وتعادلت الأصوات الممنوحة لشخص أو أكثر يتولى مجلس الشيوخ إختيار نائب الرئيس من بينهم عن طريق الإقتراع، ويحدد الكونجرس موعد إختيار الهيئة الانتخابية واليوم الذي تدلي فيه بأصواتها على أن يكون ذلك اليوم واحدا في جميع أنحاء الولايات المتحدة⁽¹⁾.

بعد تناول نماذج عن نشأة وتطور البرلمان في بعض الدول المتقدمة، والتي أثبتت الدراسة أنها كانت نتيجة لتجارب وتاريخ طويل، أثبتت أن البرلمان لم يظهر صدفة، وإنما نتج عن مراحل متعددة، إختلفت بإختلاف الدولة والنظام السياسي السائد فيها، بحيث أن، النموذج البريطاني كأفضل نموذج للنظام البرلماني، والنموذج الفرنسي بإعتبارها نموذج للنظام البرلماني المتطور حسب ما يراه جانب من الفقه، والكونجرس الأمريكي كأفضل نموذج للنظام الرئاسي، وعليه نتناول في المطلب الموالي التجربة البرلمانية الجزائرية، وذلك بالتعرض إلى نشأة وتطور البرلمان الجزائري منذ الإستقلال سنة 1962.

¹ - أنظر المادة 02 الفقرة 01، دستور الولايات المتحدة الأمريكية، ناصر لباد، دساتير ومواثيق سياسية، (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، دستور الجمهورية الفرنسية ودستور الولايات المتحدة الأمريكية)، ط1، سطيف، الجزائر، دار النشر لباد، 2007.

المطلب الثاني

التجربة البرلمانية في الجزائر

البرلمان هو الهيئة التي تمثل السلطة التشريعية في الدولة، ويتكون من مجموعة من النواب أو ممثلين، يلتحقون بالمجلس إما عن طريق الانتخاب أو عن طريق التعيين، وللبرلمان السلطة الكاملة في سن القوانين وإغائها، والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، ويأخذ البرلمان بصورتين، فقد يتكون من مجلس واحد ينفرد بجميع المهام والإختصاصات المقررة له، أو أن يتكون من مجلسين، وفي هذه الحالة يخضع تكوين هذين المجلسين وتوزيع الإختصاص بينهما والعلاقة الخارجية بينهما، وبين السلطات الأخرى لمبادئ خاصة حسب النظام القانوني والدستوري للدولة، ويعود الإختلاف بين الدول في تبني نظام وحدة الهيئة التشريعية أو إزدواجها إلى إختلاف ظروف كل دولة وتباين مناخها السياسي والدستوري، وبالرجوع إلى التجربة البرلمانية في الجزائر نجد أنها عرفت كلا النظامين، فقد عرفت الجزائر منذ الإستقلال نظام الهيئة التشريعية الواحدة (دستور 1963، دستور 1976، دستور 1989)، ولكن بعد هذه المرحلة عرفت منعدجا سياسيا ودستوريا دفع بالمشروع الجزائري إلى إدخال عدة إصلاحات على النظام القائم آنذاك، فإتجه إلى إعتقاد التعديل الدستوري لسنة 1996، والذي يتضمن مبادئ جديدة من بينها نظام الثنائية البرلمانية، حيث جاء في نص المادة 98 منه على أن: "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة..."⁽¹⁾، وعلى هذا الأساس نتساءل عن مبررات الأخذ بنظام الغرفتين في الجزائر، وعن طبيعة العلاقة بين الغرفتين، في حال إختلاف المجلسين في بعض المسائل الأساسية المتعلقة بالإختصاصات الممنوحة لهما بشكل متقارب، من ثم سنتناول تطور البرلمان الجزائري من خلال ثلاث فروع، نتناول:

في الفرع الأول: مفهوم نظام المحاس الواحد، والأسس التي تقوم عليها،

وفي الفرع الثاني: مفهوم نظام الثنائية البرلمانية، والأسس التي تقوم عليها،

وفي الفرع الثالث: إعتقاد نظام الثنائية البرلمانية في الجزائر.

¹ - أنظر المادة 98، التعديل الدستوري الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.

الفرع الأول

مفهوم نظام المجلس الواحد والأسس التي يقوم عليها

إن الحديث عن بنية البرلمان يدور بصفة خاصة حول ما إذا كان البرلمان أحادي المجلس أو ثنائي المجلس⁽¹⁾، إذ شكلت مسألة تعدد المجالس المكونة للبرلمان جدلاً في بداية القرن العشرين بين فقهاء القانون الدستوري، بين مؤيدين لنظام المجلس الواحد، وأنصار نظام المجلسين⁽²⁾، وذلك حسب الظروف السياسية والاجتماعية السائدة، فكل نظام له مزايا ومبررات، وله عيوب، ويقتضي البحث في مفهوم الثنائية البرلمانية أن نتناول أولاً مفهوم نظام المجلس الواحد، ومبررات أنصاره، ثم مفهوم نظام المجلسين، وإبراز أهم الحجج التي قدمها أنصاره، بالتعرض من خلالهما إلى تجربة البرلمان الجزائري.

نظام المجلس الواحد يعني وجود مجلس واحد يمثل السلطة التشريعية، فالناخبون ينتخبون نواباً عنهم ويشكل هؤلاء النواب مجلساً واحداً يمارس الإختصاصات المقررة له في الدستور⁽³⁾، ومن مبررات أنصار هذا النظام أن وجود مجلس واحد يتفق ومبادئ الديمقراطية، كونها تعبر عن الإرادة الشعبية ومبدأ وحدة وسيادة الأمة غير القابلة للتجزئة، بينما نظام المجلسين فيتعارض مع هذا المبدأ القائم على الإرادة الشعبية ووحدة الأمة، فنظام المجلس الواحد هو حسب الفقيه/ جان جاك روسو تعبير عن الإرادة العامة⁽⁴⁾، ولأنصار نظام المجلس الواحد عدة مبررات منها ما يركز على طريقة الإنتخاب وتحديد الأعضاء، ومنها ما يركز على عيوب نظام المجلسين، فمن ناحية عيوب طريقة الإنتخاب وتحديد الأعضاء، وتمثل حججهم فيما يلي⁽⁵⁾:

- أنه لا جدوى من وجود مجلس ثاني إذا كان أعضائه يتم إنتخابهم بالشروط والإجراءات نفسها التي يتم بها إنتخاب أعضاء المجلس الأول.
- وجود تناقض بين المجلسين في التمثيل وإختلاف طرق الإقتراع يؤدي إلى إبتعاد البرلمان عن الديمقراطية، بالإضافة إلى أن أعضاء المجلس الثاني ينتخبون لمدة طويلة ما يؤدي إلى إبعادهم عن الشعب.

1- عصام سليمان، المرجع السابق، ص 21.

2- العربي شحط عبد القادر، عدة جلول محمد، "دعائم وخصوصيات نظام العرفيين في الأنظمة السياسية المقارنة"، الملتقى الوطني الخامس حول: (نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة)، يومي: 29-30 أكتوبر 2002، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزء الثاني، الجزائر ص ص 19-20.

3- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة والفكر السياسي الإسلامي، ط5، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1986، ص 67.

4- أحمد سعيفان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008، ص 291.

5- دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، (ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية، دراسة تحليلية مقارنة)، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2013، ص 23.

- أما فيما يخص عيوب نظام المجلسين فتتمثل حججهم عامة فيما يلي⁽¹⁾:
- نظام المجلسين يؤدي إلى بطء عملية التشريع، أي أن وجود مجلسين في البرلمان يؤدي إلى أن تكون لكل منهما إجراءات مستقلة، وهذا ما يؤدي إلى عرقلة التشريع.
 - تصادم المجلسين في بعض المسائل الأساسية المتعلقة بالإختصاصات الممنوحة لهما بشكلا متقارب، وذلك يؤدي إلى إنشاء نوع من الطبقة التي لا تتوافق مع مبادئ الديمقراطية من مساواة، عدالة، ومشاركة.
 - الأمة وحدة واحدة لا تتجزأ، وبالتالي لا يمكن إقامة نظام مجلسين بل يجب تمثيلها بمجلس واحد.
- لقد رد مناصرو نظام الثنائية البرلمانية على هذه الحجج والمبررات على أنه لا يمكن أن يكون المجلسين متطابقين، حتى ولو كانت شروط وإجراءات الانتخابات واحدة، بحكم أن المجلس الواحد يمثل الاستقرار والثبات ويكبح جماح المجلس الثاني الذي يمثل الشعب وتطلعاته، ويرى الدكتور/ محمد كامل ليلة أن وجود المجلس الثاني يقوي المبادئ الديمقراطية كون أنه يؤدي إلى تنويع الأداء السياسي، والشعبي في الدولة، كما أن طول مدة العضوية يحرر النائب من تأثير الناخبين ويؤدي إلى تمتعه بالإستقلالية في تأديته لمهامه⁽²⁾.
- أما عن بطء أو إعاقة عملية التشريع فيرى الفقيه / M.Duverger أن العبرة في التشريعات ليس في كثرة عددها أو سرعة إصدارها بل العبرة بأن تكون محققة للمصلحة العامة، ولا يتحقق ذلك إلا إذا كانت تشريعات محكمة، وأن سن القوانين يتطلب مناقشتها على كافة المستويات وعلى مختلف الاتجاهات، ولا يتحقق ذلك إلا بعرضها على أكثر من مجلس حتى يتم التدقيق فيها، وبالتالي فإن الفقيه / M.Duverger يرى أن المجلس الثاني هو "مجلس تأمل وتعمق"⁽³⁾، ومن شأنه تجنب أن يتخذ المجلس الواحد قرارات متسارعة وإندفاعية.
- هذا ما ذهب إليه الفقيه Esmin إلى أن التصادم والإختلاف في الرأي، وتباين وجهات النظر الذي قد يحدث بين المجلسين يعتبر ميزة حسنة في نظام المجلسين، إذ يؤدي التصادم والتباين بين المجلسين إلى وضع أفضل القوانين التي تحقق العدالة والصالح العام⁽⁴⁾.

أما الدكتور/ ثروت بدوي يرى أن حجة تصادم المصالح بين المجلسين يؤدي إلى أرسقراطية جديدة هي حجة لا وجود لها من الصحة لأن إختلاف شروط إختيار أعضاء المجلس الثاني، وتعيين البعض يتيح فرصة المشاركة

1- إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، بيروت، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1982، ص 193.

2- محمد كامل ليلة، النظم السياسية، القاهرة، مصر، مطبعة تحفة مصر، 1960، ص 600.

3- موريس دوفريجه، ترجمة: جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، (د.ب.ن)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992، ص 121.

4- أحمد سعيفان، المرجع السابق، ص 121.

لمختلف فئات الشعب، مما يثري المجالس النيابية بعناصر قد تكون عزفت عن المشاركة في الحياة السياسية، فالرغبة في الإستعانة بالكفاءات يوجب إتباع وسيلة التعيين في إختيار أعضاء المجلس الثاني⁽¹⁾.

بناء على ما سبق فإن القول بأن نظام الإزدواج البرلماني يؤدي إلى تجزئة مبدأ سيادة الأمة لا يلتقى ترحيبا في الفقه القانوني، ويرد على ذلك بشدة، وذلك على أن النظام البرلماني يقوم على مبدأ عجز الأمة صاحبة السيادة عن القيام بالتشريع بنفسها، وبالتالي وجود مجلس أو مجلسين لا يؤثر على فكرة السيادة فكلا المجلسين مفوضين عن الأمة صاحبة السيادة لممارسة السلطات المنوطة بهم⁽²⁾.

بالرجوع إلى النظام السياسي الجزائري نجد أن المشرع أخذ بنظام المجلس الواحد في فترة ما بعد الإستقلال، بحيث أنشئت هيئة تنفيذية مؤقتة طبقا لإتفاقية إيفيان مهمتها الإشراف على إستفتاء تقرير المصير، وتنظيم إنتخابات مجلس وطني جزائري، وجرت أول إنتخابات تشريعية في الجزائر بتاريخ: 20 سبتمبر 1962، والتي كانت من نتائجها إنشاء مجلس تأسيسي لعهدتها مدتها سنة واحدة⁽³⁾، ويضطلع بمهمة أساسية هي إصدار القانون الأساسي للدولة، وبالفعل بعد قيام لجنة تم تكليفها من قبل الحكومة بإعداد الدستور، تم تقديم المشروع للمجلس التأسيسي للمناقشة بحيث تمت الموافقة عليه، ثم عرض للإستفتاء في: 08 سبتمبر 1963، وبالتالي صدر أول دستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في: 10 سبتمبر 1963، مكرسا لمبدأ أحادية الغرفة بالنسبة للبرلمان في الجزائري ممثلة في المجلس الوطني سلطة تمارس السيادة بإسم الشعب⁽⁴⁾، وتعتبر عن إرادته، وتتولى التصويت على القوانين، وتراقب النشاط الحكومي مع إعطاء الحق للنواب بالمبادرة بإقتراح مشاريع القوانين⁽⁵⁾، وبعد ذلك مددت عهدة المجلس التأسيسي بعهدتها أخرى، وقد لجأ رئيس الجمهورية بتاريخ: 09 أكتوبر 1963 بممارسة كامل سلطاته حسب ما جاء النص عليها في نص المادة 59 من الدستور، وتحميد نشاطات هذا المجلس، وميز هذا الدستور في هذه الفترة أنه لم يدم طويلا، وبالتالي لم تصدر أي قوانين عن السلطة التشريعية⁽⁶⁾، ومن ثم فإن كل القوانين التي شرعت كانت عبارة عن أوامر أو مراسيم كون أن جميع السلطات كانت مركزة في يد

1- ثروت بدوي، النظم السياسية، (تطور الفكر السياسي والنظرية العامة للنظم السياسية)، القاهرة، مصر، الكتاب الثالث، دار النهضة العربية، 1961، ص ص 403-402.

2- سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، 1988، ص 109.

3- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و1976)، المرجع السابق، ص 68.

4- أنظر المادة 27، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بتاريخ: 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية العدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.

5- أنظر المادة 38، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.

6- محفوظ لشعب، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر، دار النشر، 2001، ص ص 71-72.

رئيس الجمهورية، وبعد ذلك حدث إنقلاب على الرئيس/ أحمد بن بلة في: 19 جوان 1965، وحلت الشرعية الثورية محل الشرعية الدستورية، وأنشأ بموجب الأمر رقم: 65-182⁽¹⁾ مجلس للثورة يرأسه رئيس، وإلى جانبه وزراء، أسندت له إختصاصات حزب جبهة التحرير الوطني، وصلاحيات رئيس الجمهورية، والمجلس الوطني، ومراقبة الحكومة بإعتباره مصدر السلطة المطلقة⁽²⁾.

إستمر الوضع على هذا الحال إلى غاية صدور دستور 22 نوفمبر 1976 تأسس بموجبه المجلس الشعبي الوطني، والذي أنيطت به الوظيفة التشريعية، في الفصل الثالث والمتعلق بالسلطة وتنظيمها، لتأتي هذه الوظيفة بعد الوظيفة السياسية والوظيفة التنفيذية، بحيث نص على أن الوظيفة التشريعية يمارسها مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني، وله سلطة التشريع بكامل السيادة⁽³⁾، وقد أنتخب أول مجلس شعبي وطني بتاريخ: 25 فيفري 1977، وكان يضم 261 نائبا من بينهم 10 نساء لعهدة نيابية مدتها خمس (05) سنوات، يمثلون مجموع الدوائر الإنتخابية حسب الكثافة السكانية، بحيث تشكل كل دائرة إدارية دائرة إنتخابية، والبالغ عددها 160 دائرة موزعة على 31 ولاية⁽⁴⁾، ويتم تكوين المجلس عن طريق الإقتراع العام، المباشر، والسري⁽⁵⁾ حسب القائمة التي تتضمن ثلاثة مرشحين تقترحهم قيادة حزب جبهة التحرير الوطني، أما بالنسبة لحق المبادرة بالقوانين، وتكون إقتراحات القوانين قابلة للنقاش إذا قدمها عشرون نائبا⁽⁶⁾، هذا بالإضافة إلى الإختصاصات الأخرى للمجلس الشعبي الوطني، ومهمة أساسية تتمثل في الدفاع عن مبادئ الثورة الإشتراكية⁽⁷⁾.

كما إستمر الوضع إلى غاية دستور 23 فيفري 1989 حيث نص المؤسس الدستوري على أن يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني⁽⁸⁾.

من بعد ذلك عرفت الجزائر مرحلة إنتقالية، والممتدة ما بين 1992-1996، بحيث عرفت الحياة السياسية الجزائرية فراغا دستوريا، نتج عن حل المجلس الشعبي الوطني وكل المؤسسات الدستورية الأخرى وإستقالة الرئيس/

1- الأمر رقم: 65-182 المؤرخ في: 10 جويلية 1965 يتضمن تأسيس الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 58 مؤرخة في: 12-07-1965.

2- ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، قلمة، الجزائر، منشورات جامعة قلمة 08 ماي 1945، 2006، ص169.

3- أنظر المادة 126، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية العدد: 94، المؤرخة في: 24 نوفمبر 1976.

4- Mohamed tahar ben Saada, Le Régime Politique Algérien (de la légitimité historique à la légitimité constitutionnelle): Algérie, ENAL, 1989, p86.

5- أنظر المادة 148، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1976.

6- أنظر المادة 128، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1976.

7- أنظر المادة 127، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1976.

8- أنظر المادة 92، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1989.

الشاذلي بن جديد، وتم إنشاء المجلس الأعلى للدولة كهيئة تمثل رئاسة الدولة في: 14 جانفي 1992⁽¹⁾، أسندت لهذا المجلس جميع سلطات رئيس الجمهورية إلى غاية إنتهاء العهدة الرئاسية للرئيس المستقيل، بما فيها التشريعية نظرا لشغور السلطة التشريعية، والمهمة التي أسندت إلى المجلس الأعلى للدولة لا يمكن أن تؤدي دون اللجوء إلى تدابير ملحة ذات طابع تشريعي، وما ميز هذه المرحلة هو ظهور آلية جديد للتشريع تتمثل في المراسيم التشريعية من أجل ضمان إستمرارية الدولة وحماية مختلف مؤسساتها، كان للمجلس الأعلى للدولة حق المشاركة في التشريع عن طريق مراسيم تشريعية بموجب المداولة رقم: 92-02 المؤرخة في: 14 أفريل 1992⁽²⁾، تم النص على المراسيم ذات الطابع التشريعي، والتي تأخذ بنفس خصائص القانون بإعتبارها تنظيمية من جهة، ومن جهة أخرى تبين أن هذه الأخيرة يمكن إستخدامها حتى في المجالات المخصصة للقانون، بحيث تم تعديل مجموعة من القوانين، كالمرسوم التشريعي المعدل والمتمم للقانون الأساسي للقضاء، والمرسوم التشريعي الذي يعدل ويتمم الأمر رقم: 75-59 المتضمن القانون التجاري، والمرسوم التشريعي المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية، والمرسوم التشريعي المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، والمرسوم التشريعي المعدل والمتمم لقانون المالية⁽³⁾.

من خلال ما سبق تخلص الباحثة إلى أن المجلس الأعلى للدولة كهيئة إنتقالية قام بتعديل أو إلغاء قواعد قانونية صادرة عن سلطة نيابية ممثلة لإرادة الشعب عن طريق مراسيم تشريعية، ولتدعيم العمل التشريعي وتحقيق أهداف المرحلة الإنتقالية أنشأ المجلس الأعلى للدولة المجلس الإستشاري الوطني يعطي رأيه في مشاريع المراسيم ذات الطابع التشريعي التي تعرض عليه⁽⁴⁾، بهدف سد الفراغ المؤسسي في ظل غياب سلطة تشريعية ممثلة لإرادة

¹ - إعلان مؤرخ في: 14 جانفي 1992 يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 03 المؤرخة في: 15 جانفي 1992.

² - قرار المجلس الأعلى للدولة رقم: 92-02/م.أ.د المؤرخة في: 14 أفريل 1992، يتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 28 المؤرخة في: 15 أفريل 1992.

³ - أنظر المرسوم التشريعي رقم: 92-05 المؤرخ في: 24 أكتوبر 1992 يعدل ويتمم القانون رقم: 89-21 المؤرخ في: 12 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 77 المؤرخة في: 26 أكتوبر 1992.

- أنظر المرسوم التشريعي رقم: 93-08 المؤرخ في 25 أفريل 1993، يعدل ويتمم الأمر رقم: 75-59 المؤرخ في 29 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 27 المؤرخة في: 27 أفريل 1993.

- أنظر المرسوم التشريعي رقم: 93-09 المؤرخ في 25 أفريل 1993، يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-145 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن القانون قانون الإجراءات المدنية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 27 المؤرخة في: 27 أفريل 1993.

- أنظر المرسوم التشريعي رقم: 93-14 الصادر في: 04 ديسمبر 1993 يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائرية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 80 المؤرخة في: 05 جوان 1993.

- أنظر المرسوم التشريعي رقم: 93-15 الصادر في: 04 ديسمبر 1993 يعدل المادة 13 من القانون رقم: 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 80 المؤرخة في: 05 جوان 1993.

⁴ - قرار المجلس الأعلى للدولة رقم: 92-02/م.أ.د المؤرخة في: 14 أفريل 1992، يتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 28 المؤرخة في: 15 أفريل 1992.

الشعب، وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى أنه لا يمكن توزيع الإختصاص التشريعي بين مجلسين المجلس، الأعلى للدولة يمارسه في الحالات المخصصة لرئيس الجمهورية في المجال التنظيمي، والمجلس الإستشاري الوطني كبديل عن المجلس الشعبي الوطني.

وفي نفس المرحلة، وبسبب الظروف الإستثنائية التي كانت تمر بها البلاد وحتمية إستمرارية الدولة ومؤسساتها، وضرورة حفظ النظام العام تم تمديد مدة حالة الطوارئ⁽¹⁾ من طرف المجلس الأعلى للدولة، صاحبها إعلان 14 جانفي 1992 الصادر عن المجلس الأعلى للأمن، والمتعلق بتمديد عهدة المجلس إلى غاية 31 جانفي 1994 كأجل أقصى⁽²⁾، وقبل إنتهاء هذه المدة أصدر رئيس المجلس الأعلى/علي كافي أرضية الوفاق الوطني لتسيير المرحلة الإنتقالية، والتي نصت على هيئات المرحلة الإنتقالية، والتي من بينها المجلس الوطني الإنتقالي⁽³⁾ كهيئة مختصة بوضع التشريع عن طريق الأوامر⁽⁴⁾، ومن ثم فإنه ومن خلال هذه المرحلة تم إستبدال المعيار التشريعي، والذي يعد معيارا أصيلا للسلطة التشريعية محددًا في الدستور، بمعيار جديد والمتمثل بالأوامر التشريعية، التي تملك نفس قوة القانون حسب ما نصت عليه أرضية الوفاق الوطني بأن التشريع بالأوامر في الميادين الخاصة بالقانون بمبادرة من الحكومة، أي عدم إمكانية المجلس القيام بالتشريع كإختصاص أصيل، ولعل ذلك راجع إلى كون المجلس معينًا وليس منتخبًا من طرف الشعب، وجاء في أحكام الأرضية أنه بإمكان المجلس الوطني الإنتقالي التشريع بأوامر، وذلك بمبادرة ثلث (3/1) من أعضائه بشرط موافقة الحكومة على ذلك، وأن هذا النوع من التشريع لا يخضع لرقابة أي جهة، بحيث بمجرد صدوره يدخل مجال النفاذ، على عكس التشريع بأوامر في الحالات العادية، أين تعرض على السلطة التشريعية للمصادقة أو الإعتراض عليها، بعد مروره بمرحلي التصويت والمصادقة التي تكون بالأغلبية المطلقة، غير أن أرضية الوفاق الوطني تشترط التصويت عليها بالأغلبية البسيطة، وهذا ما أدى إلى تدهور المعيار التشريعي من جهة، وظهور فكرة التضخم القانوني من جهة أخرى⁽⁵⁾.

¹ - المرسوم التشريعي رقم: 93-02 المؤرخ في: 06 فيفري 1993 يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 08 المؤرخة في: 07 فيفري 1993.

² - إعلان مجلس الأمن المؤرخ في إجتماع يوم: 19 ديسمبر 1993 المتعلق بتمديد مهمة المجلس الأعلى للدولة، (ج.ر) للجمهورية العدد: 84 المؤرخة في: 20 ديسمبر 1993.

³ - أنظر المادة 04، المرسوم الرئاسي رقم: 94-40 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 06 المؤرخة في: 31 جانفي 1994.

⁴ - أنظر المادة 25، المرسوم الرئاسي رقم: 94-40 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 06 المؤرخة في: 31 جانفي 1994.

⁵ - أحمد بلودنين، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الإنتقالية، الجزائر، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، 2013، ص 53.

من ثم يمكن القول أن ما يميز المرحلة الإنتقالية في بدايتها نشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية، والتي تضمنت مجموعة من المبادئ خاصة منها التي تنظم الهيئة التشريعية، أما نهايتها فلقد كرس بوضع دستور جديد سنة 1996، والذي بدوره كرس للثنائية البرلمانية.

الفرع الثاني

مفهوم نظام الثنائية البرلمانية والأسس التي يقوم عليها

يتمثل نظام الثنائية البرلمانية في وجود مجلسين يعهد إليهما بمهام السلطة التشريعية⁽¹⁾، وقد نشأ هذا النظام في إنجلترا في القرن الرابع عشر⁽²⁾، وهذا ما أخذت به فرنسا في تكوين برلمانها من الجمعية الوطنية، ومجلس الشيوخ⁽³⁾، والولايات المتحدة الأمريكية، بحيث يتكون الكونجرس هو الآخر من مجلسين: مجلس النواب، ومجلس الشيوخ⁽⁴⁾، وبريطانيا حيث يتكون برلمانها من مجلس اللوردات، ومجلس العموم⁽⁵⁾.

أما في الجزائر ونظرا للظروف التي مرت بها البلاد فقد تبنى المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 1996 نظام المجلسين، وذلك بالنص على أن يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من مجلسين: المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة⁽⁶⁾، ويرى أنصار المؤيد لنظام المجلسين أنه تأكيد للنظام الديمقراطي وضمان العمل الجيد للبرلمان وباقي مؤسسات النظام السياسي، وأن وجود غرفة ثانية يؤدي إلى تفادي شلل نشاط البرلمان، والتي تؤكد على أنه يقوم على دعامين أساسيتين، هما⁽⁷⁾:

1. المغايرة في تكوين المجلسين، فطريقة إنتخاب أعضاء مجلس النواب تكون عن طريق الإقتراع المباشر، والمجلس الأعلى تختلف تكون عن طريق الإقتراع غير المباشر، والتعيين، وتختلف طريقة تكوينه بإختلاف الأحكام الدستور لكل دولة، فقد يكون وراثيا وقد يتم إختيار أعضائه من طرف الحكومة أو من قبل المواطنين.

1- De Villiers, Michel, **Dictionnaire De Droit Constitutionnel**, Paris, France, 2^{eme} édition, Dalloz, 1999, p16.

2- Jacques cadant, **Institutions Politiques Et Droit Constitutionnel**, 3^{eme} édition, 1990, p359.

3- ناصر لباد، **دساتير ومواثيق سياسية، (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، دستور الجمهورية الفرنسية ودستور الولايات المتحدة الأمريكية)**، ط1، سطيف، الجزائر، دار النشر لباد، 2007، ص59.

4- محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 197.

5- محمد فرج الزائدي، **مذكرات في النظم السياسية**، ط2، طرابلس، ليبيا، منشورات الجامعة المفتوحة، 1997، ص 310.

6- أنظر المادة 98، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، سنة 1996، الصادر في: 28 نوفمبر 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996، "يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة..."

7- إبراهيم عبد العزيز شيحا، **النظم الدستورية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)**، الإسكندرية، مصر، نشر منشأة المعارف، 2006، ص357.

2. تساوي المجلسين أساسا في عملية التشريع، بحيث يلزم لإقرار القانون موافقة كلا المجلسين عليه لإتمام العملية التشريعية.

على هذا السياق قدم الأستاذ/ M.Prélot ثلاثة عناصر أساسية لتدعيم وجود مجلس ثاني في البرلمان تتمثل أساسا في (1):

1. **تحسين التمثيل النيابي:** تحرص الدول التي تأخذ بنظام الغرفتين على تجاوز التمثيل العددي للسكان المعتمد في الغرفة الأولى، والتحول إلى تمثيل المناطق أو التقسيمات الإقليمية للدولة والشخصيات والكفاءات الوطنية التي تعكس الثراء الثقافي، والإقتصادي، الإجتماعي، والسياسي، من خلال غرفة ثانية تركز في كلها أو جزء منها للتنوع الحاصل في الدولة، وبالتالي توفير تمثيل متنوع ومتوازن يراعي مختلف مكونات المجتمع.

2. **ترقية العمل التشريعي:** وجود غرفتين يضمن ترقية وجودة العملية التشريعية، ويظهر آثار ترقية العمل التشريعي في جودة العمل التشريعي وإمكانية الحصول على نص تشريعي سليم وأكثر دقة من جهة، ومن جهة أخرى تفادي التسرع في التشريع كون أن مرور النص على الغرفتين للمناقشة يشكل حلقة بارزة في مضمار ترشيد الأفكار والنصوص القانونية.

3. **السعي لتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية:** يلعب نظام الغرفتين دورا مزدوجا في تحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فوجود غرفتين ومن خلال ما يتحقق من رقابة متبادلة بينهما يؤدي إلى إتزام كل سلطة بحدود سلطاتها الدستورية، مما يقلل من خطر التعسف في إستعمال السلطة، ويعمل نظام الغرفتين على تخفيف حدة الصراع بين البرلمان والحكومة، خاصة بين الحكومة والغرفة الأولى لإمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة من ناحية، وحل الغرفة الأولى من ناحية أخرى، بحيث تلعب الغرفة الثانية الحكم بين الحكومة والغرفة الأولى، وتأييدها لطرف أو جهة يعني غالبا تسليم الجهة الثانية بالأمر.

تأسيسا على ذلك يمكن القول إن المفاضلة بين نظام الغرفتين ونظام الغرفة الواحدة صعبة كون أن التوجه نحو نظام أو آخر يتوقف في النهاية على تاريخ وظروف كل دولة وطابع النظام السياسي القائم فيها، وتجاربها والثقافة السياسية لدى مواطنيها، ولكن إن آفاق نظام الغرفتين أكثر إتساعا من نظام الغرفة الواحدة، وما يدل على ذلك هو الإنتشار الواسع للنظام، وقلة حالات التخلي عنه، هذا ما أدى إلى تبني المؤسس الدستوري الجزائري

1- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2009-2010، ص ص 47-54.

نظام المجلسين لأول مرة في تاريخ التجربة البرلمانية الجزائرية، بعد التجربة الصعبة التي عاشتها الجزائر بعد توقيف المسار الإنتخابي بعد أحداث أكتوبر 1988⁽¹⁾ كمحاولة لتدارك ما لم ينص عليه دستور 1989، ومواكبة التحولات السياسية والإقتصادية الدولية.

الفرع الثاني

إعتماد نظام الشائبة البرلمانية في الجزائر

من بين المبررات التي أدت بالمؤسس الدستوري الجزائري تبني نظام المجلسين مبررات أملتھا الظروف السياسية للدولة، وأخرى طرحتها إشكالات قانونية، كما أن نظام المجلسين لا يمكن أن يتحقق إلا إذا توافر فيه شرطان أساسيان: ضرورة إختلاف المجلسين من حيث التشكيل والإختصاصات، وعليه نتناول مبررات إعتماد نظام الشائبة البرلمانية في الجزائر أولا، ثم مظاهر المغايرة بين الغرفتين كي لا تكون الغرفة الثانية تكرر للغرفة الأولى.

أولا: مبررات إعتماد نظام المجلسين

هناك عدة مبررات لإعتماد النظام السياسي الجزائري نظام المجلسين، تنفرع إلى مبررات سياسية وأخرى قانونية.

1. **المبررات السياسية:** من أهم المبررات السياسية لأخذ المشرع الجزائري بنظام المجلسين تحسين التمثيل داخل البرلمان، وتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في حالة وجود أغلبية برلمانية، وكذا تجويد الوظيفة التشريعية وتحسين صياغة النصوص التشريعية:

أ. تحسين التمثيل داخل البرلمان، ويتجسد ذلك من خلال تعيين رئيس الجمهورية للثلث في مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية⁽²⁾، بهدف تكثيف التمثيل الوطني عن طريق ضم منتخبي الجماعات الإقليمية وكذا الكفاءات والشخصيات الوطنية ضمانا لإستقرار الدولة وديمومتها، بحيث تستجيب لإنشغال تفضيل معايير النضج، والكفاءة لدى الأعضاء في التكفل بشؤون الأمة، كما تستجيب للإنشغال الهادف إلى ضمان تمثيله في كل القطاعات الإقتصادية، الإجتماعية، والثقافية⁽³⁾.

أما إنتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة فنجدّه يهدف إلى تحسين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية، ويتفادى نظام التمثيل الناتج عن الإقتراع العام الذي قد يؤدي إلى تهميش بعض الكفاءات الوطنية.

¹ - Mohamed tahar ben Saada, Op.Cit, p87.

² - أنظر المادة 118، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

³ - مفران آيت العربي، "نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى"، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، منشورات مجلس الأمة، الجزائر، 2003، ص 65.

ب. يشكل مجلس الأمة الحاجز في حال هيمنة الأغلبية البرلمانية على الهيئة النيابية، والتي قد تسيطر على الأقلية الموجودة به، والتي قد تعرقل مخطط عمل الحكومة، فوجود الغرفة الثانية بتشكيلة مغايرة وبعهدة أطول تعمل على تحقيق التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعلى هذا الأساس أعطى الدستور الجزائري لأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بمشاريع القوانين⁽¹⁾، والمصادقة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين، بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين تعين لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء كلتا الغرفتين⁽²⁾، وبهذا الشكل يعد مجلس الأمة أداة لإعادة التوازن.

ت. يلعب مجلس الأمة في النظام السياسي الجزائري دورا مهما في مجال الوظيفة التشريعية لما يحتويه من شخصيات وطنية وكفاءات ذات خبرة، تعمل على جودة العملية التشريعية عن طريق تحسين صياغة النصوص التشريعية وتطوير نوعيتها، بحيث يعرض النص على مجلس الأمة من أجل المناقشة وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على جودة العملية التشريعية بإستدراك النقائص قبل صدور النص، من أجل الإرتقاء بمستوى الهيئة النيابية.

2. **المبررات القانونية:** من بين المبررات القانونية التي أخذ بها المشرع الجزائري سد الفراغ القانوني، والمؤسساتي فخلال الأحداث التي مرت بها الجزائر عند إستقالة رئيس الجمهورية /الشاذلي بن جديد/ المتزامنة مع حل البرلمان، والذي مس المجلس الشعبي الوطني، بحيث أنه وبعد إقرار التعددية السياسية في دستور 1989 وإعتماد الأحزاب السياسية⁽³⁾، جرت إنتخابات محلية عادت فيها أغلب المقاعد لحزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ، هذه الأخيرة طالبت بإجراء إنتخابات تشريعية مسبقة التي قبل رئيس الجمهورية إجرائها في الثلاثي الأول من سنة 1991، بحجة توافر بعض الشروط الضرورية، وبسبب حرب الخليج تم تأجيلها إلى غاية 27 جويلية 1991، أين أحرقت أول إنتخابات تعددية أسفرت عن فوز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية المقاعد في الدور الأول، والتي حصلت على 188 مقعد في إنتظار الدور الثاني خلال ثلاث أسابيع، هذه النتيجة صاحبها ردود أفعال مختلفة بين المطالبة بإستمرار المسار من طرف البعض، وبين المطالبة بتوقيفه من طرف البعض الآخر⁽⁴⁾.

1- أنظر المادة 136، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

2- أنظر المادة 138 فقرة 03 وفقرة 04، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

3- أنظر المادة 40، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية العدد: 09، المؤرخة في: 01 مارس 1989، التي تنص على: "حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي..."

4 - Mohamed Boussoumah, «la situation de la constitution de 1989 entre le 11 janvier 1992 et le 16 novembre 1995» revue IDARA, volume 10, Numéro 02, 2000, p 75.

أمام هذا الوضع كان أمام رئيس الجمهورية ثلاث حلول، إما إستكمال المسار الإنتخابي مع ما يحمله من خطورة إنفجار الوضع العام في البلاد، أو إلغاء الإنتخابات مثلما نادى به أطراف عديدة، وهذا غير ممكن بإعتبار أن الرئيس الشاذلي بن جديد هو صاحب المبادرة بالإصلاحات السياسية، والإقتصادية، أو إستقالة الرئيس، ولقد إختار الرئيس الحل الأخير بإعلانه الإنسحاب من الساحة السياسية، والذي يكيف على أنه إستقالة، مع توجيه رسالة لرئيس المجلس الدستوري يشرح فيها أسباب إستقالته، وتزامن هذه مع حل المجلس الشعبي الوطني وإحداث أزمة دستورية لا سابقة لها في تاريخ الجزائر أدت إلى تعجيل إلغاء المسار الإنتخابي⁽¹⁾، بعد هذه الأحداث تم إستحداث الغرفة الثانية كهيئة لتجنب ما وقع في مرحلة سبقت إنشاؤه.

أ. يعد حل البرلمان من بين الآليات القانونية الخطيرة التي تهدد مؤسسات الدولة، والذي يصيب خاصة المجلس الشعبي الوطني، أما بواسطة الحل التلقائي، أو الحل الإرادي⁽²⁾، فمجلس الأمة يحقق الإستقرار في الدولة ومؤسساتها، فهو مؤسسة دائمة وتجديد تشكيله لا يمس إلا نصف الأعضاء كل ثلاث سنوات طبقاً لأحكام الدستور⁽³⁾.

ب. يعد رئيس مجلس الأمة الشخصية الثانية في الدولة، بحيث أنه يشغل منصب رئيس الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، للأسباب التي حددها الدستور يتولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة لمدة 90 يوماً، تنظم خلالها إنتخابات رئاسية⁽⁴⁾، للمحافظة على إستقرار الدولة ومؤسساتها.

ثانياً: مظاهر المغايرة بين المجلسين

تأخذ الدول ذات نظام الثنائية البرلمانية بالمغايرة في طريقة إختيار أعضاء كل منهما، وذلك لتحقيق الهدف الذي من أجله أنشئ كل مجلس، والمغايرة من حيث الإختصاص أيضاً، وذلك إنطلاقاً من أن المجلس الأعلى يترجم روح المحافظة على التقاليد، والتمسك بالعرف والنظم السائدة، في حين يترجم المجلس النيابي روح الإصلاح والتطور⁽⁵⁾، وتعتبر المغايرة بين المجلسين ضرورية حتى لا يكون أحدهما تكراراً للآخر، مما يضعف من شأن هذا

¹ - Mohamed Boussoumah, **la parenthèse des pouvoirs politiques constitutionnels: de 1992 à 1998**, office des publications universitaires, Alger, Algérie, 2005, Pp39-40.

² - أنظر المادة 147، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

³ - أنظر المادة 119 فقرة 01، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

⁴ - أنظر المادة 102 فقرة 05، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

⁵ - ربيع أنور فتح الباب متولي، **النظم السياسية، (السلطة، الدولة، الحكومة صورها وأساليبها، الإنتخابات أنواعها وتنظيمها، الحقوق والحريات العامة)**، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2013، ص 354.

الإزدواج ولا يحقق ما هو متوقع منه، من أجل ذلك كان لا بد أن يكون هناك إختلاف بين المجلسين سواء فيما يتعلق بالتشكيل، أو فيما يتعلق بالإختصاص، وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري، وذلك بالمغايرة بين المجلسين من حيث التشكيل ومن حيث الإختصاصات.

1. **مظاهر المغايرة من حيث التشكيل:** تختلف الأنظمة السياسية التي تأخذ بنظام المجلسين، فيما يتعلق بطريقة تشكيل كل منها، سواء بالنسبة لإختيار الأعضاء، أو تحديد عددهم، أو الشروط الواجبة توافرها فيهم، أو حتى في مدة العضوية.

أ. **المغايرة من حيث إختيار أعضاء المجلسين:** فإن أعضاء مجلس النواب يتم إختيارهم بالطرق الديمقراطية عن طريق الإنتخاب المباشر، والعام، أما المجلس الآخر يتم إختيار أعضائه بعدة طرق إما عن طريق الإنتخاب أو الوراثة، وهي طريقة قديمة ظهرت أول مرة في بريطانيا⁽¹⁾ حيث يسود النظام البرلماني، أو عن طريق التعيين والإنتخاب معا، فتقوم السلطة التنفيذية بتعيين بعض الأعضاء، ويقوم الشعب بإنتخاب باقي الأعضاء، وهنا يطرح تساؤل حول تكييف هذا المجلس، هل هو ذو طبيعة ديمقراطية أو غير ديمقراطية؟ والإجابة عن ذلك، هي بحسب الطبيعة الغالبة في تشكيل المجلس، إذا كان بالتعيين فإنه يكون غير ديمقراطي، وإذا كانت عن طريق الإنتخاب فإنه يكون ديمقراطي، وقد يكون تشكيل المجلس الأعلى عن طريق الإنتخاب المباشر أو على درجة واحدة كما هو الحال في تشيكوسلوفاكيا سابقا سنة 1920⁽²⁾، أو على أساس الإنتخاب غير المباشر كما نص دستور الجمهورية الثالثة الفرنسي لسنة 1875⁽³⁾.

أما أحكام الدستور الجزائري فتضمنت طريقة إختيار أعضاء البرلمان عن طريق الإنتخاب والتعيين، وذلك بإنتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الإقتراع العام، المباشر، والسري، بينما يتم إنتخاب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير المباشر، والسري بمقعدين عن كل ولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية⁽⁴⁾.

ب. **المغايرة من حيث عدد الأعضاء:** تظهر المغايرة بين المجلس النواب والمجلس الأمة أو الشيوخ فيما يتعلق بالأعضاء من حيث العدد، بحيث يضمن مجلس النواب عددا كبيرا من الأعضاء يفوق العدد الذي يضمه مجلس

¹ - سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 199.

² - ربيع أنور فتح الباب متولي، المرجع السابق، ص 355-356.

³ - Jean Paul Jacqué, Op.Cit, P137.

⁴ - أنظر المادة 118، التعديل الدستوري للجمهورية الديمقراطية الشعبية، 2016.

الأمة، على أساس أن المجلس النيابي يمثل الشعب تمثيلا حقيقيا، وإستنادا إلى ذلك فإن هناك بعض الدساتير التي تنص صراحة على ذلك، وتظهر أهمية المغايرة في عدد الأعضاء وجعل التفوق في جانب المجلس الشعبي في حالة ما إذا إجتمع المجلسان في هيئة مؤتمر مشترك لتقرير بعض الشؤون الهامة التي تستدعي مثل هذا الإجتماع، وهنا تكون الغلبة للمجلس الشعبي بحكم العدد الأكبر لأعضائه⁽¹⁾.

بالرجوع إلى الدستور الجزائري فقد صمت عن تحديد عدد أعضاء البرلمان آخذا بالمبدأ الفقهي القائل بأن يمثل النائب مجموعة من المواطنين الذين يتمتعون بحق الانتخاب، ويسمح هذا المبدأ بزيادة عدد أعضاء البرلمان باستمرار، ويكون ذلك مؤثرا على وضع هذه السلطة وعلى وظائفها إذا ما قورنت بوضع وظائف البرلمان التي حددت الأحكام الدستورية عدد أعضائها نصا في حالة قيام المؤسسات الحديثة، وثبات التجربة الديمقراطية⁽²⁾، وفقا لقانون الانتخابات الجزائري رقم: 19-08 ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الإقتراع النسبي على القائمة، على أن يتم توزيع المقاعد حسب نسبة عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة⁽³⁾، وينتخب أعضاء مجلس الأمة المنتخبون بالأغلبية حسب نموذج الإقتراع متعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية، من طرف هيئة إنتخابية مكونة من أعضاء المجلس الشعبي البلدي، والمجلس الشعبي الولائي⁽⁴⁾، وبالتالي فإن توزيع المقاعد يكون بحسب النسبة التي تحصلت عليها القائمة من الأصوات المعبر عنها، مع تطبيق قاعدة الباقي أقوى، وعلى هذا الأساس فإن تطبيق نمط التوزيع وتوزيع المقاعد النيابية يتم أولا من خلال تحديد الأصوات المعبر عنها، وسوف يتم التفصيل في ذلك لاحقا.

ت. المغايرة من حيث شروط العضوية: تغاير الدساتير التي تأخذ بنظام المجلسين بين الشروط التي يجب أن تتوفر في العضو والنواب، وغالبا ما تكون الشروط أخف وأيسر في عضو مجلس النواب، فيكتفي بسن 30 أو 35 سنة بينما قد يكون السن بالنسبة لعضو المجلس الأعلى 40 سنة أو 35 سنة، وقد يشترط شروطا أخرى في عضو المجلس الأعلى كأن يكون ممثلا لطبقة أو فئة معينة كأن يكون العضو من الوزراء السابقين، أو وكلاء الوزراء،

¹ - ربيع أنور فتح الباب متولي، المرجع السابق، ص 357.

² - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 45.

³ - أنظر المادتين 84 و86، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

⁴ - أنظر المادة 108، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الانتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

أو الممثلين السياسيين، أو رؤساء مجالس النواب السابقين، أو رؤساء ومستشاري محكمة الإستئناف والنواب العموميين، وكبار العلماء، أو كبار الضباط المتقاعدين... إلخ⁽¹⁾، وعند تشكيل المجلس بالانتخاب أو تشكيل المجلس الأعلى بالتعيين والانتخاب، فإن المغايرة تحدث بالنسبة للسن التي يجب أن تتوافر في الناخب نفسه، فيشترط فيه أن يكون أكبر سنا من السن التي يجب أن تتوافر في المترشح بشأن مجلس النواب⁽²⁾.

أما بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه قد إشتراط في المترشح في (م.ش.و) أن يكون بلغ خمسة وعشرون سنة (25) على الأقل يوم الإقتراع⁽³⁾، ويشترط للمترشح للإنتخاب في (م.أ) أن يكون قد بلغ خمسا وثلثين سنة (35) كاملة يوم الإقتراع⁽⁴⁾.

ث. المغايرة من حيث مدة العضوية: تقرر الدساتير التي تأخذ بنظام الثنائية البرلمانية مدة زمنية معينة للعضوية في مجلس الأمة تختلف عن تلك المقررة لعضوية مجلس النواب، وغالبا ما تكون مدة العضوية للأخير أقل من مدة العضوية الأول، والسبب في ذلك يرجع إلى أن مجلس النواب يمثل الشعب صاحب السيادة، والذي يجب أن يجدد من وقت لآخر حتى يكون تمثيله تمثيلا حقيقيا⁽⁵⁾، وهناك دساتير تجعل تجديد أعضاء المجلس الأعلى بطريقة جزئية، في حين يكون تجديد أعضاء مجلس النواب بصورة كاملة، هذا ما أخذ به المشرع الجزائري، بحيث تم النص في أحكام الدستور على أن مدة عضوية (م.ش.و) هي خمس (05) سنوات، ويتم تجديده بعد إنتهائها بتجديدا كاملا، في حين أن العضوية في (م.أ) فمدتها ستة (06) سنوات، ويتم التجديد النصفى كل ثلاث (03) سنوات⁽⁶⁾.

2. مظاهر المغايرة بين المجلسين من حيث الإختصاص: إذا كان البرلمان متكون من مجلسين فإن ذلك يعني أن لكل مجلس إختصاصاته التشريعية، فيكون لكل مجلس الحق في إقتراح القوانين ومناقشة مشروعات القوانين،

¹ - مراد بقالم، نظام الإزدواج البرلماني وتطبيقاته في النظام الدستوري الجزائري والنظام الدستوري المصري (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، الناشر مكتبة الوفاء القانونية، 2009، ص122.

² - ربيع أنور فتح الباب متولي، المرجع السابق، ص 358.

³ - أنظر المادة 92، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

⁴ - أنظر المادة 111، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

⁵ - ربيع أنور فتح الباب متولي، المرجع السابق، ص 359.

⁶ - أنظر المادة 119، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

والتصويت عليها لإقرارها بصفة مستقلة عن المجلس الآخر، وأن تكون الموافقة من كل منهما ضرورية من أجل إكمال القوانين، ولكن من الناحية العملية تختلف النظم السياسية في هذا الأمر، وهذا الاختلاف يعود إلى الظروف السياسية، التاريخية، والدستورية الخاصة بكل نظام، وتفرق معظم هذه الأنظمة بين الإختصاص التشريعي لكل من المجلسين، إذا توجه إلى إعطاء المجلس النيابي إختصاصات أوسع في هذا المجال من المجلس الثاني، وتمنح أغلبية الدول التي تأخذ بنظام الثنائية البرلمانية سلطات منفردة فيما يتعلق بالمسائل المالية، والرقابة على السلطة التنفيذية، فيكون للمجلس النيابي حق مناقشة مشروع الموازنة العامة، وحق إقتراح القوانين الخاصة بإنشاء الضرائب أو زيادتها دون المجلس الثاني، وبالنسبة إلى المغايرة في الإختصاص بين المجلسين في البرلمان الجزائري فسوف نتعرض لها بشيء من التفصيل في الباب الثاني من هذه الدراسة عند تناولنا لوظائف البرلمان.

تخلص الباحثة إلى أن إستحداث الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري جاء لمواجهة ظروف سياسية مرت بها الدولة في تلك الفترة، ولكنها في واقع الأمر متوقعة لأن ظروف المرحلة ومستلزمات التأسيس كانت في غالب الأحيان تحتمها، ورغم حداثة التجربة، كشفت تجربة الثنائية البرلمانية في الجزائر ضعف مبررات وجودها، حيث أن ظاهرة الثنائية لها علاقة بالصراعات الإجتماعية في المجتمعات الغربية، أي بين النبلاء والكادحين، بينما في الجزائر إستحداث مجلس الأمة جاء في ظروف خاصة والتخوف من تسلط الأغلبية في الغرفة الأولى، فكان مجلس الأمة كابع لأي تسلط محتمل⁽¹⁾، غير أنه من الناحية الواقعية يعد إستحداث الغرفة الثانية التدخل المباشر للسلطة التنفيذية في تكوين البرلمان عن طريق الجمع بين الإنتخاب والتعيين في إختيار أعضاء البرلمان.

من خلال التعرض إلى نماذج نشأة وتطور البرلمان في بعض الدول المتقدمة، ونشأة وتطور البرلمان الجزائري منذ الإستقلال، فإنه ينظر إلى البرلمان من جانبين، الجانب الأول كأسلوب لمشاركة المواطنين في الحياة السياسية، والجانب الثاني بإعتبار البرلمان مؤسسة هامة من مؤسسات المجتمع الديمقراطي الذي يقوم على حرية المشاركة السياسية والتعددية الحزبية، إذ أن كلا المعنيين يكمل الآخر، ولكنهما غير متلازمين، فمشاركة المواطنين في الحياة السياسية قد تأخذ صورا متعددة، حسب الظروف الثقافية والتقاليد الإجتماعية وطبيعة الدولة، وبرغم أن أهم وأحدث صور تلك المشاركة هي إختيار المواطنين لمجموعة من النواب الذين يمثلونهم ويعبرون عن آرائهم⁽²⁾، أي تكوين البرلمانات المنتخبة، إلا أن بعض المجتمعات قد تلجأ إلى أساليب أخرى، فقد لا يوجد بها برلمان منتخب، وإنما تقوم بتشكيل مجالس إستشارية تضم مجموعة من القيادات الإجتماعية والرموز والشخصيات العامة بغرض

1- راجع لعروسي، "قراءة في الأداء السياسي للبرلمان التعددي الجزائري"، دورية دراسات إستراتيجية، العدد 04، مركز البصيرة، الجزائر، 2007، ص26.

2- أفين خالد عبد الرحمن، المركز القانوني لعضو البرلمان (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، 2017، ص 39.

التشاور معهم في شؤون الحكم، وقد إنتشرت البرلمانات المنتخبة في العالم المعاصر، وتطورت إلى درجة كبيرة، بحيث أصبحت مؤسسة سياسية كبيرة في الكثير من الدول، وإزداد حجمها ليضم مجلسين، وأصبحت تقوم بوظائف متعددة، أهمها سن القوانين، والرقابة على أعمال وتصرفات الحكومة، والتأثير في الشؤون السياسية الإقليمية والدولية.

الفصل الثاني

مظاهر الحكامة من خلال إكتساب العضوية البرلمانية

النيابة شكلا من أشكال الحكم الديمقراطي، وفي هذا النظام لا يزاول الشعب سيادته بنفسه، وإنما بواسطة نواب عنه، وهذا النظام يكاد يكون مطبقا في معظم الدول الديمقراطية، نظام له خصائص وأركان لا بد من توافرها، كما يقتضي هذا النظام ولإكمال أركانه ضرورة توافر شروط في الشخص الذي ينوب عن الشعب، ذلك أن مرحلة الترشح هي من المراحل الممهدة للعملية الانتخابية، ولها أهميتها لضمان أن تأتي الانتخابات معبرة عن إرادة الشعب، فمن الطبيعي أن تتاح فرصة الترشح لعضوية المجالس النيابية لمن تتوفر فيه الشروط اللازمة لأداء واجباته الدستورية والقانونية، والتي تقاس من خلال شروط يضعها المشرع، وإذا كان من شأن ثبوت عضوية المجالس النيابية هو تمتع العضو بكافة الحقوق والإميازات، وأن يلتزم بجميع الواجبات، فإن العضو قد يخل بالإلتزامات، ويرتكب مخالفات قد تؤدي إلى إنتهاء عضويته إما بطرق عادية، أو بطرق إستثنائية، على ضوء ما تقدم نتناول إكتساب العضوية في المجلس النيابي الجزائري في هذا الفصل من خلال مبحثين، نتناول:

في المبحث الأول: العضوية في المجالس النيابية،

وفي المبحث الثاني: إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية ونهايتها.

المبحث الأول

العضوية في المجالس النيابية

القاعدة العامة أن السلطة التشريعية تقوم على أساس الإلتخاب الحر والمباشر الذي يعتبر الوسيلة الديمقراطية والناجحة في إختيار ممثلي الشعب، والإستثناء أن تقوم على أساس الجمع بين الإلتخاب والتعيين، ويشتمل الوضع الحقيقي لهؤلاء الأعضاء كل من إستقلاليتهم، ومكافأتهم، وحصانتهم، والمحضورات عليهم، والأحكام الخاصة بتوليهم العضوية في المجالس النيابية، ومن ثم نتناول إجراءات إكتساب العضوية في البرلمان الجزائري وضماناتها من خلال مطلبين، نتناول في:

المطلب الأول: إجراءات إكتساب العضوية البرلمانية،

وفي المطلب الثاني: ضمانات العضوية البرلمانية.

المطلب الأول

إجراءات إكتساب العضوية البرلمانية

النائب البرلماني هو المحرك الأساسي لمؤسسة البرلمان من خلال أداءه للأدوار المنوطة به، يمارسها من خلال إلتزامه ببعض المبادئ الأساسية التي تمثل الإطار لممارسة عمله، ويعد الترشح مرحلة مهمة من مراحل العملية الإنتخابية لكي تأتي الإنتخابات معبرة عن إختيار نواب تتوافر فيهم الشروط القانونية، لذا نجد أن المشرع الجزائري قد نظم إجراءات إكتساب العضوية البرلمانية، بداية بشروط عملية الترشح للمجلس النيابي، كما نظم إجراءات إثبات العضوية البرلمانية بعد فوز المترشح بمقعد نيابي، وقبل التعرض لذلك نتناول أولاً إلى مفهوم نظام النيابة وأسسها، وعليه نتناول هذا المطلب من خلال ثلاث فروع، نتناول:

في الفرع الأول: مفهوم نظام النيابة،

وفي الفرع الثاني: شروط الترشح لعضوية المجالس النيابية،

وفي الفرع الثالث: إثبات العضوية البرلمانية.

الفرع الأول

مفهوم النظام النيابي

جوهر النظام النيابي أو التمثيلي يقوم على أساس وجود برلمان منتخب بكامله أو معظمه من طرف الشعب، ولمدة معينة سواء كان متكون من مجلس واحد أو من مجلسين⁽¹⁾، يوكل له الشعب ممارسة السلطة نيابة عنه، ولإلمام بمفهوم النظام النيابي لا بد من التعريف بالنيابة وبالأسس التي يرتكز عليها، هذا النظام وعلى ضوء ذلك نتناول تعريف النيابة أولاً، ثم الأساس العملي للنظام النيابي، وفي الأخير نتناول المبادئ التي يجب أن يرتكز عليها عضو البرلمان في عمله.

النيابة مصطلح يستخدم للدلالة على إتباع أسلوب الديمقراطية النيابية، والتي تعني تمثيل العضو المنتخب للشعب ونيابته عنه في التعبير عن إرادته⁽²⁾، بحيث أنه في هذا النظام لا يقوم الشعب بممارسة السلطة بنفسه، وإنما يقوم بإنتخاب ممثلين عنه لمدة يحددها القانون، وينيظ بهم تولي السلطات نيابة عن الشعب، ويكونون ما يسمى بالمجلس النيابي أو البرلمان⁽³⁾، فهي ذلك النظام الذي لا يتولى الشعب بنفسه مباشرة مظاهر السيادة، وإنما يقوم

¹ - سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 157.

² - معجم القانون، القاهرة، مصر، مجمع اللغة العربية، نشر الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1999، ص 30.

³ - سامي جمال الدين، النظم السياسية، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2010، ص 269.

بإختيار أشخاص يطلق عليهم إسم النواب ينوبون عنه في ممارسة مظاهر هذه السيادة، ويتم إختيار هؤلاء النواب من جانب الشعب لفترة محدودة⁽¹⁾.

مما سبق يتضح لنا أن الشعب يشارك في إدارة شؤون الدولة والمجتمع بطريقة غير مباشرة، عن طريق نواب يتم إختيارهم عن طريق الإنتخاب، وكما سبق ذكره تعود نشأة النظام النيابي إلى البرلمان الإنجليزي، وقد مر بعدة مراحل من التطور حتى إستكمل أركانه، ثم أخذ شكل النظام النيابي الحالي، وبعد ذلك بدأ الحديث عن نظرية النيابة، ما أدى إلى ظهور عدة نظريات في الفقه الدستوري تبحث في أساس النيابة، والتي سنتناولها من خلال ما يلي.

أولاً: الأساس النظري للنظام النيابي

تعود نشأة النظام النيابي إلى البرلمان الإنجليزي، والذي مر بعدة مراحل حتى إستكمل أركانه، ثم أخذ شكل النظام النيابي الحالي، وبعد ذلك بدأ الحديث عن نظرية النيابة، ما أدى إلى ظهور عدة نظريات في الفقه الدستوري تبحث في أساس النيابة، أهمها نظرية النيابة، ونظرية العضو.

1. **نظرية النيابة:** إتجه أغلبية الفقه الفرنسي إلى فكرة النيابة القانونية المستمدة من القانون الخاص، والتي تقوم على أساس أن النائب أو الوكيل يقوم بالتصرفات القانونية اللازمة، على أن تنتج أثرها في ذمة الموكل أو المنيب، وتعتبر كأنها صادرة عنه شخصياً، كما في الوكالة، والولاية، والفضالة، وقد إستعار فقه القانون العام نظرية النيابة للتوفيق بين النظام النيابي، والمبدأ الديمقراطي، وبذلك إعتبر الفقهاء أن أساس العلاقة بين البرلمان، والأمة وفق هذه النظرية بمثابة العلاقة بين الموكل، والوكيل أي أن البرلمان هو النائب (الوكيل)، والأمة هي المنيب (الموكل)، وكل ما يؤديه البرلمان من أعمال، وتصرفات تنسحب أثارها القانونية إلى الأمة، بإعتبار أن هذه الإستعارة التي أخذ بها هي في الأساس تحكم العلاقة بين الأشخاص الطبيعيين، وبذلك ينتفي التعارض من وجهة نظرهم لأن كل ما يصدر عن النواب من تصرفات ينسب إلى الأمة، وكأنها هي من قامت بإتخاذها⁽²⁾.

لقد وجهة عدة إنتقادات إلى هذه النظرية، أهمها أن الأمة لا تستطيع التوكيل، لأن الذي يقوم بالإختيار أو الإنتخاب هو الشعب السياسي، وليس كل الشعب بمفهومه الإجتماعي، فضلاً عن ذلك قد تكون مشاركة الشعب السياسي بنسبة قليلة جداً في الإنتخابات مما يؤدي إلى فشل هذه النظرية، وأن الأمة شخص مجرد لا

¹ - سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 156.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 210.

تظهر إرادته إلى حيز الوجود إلا بعد إختيار من ينوب عنه، ولمن يروه أكثر صلاحية، فضلا عن إعتبار أن العملية الإنتخابية هي مجرد توكيلا للنواب من طرف الشعب⁽¹⁾.

2. **نظرية العضو:** تتفق هذه النظرية مع نظرية النيابة في إفتراض الشخصية المعنوية للأمة، ولكنها تختلف معها، في جانب أن نظرية النيابة تقوم على أساس أن النواب وكلاء عن الأمة في إتخاذ التصرفات النيابة عنها⁽²⁾، ويستندون في ذلك إلى وجود شخص واحد فقط يمثل الأمة كجماعة منظمة له إرادة واحدة، وأن الهيئات المختلفة تمثل أعضاء هذا الشخص، وتتولى التعبير عن إرادته دون أن تستقل عنه، ومن ثم فإن هذه النظرية تشبه الدولة بجسم الإنسان الذي يتكون من مجموعة أعضاء، وهؤلاء الأعضاء لا يتمتعون بالإستقلالية، وليس لهم إرادات خاصة، فالدولة هي التي تريد، والأعضاء ليسوا سوى أدوات لتنفيذ إرادتها، والتعبير عنها، وهذا التعبير غير دقيق، لأن البرلمان إذا تصرف تصرفا خاطئا يقول إن الشعب هو الذي أراد الأمر.

ما يأخذ على هذه النظرية أن الأساس الذي تقوم عليه هو أساس وهمي وخيالي لا يستند إلى الحقيقة، والواقع لأنها منحت الأمة الشخصية المعنوية من ناحية وشبهتها بالإنسان وشبهت هيئاتها الحاكمة بأعضاء الإنسان، والأكثر خطورة أنها فتحت الباب أمام تبرير إستبداد الحكام بالمحكومين، لقولها إنهم يعبرون عن إرادة الأمة بإعتبار أنهم أعضاء لها⁽³⁾، لذا يعد الأساس العلمي أكثر واقعية وأقرب لممارسته.

ثانيا: الأساس العملي للنظام النيابي

قد تختلف الأساليب والوسائل التي يشترك بها الشعب في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، والأمر يتوقف على إعتبرات مختلفة من حيث الزمان، والمكان، وثقافة الشعب السياسية، والمعروف أن النظام النيابي جاء من معاناة الشعوب من إستبداد حكامهم، وهذه المعاناة أفرزتها الحاجة لإستحالة تطبيق الديمقراطية المباشرة، وشبه المباشرة بسبب مساحات الدول الكبيرة، وزيادة عدد السكان، بالإضافة إلى الضرورة الفنية التي تتطلبها إدارة شؤون الحكم والسلطة، إذ يرى الأستاذ/ بارتلمى أن التوفيق بين النظام النيابي، والمبدأ الديمقراطي لا يصح الوقوف عند إعتبرات قانونية مجردة، وإنما يجب النظر إلى الأمة نظرة واقعية علمية عملية⁽⁴⁾، كون أن النظريات لم تنجح في إيجاد أساس نظري ويبقى الواقع العملي هو الأساس الذي يجب أن تتعامل معه، ولكي يكتمل النظام النيابي لا بد من بيان

¹ - ثروت بدوي، النظم السياسية، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 1972، ص 194.

² - معجم القانون، المرجع السابق، ص 30.

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 211-112.

⁴ - الطاهر زواقي، عبد الرشيد معمري، المفيد في القانون الدستوري، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2011، ص 72.

مقوماته، والمتمثلة في وجود برلمان منتخب من طرف الشعب، عضو البرلمان يمثل الأمة كلها، وتحديد مدة العضوية البرلمانية، فضلا على إستقلالية النائب في ممارسة مهامه.

1. وجود برلمان منتخب من طرف الشعب: يمثل وجود هيئة برلمانية منتخبة الركن الأول والأساسي لقيام النظام النيابي، سواء كانت هذه الهيئة تتكون من مجلس واحد أو من مجلسين، إذ لا يتحقق وجود النظام النيابي بدون قيام الشعب بإنتخاب النواب الذين يكونون الهيئة النيابية، التي تتولى التعبير عن إرادة الأمة، وممارسة السلطة بإسمها⁽¹⁾، ولا يشترط أن يكون جميع أعضاء الهيئة النيابية قد تم إنتخابهم، وإنما يشترط أن تكون غالبيتهم منتخبة من طرف الشعب، وعلى هذا الأساس لا يعتبر أي مجلس قد تم تشكيله عن طريق الوراثة أو بالتعيين مجلسا نيابيا، ومن ناحية أخرى، فإنه يشترط أن تتمتع هذه الهيئة النيابية بسلطات حقيقية لأداء مهامها بفعالية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، وإلا تحولت إلى مجرد مجالس إستشارية.

2. عضو البرلمان يمثل الأمة كلها: يعتبر عضو البرلمان بعد أن يتم إنتخابه ممثلا للأمة كلها، ولا يعتبر ممثلا لدائرته الإنتخابية الضيقة التي إختارته، وذلك من أجل ضمانه كفالة إستقلاليته من جهة، ومن جهة أخرى ضمان تحقيق المصلحة العامة للمجتمع بكامله في جميع القوانين الصادرة عن البرلمان، فلو سعى كل نائب إلى تمثيل دائرته الإنتخابية وحدها لأصبح البرلمان منقسما في داخله، بحيث أن كل نائب يسعى لتحقيق مصلحة دائرته في كل مناقشاته، وتصرفاته مما يؤثر على المصلحة العامة للمجتمع، وعليه فإن البرلمان وأعضاؤه معبرين عن الإرادة العامة للناخبين أو مجموع الشعب وليس إرادة كل دائرة إنتخابية، والتي قد تتعارض مع مصالحها مع غيرها من الدوائر، ومع المصلحة العامة لمجموع الناخبين⁽²⁾، إذ أن من بين الواجبات التي تقع على عاتق النائب البرلماني أثناء تأدية مهامه مراعاة المصلحة الوطنية ووضعها فوق كل إعتبار⁽³⁾.

3. تأقيت العهدة البرلمانية بمدة معينة: ضرورة إنتخاب البرلمان لمدة زمنية محددة⁽⁴⁾، كون أن البرلمان المنتخب يمارس السلطة نيابة عن الشعب، ويمثل إرادته العامة، ومن حق هذا الأخير إعادة إنتخابه على فترات دورية مما يضمن له حق مراقبة نوابه عن مدى تمثيلهم الحقيقي لإرادته، فيعيد إنتخاب من يراه جدير بالإستمرار في تمثيله، وقد ينتخب أشخاصا آخرين يراهم أكثر تعبيرا عن طموحه وآماله، وعليه نجد أن أحكام معظم الدساتير تنص

¹ - عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص ص 211-112.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، ج 1، الإسكندرية، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 1999، ص 208.

³ - أنظر المادة 11 من القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في: 31 جانفي 2001، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة: 04 فيفري 2001.

⁴ - Michel de Villiers, dictionnaire de droit constitutionnel, Paris, France, 2^e édition, Dalloz, 1999, p140.

على تحديد مدة زمنية يتولى فيها النائب عهدته النيابية⁽¹⁾، وتنتهي هذه العهدة بإنهاء تلك المدة، وتختلف في تحديد تلك المدة، ولكنها تحاول أن تراعي أمرين: أن لا تكون طويلة جدا حتى لا تفقد الصلة بين البرلمان وبين إرادة الناخبين، وأن لا تكون قصيرة جدا بحيث تمنع النواب من تحقيق مشروعاتهم التي إنتخبوا من أجلها، أي يجب أن تكون مدة معقولة يتمكن من خلالها النواب أداء مهامه بفعالية وتنفيذ البرامج التي سطرها الأحزاب السياسية المنتمين لها.

4. **إستقلالية النائب في ممارسة واجباته:** يعتبر النائب أثناء ممارسة مهامه مستقلا عن الشعب، بحيث يجب أن يعمل بحرية، وإستقلال دون أي تدخل من الناخبين، وذلك طول مدة نيابته، فطالما أن البرلمان ما يزال قائما فليس للناخبين حق التدخل في عمله، وعليه بمجرد أن يقوم الشعب بإختيار نوابه يكون للنواب قدر كبير من الإستقلالية، فليس لهم أن حق المشاركة في ممارسة الوظيفة التشريعية مثلا، بل تقتصر مهمتهم في إختيار أفضل من ينوب عنهم في ممارسة هذه السلطات، وهنا نجد أن العلاقة بين النواب وهيئة الناخبين تحكمها إعتبرات سياسية وواقعية، ولذا فإن الشعب ليس له أن يباشر أي حق من حقوق الديمقراطية المباشرة كالإقتراح الشعبي، أي حق المواطنين في تقديم مشروعات قوانين عن طريق عريضة توجه للحكومة موقعة من طرف عدد معين منهم مثلا⁽²⁾، كما لا يحق لهم الإعتراض على قانون أقره البرلمان⁽³⁾.

تلك هي الأركان التي يرتكز عليها النظام النيابي، فلا يتصور فعلا أن يكون الحكم صالحا من دون منظومة تقوم على أساس الشرعية والتمثيل، فهما اللذان يعبران عن الصلة الحقيقية بين الحاكم والمحكوم، ويؤديان إلى التفاعل الإيجابي بين الطرفين بما يحقق التعاون والإنصراف إلى خدمة الصالح العام، الذي تتحقق في إطاره مصالح الفرد بشكل أشمل وأعم، بدل الإنشغال بالتنازع الذي تضيع فيه أغلب المصالح⁽⁴⁾.

ثالثا: المبادئ التي يجب أن يرتكز عليها النائب أثناء أدائه لمهامه

لتحقق الأركان التي يرتكز عليها النظام النيابي، لا بد من أن يرتكز النائب البرلماني بدوره على مجموعة من المبادئ من أجل أداء المهام المنوطة به بفعالية، حيث يجب عليه أن يحترم الدستور، ويتحمل المسؤولية الموكلة له بجيدة، وإستقلالية، وحسن إستجابته لموكليه، والنزاهة أثناء أداء مهامه.

¹ - أنظر المادة 119، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

² - ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 219.

³ - سامي جمال الدين، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 272.

⁴ - عبد الرزاق مقري، المرجع السابق، ص 14-15.

1. مبدأ الدستورية: يسلم جميع الفقهاء بسمو الدستور على كافة القواعد القانونية النافذة في الدولة، سواء كان عرفيا أو مكتوبا فهو القانون الأسمى في الدولة، ويتطلب مبدأ سموه خضوع الحكام والمحكومين لأحكامه من ناحية، ومن ناحية أخرى إيجاد الطرق الكفيلة لإحترام أحكامه، حتى لا تخرج عليها سلطة من السلطات أو تخالفها هيئة من الهيئات، ولا يسود هذا المبدأ إلا في ظل النظم الديمقراطية، أما في الدول ذات الحكومات الإستبدادية التي لا تخضع لأحكام الدستور، ولا تتقيد بالقانون فمن الطبيعي ألا يجد هذا المبدأ أي مكان له فيها، ولهذا، يعتبر مبدأ سمو الدستور أحد أهم خصائص دولة القانون أي عقلانية الدولة الحديثة⁽¹⁾، بحيث يعبر القانون الوضعي عن إرادة الدولة بقواعد قانونية عامة، فلا قانون غير القانون الذي تضعه سلطة حاكمة، وبهذا المعنى فإن دول القانون تعني قانون الدولة ولا قانون غير القانون الوضعي⁽²⁾، ومن ثم فلا بد من وضع القواعد الدستورية التي تنظم إختصاصات السلطات العامة في مكانة سامية تعلو على جميع هذه السلطات وتخضعها لأحكامها، حتى يتحقق خضوع الدولة للقانون⁽³⁾.

يتأثر عضو البرلمان عند ممارسته لعمله بطبيعة النظام السياسي السائد في الدولة، وهذا الأمر يتحدد من خلال دستور الدولة، وتباين دساتير الدول في تحديد النظام السياسي الذي تأخذ به، أي نظام الديمقراطية المباشرة أو غير المباشرة أو تطبق بعض مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة التي تجمع ما بين الديمقراطية المباشرة والديمقراطية غير المباشرة⁽⁴⁾، وعلى هذا الأساس يختلف أداء النائب البرلماني من نظام إلى آخر، بحيث يتوقف ترتيب السلطة في الدولة على الدستور كونه يحتوي على مجموعة القواعد القانونية الأساسية التي تحدد النظام السياسي في الدولة، أي تبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها، وتنظيم سلطاتها العامة، والعلاقة فيما بينها من ناحية، والعلاقة بينها وبين الأفراد من ناحية أخرى⁽⁵⁾، ويبرز دور النائب بشكل واضح في ظل أخذ الدولة بنظام الديمقراطية غير المباشرة، والتي يتولى الشعب فيها ممارسة سيادته عن طريق ممثليه في المجلس النيابي، والذي تحدد أحكام الدستور عدد أعضائه وصلاحياتهم، وآلية إنتخابهم، وتكوين البرلمان، ونوع النظام السياسي المطبق في الدولة هل هو نظام برلماني أو نظام رئاسي أو نظام حكومة الجمعية؟ وتحديد طبيعة النظام السياسي يعد من ضمن الأمور الجوهرية لمعرفة

1- ميشال مياي، دولة القانون (مقدمة في نقد القانون الدستوري)، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، (د.س.ن)، ص 272.

2- منذر الشاوي، دولة القانون، بغداد، العراق، مكتبة الذاكرة للطباعة والنشر، 2013، ص 37.

3- عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 532-533.

4- محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد حسين، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 1999، ص 200-204.

5- أحسن راجحي، الوسيط في القانون الدستوري، ط2، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014، ص 218.

مدى فعالية الدور الذي يؤديه عضو البرلمان في الدولة، ففي ظل النظام البرلماني القائم على مبدأ الفصل المرن بين السلطات مع وجود تعاون، وتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية يجعل النظام متسما بالتوازن، وفي ظل النظام الرئاسي القائم على أساس الفصل المطلق أو الجامد بين السلطات، حيث ينتخب فيه رئيس الدولة من الشعب مباشرة، ولا يمكن مساءلته أمام البرلمان، والبرلمان يتم إختيار أعضائه من الشعب ولا يمكن لرئيس الدولة حله، أما نظام حكومة الجمعية فيقوم على أساس أن تركيز السلطات لصالح البرلمان على أن تقوم بمهمة التنفيذ لجنة تباشرها بإسمه، وتحت رقابته وإشرافه⁽¹⁾.

على إختلاف خصائص الأنظمة السياسية، يمكن للبرلمان أن يلعب دورا هاما في تعزيز الإفتتاح من خلال جعل إجراءاته شفافة من خلال التقييد بالمبادئ الدستورية المتعلقة بمهامه، ومن الأمور المهمة هو غرس الوعي عند البرلمانيين بأهمية الوصول إلى المعلومات، وهم بحاجة ماسة أن يكونوا منفتحين هم أنفسهم، ومن شأن هذا أن يؤدي إلى تعزيز قدرة البرلمانيين على أداء أدوارهم بفعالية وكفاءة⁽²⁾.

2. **مبدأ التمثيل:** المقصود بالتمثيل أن يقوم الشعب بتوكيل نواب لممارسة السلطة نيابة عنهم، كان في السابق يأخذ صورة التمثيل المكاني، بحيث كان المبدأ السائد في النظم النيابية قبل قيام الثورة الفرنسية أن النائب لا يمثل إلا دائرته الإنتخابية فقط، وبالتالي كان يضع مصالحته الإقليمية لدائرته فوق أي إعتبار آخر، ولم يكن ينظر للمصلحة العامة إلا بقدر تطابقها مع المصلحة المحلية لدائرته⁽³⁾، فعضو البرلمان بعد أن يتم إنتخابه يعتبر ممثلا للأمة بأسرها قبل أي شيء آخر، ولا يعتبر فقط ممثلا لدائرته الإنتخابية الضيقة التي إختارته، والحكمة من هذا المبدأ كما سبق ذكره هو ضمان وكفالة إستقلال عضو البرلمان من ناحية، وضمن تحقيق المصلحة العامة للمجتمع ككل من ناحية أخرى⁽⁴⁾.

3. **مبدأ الإستقلالية وحسن الأداء والنزاهة:** يعد مبدأ الفصل بين السلطات مبدأ أساسيا في الأنظمة الديمقراطية، ومن مظاهره إستقلال البرلمان في إدارة شؤونه، وتأدية وظائفه لذلك تعتبر الإستقلالية شرطا أساسيا من شروط قيام البرلمان الصالح، وإستقلالية عضو البرلمان تتحقق من خلال إستقلالية البرلمان كمؤسسة، وحماية عضو البرلمان، وتوفير الحصانة له، وكل هذه الأمور مرتبطة، ومتكاملة لضمان فعالية أكثر لأداء النائب البرلماني،

¹ - سعاد الشرفاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر (تحديات وتحولات)، المرجع السابق، ص 136-142

² - أفين خالد عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 45.

³ - المرجع نفسه، ص 45-46.

⁴ - محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد حسين، المرجع السابق، ص 208.

ويتم قياس درجة الإستقلالية بواسطة مبادئ فرعية ومؤشرات تم تحديدها وتصنيفها من خلال العناصر التي تدخل مباشرة في بناء إستقلالية البرلمان، والمتمثلة في حسن الأداء، والنزاهة.

فحسن الأداء يعني النتائج العملية أو الإنجازات أو ما يقوم به النواب من أعمال أو تنفيذ الأعمال⁽¹⁾، إذ تقاس أهمية أية مؤسسة بمستوى أدائها، ونظرا لموقع البرلمان في النظم الديمقراطية تناط به وظائف عديدة، فهو مسؤول عن الحفاظ على المال العام، وما يرتبه ذلك من إتخاذ إجراءات من بينها إنشاء لجان تحقيق برلمانية، وتوجيه التهم، وتحميل الحكومة المسؤولية... إلخ، فمعرفة مستوى الأداء تؤدي إلى معرفة وقياس مدى قرب أو بعد البرلمان المعني بالدراسة -البرلمان الجزائري- من البرلمان الصالح⁽²⁾.

أما نزاهة النائب البرلماني فتعني مجموعة القيم المتعلقة بالصدق، والأمانة، والإخلاص في العمل، والإلتزام بمبدأ تجنب تضارب المصالح، والإهتمام بالمصلحة العامة، إذ تفرض على الذين يتولون العضوية البرلمانية الكشف أو الإفصاح عن ممتلكاتهم قبل تولي هذه المناصب، وبعدها، وترتبط النزاهة إرتباطا مباشرا بمكافحة الفساد والحكم الجيد، بحيث توفر الأرضية المناسبة للتضييق على الفساد بكل أشكاله وكشفه والحد منه، كما تشكل دليل للعمل وأداء على أسس سليمة، وتعمل النزاهة على تكوين وتطوير حالة من الوعي المناهض للفساد، وتساعد على بناء منظومة قيمية أخلاقية تمنعه⁽³⁾.

فقيمة أي مؤسسة من قيمة العاملين فيها فتحقيق النزاهة في المؤسسة البرلمانية تقاس بقدره ممارسة البرلمانين لمهامهم بمنهى عن إستغلال السلطة، والإنحياز، وإلتزامهم بالمعايير الأخلاقية، فالنزاهة في ممارسة البرلمان لمهامه شرط أساسي لكي يكون البرلمان صالحا وراشدا.

¹ - قمر محمد بخت ماجي، المرجع السابق، ص 96.

² - المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، البرلمان في الدول العربية رصد وتحليل (الأردن، لبنان، المغرب، مصر)، بيروت، لبنان، 2007، ص ص 18-19. الموقع الإلكتروني: https://www.arabruloflaw.org/activitieslisting_ar.aspx?categoryID=1&postingID=306، الساعة: 15:30، يوم: 19.4.2019.

³ - مجيد جعفر الكرخي، المرجع السابق، ص ص 245-246.

الفرع الثاني

شروط الترشح لعضوية المجالس النيابية

الترشح عمل قانوني، يعبر به الشخص صراحة وبصفة رسمية أمام الجهات المختصة عن إرادته في التقدم لإقتراع ما وتقلد منصب في وظيفة من وظائف الدولة، وإذا كانت مبادئ الديمقراطية تقضي بحرية كل مواطن بالترشح لمنصب القيادة والتمثيل، فإن ترك هذه الحرية عامة دون تنظيم ينطوي على الكثير من المخاطر والأضرار التي تترتب عن محاولة ترشيح كل من وجد في نفسه رغبة في ذلك، وبذلك تتحول الممارسة السياسية إلى نوع من الفوضى، لذا تستدعي بعض الإعتبارات القانونية، السياسية، والإجتماعية لحرية الترشح⁽¹⁾، كون أن مرحلة الترشح من أهم العمليات التي تسبق العملية الإنتخابية، وهي من بين الأعمال التحضيرية المباشرة لها، والغرض من الترشح تحديد من يجوز إنتخابه ممثلاً عن الدائرة الإنتخابية، على قدم من المساواة بين جميع المواطنين دون تمييز⁽²⁾.

هذا ما كرسته أحكام الدستور الجزائري بأن يمارس الشعب الحقوق السياسية المتمثلة في الإشتراك في إدارة شؤون الدولة والحكم سواء أكان ذلك بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة⁽³⁾، وتشتمل هذه الحقوق حقا الإنتخاب والترشح، فكل مواطن تتوافر فيه الشروط القانونية له الحق في أن يُنتخب ويُنتخب⁽⁴⁾، ويفهم من ذلك أن لكل مواطن تتوافر فيه الشروط القانونية أن يترشح ليطم إختياره من طرف الهيئة الناخبة في أي إنتخابات تنظم في الدولة، لا سيما منها الإنتخابات التشريعية، وعليه نتناول الشروط الواجب توافرها في المترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني، وفي مجلس الأمة، على أن نتناول أولاً الشروط الواجب توافرها في الشخص الناخب.

¹ - أحمد بنيني، الإجراءات الممهدة للعملية الإنتخابية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، 2005-2006، ص 160.

² - François Luchaire, et Gérard Conac, Op.Cit, p100.

³ - منصور محمد محمد الواسعي، حق الإنتخاب والترشح وضماناتهما، (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2010، ص 13.

⁴ - أنظر المادة 62، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

أولاً: شروط الناخب

الإنتخاب حقاً مكفول في الدستور، والناخبين هم المواطنون المتمتعون بحق الإنتخاب⁽¹⁾، والذين تتوفر فيهم الشروط التي نص عليها التشريع صراحة⁽²⁾، والمتمثلة في⁽³⁾: أن يكون الناخب (جزائري أو جزائرية) أي حامل للجنسية الجزائرية، وأنه بلغ من العمر ثمانية عشر (18) سنة كاملة يوم الإقتراع، وأن يكون مقيداً في القائمة الإنتخابية، والقيود في هذه القوائم ليس منشأً للحق في الإنتخاب أو الترشح، وإنما هو مقر وكاشف لحق سبق وجوده فهو دليل على التمتع بهذا الحق، وعلى ذلك فالقيد في القائمة الإنتخابية يعد شرطاً لممارسة الحق وليس شرطاً لإكتسابه⁽⁴⁾.

يضمن قانون الإنتخابات حقوق المواطنين في هذا المجال، وذلك بالنص على وجوب نشر القوائم الإنتخابية بعد تحريرها، وعرضها في أماكن مخصصة قبل فترة كافية تسبق تاريخ العملية الإنتخابية، حتى يتسنى لكل مواطن أن يتأكد من قيد إسمه إذا كان من حقه ذلك، كما يتسنى للمواطن أن يطلب حذف إسم من قيد إسمه من دون حق، ولأهمية هذا الشرط أخذت أغلب القوانين المتعلقة بالإنتخابات به كونه يساهم في نزاهة ونجاح العملية الإنتخابية⁽⁵⁾، ويشترط أيضاً في الناخب أن يكون متمتعاً بالحقوق المدنية والسياسية قد يصطلح عليها لدى بعض الفقهاء بالإعتبار أو الأهلية الأدبية، أي أنه لا يكون قد سبق الحكم عليه في جرائم معينة تخل بشرفه وتسقط إعتباره⁽⁶⁾، وتمتع الشخص بحد أدنى من الأمانة والشرف ذلك أن الأشخاص الذين تثبت من خلال تصرفاتهم وسلوكهم عدم إحترام القانون السائد في الدولة، يتم حرمانهم من التسجيل في القوائم الإنتخابية أو شطبهم وبالتالي حرمانهم من الإنتخاب⁽⁷⁾.

¹ - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى يومنا هذا، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 243.

² - هاشمي مولاي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2018، ص 292.

³ - أنظر المادة 03، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

⁴ - إبراهيم عبد العزيز شيجا، تحليل النظام الدستوري لجمهورية مصر العربية، الإسكندرية، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 1978، ص 289.

⁵ - هيمن صابر حسين، التنظيم القانوني للإنتخابات النيابية (دراسة مقارنة بين العراق ومصر)، القاهرة، مصر، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، 2014، ص 47.

⁶ - ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 233.

⁷ - جمال الدين ذندن، آليات ووسائل ضمان العملية الإنتخابية في التشريع الجزائري (دراسة على ضوء القانون العضوي رقم: 12-01 المتعلق بنظام الإنتخابات والنصوص التطبيقية المتعلقة به)، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2014، ص 46.

أما عن الحقوق المدنية فهي مجموعة الحقوق التي يمتلكها الفرد بصفته مواطناً، والتي يقر بها القانون وتلتزم بها الدولة⁽¹⁾، أي تلك الضمانات والحريات من العدالة والمساواة التي تتكفل الدولة بتحقيقها لمواطنيها، وإتاحة فرص متساوية لممارسة حق المواطنة والمشاركة الكاملة في إدارة شؤون الدولة والمجتمع بغض النظر عن الجنس أو الدين...⁽²⁾، ومن ثم إن تمتع المواطن بالحقوق المدنية والسياسية ووضعها من بين الشروط الواجب توافرها في الناخب تعد ضماناً على نزاهة العملية الانتخابية، والشروط الأخير يتمثل في أن لا يكون في إحدى حالات فقدان الأهلية، أي صلاحية الشخص في أن يكون له حقوق وعليه إلتزامات⁽³⁾، فإذا كانت ممارسة الحقوق السياسية غير ممنوحة للأطفال لصغر سنهم، وقلة إدراكهم فإشترط سن معينة لتقرير حق الإلتخاب يعد ضماناً أساسية لإفتراض النضج والخبرة⁽⁴⁾، فمن باب أولى أن يكون ذلك ممنوعاً على المجنون أو المعتوه أو المصاب بتخلف عقلي بصفة دائمة، وبذلك يكون حرمان هؤلاء من الحق في الإلتخاب أمر لا يتعارض مع مبدأ الحق العام في الترشيح، تعد الأهلية العقلية من الشروط العامة التي تضعها قوانين الإلتخابات والتي تعد ضرورية، وهي أن يكون الناخب متمتعاً بكامل قواه العقلية، وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد حدد حالات وقف مباشرة الحقوق السياسية ومقتضى هذا الإيقاف أن يزول بزوال أسبابه⁽⁵⁾، وتمثل هذه الحالات في من سلك سلوك أثناء الثورة التحريرية مضاداً لمصالح الوطن، أو من حكم عليه بجناية، ولم يرد له إعتبره، أو من حكم عليه بعقوبة الحبس (المنح التي يحكم فيها بالحرمان من ممارسة حق الإلتخاب)، أو من أشهر إفلاسه ولم يرد إليه إعتبره، أو المحجوز والمحجور عليه⁽⁶⁾، وفي هذه الحالات تطلع الجهة القضائية المختصة ممثلة في النيابة العامة للجنة الإدارية الإلتخابية المعنية، وتبلغها بكل الوسائل القانونية فور إفتتاح وضع ومراجعة القوائم الإلتخابية، ومراجعتها خلال الثلاثي الأخير من كل سنة، ويمكن مراجعتها كحالة إستثنائية بمقتضى المرسوم الرئاسي المتضمن إستدعاء الهيئة الناخبة، والذي يحدد

¹ - وضاح زيتون، معجم المصطلحات السياسية (أول معجم شامل في كل المصطلحات السياسية المتداول في العالم وتعريفاتها)، عمان، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2014، ص 151.

² - محمد عتريس، المرجع السابق، ص 241.

³ - صالح حسين علي العبد الله، الحق في الإلتخاب (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2013، ص 121.

⁴ - ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 231.

⁵ - سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، 1988، ص 450.

⁶ - أنظر المادة 05، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإلتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

بدوره فترة إفتتاحها وإحتتامها⁽¹⁾، قصد إتخاذ كل التدابير الضرورية، بهذا المعنى يهدف المشرع أساسا إلى توفير أكبر قدر ممكن من مصداقية ممارسة حق الإنتخاب في إسناد الإختصاصات والصلاحيات، والمسؤوليات في الدولة بما يحقق فعالية وحيوية البناء المؤسساتي وكفاءته⁽²⁾.

ومن ثم نجد أن المشرع الجزائري لقد أحاط حق الإنتخاب بجملة من الشروط الواجب توافرها في الناخب، والتي تعد بمثابة ضمانات لنزاهة العملية الإنتخابية وشفافيتها، لا سيما منها الحالات التي إستبعدتها المشرع من التسجيل في القوائم الإنتخابية حتى تستعيد أهليتها الإنتخابية، إثر رد إعتبارها، أو رفع الحجر عنها أو بعد إجراء عفو شامل.

ثانيا: شروط الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني

وفقا للأحكام المشتركة لجميع الإستشارات الإنتخابية التي نص عليها القانون المتعلق بنظام الإنتخابات، بالإضافة إلى ذلك يشترط في المترشح إلى المجلس الشعبي الوطني، ما يلي⁽³⁾:

1. "أن يكون مسجلا في الدائرة الإنتخابية المترشح فيها"، أي وجوب التسجيل في القوائم الإنتخابية كل مواطن تتوافر الشروط القانونية⁽⁴⁾ والغاية هنا أن يستفي المترشح لشروط الناخب التي تؤهله للإشتراك في العملية الإنتخابية لا تكفي في حد ذاتها لممارسة هذا الحق بل يجب أن يسجل إسمه في السجل المحدد لأعضاء هيئة الناخبين حيث يتم تسجيل المترشحين للعضوية في (م.ش.و) بالترتيب في دائرة إنتخابهم في قوائم تشتمل على عدد من المترشحين بقدر المقاعد المطلوب شغلها⁽⁵⁾، مع مراعاة أحكام القانون العضوي الذي يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، والذي ينص على أنه لا يجب أن يقل عدد النساء في كل قائمة ترشحات حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية عن النسبة التي حددها القانون بحسب عدد المقاعد المتنافس عليها⁽⁶⁾، تكريسا لمبدأ المساواة بين جميع المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات، وإزالة العقبات التي

¹ - أنظر المادة 14، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

² - جمال الدين دندن، المرجع السابق، ص ص 46-47.

³ - أنظر المادة 92، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

⁴ - أنظر المادة 06، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

⁵ - أنظر المادة 84 الفقرة 02، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

⁶ - أنظر المادة 02، القانون العضوي رقم: 12-03 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد الأول، المؤرخة في: 14 جانفي 2012.

تحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية دون تمييز بسبب الجنس⁽¹⁾، وقد بين القانون العضوي رقم: 03-12 كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة⁽²⁾.

2. "أن يكون بالغا خمسا وعشرين (25) سنة يوم الإقتراع على الأقل"، يتميز سن الرشد السياسي عن سن الرشد المدني، بأن سن الرشد السياسي هو السن الذي يصبح فيه المواطن قادرا على ممارسة حقوقه السياسية، أما سن الرشد المدني فهو السن الذي يصبح فيه للفرد صلاحية ممارسة شؤونه الخاصة⁽³⁾، وإختلفت الدساتير حول تحديد سن الترشح للمجالس المنتخبة، بحيث تراوحت ما بين ثلاثين (30) سنة، وثمانية وعشرين (28)، وخمسة وعشرين (25)، سنة إلى واحد وعشرين (21) سنة، غير أن الدستور الجزائري لم يحدد السن بل أحال ذلك للقانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات⁽⁴⁾، والذي شهد تطورا، فبعد أن كان الحد الأدنى المطلوب هو ثلاثين (30) سنة أصبح السن في قانون الإنتخابات رقم: 07-97⁽⁵⁾ ثمانية وعشرين (28) سنة، وبعد التعديل خفض السن إلى خمس وعشرين (25) سنة بموجب القانون العضوي رقم: 12-01⁽⁶⁾، وأبقى القانون المتعلق بالإنتخابات الحالي على السن بخمس وعشرين (25) سنة كشرط للترشح للمجلس الشعبي الوطني⁽⁷⁾، وقصد المشرع بذلك ضمان إكمال النضج والوعي السياسي لدى المترشح، كون أن هناك فرق بين المسؤولية التي يتحملها النائب والمسؤولية على تلك التي يتحملها الناخب، وهناك من الدول من إشتطت الحد الأقصى لسن الترشح للمجالس النيابية من ستون (60) سنة أو سبعون (70)، بينما سكت المشرع الجزائري على تحديد السن الأقصى للترشح على إعتبار أن شرط السن مرتبطا بمستوى الإدراك، والقدرة على أداء المهام خاصة على مستوى

¹ - أنظر المادة 34، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

² - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية (على ضوء التعديل الدستوري الأخير 06 مارس 2016 والنصوص الصادرة التابعة لذلك)، الجزائر، دار بلقيس، 2017، ص 333.

³ - ثامر كامل محمد الخرزجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة (دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة)، عمان، الأردن، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004، ص ص 136-137.

⁴ - هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 294.

⁵ - أنظر المادة 107، الأمر رقم: 07-97 المؤرخ في: 06 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 12 المؤرخة في: 06 مارس 1997.

⁶ - أنظر المادة 90، القانون العضوي رقم: 12-10 المؤرخ في: 12 جانفي 2012 يتعلق بنظام الإنتخابات (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد الأول المؤرخة في: 14 جانفي 2012.

⁷ - أنظر المادة 92، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

المجلس النيابي⁽¹⁾، وترى الباحثة أن سكوت المشرع الجزائري عن تحديد الحد السن الأقصى للترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني، هو تجسيد لعدم تكريس مبادئ الديمقراطية الفعلية لا سيما منها مبدأ التداول على السلطة، بحيث لا ننكر ما لهذه الكفاءات من خبرة في الميدان، ولا يجب تهميشهم أو إنكار نضالهم السياسي، وخبرتهم بل يجب الاستفادة من خبراتهم على مستوى الأحزاب السياسية لتكوين وتنشئة الكوادر والكفاءات الشابة، وقيامهم بأدوار شرفية وإستشارية، غير أنه لا يجب ترشحهم في العضوية في المجالس المنتخبة، والتي تتطلب قدرات بدنية، وجسدية قوية، قادرة على تحمل المهام، ومن جانبنا نجد أن السن الأقصى للترشح للعضوية النيابية يجب أن لا يتجاوز سن ستون (60) سنة، حسب الحالة والقدرات الصحية للمترشح، أخذ بعين الإعتبار شروط قانون العمل ونظام التقاعد الذي يحدد الشروط القانونية لنهاية علاقة العمل.

3. "أن يكون ذا جنسية جزائرية"، أي يجب أن يكون المترشح جزائريا، حاملا للجنسية الجزائرية، فليس من المعقول السماح للأجنبي بالترشح في دولة غير دولته التي يحمل جنسيتها، ذلك أن الجنسية تحدد رابطة إنتماء الشخص إلى دولة معينة إما بالأصل أو بالإكتساب، مما يكسبه حقوق ويحمله واجبات ومن ثم فإن المشرع الجزائري جعل شرط الجنسية شرطا أساسيا للترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾، وأن التمتع بالجنسية الجزائرية دون سواها شرط لتولي المسؤوليات العليا في الدولة والوظائف السياسية⁽³⁾، وعلى هذا تعد الجنسية الجزائرية⁽⁴⁾ شرط على كل مرشح للعضوية للمجلس الشعبي الوطني⁽⁵⁾، ويرى بعض الباحثين أنه من الأفضل الإحتفاظ بشرط الجنسية الأصلية للمرشح، وتطبق نفس الشروط على الزوج أو الزوجة بحسب الحالة مرشح أو مرشحة، أو رفع المدة إلى عشر (10) سنوات على الأقل كما يمكن إشتراط الجنسية للأب والأم معا، ومن جانبنا نؤيد هذا الرأي للحفاظ على تماسك المجتمع ووحدته، كون الظروف السياسية، الإقتصادية، والإجتماعية التي تميز الجزائر وما ينطوي على منح المتجنس الحق في الترشح من مخاطر في حالة حصوله على مقعد في البرلمان بموجبه

¹ - هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 294.

² - أنظر المادة 62، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - أنظر المادة 63 الفقرة الثانية، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

⁴ - أنظر المادة 92، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

⁵ - هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 294.

يسمح له من الإطلاع على أدق التفاصيل المتعلقة بسياسة الدولة الداخلية والخارجية مما يعرض مصالحها للخطر⁽¹⁾.

4. "أن ثبت أداءه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها"، يعد هذا الشرط من الشروط المنطقية لأن الخدمة الوطنية واجب وطني على كل جزائري، وأن التهرب من أدائها يؤدي إلى عدم الوثوق في ضمير الشخص المترشح، فكل نائب مهما كان سنه يجب أن يكون في وضع نظامي بالنسبة للتجنيد، ويجب أن يقدم الدليل على ذلك، وإن لم يقدم الدليل فإن ذلك يعني أنه لم يؤدي الخدمة الوطنية ولم يعف منها، وفي هذه الحالة يكون شرطا أساسيا قد تخلف بحيث يجب عدم قبوله للترشح في المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾.

- "ألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لإرتكاب جنائية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد إعتباره بإستثناء جناح غير عمدية"، والعبرة هنا بوصف الجريمة لا بدرجة العقوبة⁽³⁾.

ومن أجل الإحاطة بعملية الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني من جميع جوانبها، وفضلا عن الشروط السابقة الذكر أضاف المشرع الجزائري عدة شروط تتعلق بالمترشح، وبقوائم الإنتخابية، وبطريقة الإعتماد.

فالمترشح يجب أن يلحق التصريح بالترشح ببرنامج إنتخابي لقوائم المترشحين الأحرار⁽⁴⁾، إذ سمح المشرع الجزائري للمترشحين غير المنتمين للأحزاب السياسية المعتمدة بالترشح تحت عنوان "القائمة الحرة"، ضمن شروط حددتها أحكام القانون العضوي المتعلق بالإنتخابات، وهي التزكية الصريحة لكل قائمة مترشحين تقدم تحت رعاية حزب سياسي أو أكثر وإما بعنوان قائمة حرة، والتي تكون من طرف الأحزاب السياسية التي تحصلت خلال الإنتخابات التشريعية الأخيرة على أكثر من أربعة في المائة 04% من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الإنتخابية المترشح فيها، أو من طرف الأحزاب السياسية التي تتوفر على عشرة (10) منتخبين على الأقل في الدائرة الإنتخابية المترشح فيها، أما في حالة تقديم قائمة تحت رعاية حزب سياسي لا يتوافر فيه أحد الشروط السابقة، أو يكون تحت رعاية حزب سياسي يشارك أول مرة في الإنتخابات، أو في حالة تقديم قائمة بعنوان قائمة حرة،

¹ - هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 295.

² - محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى)، الجزء الأول، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012، ص 29.

³ - سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 448.

⁴ - أنظر المادة 93، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

يشترط المشرع أن يدعمها ما لا يقل عن مائتان وخمسون (250) توقيعاً من ناخبي الدائرة الإنتخابية المعنية فيما يخص كل مقعد مطلوب شغله، أما بالنسبة للدوائر الإنتخابية خارج إقليم الدولة يشترط المشرع أن تقدم قائمة المترشحين إما تحت رعاية حزب أو عدة أحزاب سياسية، أو قائمة حرة مدعومة بمائتي (200) توقيعاً من ناخبي الدائرة الإنتخابية المعنية، ولا يسمح للناخب أن يوقع أو يصمم في أكثر من قائمة، وفي حالة مخالفته لذلك يعتبر التوقيع لاغياً⁽¹⁾، ويتعرض صاحبه للأحكام الجزائية والمتمثلة في عقوبة الحبس من ستة (06) أشهر إلى سنة (01)، وبغرامة مالية مقدرة من 50.000 دج إلى 200.000 دج⁽²⁾.

أما عن طريقة الإعتماد، يمنع على المترشح أن يترشح في أكثر من قائمة أو أكثر من دائرة إنتخابية⁽³⁾، ومنع تعدد الترشيحات في دوائر إنتخابية مختلفة يعتبر مسألة تقليدية في فرنسا، وفقاً للقانون المؤرخ في: 17 جويلية 1889 المتعلق بمنع المترشح من أن ينتخب في العديد من الدوائر الإنتخابية⁽⁴⁾ محافظتنا على نزاهة العملية الإنتخابية، وتكريس مبادئ المساواة والعدالة الإجتماعية، وتكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، بالإضافة إلى ذلك نص المشرع على حالات عدم القابلية للترشح للمجلس النيابي⁽⁵⁾، خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقيف عن العمل في دائرة الإختصاص، بحيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم، فمنع من الترشح كل من الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمين العام للولاية، المفتش العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية، القاضي، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظفوا أسلاك الأمن، أمين خزانة الولاية، المراقب المالي للولاية، السفير والقنصل العام، والغرض من هذا الشرط هو عدم السماح للموظفين الذين يمارسون السلطة في الدائرة الإنتخابية من إستغلال سلطتهم لأغراض إنتخابية⁽⁶⁾، وهذا ما يتنافى ومبادئ الحقامة ونزاهة العملية الإنتخابية للمجالس النيابية.

¹ - أنظر المادة 94، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

² - أنظر المادة 112، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

³ - أنظر المادة 97، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

⁴ - ناجي إمام محمد إمام، الرقابة على إنتخابات المجالس النيابية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2016، ص 384-385.

⁵ - أنظر المادة 05 والمادة 91، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

⁶ - سعيد بالشعير، النظام السياسي الجزائري، (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة-)، ج 4، الجزائر، طبعة ثانية منقحة ومزودة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 35.

تلك هي الشروط الواجب توافرها في الشخص المرشح في الإنتخابات التشريعية والتي في حال عدم توافرها تعد من موانع الترشح.

من خلال ما تقدم ترى الباحثة أن الدستور الجزائري قد كفل حق الترشح للعضوية في (م.ش.و) بمجموعة من الشروط، والتي من شأنها ضمان وصول الأفراد المناسبين للبرلمان، فضلا على ترشيد العملية الإنتخابية، ونزاهتها ويتضح ذلك من خلال التأكيد على حق الترشح لا ينفصل عن حق الناخبين في الإدلاء بأصواتهم، لإختيار من يثقون فيهم، ذلك أن هذين الحقين تربطهما علاقة تأثير وتأثر، بحيث يؤثر أحدهما على الآخر، ومن ثم لا يجوز أن يفرض على مباشرة تلك الحقوق القيود التي قد تحول دون تكامل العملية الإنتخابية وضمنان نزاهتها ومصداقيتها، إذ يجب أن تتوافر لها أسس لضبطها بما يصون حيادها، ويحقق العدل والمساواة بين المتنافسين للفوز بها.

يتم التصريح بالترشح عن طريق إيداع قائمة المترشحين على مستوى الولاية من طرف المترشح الذي يتصدر القائمة، وإذا تعذر عليه ذلك يكون من طرف المترشح الذي يليه مباشرة في الترتيب، وتعد هذه القائمة عبارة عن إستمارة تسلمها الإدارة بملأها ويوقعها قانونا كل مترشح⁽¹⁾، ويتم فحص طلبات الترشح، بعد أن توقع الإستمارات المتضمنة بصمة السبابة اليسرى، والإسم واللقب والعنوان ورقم بطاقة التعريف الوطنية أو أي وثيقة رسمية تثبت هوية الموقع، ورقم تسجيل المترشح في القائمة الإنتخابية، وتصديق ضابط عمومي، ثم تقدم الإستمارة مرفقة بطاقة معلومات من أجل إعتمادها من طرف لجنة مختصة تعمل تحت إشراف السلطة المستقلة مكونة من ثلاث (03) أعضاء وأعضاء مستخلفين⁽²⁾:

- قاض برتبة مستشار يعينه رئيس المجلس القضائي المختص إقليميا، رئيسا،
 - عضو من مندوبية الولاية للسلطة المستقلة يعينه رئيس السلطة المستقلة، نائبا للرئيس،
 - ضابط عمومي عضوا، يسخر رئيس السلطة المستقلة ليقوم بمهام أمانة اللجنة.
- يختص الرئيس للجنة الإنتخابية في الدائرة الإنتخابية الذي يقوم بمراقبة والتأكد من صحة التوقيعات، وتقوم اللجنة بمعاينة، وتركيز، وتجميع النتائج النهائية التي سجلتها وأرسلتها اللجان الإنتخابية للبلدية⁽³⁾، ويوجب القانون على اللجنة الإنتخابية الولائية أو الدوائر الإنتخابية إنهاء أشغالهم خلال الإثنتين وسبعين (72) ساعة الموالية

¹ - أنظر المادة 93 الفقرتين 01-02 القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

² - أنظر المادة 266، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

³ - أنظر المادتين 271-272، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

لإختتام الإقتراع على الأكثر، وتودع محاضرها فوراً في ظرف مختوم لدى أمانة ضبط المجلس الدستوري، مع تسليم نسخة أصلية فوراً إلى ممثل الوالي، ونسخة مصادق على مطابقتها للأصل إلى الممثل المؤهل قانوناً لكل مترشح مقابل وصل إستلام وتدمغ هذه النسخة على جميع صفحاتها بختم ندي يحمل عبارة "نسخة مصادق على مطابقتها للأصل"، وتسلم نسخة أخرى مصادق عليها إلى ممثل الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، وترسل نسخة إلى كل من الوزير المكلف بالداخلية، ووزير العدل حافظ الأختام⁽¹⁾.

بالنسبة لعرض قوائم وأسماء المترشحين وتنظيم الطعون عليهم، فقد نص المشرع الجزائري على أنه ينتهي إيداع قوائم المترشحين ستين (60) يوماً كاملة قبل تاريخ الإقتراع، ولا يمكن تعديل أي قائمة مودعة إلا في حالة وفاة المترشح، وحسب الحالة فإذا توفي المترشح قبل إنقضاء أجل إيداع الترشح يستخلف من طرف الحزب الذي ينتمي إليه أو حسب ترتيب المترشحين في القائمة إذا كان من المترشحين الأحرار، أما إذا توفي بعد إنقضاء أجل إيداع الترشح لا يمكن إستخلافه، على غير ذلك تبقى قائمة المترشحين الباقين صالحة دون إجراء أي تعديل على الترتيب العام للمترشحين في القائمة، ويرتب المترشحون الذين يوجدون في الرتبة الأدنى في الرتبة التي تعلوها مباشرة بما فيهم المترشحون المستخلفون، مع بقاء الوثائق التي أعدت لإيداع القائمة الأصلية صالحة⁽²⁾.

أما عن حالات الرفض بالنسبة لمترشح أو قائمة مترشحين يكون بقرار معللاً تعليلاً قانونياً مقدم من الوالي أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بحسب الحالة، خلال عشرة (10) أيام كاملة إبتداءً من تاريخ إيداع التصريح بالترشح تحت طائلة البطالان، وحول المشرع الجزائري للمترشحين أو القوائم حسب الحالة الطعن في قرار الرفض في أجل ثلاثة (03) أيام كاملة إبتداءً من تاريخ تبليغه أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، وبالنسبة لمترشحي الدوائر الإنتخابية بالخارج يكون الطعن أمام المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة خلال خمسة (05) أيام كاملة إبتداءً من تاريخ تبليغه، على أن تفصل المحكمة الإدارية في الطعن خلال خمسة (05) أيام كاملة من تاريخ تسجيل الطعن، ويبلغ الحكم تلقائياً فور صدوره بأي وسيلة قانونية بحسب الحالة إلى الوالي أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية قصد تنفيذه، ولا يقبل هذا الحكم لأي شكل من أشكال الطعن⁽³⁾، وفي حالة رفض ترشحات قائمة ما، فالمشرع أجاز تقديم ترشحات جديدة بشرط أن تقدم في أجل لا يتجاوز الشهر السابق

¹ - أنظر المادة 159، من القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

² - أنظر المادة 96، من القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

³ - أنظر المادة 98، من القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

لتاريخ إجراء الإقتراع، ومن ثم تسلم فورا قوائم الترشيحات المستوفية لجميع الشروط القانونية بالنسبة للدوائر الانتخابية المتواجد خارج الوطن إلى الوزير المكلف بالداخلية عن طريق الوزير المكلف بالخارجية⁽¹⁾.

تخلص الباحثة إلى أن كل تلك الإجراءات، والمراحل التي تمر بها عملية الترشح، فضلا على الشروط الواجب توافرها في الشخص المترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني، تدل على نزاهة وشفافية العملية الانتخابية من ناحية، ومن ناحية أخرى الإختيار الأفضل للعضو الذي يمثل الأمة في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، وهذا بإدارة مراحل الإقتراع من بدايتها إلى مرحلة إعلان النتائج من طرف الجهات الرسمية في الدولة، أما عن شروط وإجراءات الترشح للعضوية في مجلس الأمة فهي تختلف بعض الشيء عن الترشح للعضوية في المجلس الشعبي الوطني، هذا ما سوف نتناوله فيما يلي.

ثالثا: شروط الترشح للعضوية في مجلس الأمة

إذا كان أعضاء (م.ش.و) ينتخبون جميعا عن طريق الإقتراع العام المباشر، والسري، فإن مجلس الأمة يتم إقتراع ثلثي (3/2) الأعضاء عن طريق الإقتراع غير المباشر من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية، والمجلس الشعبية الولائية المنتخبة، لعهددة مدتها ست (06) سنوات، يجدد نصف الأعضاء المنتخبون كل ثلاث (03) سنوات، بالأغلبية حسب نموذج الإقتراع المتعدد الأسماء في دورا واحد على مستوى الولاية، ويكون التصويت إجباريا ما عدا في حالة مانع قاهر، بحيث تستدعى الهيئة الانتخابية بمرسوم رئاسي قبل تاريخ الإقتراع بخمسة وأربعين (45) يوما، ويمكن لكل عضو في مجلس شعبي بلدي أو ولائي تتوافر فيها الشروط القانونية أن يترشح للإقتراع كعضو في مجلس الأمة، أهمها أن يكون قد بلغ خمسا وثلاثين (35) سنة كاملة يوم الإقتراع، وأن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لإرتكابه جنائية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد إعتباره بإستثناء الجرح العمدية⁽²⁾، ويتم ذلك وفق الإجراءات والمراحل التالية⁽³⁾:

- يتم التصريح بالترشح بإيداع المترشح على مستوى الولاية نسختين (02) من إستمارة التصريح مملوءة وموقعة، ويرفق التصريح بالترشح بشهادة تزكية يوقعها المسؤول الأول عن الحزب بالنسبة للمترشحين تحت رعاية حزب سياسي.

¹ - أنظر المواد 100-99-101، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإقترابات.

² - أنظر المواد 107-108-109-110-111، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإقترابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

³ - أنظر المواد من 112 إلى 117، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإقترابات.

- تسجل التصريجات بالترشح في سجل خاص يفتح لهذا الغرض يحتوي على الإسم واللقب، وعند الإقتضاء الكنية، والعنوان، وصفة المترشح، وتاريخ الإيداع وساعته، والملاحظات حول تشكيل الملف، ويسلم للمصرح وصل يبين تاريخ وساعة الإيداع.

- يجب أن يودع التصريح بالترشح في أجل أقصاه عشرون يوما (20) قبل تاريخ الإقتراع.
- لا يمكن تغيير الترشح أو سحبه في أجل بعد إيداعه إلا في حالة الوفاة أو مانع شرعي.
- تفصل اللجنة الإنتخابية⁽¹⁾ في صحة الترشحات، ويمكن أن ترفض بقرار معلل أي ترشح لم تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في قانون الانتخابات، ويبلغ قرار الرفض إلى المترشح في أجل يومين (02) كاملين إبتداء من تاريخ إيداع التصريح بالترشح، ويكون قرار الرفض قابلا للطعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا خلال ثلاث (03) أيام كاملة إبتداء من تاريخ تبليغه، ويكون قرار الرفض قابلا للطعن بالنسبة لمترشحي الدوائر الإنتخابية بالخارج أمام المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة خلال خمسة (05) أيام كاملة إبتداء من تبليغه، وتفصل المحكمة الإدارية في الطعن خلال خمسة (05) أيام كاملة إبتداء من تاريخ تسجيل الطعن، ويبلغ الحكم تلقائيا وفور صدوره إلى الوالي، أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية قصد تنفيذه، ويكون هذا الحكم غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن⁽²⁾.

وبالنسبة للثلث (3/1) الباقي فإنه يعين من طرف رئيس الجمهورية المنتخب من طرف الشعب، وبالتالي يصبح هذا الإجراء مثل الإنتخاب غير المباشر لأن الرئيس يقوم بهذا الإجراء نيابة عن مجلس الأمة، مثل ما يقوم به الناخبين المحليين، وقد إنتقد جانب من الفقه هذا النمط من الإنتخاب بمرر أنه لا يضمن قرينة التمثيل الحقيقي للأمة، على إعتبار أن الإنتخاب يتم على درجتين، مما يؤدي إلى سمو الناخبين المحليين عن صاحب السيادة (الشعب)، في حين هناك من يرى أن إعتقاد المؤسس الدستوري هذا النمط الإنتخابي هدفه المغايرة بين الغرفتين من حيث التكوين، والتشكيل، وتمثيل كافي ومتساوي للمجال الإقليمي للدولة، وطنيا ومحليا، وبروز الكفاءات والخبرات المحلية، وأن لا يكون عضو مجلس الأمة تحت تأثير الناخب مباشرة⁽³⁾، وتجدد الإشارة إلى أن التمثيل في مجلس الأمة ذو طابع إقليمي، وليس تمثيلا على أساس الكثافة السكانية كما هو الحال بالنسبة

¹ - أنظر المادة 268، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

² - أنظر المادة 98، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

³ - سعد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، عين مليلة، الجزائر، دار الهدى، 2009، ص 35.

(م.ش.و)، ففي مجلس الأمة هناك تمثيل متساوي لجميع ولايات الوطن بمعدل عضوين (02) لكل ولاية، في حين هناك من يرى أن المشرع لم يخصص مقاعد للجالية الجزائرية بالخارج كما فعل مع (م.ش.و)، ولعل ذلك يعود لإعتبار أن التمثيل على مستوى مجلس الأمة محلي على أن ينتخب ثلثي (3/2) الأطراف من بين ومن طرف هيئة إنتخابية مكونة من مجموع أعضاء المجلس الشعبي الولائي، وأعضاء المجالس الشعبية البلدية للولاية⁽¹⁾.

على ضوء ما تقدم ترى الباحثة أنه ما يجب التنويه له هو ضرورة الرقابة الفعلية على العملية الإنتخابية في هذه المجالس المحلية، كون أن ما أفرزته التجارب، تؤدي بنا إلى المطالبة بمراجعة شروط وإجراءات إنتخاب أعضاء مجلس الأمة لنزاهة وشفافية العملية الإنتخابية، والتصدي لكل صور الفساد الإنتخابي المنافي للإرادة الشعبية، بحيث أصبح وجود غرفة ثانية في البرلمان الجزائري أمرا ضروريا بغية ترسيخ الديمقراطية التشاركية، وحرية التعبير في المؤسسة التشريعية، وضمان تمثيل وطني واسع أكثر تنوعا وتكاملا وإنسجاما من خلال إعتماد معيار الإقليم إلى جانب معيار السكان، فضلا على ترقية وتفعيل اللامركزية إلى المستوى الوطني بتنشيط، وتحديث الجماعات المحلية وفق متطلبات العصر، فضلا على ضمان التوازن بين مؤسسات الدولة والحفاظ على إستقرارها، وتجويد التشريع وتكليفه مع معطيات الواقع السياسي، الإقتصادي، والإجتماعي للدولة بما تحتويه تشكيلة المجلس من كفاءات، وخبرات.

من خلال البحث في الترشح للعضوية البرلمانية في الجزائر، نجد أن أحكام الدستور والقوانين، قد حددت الشروط الموائمة لخصوصية المجتمع الجزائري، والمعمول بها دوليا والمتمثلة في شرط السن، والجنسية، والأهلية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وهناك من ذهب إلى أبعد من ذلك، إذ يشترط في المترشح للعضوية البرلمانية إلى جانب الشروط السابقة الذكر شرط الكفاءة العلمية العالية، ومن جنبنا نرى أنه شرط جوهري، أساسي، معقول وضروري، في تولي منصب نائب برلماني، نظرا إلى ما تحتله هذه المؤسسة من أهمية ومكانة مرموقة في الدولة، وأهمية المهام التي يؤديها النائب، فالكفاءة العلمية أو المستوى المعرفي من أهم الشروط التي يجب مراعاتها في من يترشح للمجالس النيابية، إذ من غير المنطقي أن يكون عضو البرلمان الذي يقرر القوانين، ويدرس ميزانية الدولة أميا، فكيف يمكن مناقشة مشروعات وإقتراحات القوانين وبرنامج الحكومة أو مخططها من طرف شخصا لا يعرف القراءة والكتابة على أقل تقدير؟، أو يجيد القراءة والكتابة فقط دون إشتراط إثبات المستوى العالمي، فبالرجوع إلى أحكام القوانين الجزائرية خاصة منها القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات لم تتضمن أي إشارة إلى شرط المستوى المعرفي أو المؤهلات العلمية بالنص الصريح أو الضمني.

¹ - هامشي مولاي، المرجع السابق، ص 455.

الفرع الثالث

إثبات العضوية البرلمانية

بعد إعلان نتائج الإنتخابات التشريعية لا يعني هذا أن العضوية البرلمانية إكتملت، وإنما ما زالت إجراءات أخرى لإكتسابها، لأنه عادة ما تنور الشكوك عقب كل عملية إنتخابية حول صحة العضوية لبعض أعضاء البرلمان بسبب عدم توافر بعض الشروط التي نص عليها القانون أو بعدم سلامة، ونزاهة العملية الإنتخابية في حد ذاتها كالتزوير فيها لصالح بعض المترشحين، بحيث تتولى الجهة المختصة التي أقر لها القانون مهمة الفصل في صحة العضوية البرلمانية أو فحص الوضع القانوني للعضو بالتحقيق في صحة العضوية لجميع الأعضاء المنتخبين منهم والمعينين الذين قدمت بشأن عضويتهم طعون أو لم تقدم⁽¹⁾، وبدونها لا يستطيع العضو ممارسة مهامه النيابية، وتظهر أهمية هذا الإجراء من ناحية التشكيل السليم للمجالس النيابية، وقد إختلف الفقه الدستوري حول الجهة المختصة في عملية إثبات صحة العضوية والتي تتأرجح بين القضاء والبرلمان، ومن هنا إختلفت الآراء والإتجاهات الدستورية المقارنة، بحيث حرصت البرلمانات على تكريس إنفرادها بإثبات صحة العضوية، على إعتبار أن إسناد الإختصاص للبرلمان هو تطبيقاً لمبدأ سيادة الأمة، وبالتالي سيادة البرلمان، وهذه السيادة من شأنها تحقيق الإستقلالية للبرلمان، كما أن إختصاص البرلمان في هذا الشأن يعد تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يفرض إستقلالية البرلمان عضوياً ووظيفياً عن السلطات الأخرى في إدارة شؤونه، وإعتبرت بعض الدول أن عملية الفصل هي عملية قضائية لا برلمانية، بحيث تبنى جانب من الفقه الفرنسي هذه العملية -الإختصاص القضائي- في الفصل بصحة العضوية البرلمانية، وتم إعتماؤها في الدستور الفرنسي لسنة 1958⁽²⁾.

من خلال ما تقدم نتناول إثبات العضوية البرلمانية بالتعرض أولاً إلى الجهة المختصة بإثبات العضوية البرلمانية في النظام القانوني الجزائري، ثم النتائج المترتبة على إثبات العضوية.

أولاً: الجهة المختصة بإثبات صحة العضوية البرلمانية

وفقاً لأحكام الدساتير الجزائرية المتعاقبة نجد أنها أخذت بمبدأ إختصاص البرلمان بإثبات عضوية أعضائه كمبدأ عام، ففي دستور سنة 1963 أخذ المشرع الجزائري بنظام الفحص الذاتي للسلطات أي تولى لجنة مراجعة السلطة وتصحيح النيابة، وتفصل في الموضوع طبقاً للشروط المحددة في النظام الداخلي للمجلس⁽³⁾، حيث يقوم

¹ - محمد الذهبي، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية، (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2006، ص 01.

² - François Luchaire, et Gérard Conac, Op.Cit, p744.

³ - أنظر المادة 29، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية العدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.

المجلس بتشكيل لجنة تتكون من (20) نائبا يتم إنتقائهم عن طريق القرعة، ثم تسلم نتائج الإنتخابات التشريعية للجنة إثبات العضوية لتنظر فيها خلال 48 ساعة، مع عدم إحداث أي تغييرات في نتائج أو مضمون محاضر الإنتخابات التشريعية على أن يتم الفصل في النزاع الناشئ عن الإنتخابات التشريعية من طرف المجلس الأعلى⁽¹⁾، وفي دستور سنة 1976، ودستور سنة 1989 فقد نصت أحكامهما على أن إثبات الإنتخابات التشريعية هي من إختصاص المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾، والذي يقوم بتشكيل لجنة إثبات صحة العضوية في جلسته الأولى من الفترة التشريعية، مكونة من (20) نائبا تقوم بالتحقق من صحة العضوية البرلمانية، والتي تقوم برفع تقريرها لمكتب المجلس الشعبي الوطني، بحيث يقوم بإقرار تقرير لجنة إثبات العضوية، ثم يعلن تثبيت صحة العضوية للنواب في المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة الحاجة إلى المزيد من التحري أو وجود تحفظات تحال الحالات إلى اللجنة القانونية والإدارية، والتي تقوم بتقديم تقرير للمجلس على أن لا تؤدي عملية إثبات صحة العضوية خلال سيرها إلى وقف الصلاحيات المتصلة بصفة النائب، وتحل اللجنة المكلفة بإثبات صحة العضوية بمجرد إقرار المجلس لصحتها⁽³⁾، وفي حالة ما إذا أقر المجلس الدستوري إلغاء الإنتخابات التشريعية في دائرة من الدوائر يسجل المجلس الشعبي الوطني في جلسة عامة عدم إثبات صحة العضوية⁽⁴⁾، لأن المجلس الدستوري غاب في دستور 1976 وتولى مسألة الفصل في المنازعات الإنتخابية المجلس الأعلى بإنشاء لجنة إنتخابية مؤقتة وطنية أسند إليها مهمة النظر في المنازعات الإنتخابية تتكون من الرئيس الأول للمجلس وستة (06) قضاة من المجلس، يتم تعيينهم بقرار صادر عن وزير العدل حامل الأختام⁽⁵⁾.

¹ - نوال لصلح، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية (دراسة مقارنة الجزائر، تونس، مصر)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص: قانون عام، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، 2015-2016، ص10.

² - أنظر المادة 131، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 22 نوفمبر 1976، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 94، المؤرخة في: 24 نوفمبر 1976.

- أنظر المادة 98 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية عدد: 09، المؤرخة في: 01 مارس 1989.

³ - أنظر المواد: 07-08-09-10، القانون رقم: 77-01 المؤرخ في: 15 أوت 1977، المتعلق بالقانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 68، المؤرخة في: 04 سبتمبر 1977.

- أنظر المواد: 04-05-06، لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في: 29 أكتوبر 1989، المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 52، المؤرخة في: 11 ديسمبر 1989.

⁴ - أنظر المواد: 07، من لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في: 29 أكتوبر 1989، المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 52، المؤرخة في: 11 ديسمبر 1989.

⁵ - أنظر المادة 09، الأمر رقم: 76-51 المؤرخ في 03 جوان 1976، يتضمن إستدعاء هيئة الناخبين وتنظيم الإستفتاء حول الميثاق الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 45 المؤرخة في: 04 جوان 1976.

أما في مرحلة الثنائية البرلمانية، نص كل من التعديل الدستوري لسنة 1996، والتعديل الدستوري لسنة 2016⁽¹⁾، في أن الإختصاص في الفصل في صحة عضوية النواب أو أعضاء مجلس الأمة يعود لكل من الغرفتين على حد⁽²⁾، وأحال تنظيم الإجراءات المتعلقة بالإثبات للنظام الداخلي لكل من المجلسين (م.ش.و) و(م.أ).

1. إجراءات إثبات صحة العضوية للنواب في المجلس الشعبي الوطني: يشكل المجلس في الجلسة الأولى من فترته التشريعية لجنة إثبات العضوية تتكون من (20) نائبا حسب التمثيل النسبي، يتولى هذا الأخير إثبات عضوية أعضائه طبقا لإعلان المجلس الدستوري مع مراعاة ما قد يتخذه هذا الأخير لاحقا من قرارات إلغاء الإلتخاب أو إعادة النظر في النتائج، إلا أنه لا توقف عملية إثبات العضوية خلال سيرها، الصلاحيات المتصلة بصفة النائب حتى يثبت عكس ذلك⁽³⁾، ثم تقوم لجنة إثبات العضوية بعرض تقريرها على (م.ش.و) للمصادقة عليه، ويسجل المجلس في جلسة عامة عدم ثبوت العضوية لأحد أعضائه أو أكثر، أو حالة إثبات عضو جديد أو أكثر، وذلك بعد تبليغ قرارات المجلس الدستوري الذي يسهر على الفصل على صحة الإلتخابات التشريعية، ويعلن نتائجها من خلال تفحصه للمحاضر الواردة إليه من مختلف اللجان الإلتخابية للولايات، واللجان الإلتخابية بالخارج، إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني، وبمجرد مصادقة هذا الأخير على تقرير لجنة إثبات العضوية تحل اللجنة⁽⁴⁾، ما يعاب على هذه الإجراءات أنه من المفروض أن لجنة الشؤون القانونية والإدارية هي المؤهلة للنظر في مثل هذه الحالات، خاصة منها الحالات المتحفظ عليها، غير أن النظام الداخلي لم ينص أصلا على كيفية معالجة هذه الحالات، ولا على الجهة المختصة في فحصها.

2. إجراءات إثبات صحة العضوية للأعضاء في مجلس الأمة: يشكل المجلس في الجلسة الأولى لجنة إثبات العضوية تتكون من (20) عضوا حسب التمثيل النسبي أصلا، ويتولى مجلس الأمة إثبات عضوية أعضائه طبقا لكل من إعلان المجلس الدستوري للنتائج النهائية المتضمن أسماء الأعضاء المنتخبين، وللمرسوم الرئاسي المتضمن تعيين ثلث أعضاء مجلس الأمة⁽⁵⁾، وبعد ذلك يعرض تقرير اللجنة في جلسة عامة من أجل المصادقة عليه، وتطبق نفس الإجراءات بعد كل تجديد نصفي لتشكيلة المجلس، وتحال الحالات المتحفظ عليها على لجنة الشؤون القانونية

¹ - أنظر المادة 104، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في: 28 نوفمبر 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.
² - أنظر المادة 121، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.
³ - أنظر المادة 121، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.
⁴ - أنظر المواد 04-05-06، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر.) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.
⁵ - أنظر المادة 118 فقرة 03، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، التي تعرض على المجلس تقريرا في الموضوع في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ الإحالة، وتحل اللجنة المكلفة بإثبات العضوية بمجرد مصادقة أعضاء مجلس الأمة على تقريرها في الجلسة العامة⁽¹⁾.

وعليه فإن نظام إثبات العضوية في الجزائر ينطبق على جميع الأعضاء في البرلمان منتخبين من طرف الشعب ونوابه أو معينين من طرف رئيس الجمهورية، كون أن إثبات العضوية متعلقة بمشروعية البرلمان ومصادقته، ويعود سبب توجه المشرع الجزائري نحو منح الإختصاص للبرلمان للفصل في صحة العضوية لعدة إعتبارات وتطبيقا لمبادئ معينة⁽²⁾:

- تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات والذي يقضي بتوزيع الإختصاصات على هيئات الدولة العامة وفقا لقاعدة التخصص الوظيفي، والإستقلال العضوي بين السلطات، بحيث تكون كل سلطة مستقلة عن السلطات الأخرى في ممارسة إختصاصاتها، لذلك حرص المشرع الجزائري على إختصاص البرلمان في إثبات العضوية وعدم تدخل السلطات الأخرى في هذا الإختصاص.

- تطبيقا لمبدأ سيادة الأمة، وذلك على أساس أن البرلمان يمثل هذه السيادة، ونظرا إلى أن إرادة الأمة تعلق على جميع الإرادات الأخرى، فهي لا تخضع لأي سلطة أخرى من السلطات في الدولة، كما يعد حصانة للأعمال البرلمانية وعدم خضوعها للرقابة القضائية لكونها دستورية لا تراقب صحتها إلا من قبل البرلمان الذي يتصرف كسلطة قضائية في تلك المسائل.

فبالرغم من المزايا التي يحققها إختصاص البرلمان في إثبات صحة العضوية، إلا أنه قد يكون وسيلة خطيرة تستخدمها الأغلبية البرلمانية ضد الأقلية، كما أنه يتعارض مع المفهوم الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات لأن مقتضى هذا المبدأ التعاون والتوازن بين السلطات وليس الفصل التام، هذا ما يعود على النظام السياسي بالسلب، ففي إنعدام الفصل المرن بين السلطات لا يمكن بناء دولة المؤسسات والقانون القائمة على التعاون والتوازن المتبادل.

¹ - أنظر المواد 03-04، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

² - سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها)، الجزء الثاني، الطبعة 10، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2009، ص 25.

- نوال لصلح، المرجع السابق، ص 16.

ثانيا: النتائج المترتبة على صحة العضوية

يترتب على الفصل في صحة العضوية البرلمانية إكتساب العضو الصفة البرلمانية، بحيث يتمتع النائب بالحقوق ويتحمل الإلتزامات، ويؤدي المهام المقررة له بموجب أحكام الدستور والقانون، ولكن قبل أن يقوم العضو بهذه المهام إتفقت معظم الدساتير على أنه لا بد له أن يؤدي اليمين القانونية، ويصرح بممتلكاته، وإعداد نظامه الداخلي، وإعداد الموازنة المالية للبرلمان، نتناول في ما يلي أهم الشروط التي أوردتها المشرع الجزائري لصحة العضوية البرلمانية.

1. **التصريح بالممتلكات:** يعتبر موظف عمومي: "... كل شخص يشغل منصبا تشريعيا... سواء أكان منتخبا أو معيننا..."⁽¹⁾، وبما أن العضو البرلماني موظفا عموميا تطبق عليه الأحكام القانونية الخاصة بهذا الأخير، فقصده ضمان الشفافية في الحياة السياسية، والشؤون العامة وحماية المال العام وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية أوجب القانون على عضو البرلمان أن يصرح بممتلكاته⁽²⁾، ويتم ذلك بإكتتاب تصريح بالممتلكات خلال الشهر الذي يعقب بداية عهده الإنتخابية، على أن يجدد هذا التصريح فورا وبنفس الكيفية التي تم بها التصريح الأول عند كل زيادة في ذمته المالية، ويجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة الإنتخابية⁽³⁾، ويشمل التصريح بالممتلكات العقارات والمنقولات التي يحوزها العضو أو أولاده القصر ولو في الشيوخ في الجزائر أو خارجها، على أن يكون التصريح الخاص بأعضاء البرلمان أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، وينشر محتواه في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الشهرين المواليين لإنتخاب المعنيين⁽⁴⁾، والغاية من ذلك إضفاء الشفافية والنزاهة على عضو البرلمان، وما يؤخذ على هذا الإجراء أي التصريح بالممتلكات هو أن المشرع قد نص على التصريح بالممتلكات لأعضاء البرلمان ونشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، دون

¹ - أنظر المادة 02، القانون رقم: 06-01 المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 11-15 المؤرخ في: 20 أوت 2011، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 14 المؤرخة في: 08 مارس 2006.

² - أنظر المادة 04، الأمر رقم: 97-04 المؤرخ في: 11 جانفي 1997، المتعلق بالتصريح بالممتلكات (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 03 المؤرخة في: 12 جانفي 1997.

³ - أنظر المادة 04، القانون رقم: 06-01 المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 11-15 المؤرخ في: 20 أوت 2011، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 14 المؤرخة في: 08 مارس 2006.

- أنظر المادة 02، المرسوم الرئاسي رقم: 06-414 المؤرخ في: 22 نوفمبر 2006، المتعلق بتحديد نموذج التصريح بالممتلكات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 74، المؤرخة في 22 فيفري 2006.

⁴ - أنظر المادة 06، القانون رقم: 06-01 المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 11-15 المؤرخ في: 20 أوت 2011، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 14 المؤرخة في: 08 مارس 2006.

- أنظر المادة 02، المرسوم الرئاسي رقم: 06-414 المؤرخ في: 22 نوفمبر 2006، المتعلق بتحديد نموذج التصريح بالممتلكات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 74، المؤرخة في 22 فيفري 2006.

النص على نشر تصريحات الممتلكات بعد نهاية العهدة البرلمانية، وهذا يتنافى مع مبادئ الحكامة الجيدة من مساءلة ومحاسبة وشفافية، فكيف يحاسب هؤلاء الأعضاء المنتهية عهدتهم ما لم ينشر التصريح على ممتلكاتهم عند نهاية عهدتهم؟ فضلا على النصوص القانونية التي تحول دون تطبيق القانون على هؤلاء النواب في حالة عدم تصريح الموظف بممتلكاته عمدا أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ، أو الشراء غير المشروع حيث إعتبره المشرع جريمة مستمرة والتي يقوم فيها العضو بجيازة أو إستغلال الممتلكات بطريقة غير مشروعة⁽¹⁾، وهذا ما يتنافى مع الصالح العام وإستغلال المنصب لأغراض خاصة، ولكننا نصطدم بنغرات قانونية تحد من تطبيق العقوبات على الأعضاء أو النواب، إذ لا يجوز متابعتهم بسبب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن من المجلس الذي ينتمي إليه بحسب الحالة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه، فإذا كان أساس الحصانة البرلمانية هو حماية البرلماني من جرائم إبداء الرأي تعزينا لقدرتهم وضمانا لحريرتهم في التعبير، فإن تمتع هؤلاء الأعضاء بنفس الحصانة فيما يتعلق بجرائم الحق العام يؤدي إلى تحول الحصانة البرلمانية إلى وسيلة للإفلات من العقاب، وهذا ما سوف نتناوله بشيء من التفصيل عند دراسة الضمانات القانونية لعضو البرلمان، بالإضافة إلى ذلك أن الأحكام الخاصة بالتقادم لم تراعي موضوع حصانة البرلمانيين، بحيث نص القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنه لا تقادم الدعوى العمومية والعقوبة بالنسبة لجريمة عدم التصريح بالممتلكات والتصريح الكاذب، وجريمة الإثراء غير المشروع في حالة إذا ما تم تحويل عائداتها إلى خارج الوطن وفي غير تلك الحالة تطبق الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية.

2. إعداد النظام الداخلي: حرصا على تحقيق أقصى درجة من الإستقلالية للبرلمان وتبعية أعضائه، وإبعاده عن أي تأثير على سير أعماله وأنشطته المختلفة، قرر المشرع إعطاء (م.ش.و) و(م.أ) حرية إعداد نظامهما الداخلي، أي مجموعة القواعد والنصوص التي يسير عليها المجلس، في شكل لائحة تنظم العمل فيه وفي لجانه المختلفة وتنظم كيفية ممارسته لإختصاصاته المقررة في الدستور⁽²⁾، بحيث يعد (م.ش.و) و(م.أ) نظامهما الداخلي ويصادقان عليهما⁽³⁾، والمتضمن إجراءات وكيفيات تنظيم المجلس وسيره⁽⁴⁾، فالنظام الداخلي يحدد طريقة تشكيل

¹ - أنظر المواد 36-37، القانون رقم: 06-01 المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 11-15 المؤرخ في: 20 أوت 2011، الجريدة الرسمية العدد: 14 المؤرخة في: 08 مارس 2006.

² - أحمد رضوان الفيومي، عضو البرلمان بين الحصانة والجزاءات التأديبية، الإسكندرية، مصر، الناشر مكتبة الوفاء القانونية، 2018، ص125.

³ - أنظر المادة 132 الفقرة 03، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016، بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في: 06 مارس 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

⁴ - أنظر المادة 01، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

هيئة مكتب المجلس، وإختصاصاته، ونظام الجلسات وإجراءات المناقشة والتصويت، وإصدار القرارات، وتشكيل وإختصاصات اللجان النوعية وأسلوب عملها، وتمثيل الهيئات البرلمانية للأحزاب، وكيفية التقدم بمشاريع القوانين، والإقتراحات ووسائل وإجراءات الرقابة البرلمانية، وإجراءات فحص الطعون وتحقيق صحة العضوية وإسقاطها وطلبات رفع الحصانة وواجبات الأعضاء والجزاءات البرلمانية، وغير ذلك من القواعد والإجراءات المتعلقة بكيفية مباشرة المجلس لإختصاصاته المنصوص عليها في الدستور، وهو ذو طبيعة مرنة ومتحركة في ذات الوقت إذ يتفاعل مع المتغيرات السياسية والدستورية، مما يجعله قابلاً للتعديل والتغيير، وتجدد الإشارة إلى أن النظام الداخلي يخضع لرقابة المطابقة مثل القوانين العضوية، ويعود السبب في ذلك إلى أن البرلمان يعد بصفة إستقلالية نظامه الداخلي، ولا يخضع للإصدار من طرف رئيس الجمهورية مما يفتح مجالاً أمام البرلمان، وإحتمال تضمين النظام الداخلي أحكاماً تمس بالتوزيع الدستوري للسلطات والإعتداء على إختصاصات السلطات الأخرى لا سيما منها السلطة التنفيذية⁽¹⁾، ومثال ذلك رأي المجلس الدستوري رقم: 2000/10 المتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي (م.ش.و) للدستور⁽²⁾، ورأي المجلس الدستوري رقم: 02/ر.ن.د.م.د/17 يتعلق بمطابقة النظام الداخلي (م.أ) للدستور⁽³⁾.

إن المؤسس الدستوري قد حول لغرفتي البرلمان إعداد نظامهما الداخلي، في ذات الوقت نص على إخضاع النظام لرقابة المطابقة، أي مطابقة النص المراقب نصاً وروحاً، فكل ما لم يرخص بنص دستوري صريح فهو محظور، فمن الناحية العملية نجد أن مجلس الأمة قد أعد نظامه الداخلي⁽⁴⁾، إلا أن المجلس الشعبي الوطني لم يعد نظامه الداخلي^(*) خلال الفترة التشريعية الحالية، ولا زال يعمل وفق النظام الداخلي السابق للمجلس، مما يطرح العديد من الإشكالات حول كيفية سير هذا الأخير في ظل التغييرات الحاصلة في النظام السياسي ككل؟ وما هو سبب التأخر في إعداد النظام؟... وغيرها من التساؤلات والتي لا نجد لها إجابة موضوعية.

- أنظر المادة 01، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

¹ - إبراهيم ملاوي، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، الجزائر، تاكسيديج. كوم للدراسات والنشر والتوزيع، 2015، ص ص 51-52.

² - رأي المجلس الدستوري رقم: 10/ر.ن.د.م.د/2000 المؤرخ في: 13 ماي 2000، يتعلق بمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46 المؤرخة في: 30 جويلية 2000.

³ - رأي المجلس الدستوري رقم: 02/ر.ن.د.م.د/17 المؤرخ في: 25 جويلية 2017، يتعلق بمطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة في: 22 أوت 2017.

⁴ - النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

* - عرف المجلس الشعبي الوطني سابقة في عهده الأولى في فترة التعددية سنة 2000، ويتعلق الأمر بالنظام الداخلي حيث قبل أن يعلن المجلس الدستوري رأيه فيه وقبل صدوره في الجريدة الرسمية تم تعيين نائب تاسع لرئيس المجلس، وقلص تشكيل الكتل البرلمانية إلى 10 نواب بعد أن صادقت الأغلبية على مادة تتعلق بمهذ النقطة.

- رابح لعروسي، المرجع السابق، ص 30.

ترى الباحثة أن هذا التأخر أو التماطل ما هو إلا مخالفة لأحكام الدستور، وإضفاء الضباية والغموض على أعمال المجلس، بدلا من الشفافية والإفصاح، وهذا ما يجعل الهيئة الناجبة تفقد الثقة بممثليها على مستوى السلطة، فهل يعقل العمل بأحكام نظام قديم ونحن في إطار عهدة نيابية جديدة؟ فكيف نكرس للحقامة دون شفافية، ورقابة، ومساءلة، ومحاسبة بإعتبار أن العضو مسؤول أمام الشعب الذي يمثله؟ فضلا على أن معظم مبادئ التعديل الدستوري تحيل تفسيرها للقانون العضوي، والأنظمة واللوائح لاسيما منها النظام الداخلي للمجلسين.

3. **إعداد موازنة البرلمان:** يعكس إعداد موازنة البرلمان مدى الإستقلال المالي للبرلمان عبر الجهة المخولة بإعدادها، وبصفة عامة يخضع إعداد الموازنة البرلمانية لسلطة البرلمان المباشرة، وذلك في إطار التقديرات التي أعدها السلطة الإدارية، وينعكس تدخل السلطة التنفيذية في إعداد الموازنة البرلمانية، كونها تدخل في إطار إنفاق المال العام، الذي لا بد أن يوضع في التقديرات الوطنية، إذ أن معظم الدول تدرج الموازنة المالية للبرلمان في الموازنة العامة للدولة، وفي دول أخرى لا تخضع الموازنة المالية للبرلمان لأي تعديل من قبل السلطة التنفيذية، ومن ثم يضمن الإستقلال المالي للبرلمان، حيث يقوم وزير المالية بإدراج المبالغ المالية التي يحددها البرلمان في التقديرات الوطنية دون مناقشتها أو التشاور مع الحكومة حولها، في حين تمر الموازنة البرلمانية في عدد آخر من الدول بنفس المراحل التي تمر بها الموازنات المالية لأي وزارة، إذ لا بد أن تحصل على موافقة وزير المالية⁽¹⁾، أما بالنسبة لإعداد موازنة البرلمان الجزائري فقد نصت أحكام الدستور الجزائري أن يحدد القانون ميزانية الغرفتين⁽²⁾، وأن تتمتع كل غرفة في البرلمان على الإستقلالية المالية، وأن يحدد النظام الداخلي لكل غرفة كفاءات إعداد ميزانيتها والتصويت عليها بناء على إقتراح من مكتبها، وتبلغها للحكومة لدمجها في قانون المالية، ويخضع التسيير المالي في كل غرفة لمراقبة مجلس المحاسبة⁽³⁾، وهذا ما تجسد فعلا في النظام الداخلي لكلا الغرفتين، وفق الإجراءات التالية⁽⁴⁾:

- يقوم رئيس (م.ش.و) أو رئيس (م.أ) بإعداد مشروع الميزانية وعرضه على مكتب الغرفتين للمصادقة عليه.

¹ - ربيع عمرو هاشم، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الإنتخابية والبرلمانية (مع ملف تعريفى برلمانات دول العالم والمنظمات البرلمانية والدولية)، القاهرة، مصر، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2009، ص265.

² - أنظر المادة 132 الفقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016.

³ - أنظر المواد 103-104-105 من القانون العضوي رقم: 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

⁴ - أنظر المادتين 131-132، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

- أنظر المادة 80، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

- بعدما يصادق مكتب المجلس على مشروع ميزانية المجلس يحيله على لجنة الشؤون الاقتصادية، والمالية بالنسبة لمجلس الأمة، ولجنة المالية والميزانية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني لإبداء الرأي فيه في غضون العشرة (10) أيام التي تلي إحالة المشروع على اللجنة، والتي يمكنها إبداء رأيها، وحتى تعديله.
- يبلغ رئيس المجلس مشروع ميزاني المجلس إلى الحكومة قصد إدماجه في مشروع القانون المتضمن مشروع المالية للسنة المعنية.

أما عن الرقابة على تنفيذ ميزانية البرلمان فهي تخضع لرقابة قبلية ورقابة بعدية، تمارس الرقابة القبلية داخل غرفتي البرلمان من قبل المراقب البرلماني، حيث يشرف ويتابع تنفيذ ميزانية المجلس، وإعداد الحصيلة السنوية عن عملية التسيير وعرضها على مكتب المجلس⁽¹⁾، بينما يمارس الرقابة البعدية الخارجية مجلس المحاسبة، الذي يقوم بالتسيير المالي في كل غرفة، والتي تدخل من ضمن إختصاصاته الرقابة البعدية عن طريق التدقيق في إستعمال وتسيير الموارد والوسائل المادية، والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل من إختصاصه، ويتأكد من مطابقة عملياتها المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها، وهو بذلك يساهم في تطوير الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية⁽²⁾، وفي سبيل أداء هذه المهام بفعالية منح القانون لمجلس المحاسبة عدة سلطات أهمها سلطة الإطلاع على الوثائق التي من شأنها تسهيل المهام، وسلطة التحري والإستماع إلى أي عون في الهيئات الخاضعة لرقابته، والتحري من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة وذلك بالإتصال بمؤسسة البرلمان، ويمكن له في إطار ممارسة مهامه الإستعانة بخبراء لمساعدته في هذه المهام، ورقابة نوعية التسيير في الهيئات والمؤسسات، يراقب شروط منح وإستعمال الإعانات المالية التي منحتها الدولة للبرلمان، وذلك بالتأكد على مدى توافر الشروط المطلوبة لمنحها وإستعمالها، وتقييم مدى فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها المؤسسة بغية تحقيق الصالح العام، وسلطة رقابة على إحترام الإنضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ومحاسبة المسؤولين في حال الإنحراف وتنفيذ عمليات الإنفاق لغير أهدافها المحددة قانونا⁽³⁾.

على ضوء ما تقدم نجد أن للبرلمان كامل الإستقلالية في إعداد ميزانيته، غير أن هذه الإستقلالية إستقلالية نسبية، بوجود نوع من الرقابة يمارسها المراقب البرلماني أثناء تنفيذ ميزانية المجلس، ورقابة يمارسها مجلس المحاسبة كهيئة

¹ - أنظر المادة 55، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

² - أنظر المادة 192، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016.

³ - أنظر المادتين 06-07، الأمر رقم: 95-20 المؤرخ في: 17 جويلية 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 10-02 المؤرخ في: 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة، (ج.ر) العدد: 50 المؤرخة في: 01 سبتمبر 2010.

مستقلة بإعتبار أن الموازنة المالية للبرلمان لا تخضع لأي تعديل من قبل السلطة التنفيذية، وفي هذا الإطار نجد أنه لا بد من تفعيل دور مجلس المحاسبة خاصة فيما يتعلق بإعداد (م.ش.و) لنظامه الداخلي، كون أن هذا الأخير ينظم إجراءات إعداد مشروع الميزانية المصادقة عليه، وفي غيابه يتعذر على مجلس المحاسبة من أداء مهامه الرقابية بفعالية.

المطلب الثاني

ضمانات العضوية البرلمانية

تضمنت الدساتير عدة ضمانات للنائب البرلماني، تضمن له الإستقلالية أثناء أداءه لمهامه، وتحميه من كل أنواع الحاجة، والتهديد، والإنتقام من السلطات الأخرى، وما تملكه من وسائل الضغط والإكراه، وإخضاع العضو البرلماني، أو التحكم في شؤونه المالية، وهذه الضمانات تنفرع إلى ضمانات قانونية، وأخرى مادية، وعليه نتناول ضمانات العضوية البرلمانية من خلال فرعين، نتناول:

في الفرع الأول: الضمانات القانونية للعضوية البرلمانية،

وفي الفرع الثاني: الضمانات المادية للعضوية البرلمانية.

الفرع الأول

الضمانات القانونية للعضوية البرلمانية

تتمثل الضمانات القانونية في مجموعة من القواعد، والمبادئ التي تقرها حقوق وإمميزات بقصد إستقلال الأعضاء في مواجهة السلطات الأخرى، والمتمثلة خاصة في التفرغ للعهد البرلمانية، والحصانة البرلمانية.

أولاً: التفرغ للعضوية البرلمانية

التفرغ، التعارض، التنافي، التمانع كلها مصطلحات تعني عدم الجمع بين العضوية البرلمانية، ووظائف أخرى، فالتفرغ يعني منع عضو البرلمان من جمع الوكالة التشريعية مع بعض الوظائف التي كان يشغلها قبل إنتخابه، أو إكتسابها بعد إنتخابه⁽¹⁾، والتمانع يعني عدم الجمع بين تولي المناصب العامة بما فيها الحكومة، وعضوية لجان السلطة التشريعية من جهة، وعدم الجمع بين عضوية المجلس وراثسته وعضوية أكثر من لجنة أو لجنتين فأكثر في هذه السلطة⁽²⁾، أي عدم الجمع بين الوظيفة التمثيلية والوظيفة العامة، وحتى عدم الجمع بين عضوية أحد غرف

¹ - ماهر جبر نضر، إمكانية الجمع بين وظيفة عضو الحكومة وممارسة الوكالة البرلمانية (دراسة مقارنة في القانون الفرنسي والمصري)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، (د.س.ن)، ص10.

² - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 140.

البرلمان، والغرفة الثانية في نظام الثنائية البرلماني، أو غيرها من المجالس التمثيلية الأخرى على المستوى المحلي أو البلدي⁽¹⁾، والتعارض هو عدم جواز أن يجمع فرد واحد، وفي الوقت نفسه بين وظيفتين يفترض أن أحدهما ضارة بالأخرى⁽²⁾.

إستخدم المؤسس الدستوري الجزائري حالات التنافي بمعنى عدم الجمع بين العضوية في البرلمان، وعهدة إنتخابية أخرى أو بينهما وبين مهام أو وظائف⁽³⁾، ومن ثم نجد أن جميع المصطلحات تعني في القانون الدستوري أنه لا يجوز لعضو البرلمان الجمع بين العهدة البرلمانية وبين مهام أو وظائف أو عهدة إنتخابية أخرى، أي عدم الجمع بين العضوية البرلمانية ووظائف أخرى، فهو النظام الذي يجبر العضو إذا إختار العضوية البرلمانية عليه التخلي عن ممارسة أي عمل آخر أو الإحتفاظ به دون ممارسته، متى كان من شأنه أن يؤثر في إستقلال العضو البرلماني إتجاه الحكومة أو المصالح الخاصة، أو يتعارض مع إختصاصات البرلمان⁽⁴⁾.

يفهم من ذلك أن مبدأ التفرغ للعضوية يعد ضمانا لإستقلال عضو البرلمان من أي تأثير أو ضغط من الحكومة لأن دوره مراقبة تصرفاتها وأعمالها، حيث أن النائب حينما يكون موظفا في إحدى مؤسسات السلطة التنفيذية لا يملك الحرية لممارسة الدور الرقابي، والنقد الموجه للحكومة كون أن مصير وظيفته مرهون بيدها (ترقيته أو عزله أو نقله)⁽⁵⁾، وهذا من شأنه أن يؤثر بالسلب على الأداء البرلماني، بينما في حالة وجود هذه إستقلالية تحقق رقابة برلمانية فعالة على أعمال السلطة التنفيذية، وهذا ما قضت به أحكام الدستور الأمريكي بعدم الجمع بين الوظيفة التمثيلية والوظيفة العامة، خشية شراء ذمم أعضاء الكونجرس عبر تعيينهم في الوظائف الحكومية، لذلك منع تعيين عضو الكونجرس في أي من الوظائف المدنية الخاضعة لسلطة الولايات المتحدة، كما منع على أي شاغل لتلك الوظائف شغل منصب العضوية في أي من مجلسي الكونجرس خلال مدة العضوية⁽⁶⁾.

¹ - عمرو هاشم ربيع، المرجع السابق، ص 179.

² - Francis Hamon, Michel Troper, Op.Cit, pp 633-634.

³ - أنظر المادة 02، القانون العضوي رقم: 12-02 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد الأول، المؤرخة في، 14 جانفي 2012.

- Jean paul jacqué, **Droit constitutionnel et institutions politique**, paris, Dalloz, 9^{ème} Edition, 2012, p105.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 256.

⁵ - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 90.

⁶ - المادة 06، الدستور الأمريكي: "لن يعين أي عضو بمجلس الشيوخ أو النواب في أية وظيفة مدنية تابعة لسلطة الولايات المتحدة خلال فترة إنتخابه والتي قد تكون إستحدثت أو زاد راتبها أثناء هذه الفترة، ولا يجوز لأي شخص يتولى منصباً في حكومة الولايات المتحدة أن يصبح عضواً في أي من مجلسي الكونجرس مادام مستمر في ممارسة هذه الوظيفة".

- فندلاي بروس، وفندلاي إيتز، ترجمة: لجنة دائرة المعارف العامة، الدستور الأمريكي، القاهرة، مصر، دار لكترت للنشر والطبع والتوزيع، 1964، ص 67.

هذا ما كرس له المؤسس الدستوري الجزائري بالنص على أن يتفرغ النائب أو عضو مجلس الأمة كلياً لممارسة عهده⁽¹⁾، وأكد على أن مهمة النائب أو العضو وطنية، قابلة للتجديد، ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى⁽²⁾، وحدد القانون الحالات التي تتنافى مع العهدة البرلمانية، وهي: وظيفة عضو في الحكومة، العضوية في المجلس الدستوري، عهدة إنتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب، وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو العضوية في أجهزتها وهيكلها الإجتماعية، وظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاح، ممارسة نشاط تجاري، مهنة حرة شخصياً أو بإسمه، مهنة القضاء، وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية أو حكومية أو غير حكومية، رئاسة الأندية الرياضية الإحترافية والإتحادات المهنية⁽³⁾، وأضاف المشرع بعض الحالات مفادها أنه لا يمكن لعضو البرلمان خلال ممارسة عهده إستعمال أو السماح بإستعمال إسمه الشخصي وصفته في إشهار يخدم مصالح مؤسسة مالية أو صناعية أو تجارية⁽⁴⁾، وعليه نجد أن المشرع قد وسع من حالات التناهي مع العهدة البرلمانية، فجعلها بذلك تمتد إلى وظائف وأنشطة أخرى، بغية تمكين عضو البرلمان من التفرغ إلى مهامه النيابية، غير أن ذلك لم يحل دون إستثناء بعض المهام والأنشطة بحكم طبيعتها، بشرط أن تكون مؤقتة ومحدودة زمنياً ولا تؤثر على الممارسة العادية للعهدة البرلمانية⁽⁵⁾، التي تتطلب التفرغ التام، وتمثل الإستثناءات في بعض النشاطات المؤقتة، لأغراض علمية أو ثقافية أو إنسانية أو شرفية التي لا تؤثر على الممارسة العادية للعهدة، بشرط أن لا يتم ذلك إلا بعد موافقة مكتب الغرفة المعنية حسب الحالة، إضافة إلى مهمة مؤقتة لصالح الدولة، والتي إشتراط المشرع أن لا تتجاوز السنة⁽⁶⁾، والغاية من ذلك على أن يتفرغ النائب أو العضو في مجلس الأمة إلى المهام أو الوظائف المحددة دستورياً دون سواها، من أجل أداءها بكفاءة وفعالية⁽⁷⁾، وفي هذا السياق نجد أن الفقه الدستوري قد ساق

1- أنظر المادة 116، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2- أنظر المادة 122، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادة 03، القانون العضوي رقم: 12-02 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، يحدد حالات التناهي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد الأول، المؤرخة في، 14 جانفي 2012.

4- أنظر المادة 04، القانون العضوي رقم: 12-02 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، يحدد حالات التناهي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد الأول، المؤرخة في، 14 جانفي 2012.

5- عمار عباس، دراسات دستورية في إسناد السلطة وممارستها، تلمسان، الجزائر، النشر الجامعي الجديد، 2017، ص 182.

6- أنظر المادة 05، القانون العضوي رقم: 12-02 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، يحدد حالات التناهي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد الأول، المؤرخة في، 14 جانفي 2012.

7- هادي محمد عبد الله الشدوحي، التوازن بين السلطات والحدود الدستورية بينها (دراسة دستورية مقارنة)، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي للنشر، 2015، ص 244.

عدة مبررات للتفرغ للعضوية البرلمان، مبررات قانونية وأخرى عملية، فمن الناحية القانونية يعتبر مبدأ عدم الجمع ضماناً لإستقلال عضو البرلمان، وذلك لتعارض فكرة الجمع بين عضوية البرلمان، وممارسة الوظيفة العامة، بإعتبار أن العضو يمارس دور الرقابة على أعمال الحكومة فمن غير المتصور عملياً أن يمارس هذا الدور بفعالية، ومصيره الوظيفي في يدها، بحيث يستحيل تقرير المسؤولية الوزارية على الرغم من تمتع العضو البرلماني بالحصانة البرلمانية، وكذلك فإن التفرغ للعضوية البرلمان يضمن إستقلال البرلمان في حد ذاته، وذلك بمنع الموظفين العموميين من ممارسة وظائفهم الإدارية ووكالتهم البرلمانية⁽¹⁾، فضلاً عن ذلك يحقق عدم تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، الذي جوهره توزيع السلطات بين هيئات مختلفة في الدولة، وعدم الجمع بينهما حتى لا تصبح أداة للإستبداد والطغيان، وقد كان المدلول الحقيقي لمبدأ الفصل بين السلطات أن تكون السلطات متساوية، ومستقلة عن بعضها، بحيث أصبح هناك نوع من الرقابة المتبادلة بينها على إعتبار أن الجمع يعمل على تمركز السلطات في يد سلطة واحدة، وأن هذا الجمع يتنافى مع الحرية ويشجع الإستبداد⁽²⁾، ومن هذا المنطلق يكون التفرغ للعضوية البرلمان هو النتيجة الطبيعية والمنطقية لمبدأ الفصل بين السلطات، ومنعاً من إضعاف وظيفة الرقابة البرلمانية، إضافة إلى تجنب العضو الذي قد يستغل منصبه في أغراض إنتخابية، لذا فإن مبدأ الفصل بين السلطات يستلزم وجود التفرغ، ووجود التفرغ يحقق مبدأ الفصل بين السلطات⁽³⁾.

أما من الناحية العملية لا يمكن الجمع بين وظيفتين في وقت واحد كون أن هناك تعارض بين طبيعة عمل العضو البرلماني، وطبيعة عمل الموظف العام، بحيث أنه ليس من السهل على النائب القيام بأعباء العضوية وواجبات الوظيفة العامة في آن واحد علاوة على عمله، إذ عليه حضور جلسات البرلمان، والمشاركة في نشاط لجانه وإجتماعاته، ودراسة القضايا المطروحة حتى يمكن أن يعبر عن رأيه فيها⁽⁴⁾، وتمثيل الشعب والتعبير عن إنشغالاته⁽⁵⁾، وبحكم أن بعض الوظائف تقتضي أن يباشرها الموظف في أماكن تبعد عن العاصمة مقر إنعقاد

¹ سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 257.

² قبلان النوري الخرشة، أثر الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في فعالية الأداء البرلماني (دراسة مقارنة: بريطانيا، فرنسا، الأردن)، عمان، الأردن، رسالة دكتوراه، جامعة عمان العربية، كلية الدراسات القانونية العليا، 2008-2009، ص 13.

- vlan Constantinesco, Stéphane pièrré-Caps, **Drroit Constitutionnel français**, paris, Dalloz, p135.

³ سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 257.

⁴ أنظر المادة 12، القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في: 31 جانفي 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة: 04 فيفري 2001.

⁵ أنظر المادة 05، القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في: 31 جانفي 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة: 04 فيفري 2001.

الجلسات⁽¹⁾، مما يتطلب التفرغ تفرغا تاما لهذه المهمة كون أن الحرص على واجبات العضوية ستؤدي إلى إهمال واجبات الوظيفة، والحرص على واجبات الوظيفة سيؤدي إلى إهمال واجبات العضوية، ومن هنا يبرز التعارض بين طبيعة عمل عضو البرلمان، وطبيعة عمل الموظف العام، هذا التعارض يقتضي الفصل بين الوظيفتين وعدم الجمع بينهما، وينبغي أن يناط كل منهما إلى هيئة منفصلة عن الأخرى، حيث توجد صعوبة التوفيق عمليا بين مهام العضوية ومهام أخرى.

ثانيا: الحصانة البرلمانية

تتضمن معظم دساتير العالم نصوصا تضمن للأعضاء الثقة الكاملة عند مباشرة مهامهم، بحيث لا يمكن متابعتهم، ولا البحث ولا إلقاء القبض عليهم، ولا إعتقالهم، ولا محاكمتهم بمناسبة إبدائهم لرأي أو قيامهم بتصويت خلال مزاولته لمهامهم، ما عدى إذا كان الرأي المعبر عنه ينتقد النظام⁽²⁾، فمصطلح الحصانة في اللغة يعني المناعة، فهو إسم مشتق من الفعل حصن بمعنى منع، وتعني الحصانة الإعفاء من أعباء معينة كالأعباء الضريبية التي كانت تفرض على بعض المواطنين الذين كانوا يؤدون للدولة خدمات متميزة⁽³⁾، أما الحصانة البرلمانية فتعني مجموعة الضمانات التي ينص عليها الدستور عادة لحماية عضو البرلمان، وإستقلاله أثناء أدائه لمهامه في تمثيل الشعب، والدفاع عن مصالحه⁽⁴⁾، بحيث لا يجوز إتخاذ إجراءات جزائية ضده في غير حالة التلبس إلا بعد الحصول على إذن مسبق من المجلس⁽⁵⁾، وبالتالي هي الضمانة لإستقلال أعضاء البرلمان، وحمايتهم ضد أنواع التهديد، والإنتقام سواء من جانب السلطات الدستورية الأخرى أو من جانب الأفراد⁽⁶⁾، فلا يتم مساءلتهم أو محاسبتهم عما يبدونه من آراء، وأفكار أثناء القيام بمهامهم، وعدم إلتزام العضو البرلماني بتفسير نشاطاته، وتحمل المسؤولية عنها، وكشف نتائجها، وآثارها بكل شفافية⁽⁷⁾.

¹ - أنظر المادة 02، القانون العضوي رقم: 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

² - François Luchaire, et Gérard Conac, Op.Cit, p442.

- أنظر المادة 126، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في: 06 مارس 2016.

³ - حقي الندوي، الحصانة البرلمانية وكيفية زوالها (دراسة مقارنة)، بيروت، لبنان، منشورات زين الحقوقية، 2013، ص 20.

⁴ - معجم القانون، المرجع السابق، ص 13.

- Rabah sana, L'immunité parlementaire dans les constitutions des trois pays du Maghreb : l'Algérie, la Tunisie et le Maroc, revue Algérienne des science juridique, économiques et politiques, université de Alger, faculté de droit, septembre, 2014, p05.

⁵ - إبراهيم عبد العزيز شيحا، تحليل النظام الدستوري لجمهورية مصر العربية، المرجع السابق، ص 304.

⁶ - إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 64.

⁷ - يوسف بوغالم، المرجع السابق، ص 23.

من خلال ذلك فإن الحصانة البرلمانية تعني عدم مسؤولية أعضاء البرلمان عن آرائهم أو أفكارهم التي يبدونها بمناسبة أدائهم لمهامهم النيابية، وعدم إتخاذ إجراءات جزائية ضدهم إلا بإذن من المجلس التابعين له، وأن لها خصائص تميزها عن باقي الحصانات، تتمثل في أنها موجودة في كل نظام سياسي، ومقررة بموجب نص دستوري، ومقررة للنائب البرلماني وحده فلا تنصرف إلى غيره، وأنها لم تقرر لمصلحة شخصية وإنما هي إمتياز مقرر للهيئة التشريعية لتأمين إستقلالها عن السلطات الأخرى، ولتمكين النائب أو العضو من أداء مهامه بإستقلالية، فهي مقررة للمصلحة العامة، وبالتالي هي متعلقة بالنظام العام، ويترتب على الإجراءات التي تتخذ ضد العضو قبل إستئذان المجلس البطلان، ولا يمنع بطلانها رضاء العضو بإتخاذها أو تنازله عن حصانته طوعاً⁽¹⁾.

بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري فقد إعترف بالحصانة البرلمانية للنواب، ولأعضاء مجلس الأمة كباقي الأنظمة الدستورية المقارنة⁽²⁾، كالمؤسس الدستوري الفرنسي الذي أقر كذلك عدم المسؤولية والحصانة الشخصية لأعضاء المجالس النيابية⁽³⁾، ولقد أخذ المشرع الجزائري بالحصانة البرلمانية لتحقيق أمرين، يتمثل الأول في ضمان إستقلالية البرلمان، بإعتبار أن ضمان حرية أعضاء البرلمان من متطلبات مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم على أساس النظام النيابي، وهذا النظام يتطلب بقاء عضو البرلمان مستقلاً، وحرراً بعيداً عن المؤثرات الخارجية، وقد تقرر الحصانة البرلمانية لكي لا يعاقب عضو البرلمان عن موقف إتخاذها أو كلمة قالها، كما أن الحصانة البرلمانية تمد العضو بالثقة، وتزوده بالطمأنينة لأداء مهامه بفعالية، أما الأمر الثاني يتجسد في إعتبار كفالة الحصانة البرلمانية لحسن الأداء البرلماني فهي نتيجة طبيعية لضمان إستقلالية البرلمان، وإبعاد أعضائه عن أي تهديد، فإذا كان أعضاء البرلمان يؤديون مهام تشريعية، وأخرى رقابية تستهدف رقابة السياسة الحكومية في المجالات الداخلية، والخارجية، حيث يوجهون الإتهامات، والإنتقادات لوزير ما، وقد يستخدمون ألفاظ تعرضهم للمساءلة القانونية أمام المحاكم، فالحصانة تكفل للنواب حرية القول، والرأي، ومنع إتخاذ إجراءات جزائية ضدهم أثناء مدة عهدتهم قد تفقدتهم إستقلاليتهم، وحرية الرأي، ويمتنعون عن إتخاذ المواقف الحرة والنزيهة، ولذلك فإن الهدف من الحصانة البرلمانية إفساح المجال أمام أعضاء البرلمان لكي يؤديوا واجباتهم الدستورية دون خوف من جهة، وأن تكون قراراتهم معبرة

¹ - زهير أحمد قدورة، "الحصانة البرلمانية: دراسة مقارنة في الدساتير العربية والأجنبية"، مؤنة للدراسات والأبحاث، جامعة مؤنة، المجلد: 23، العدد 02، الأردن، 2008، ص 178.

² - أنظر المادة 126 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - Francis Hamon, Michel Troper, Op.Cit, p643.

عن إرادة الشعب من جهة أخرى⁽¹⁾، فحرية المناقشات البرلمانية، وإثراءها⁽²⁾، تتأتى من عدم مسؤولية العضو عن ما يبديه من آراء وأفكار أثناء مداولته في المجلس، وعدم إتخاذ أي إجراء جنائي ضده⁽³⁾.
على ضوء ما تقدم يتبين لنا أن الحصانة البرلمانية نوعين، نوع يتعلق بالجانب الموضوعي، وآخر يتعلق بالجانب الإجرائي.

1. **الحصانة الموضوعية:** تعني أنه لا يجوز ملاحقة أو حبس أو إحتجاز أو محاكمة أو إستدعاء عضو البرلمان بسبب آرائه أو بسبب تصويته أثناء ممارسة مهامه⁽⁴⁾، وهذه الحصانة مطلقة إذ تمثل الحصانة المدنية والجنائية والسياسية، ويستفيد منها النائب حتى ولو لم يعاد إنتخابه مرة ثانية ما دامت متعلقة بآراء أبداها أثناء فترة عضويته، والعبرة من ذلك ضمان، وعدم تخوف العضو أثناء مشاركته في المناقشات، وإبداء الإقتراحات وغير ذلك من الأعمال النيابية⁽⁵⁾، فهي مقررة أساسا كضمانة دستورية للوظيفة البرلمانية، فالدساتير تقرر بوجه عام هذه الحصانة، التي مقتضاها عدم جواز المساءلة القضائية عن الأفكار والآراء⁽⁶⁾، وتتميز أيضا ذات أثر مطلق من الناحية الزمنية فلا يقتصر أثرها على فترة العهدة البرلمانية فقط بل أن هذا الأثر دائم، فلا يجوز مساءلة عضو البرلمان عما أبداه من آراء أو أفكار بسبب مباشرة عمله النيابي حتى في حال زوال صفة العضوية⁽⁷⁾، وقد قرر الدستور الجزائري هذه الضمانة بالنص على أنه لا يمكن متابعة أو توقيف النواب، وأعضاء مجلس الأمة بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية⁽⁸⁾.

فالحصانة الموضوعية تعتبر قاعدة إجرائية مقتضاها لا جواز إتخاذ أية إجراءات جنائية ضد النائب أو عضو مجلس الأمة إلا بعد إستئذان البرلمان، ولكنها لا تعفي العضو أو النائب عن المسؤولية، وبالتالي فهي لا ترفع صفة الجريمة عما يكون النائب قد إقترفه من أفعال⁽⁹⁾، بحيث تمتد عدم المسؤولية إلى جميع الأفكار والآراء التي يدلي بها البرلماني داخل المجلس أو في إحدى لجانه، ولكنها لا تمتد إلى ما يبديه البرلماني من أفكار وآراء خارج المجلس أو

1- زهير أحمد قدورة، المرجع السابق، ص ص 176-177

2- إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، المرجع السابق، ص 504.

3 - Gerad Pardini, **Grands Principes Constitutionnels**, France, nouvelle édition revue et augmentée, l'harmattan, 2012, p224.

4 - George Burdeau, **cours de droit constitutionnel et d'institutions politiques**, France, L.G.D.J, 1970, p496.

5- حمدان محمد سيف الغفلي، الحصانة البرلمانية لأعضاء المجلس الوطني الإتحادي في دولة الإمارات العربية المتحدة، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2017، ص 26.

6- إبراهيم عبد العزيز شيحا، تحليل النظام الدستوري لجمهورية مصر العربية، المرجع السابق، ص 300.

7- سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية مصر، منشأة المعارف، 2005، ص 618.

8- أنظر المادة 126 الفقرة الثانية، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

9- أنظر المادة 127، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

لجانته، مما يعني أن النائب يتمتع بالحصانة عما بيديه من آراء وأفكار داخل المجلس فقط، بينما يتحمل مسؤولية أفكاره وآرائه خارج المجلس، ومن جانبنا أن حرية النائب يجب أن تمتد خارج المجلس إذ يجب على المؤسس الدستوري إقرار عدم مسؤولية النائب أو العضو ليس فقط عما بيديه من أفكار أو آراء داخل المجلس أو إحدى لجانه، وإنما يجعلها شاملة لما بيديه من أفكار وآراء خارج المجلس أيضا، ما دام أن العضو يقوم بنشرها بصفته عضو في المجلس بصفته ممثل للشعب ومعبر عن تطلعاته، حتى لا يخشى الأعضاء الجهر بأفكارهم والخروج بها إلى الرأي العام.

2. **الحصانة الإجرائية:** تعني عدم جواز إتخاذ إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان في غير حالة تلبس إلا بعد الحصول على إذن سابق من المجلس⁽¹⁾، فعدم جواز الشروع في متابعة أي نائب من (م.ش.و) أو عضو من (م.أ) بسبب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن من المجلس بحسب الحالة الذي يقرر رفع الحصانة عنه بأغلبية أعضائه⁽²⁾ شرط أساسي في إتخاذ أي إجراء جنائي ضد العضو أو النائب في غير حالة تلبس إلا بإذن مسبق من المجلس بحسب الحالة، أما في حالة تلبسه بجنحة أو جنائية فقد أجاز المشرع توقيفه، على أن يخطر بذلك مكتب المجلس بحسب الحالة فورا، والذي بإمكانه أن يطلب إيقاف المتابعة وإطلاق سراح النائب أو عضو مجلس الأمة⁽³⁾، وهذا لا يعني أن موقف المشرع الجزائري يعني إفلاته من العقاب إطلاقا في حال إرتكابه فعل مجرم، وإنما تأجيل بدء السير في إجراءات العدالة حتى ترفع الحصانة عنه أو تنتهي مدتها، وبالتالي لا يجوز للنيابة العامة تحريك الدعوى ضد عضو البرلمان قبل صدور الإذن، وإنما يمكنه إتخاذ إجراءات التحقيق الأولى ما لا يمس منها شخصه العضو أو مسكنه، وكذلك لا يجوز أن تصدر في حق العضو مذكرات الدعوى والإحضار والتوقيف، كما يمنع إستجوابه أو تفتيش شخصه أو مسكنه أو ضبط مراسلاته، أما الإجراءات الأخرى فيجوز الشروع فيها قبل صدور الإذن كسماع الشهود، وإجراءات المعاينة، والخبرة... إلخ، من أجل عدم إتلاف الأدلة، أي إتخاذ إجراءات تمهيدا لطلب الإذن برفع الحصانة، وذلك حتى لا تتلف معالم الجريمة في إنتظار الحصول على إذن بالملاحقة⁽⁴⁾.

1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، المرجع السابق، ص 502.

2- أنظر المادة 127، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادة 128، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

4- زهير أحمد قدورة، المرجع السابق، ص 181.

إن عدم إتخاذ إجراءات جزائية ضد أي من أعضاء البرلمان هي نوع من الحصانة، ولكن لا ترتقي إلى حد إعفاء العضو من المسؤولية أو من العقاب عما يقترفه من جرائم⁽¹⁾، وإنما فقط هو تأجيل لإجراءات هذه المسؤولية، هذا ما يجعلنا نميز بين الحصانة الموضوعية والإجرائية من حيث الأثر، والمدة، والغرض⁽²⁾:

فمن حيث الأثر الحصانة الموضوعية تنفي المسؤوليةين الجزائية، والمدنية عن كل عضو برلماني من أقوال أو آراء بمناسبة قيامه بعمله البرلماني، بينما لا تنفي الحصانة الإجرائية ولكن تحول دون إتخاذ إجراءات جزائية ضده إلا بعد حصول إذن من المجلس التابع له دون أن يكون لها أثر على المسؤولية المدنية.

أما من حيث المدة فالحصانة الإجرائية مؤقتة بمدة العهدة البرلمانية، وتزول بزوال صفة النائب، أما الحصانة الموضوعية فدائمة نهائية، لا يجوز مؤاخذاة نائب سابق عما أبداه من آراء وأفكار خلال مدة نيابته، أي أن اللامسؤولية تظل قائمة حتى بعد إنتهاء العضوية في البرلمان.

ومن حيث الغرض يقصد من الحصانة الإجرائية عدم إنتزاع عضو البرلمان من مقعده أثناء العهدة، بينما الغرض من الحصانة الموضوعية فيختلف حيث يشمل ضمان حرية المناقشة والتصويت.

ضمن هذا الإطار أقر الدستور الجزائري، والأنظمة الداخلية للمجلسين أحكاما خاصة بزوال العضوية، لأحد الأسباب التالية⁽³⁾:

- تزول الحصانة البرلمانية في حالة إثبات عدم صحة العضوية البرلمانية، وتبقى الحصانة البرلمانية ملازمة للعضو المطعون في صحة عضويته وقائمة إلى أن تفصل الجهة المختصة في الموضوع، فعضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة من إختصاص كل من الغرفتين على حد، ولا توقف عملية إثبات العضوية خلال سيرها الصلاحيات المتصلة بصفة النائب أو العضو.

¹ - مصطفى فؤاد الخضراوي، الحصانة البرلمانية في الأنظمة النيابية المعاصرة (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة عمان، كلية الدراسات القانونية العليا، الأردن، 2004-2005، ص 48.

² - حقي النداوي، المرجع السابق، ص ص 46-47.

³ - أنظر المادة 122، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المادة 03 الفقرة 04، النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

- أنظر المادة 04، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة في: 30 جوان 2000.

- أنظر المادة 125، النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

- أنظر المواد 119-125-128-147، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المادة 41، القانون رقم 17-07 المؤرخ في: 27 مارس 2017، يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-155 المؤرخ في: 08 جانفي 1966، المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 20، المؤرخة في: 29 مارس 2017.

- بناء على طلب رفع الحصانة، من أجل المتابعة القضائية لدى مكتب المجلس المقدم من قبل الوزير المكلف بالعدل، ويحيل المكتب الطلب على لجنة المختصة التي تعد بدورها تقريراً في الموضوع في أجل شهرين ابتداء من تاريخ إحالة الطلب عليها، بعد الإستماع إلى العضو المعني، والذي يمكنه الإستعانة بأحد زملائه من أعضاء المجلس، ثم ترفع اللجنة تقريرها إلى مكتب المجلس، ومن ثم يفصل المجلس في طلب رفع الحصانة البرلمانية في جلسة مغلقة بالإقتراع السري بأغلبية أعضائه، بعد الإستماع إلى تقرير اللجنة، والعضو المعني على أن تتم هذه الإجراءات في أجل ثلاثة (03) أشهر من تاريخ إيداع الطلب، ولا تراعى فترة العطل البرلمانية في حساب الآجال.

- عند إستقالة العضو، بإرادته الحرة، والحالات المحددة وفق القانون العضوي الذي ينظم الحالات التي يقبل فيها البرلمان إستقالة أحد أعضائه.

- في حالة التلبس بجريمة، فملاحقة عضو البرلمان من الناحية الجزائية جائز بصورة مطلقة أو الجرم المشهود دون الحاجة إلى للحصول على موافقة المجلس بشأن هذه الملاحقة، والملاحقة هنا تشمل التوقيف الإحتياطي، ويراد بحالة التلبس أو الجرم المشهود وفق قانون الإجراءات الجزائية الجزائري توصيف الجنائية أو الجنحة بأنها في حالة تلبس إذا كانت مرتكبة في الحال أو عقب إرتكابها، أو إذا كان العضو أو النائب المشتبه في إرتكابها في وقت قريب جداً من وقت وقوع الجريمة قد تبعه العامة بالصياح أو وجدت في حيازته أشياء أو آثار أو دلائل تدعو إلى إفتراض مساهمته في الجنائية أو الجنحة، إذا ضبط العضو البرلماني متلبس زالت، حصانته وأمكن إتخاذ الإجراءات الجزائية بما فيها رفع الدعوى عليه، والحكمة من ذلك أن إحتمال الشك والخطأ والكيد ضعيفة، وأن حالة التلبس تمكن النيابة العامة من إتخاذ إجراءات إستثنائية نظراً لخطورة الجرم المشهود وتأثيره على الرأي العام، وقد إختلفت الدساتير حول تحديد مرتبة الجرم المشهود فمنهم من إشتراط أن يكون جنائية، ومنهم من إشتراط أن يكون جنحة، ومنهم من جمع بين النوعين، كما الحال في الجزائر حيث لم يشترط المشرع أن تكون الجريمة من نوع جنائية أو جنحة، وإنما جاء نصه عام يشمل الجنائية والجنحة معاً.

- تزول الحصانة البرلمانية بإنتهاء الدورة البرلمانية، ولقد إختلفت الدساتير بشأن فترة الحصانة البرلمانية فجعلها البعض قاصرة على فترات الإنعقاد في الدورة العادية أو الإستثنائية، في حين جعلها البعض الآخر شاملة طيلة مدة ولاية المجلس التشريعي، كما هو الحال في الجزائر فقد جعلت الحصانة شاملة طيلة مدة العهدة البرلمانية، بإعتبار أن المشرع لم ينص صراحة على فترة الحصانة البرلمانية.

- تزول الحصانة البرلمانية عن النائب في الحالات العادية بإنهاء العهدة البرلمانية، وفي الحالة غير العادية عند حل (م.ش.و) قبل إنتهاء مدته القانونية.

تلك هي الأسباب التي تؤدي إلى زوال الحصانة البرلمانية، عن النائب، أو العضو في مجلس الأمة، وفي حالة عدم توافرها يبقى يتمتع بالحماية والإستقلالية عما يبيده من آراء أو أقوال، فإلى جانب الضمانات القانونية التي تضمن للنائب أو العضو إستقلاليته في ممارسة مهامه النيابية توجد ضمانات مادية مقابل أداءه لهذه المهام.

الفرع الثاني

الضمانات المادية للعضوية البرلمانية

لضمان إستقلال السلطة التشريعية، وحتى يتفرغ أعضاؤها لأداء مهامهم، ولكون القوانين لا سيما منها الدساتير تمنع عضو البرلمان من الجمع بين عضوية المجلس والوظيفة العامة، أقرت معظم الدساتير المكافأة المالية لأعضاء البرلمانين، أي منحهم تعويضات مقابل أدائهم لهذه المهام، كضمانة مادية لهم ضمانا لإستقلاليتهم المادية بعيدا عن أي ضغوطات خارجية، والمشرع الجزائري على غرار باقي المشرعين نظم المكافأة المالية التي يتلقها أو النائب أو العضو في مجلس الأمة، بالنص على أنه يتم يحدد قانون عضوي نظام التعويضات البرلمانية، وقبل التعرض إلى تنظيم المشرع الجزائري لهذه الأخيرة، نتناول أولا معنى المكافأة البرلمانية والمراحل التي مرت بها، وموقف المشرع الجزائري من ذلك، وفي الأخير نتناول ملحقات المكافأة البرلمانية.

أولا: مفهوم المكافأة البرلمانية

المكافأة البرلمانية أو المالية أو التعويضات أو التخصصات البرلمانية⁽¹⁾ كلها مصطلحات تستخدم للدلالة على معنى مبلغ من المال يصرف لنائب البرلمان بعد أدائه اليمين القانونية بشكل دوري يحدده النظام الأساسي للبرلمان، وذلك مقابل عمله البرلماني، والهدف من منحها للنائب هو تعويضه مقابل الخدمة التي يؤديها، وتعويضه عن أعباء العمل النيابي من حضور الجلسات، والمداولات، وإجتماعات لجانه العامة...، وتهدف أيضا إلى حماية العضو من المغريات التي يتعرض لها أثناء ممارسة مهامه، والتي تأثر سلبا على ممارسته لنشاطه، وعلى هذا الأساس يتقرر منع

¹ - أنظر: المادة 120 من التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016..

النائب من تلقي مكافأة العضوية إذا أسقطت عنه العضوية، أو إذا قبلت إستقالته، أو تغيب عن حضور إجتماعات البرلمان أو إجتماعات لجانه التي هو عضو فيها⁽¹⁾.

1. **مراحل المكافأة البرلمانية:** تطورت المكافأة البرلمانية، بتطور الحياة السياسية إلا أن إستقرت على وضعها الحالي، فقد عرفت بعض الدول في تاريخها السياسي نظام العضوية المجاني، بحيث كانت تعتبر العضوية في حد ذاتها ترفع من مكانة المجلس في نظر الشعب فلا يرى في العضوية حرفة كسائر الحرف، مما جعل من هذه المهمة قاصرة على فئة الأغنياء الذين هم عن غنى على هذه المكافأة، على إعتبار أن المهمة النيابية منصب شرفي فقط، إلا أن هذه النظرة لم تدوم طويلا في النظم السياسية لعدم سلامة المنطق الذي قامت عليه، حيث أصبح ينظر للمكافأة البرلمانية بوصفها متطلبا أساسيا لقيام نظام ديمقراطي سليم، بحيث يمثل النائب الأمة بأسرها، مما يجعل من ممارسة المهمة النيابية في قدر من العدل والمساواة بين جميع أفراد الشعب الأغنياء والفقراء على حد السواء دون تمييز، والقضاء على جميع أشكال الفساد لا سيما منها الرشوة، وإستغلال المنصب لأغراض خاصة، مما إقتضى وجوب إقرار التعويضات المادية للنائب مقابل أدائه لمهامه النيابية، وعند تقسيمنا للمراحل التي مرت بها المكافأة البرلمانية نجد أنها مرت بثلاث مراحل مختلفة.

أ. **مرحلة تحمل الناخبين نفقات النواب:** ففي البداية كان الناخبون يتحملون نفقات نوابهم فيدفعون من أموالهم الخاصة نفقات سفر النواب إلى عاصمة الدولة -مقر إجتماع النواب- ونفقات إقامتهم فيها، وهذا الوضع كان يعد نتيجة طبيعية لنظرية الوكالة الإلزامية التي تنظر إلى الرابطة التي تربط الناخبين بنوابهم أي عقد الوكالة المعروف في القانون المدني، فالموكل هو مجموع الناخبين في الدائرة الإنتخابية، والوكيل هو النائب الذي يعد ممثلا عن الناخبين، وعليه أن يعمل لما يرونه، ويحصل على مكافأته ونفقاته المتعلقة بأداء أعماله منهم⁽²⁾، غير أن هذه المرحلة لم تدوم طويلا وزالت لما كان يعترها من عيوب، فمن ناحية يترتب على تحمل الناخبين عبء دفع المكافأة البرلمانية كراهيتهم لدعوة المجالس النيابية للإنعقاد، لما يلي هذه الدعوة من مصاريف مالية تقع على عاتق الناخبين، وتنتقص من ثرواتهم، ومن ناحية أخرى أن إحالة النائب إلى هيئة الناخبين أو إلى الحزب الذي ينتمي إليه لتقاضي مكافأته النيابية يجعل من إستقلاله إستقلالية نسبية، ويخضعه لتحكم الناخبين، ويسلبه حرية أداء مهامه في إتخاذ القرارات

¹- عمرو هاشم ربيع، المرجع السابق، ص 259.

²- عبد الغني بسويوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 215.

السليمة، بالإضافة إلى ذلك أن هذا التكييف فقد أساسه النظري المتمثل بنظرية الوكالة الإلزامية، فالنائب لم يعد يمثل منطقتة الإنتخابية وحدها، بل يمثل الأمة بأكملها⁽¹⁾.

ب. مرحلة أن تحمل النواب نفقات نيابتهم: في هذه المرحلة كانت النيابة البرلمانية مجانية حيث يتولى النائب نفقات نيابته من ميزانيته الخاصة، وتاريخ فرنسا وإنجلترا يثبت أن العضوية في المجالس النيابية كانت مجانية كمبدأ عام وقاعدة مجانية المقاعد النيابية هي المستقرة بمبرر أن واجب النائب أن يكون عفيفا، ومن العفة أن لا يؤجر على عمله، وأن الحرص على الأجر يتنافى مع إستقلال الرأي، وأن مجانية العضوية من شأنها أن ترفع من مكانة البرلمان في نظر الشعب، فلا يرى في العضوية حرفة مثل الحرف الأخرى، وعلى الرغم من المزايا الظاهرة التي تحققت في هذه المرحلة المتمثلة في إعفاء الناخبين من تحمل عبء نفقات نوابهم، وعدم تحميل خزانة الدولة للأعباء المذكورة، فإن قاعدة العضوية النيابية المجانية ترتبت عليها عدة نتائج من أهمها عدم العدل، والمساواة للترشح لتولي المناصب النيابية وإقتصارها على طبقة الأغنياء فقط، دون غيرهم، وإقصاء الطبقات الفقيرة من مقاعد البرلمان، وهذا ما يتنافى مع مبدأ المساواة في الترشح للعضوية البرلمانية، لا سيما أن معظم الدول تمنع على النائب الجمع بين الوظيفة النيابية والمهن الخاصة، وتعارض مجانية الوظائف البرلمانية، مع مبدأ حكم الشعب وسيادته مما يحتم أن تكون النيابة عنه متاحة للجميع تماما مثلما يكون حق التصويت متاحا للجميع، كما تتعارض ومبدأ الإقتراع المقيد بشرط المال محظور، وأن تكون النيابة عن الشعب مقصورة على طبقة الأغنياء فقط⁽²⁾.

ت. مرحلة إعطاء أعضاء البرلمان مكافأة مالية تدفع لهم من الخزانة العامة للدولة: في هذه المرحلة تطور الوضع حتى أصبح العضو أو النائب البرلماني يتقاضى مقابل مالي تعويضا عن المهما النيابية، تحقيقا لمبدأ المساواة بين الأفراد جميعا في تولى المناصب العامة، وضمانا لحرية الدوائر الإنتخابية في إنتخاب من حاز على ثقة الشعب، وتطبيقا للمبدأ الذي يقرر أن النائب لا ينوب عن دائرته فحسب بل يمثل الأمة بأكملها⁽³⁾، وهذا ما كرسته المادة 17 من القانون المؤرخ في: 30 نوفمبر 1875 في فرنسا والتي إعتبرت المكافأة البرلمانية مطلبا ديمقراطيا مهما كانت مكانة النائب في المجتمع، وقدراته المالية⁽⁴⁾، بمبرر أن المكافأة البرلمانية تهدف إلى عدم إقتصار عضوية المجالس النيابية على الأشخاص المقتردين ماليا فقط لتتأني ذلك مع مبدأ عمومية الترشح، وتحقيق الإستقلال المالي لأعضاء المجالس

¹ - علي مجيد العكيلي، حيدر وهاب عبود، المرجع السابق، ص 26.

² - المرجع نفسه، ص 26.

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 216.

⁴ - Francis Hamon, Michel Troper, Op.Cit, p633.

النيابية مما يؤدي بالنهاية إلى تعزيز الإستقلال المالي لهذه المجالس، فالمكافأة المالية تجعل النائب أو العضو بمنأى عن الحاجة، ويجول دون تعرضه للإبتزاز، والرشوة وغيرها من صور الفساد، إذ أن المهمة النيابية تقتضي أن يتفرغ العضو تفرغا شبيه كامل لأعمال المجلس، لا سيما منها الرقابة على أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية بصورة فعالة دون الحاجة أو العوز، فهي حق مكفول دستوريا وقانونيا⁽¹⁾.

ولما كانت المكافأة البرلمانية تحتل هذه المكانة البارزة في النظام النيابي نجد أن معظم الدول الديمقراطية قد أولتها إهتماما كبيرا ونظمتها من حيث تحديد قيمتها، ومن الذي يحدد هذه القيمة، والنظام القانوني الخاص بها، فقد قررت الدساتير حق النواب في تقاضي تعويضات برلمانية مقابل أدائهم لمهامهم، لعدة إعتبرات، نذكر أهمها⁽²⁾:

- **إعتبرات تعود إلى مبدأ العدالة ومبدأ المساواة:** من مقتضيات المبدأين أن يدفع مبلغ مالي إلى العضو البرلماني نظير ما يقدمه من خدمات عامة مرتبطة بتحقيق المصلحة العامة، فما دام النائب يؤدي عملا، فإنه يستحق مقابلا أو مكافأة، لأن لكل عمل مقابل مالي، والذي نتج عن التطور الذي شهدته المهمة النيابية من مركز شرقي إلى مهمة نيابية بتعويض مالي.

- **إعتبرات تعود إلى المصلحة العامة:** حيث تعد المكافأة البرلمانية ضمانة هامة لإستقلالية العضو البرلماني، وتكفل حمايته من الضغوط التي قد يتعرض لها أثناء تأديته لواجباته النيابية، فالمكافأة من شأنها أن تنشأ للنائب مناخا سليما، وملائما يمكنه من أن يعمل في جو من الأمن والإطمئنان من أي تأثير، سواء كان التأثير من جانب السلطة التنفيذية أو من جانب الناخبين أو من أعضاء السلطة التشريعية نفسها، كما توفر للنائب مصدرا ماليا يساعده على التفرغ لعمله، وتكريس جل وقته وجهده لمهامه النيابية، وضمان عدم وقوعه تحت تأثير أي من المغريات بسبب العوز أو الحاجة.

على ضوء ما تقدم، وعند الأخذ بإعتبرات العدالة والمساواة والمصلحة العامة في تبرير دفع المكافأة البرلمانية، يطرح سؤال هام حول القيمة المالية للمكافأة البرلمانية التي يستحقها العضو، أي هل المكافأة تكون مجزية بحيث تؤول دون تعرضه للتأثيرات الخارجية أو رمزية مقابل توليه هذه المهام؟ وللإجابة على هذا السؤال نقف عند جدل فقهي بين عدة آراء، فهناك من يرى أن السخاء في تحديد المكافأة البرلمانية لن يحول بين النواب والرشوة، فمن يقبل الرشوة

¹- علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمان إستقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (دراسة مقارنة)، عمان، الاردن، (د.د.ن)، 2008، ص ص 284-285.

²- علي مجيد العكيلي، حيدر وهاب عبود، المرجع السابق، ص ص 19-21.

سوف يفعل ذلك سواء أكان راتبه كبيرا أم محدودا، وهناك من يرى أن الإنسان العادي لا يقبل على الخطيئة إلا مضطرا تحت ضغط أو إغراء، فإذا ما تحصنت نفسه ضد ههما كان في ذلك وقاية كافية له، ولا شك أن إعطاء النواب مكافأة برلمانية سخية فيه تشجيع لهم فيقبلون على عملهم ويتفرغون له، ويبدلون في سبيله أكبر الجهد، وهناك من لا يؤيد هذه الأراء ويرى أنه لا يجب المبالغة في مقدار المكافأة إلى حد الإسراف والتبذير، ولا التقليل منها إلى حد التقصير، فالتسيير الرشيد يقوم على مبدأ لا إفراط ولا تفريط، وإنما سلامة الإنفاق المالي البرلماني تقتضي أن تدفع للنائب مكافأة مالية مناسبة، لأن التقصير في المكافأة، وتخفيضها إلى الحد الذي لا يؤمن متطلبات النائب الأساسية سوف يؤدي لا محالة إلى إقصاء الفقراء، ومحدودي الدخل عن المجالس النيابية بينما تبقى فرص الدخول إلى المجالس متاحة أمام الأغنياء فقط، وإقصاء الكفاءات والخبرات من ممارسة العمل النيابي بحكم الظروف المادية التي لا تسمح لهم بالمشاركة في الحياة النيابية، ومن ناحية أخرى إن الإفراط في المكافأة يزيد الأطماع إلى تولي المناصب النيابية بشغف للحصول على هذه المكافأة السخية، وتحول العمل البرلماني إلى وسيلة للتكسب، والأرباح وزيادة الثروة، وهذا بالتأكيد من شأنه أن يشوه البرلمان، ويمس مكانته بوصفه مؤسسة دستورية عليا في الدولة، ويحول دون ممارسة النائب لمهامه بنزاهة، وفعالية، وعليه يجب تقديم المكافأة البرلمانية في حدود المعقول، بحيث لا تكون مغرية لدرجة يقضى فيها عامة الشعب من حقوق الترشح وممارسة المهام النيابية، ولا تكون محدودة إلى درجة تؤدي بالنائب إلى العوز والحادة وما يترتب على ذلك من مغريات.

من جانبنا نؤيد الرأي الأخير القائل بعدم الإفراط في المكافأة البرلمانية ولا التقصير فيها، كون أن الإفراط في تقديم المكافأة البرلمانية يؤدي إلى تكاسل وتماطل النائب في أداء مهامه النيابية، والسعي للوصول إلى المنصب من أجل تحقيق أغراض شخصية لا المهام النيابية والمتمثلة أساسا في الشعب والتعبير عن إنشغلاته، وأن يبقى وفيما ثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته، بالإضافة إلى الفساد الخلقى من خلال السعي إلى الحصول على عهدة نيابية أخرى بطرق غير مشروعة كالتزوير في الإنتخابات والحصول على عهدة ثانية على أساس أن العهدة البرلمانية قابلة للتجديد، ومن جانب آخر عدم التقليل منها كي لا يؤول بالنائب البرلماني بالعوز والحاجة، والذي بدوره يؤدي به إلى إنحراف أخلاق النائب والسعي إلى الكسب غير المشروع، وعليه يجب على الجهات المختصة أن تحدد قيمة المستحقات المالية للعضو البرلماني مقابل الجهد المبذول، وفقا لخصوصية الظروف الإجتماعية، والإقتصادية، لكل دولة، بحيث لا تكون مفرطة، ولا مزرية.

2. خصائص المكافأة البرلمانية: على ضوء ما تقدم نجد أن للمكافأة البرلمانية مجموعة من الخصائص تميزها على باقي الضمانات المادية، والمتمثلة أساسا في⁽¹⁾:

أ. إجبارية: من أجل ضمان نزاهة العملية الانتخابية، وإبعادها عن الشبهات، والمنافسة الشريفة للنواب في الوصول إلى مقاعد البرلمان، والحيلولة دون إتخاذ المكافأة البرلمانية أداة من أدوات الدعاية الانتخابية، فإن العضو لا يحق له التنازل عن المكافأة مقدما⁽²⁾، لأن في تصرفه هذا يجرح زملائه ويصورهم في نظر الناخبين وكأنهم أقل منه عطاء وسخاء، فضلا على أنها تتعلق بالنظام العام، فإذا حدث وأن أعلن العضو وهو في المنافسة الانتخابية تنازله عن هذه المكافأة تنازلا تاما ونجح بعد ذلك فإن ذلك يعد سببا كافيا لإبطال عضويته، ولكن إذا ما إستحقت المكافأة البرلمانية، وحن موعد قبضها فإن النائب حر في التبرع بها للدولة أو لغيرها، ويفهم من ذلك أن القانون قد كفل المكافأة البرلمانية بمجموعة من الضمانات التي تستهدف مصلحة النائب إذ لا يجوز له أن يتنازل عنها مقدما، حتى وإن كان ذلك لصالح الدولة أو لصالح المجلس ذاته، ولكن إذا قبضها بالفعل فله حرية التصرف فيها بإرادته⁽³⁾.

ب. متساوية في مقدارها: فالأصل أنه لا يجوز التمييز بين أعضاء البرلمان، فهم متساوون في إستحقاقهم للمكافأة، لكون أن مركزهم القانوني متماثل لا يستدعي التفرقة بينهم من حيث المقدار المقرر لهم، غير أن هذه القاعدة يرد عليها إستثناء يخص رؤساء المجالس الذين يتقاضون عادة مكافأة أعلى من المكافأة المقررة لأعضاء المجلس الآخرين، كما هو الحال بالنسبة لرئيس (م.ش.و)، ورئيس (م.أ) في الجزائر، حيث نص القانون المتعلق بعضو البرلمان على أن يتقاضى كل منهما تعويضات مساوية لمرتب رئيس الحكومة⁽⁴⁾، وهذا التمييز هو تمييز إيجابي، إذ له ما يبرره إستنادا إلى أهمية المسؤولية التي ينهض بها رؤساء المجلسين، وكثرة الواجبات المناطة بهم مقارنة بالأعضاء الآخرين.

ت. يستحق النائب البرلماني المكافأة من تاريخ أدائه لليمين القانونية: كون أن القسم هو شرط لتولي العضو أعماله بصفته نائبا عن الشعب في بعض الدول، والمكافأة مقررة مقابل قيامه بتلك الأعمال، وقد نصت بعض القوانين الوضعية صراحة على ميعاد هذا الإستحقاق⁽⁵⁾، غير أن المشرع الجزائري سكت عن أداء اليمين القانونية،

1- علي مجيد العكيلي، حيدر وهاب عبود، المرجع السابق، ص 13.

2- إبراهيم عبد العزيز شيحا، تحليل النظام الدستوري لجمهورية مصر العربية، المرجع السابق، ص 304.

3- إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 53.

4- أنظر المادة 19 الفقرة 03، القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في: 31 جانفي 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة: 04 فيفري 2001.

5- علي مجيد العكيلي، حيدر وهاب عبود، المرجع السابق، ص 13.

ولم ينص على هذا الإجراء، وإكتفى بتاريخ إثبات العضوية لبداية إستحقاق المكافأة⁽¹⁾، حيث أقر أن المرشح المنتخب يعد عضوا في البرلمان ويتمتع بحقوق العضوية جميعها إبتداء من تاريخ إعلان المجلس الدستوري عن نتائج الإنتخابات التشريعية، والذي يتفرغ كليا لعهدته النيابية⁽²⁾، وبالتالي إستحقاق المكافأة البرلمانية إبتداء من تاريخ توليه لمهامه النيابية، كون أنه موضوع في حالة إنتداب^(*) قانوني ويتفرغ كليا لأداء مهامه النيابية⁽³⁾، وأن يتقاضى عضو البرلمان هذه التعويضات أثناء كامل عهده البرلمانية، ويفهم من ذلك أن العضو البرلماني يستحق مكافأته بمجرد توليه مهامه، ويترك إجراءات وتنظيم هذه الأمور للقانون الخاص بالوظيفة العامة، والنصوص الخاصة بالإطارات السامية في الدولة.

ث. **شمول المكافأة بالحماية المقررة لرواتب موظفي الدولة:** تتمتع المكافأة البرلمانية بحماية خاصة إذ تسري عليها الأحكام التي يقرها القانون لحماية رواتب الموظفين، وهذه الحماية تتمثل في أنه لا يجوز الحجز عليها إلا في حدود الحالات المقررة قانونا، وبشروط معينة فقد ورد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري أنه لا يجوز الحجز على الأجور، والمداحيل، والمرتبات إلا بموجب سند تنفيذي وفي حدود نسب معينة حددها القانون⁽⁴⁾، حيث يختص القاضي التنفيذي بسلطة التنفيذ الجبري، وهذا الأخير مشروط بوجود سند تنفيذي أي وثيقة مكتوبة تشتمل على حق ثابت على شخص بإقراره أو بحكم قضائي أو بأمر⁽⁵⁾، ومن ثم فإن المشرع الجزائري قد وفر الحماية القانونية للمكافأة البرلمانية وعدم الحجز عليها إلا وفقا لشروط وإجراءات خاصة، فعدم جواز الحجز على المكافأة البرلمانية يمثل ضمانا لإستقلال العضو البرلماني الأمر الذي يدعو إلى إبعادها عن كل ما يؤثر على تلك الضمانة حتى وإن لم

1- أنظر المادة 19 الفقرة 02، القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في: 31 جانفي 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة: 04 فيفري 2001.

2- أنظر المادة 116، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

*- **الإنتداب:** هو حالة الموظف الذي يوضع خارج سلكه الأصلي و/أو إدارته الأصلية مع مواصلة إستفادته في هذا السلك من حقوقه الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد في المؤسسة أو الإدارة العمومية التي ينتمي إليها، والإنتداب قابل للإلغاء.

- أنظر المادة 133، الأمر رقم: 03-06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفية العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 46 المؤرخة في: 16 جويلية 2006.

3- أنظر المادة 03 الفقرة 03، القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في: 31 جانفي 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة: 04 فيفري 2001.

4- أنظر المادة 775، القانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 21، المؤرخة في: 23 أبريل 2008.

5- أنظر المادة 600، القانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 21، المؤرخة في: 23 أبريل 2008.

تتضمن التشريعات نصوصا تمنع الحجز على المكافأة البرلمانية⁽¹⁾، بينما يوجد رأي آخر يرى أن إستقلال النائب هنا إستقلال نسبي كون أن ما يعتبر ضمانا للنائب لا يعد عدلا بالنسبة لدائنيه، وذلك بتغلب مصلحة النائب على مصلحة دائنيه إذ لا بد أن تخضع المستحقات المالية للنائب للحجز وفق النسب التي تسري على رواتب موظفي الدولة، وبما أن المشرع الجزائري لم يورد نصا يمنع الحجز على المستحقات المالية للنائب في قانون عضو البرلمان الذي يحدد حقوق وواجبات النائب، فإنه لا بد من الرجوع إلى القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي أجازت حجز كل من يتقاضى راتباً أو أجراً من الدولة في حدود القانون لتنظيم هذا الأمر.

ج. المكافأة البرلمانية تدفع لمدة محدودة: إذا كان النائب يستحق مكافأته من تاريخ اليمين القانونية أو ثبوت عضويته حسب الحالة فإن إستمرار هذا الإستحقاق مرهون ببقاء صفته النيابية، فما دامت صفة العضوية قائمة فإن إستحقاق المكافأة يظل قائماً هو الآخر، ومتى فقد العضو صفة العضوية سقط حقه في المكافأة، والأصل أن صفة العضوية تنتهي نهاية عادية بإنهاء المدة التي حددها الدستور للعهد⁽²⁾، أو قد تنتهي نهاية غير عادية، فإن حق العضو في تقاضي المكافأة البرلمانية في الأصل يستمر طوال مدة النيابة فهي لا تنقطع أثناء العطلة البرلمانية، لكن من المتوقع أن تطرأ ظروف طارئة تحول دون إستمرار صفة العضوية البرلمانية، وتسبب نهاية نيابته نهاية غير عادية كحل المجلس المنتخب أو إستقالة النائب أو إسقاط عضويته أو وفاته -تعرض لهذه الحالات بشيء من التفصيل لاحقاً- ففي مثل هذه الحالات يسقط حق النائب في إستحقاق المكافأة، وهذا ما تتطلبه العدالة المالية ويتفق مع المنطق السليم، فما دامت المكافأة مقابل الخدمة فإن إستحقاقها ينتهي بنهاية الخدمة لأي سبب من الأسباب العادية أو غير العادية.

ح. خضوع المكافأة البرلمانية لضريبة الدخل: الضريبة هي إقتطاع جبري، تقوم به السلطة العامة على أموال الأفراد قصد توزيع ثقل الأعباء العامة فيما بينهم بإنصاف⁽³⁾، فهي فريضة نقدية تقتطعها الدولة أو من ينوب عنها من الأشخاص العامة أو الأفراد جبراً، وبصفة نهائية، ودون أن يقابلها بالضرورة نفع معين، وتفرضها الدولة على المكلف بناء على قدراته التكاليفية، وتستخدمها في تغطية النفقات العامة للوفاء بمقتضيات السياسة المالية العامة للدولة بما يحقق المصلحة العامة⁽⁴⁾، وقد ثار جدل فقهي حول خضوع المكافأة البرلمانية للضريبة من عدمها، فيرى

1- علي مجيد العكيلي، حيدر وهاب عبود، المرجع السابق، ص 39.

2- أنظر المادة 119، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- محمد ساحل، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، القروض العامة، الميزانية العامة للدولة)، الجزائر، جسر للنشر والتوزيع، 2017، ص 102.

4- المرجع نفسه، ص 103.

البعض أن المكافأة البرلمانية لا تخضع لأي نوع من الضرائب سواء أكانت ضريبة الدخل أو غيرها، بهدف تمكين العضو البرلماني من المكافأة كاملة دون أي إقتطاعات أو خصومات تؤثر سلبا على الدخل المعيشي له، وإعتبروه مبدأ عاما ينبغي إعماده حتى في حالة عدم النص عليه في التشريعات⁽¹⁾، وينتقد هذا الرأي بكون أنه لا يجوز القول بأن المكافأة لا تخضع للضريبة بإعتبار أن هذا الأمر يتوقف على موقف المشرع من إخضاع المكافأة للضريبة من عدمه، وأن المبررات التي إعتدها أصحاب هذا الرأي غير مقنعة كونها تخالف مبدأ العدالة الضريبية الذي يدعو إلى أن تفرض الضريبة على جميع الأشخاص والأموال، وأن لا يكون هناك تمييز بين المكلفين الذين يشغلون مراكز متماثلة بل تطبيق الضريبة على الجميع إستنادا إلى مبدأ العمومية، فالنائب الذي يتقاضى مكافأة مثله مثل الموظف الذي يتقاضى راتبا أو العامل الذي يتقاضى أجرا فهم يتفقون في كونهم يتقاضون دخولهم من مصدر واحد هو العمل، فلماذا يخضع الموظف والعامل للضريبة ويعفى منها البرلماني مع أن مستحقات الأخير المالية غالبا ما تفوق مستحقات نظيره، ولو كان سبب الإعفاء هو التأثير على المستوى المعاشي فهذا السبب متوفر كذلك بالنسبة للموظف والعامل، فإما أن يخضع الجميع للضريبة، وهذا ما نؤيده، وإما أن يعفى الجميع منها.

بالنسبة لموقف المؤسس الدستوري الجزائري نجد أنه حدد القانون نظام التعويضات البرلمانية للنائب أثناء عهده، تعويضات أساسية وتعويضات أخرى منصوص عليها في القانون⁽²⁾، وهكذا يكون المؤسس الدستوري قد أسس حقوقا مالية للنائب والعضو البرلماني، بحيث جعل المهمة النيابية بمقابل مالي وليست مجانية كما سبق ذكره، وأنها خاضعة للإقتطاعات القانونية⁽³⁾، تقع على التعويضات الأساسية الشهرية على أساس النقطة الإستدلالية 5438 حيث تحسب هذه التعويضات على أساس أعلى قيمة للنقطة الإستدلالية المعمول بها في الوظيف العمومي، والخاصة بسلك الإطارات السامية في الدولة⁽⁴⁾، وتسري هذه الأحكام أيضا على التعويضات التكميلية الشهرية المقدرة بنسبة 20% من التعويضات الأساسية الأخرى فهي خاضعة للإقتطاعات القانونية، وتسري هذه الأحكام كذلك حتى بالنسبة لرؤساء المجالس (م.ش.و)، (م.أ) كون أنهما يتقاضيا تعويضات مساوية لمرتب رئيس الحكومة بالإضافة إلى التعويضات التكميلية المقدرة بنسبة 20% من التعويضات الأساسية، وهي خاضعة للإقتطاعات

1- علي مجيد العكيلي، حيدر وهاب عبود، المرجع السابق، ص 39.

2- مراد بلقلم، نظام الإزدواج البرلماني وتطبيقاته (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، مكتبة الوفاء القانونية، 2009، ص 219.

3- محمد بركات، المرجع السابق، ص 286.

4- أنظر المادة 19 الفقرة 01 و02، القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في: 31 جانفي 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة: 04 فيفري 2001.

القانونية، ونواب رؤساء اللجان، والمقررين يتقاضون نفس التعويضات الأساسية لعضو البرلمان، والتعويضات التكميلية بنسبة 20% من التعويضات الأساسية، وتعويضات عن المسؤولية بنسبة 15% من التعويضات الأساسية، وحالة نواب الرئيس، ورؤساء اللجان، ورؤساء اللجان البرلمانية، ورئيس الشعبة الجزائرية في مجلس الشورى المغاربي يتقاضون نفس التعويضات المتعلقة بعضو البرلمان ويتميزون عنهم بتعويض المسؤولية بنسبة 20% من التعويضات الأساسية⁽¹⁾.

تخلص الباحثة إلى أن تقرير المكافأة البرلمانية لأعضاء البرلمان، ورفض الأخذ بمبدأ المجانية يتماشى ومبادئ الحكامة القائمة على العدالة والمساواة، كون أن الأخذ بمبدأ المجانية من شأنه أن يؤدي إلى أن حق العضوية البرلمانية يكون مقتصرًا على طبقة معينة من الأغنياء دون غالبية أفراد الشعب، الأمر الذي يؤدي إلى منع الكثير من المواطنين الأكفاء الذين لا تسمح لهم ظروفهم المالية على ممارسة حق الترشح العضوية في المجالس النيابية، وأن تقرير المكافأة البرلمانية يضمن للعضو أن يعيش معيشة كريمة تساعده على التفرغ لأداء مهامه بفعالية وكفاءة.

ثانيا: ملحقات المكافأة البرلمانية: لم تكتفي كثير من الدول بتقرير المكافأة البرلمانية بل أضافت إليها مزايا مالية أخرى تدعيما لمركز النواب، وتشجيعا لهم على القيام بواجباتهم بفعالية وكفاءة، وتعويضا ماديا عن نفقات تصرف من قبلهم بمناسبة آداهم لأعمالهم النيابية، وتنوع المزايا الإضافية التي تلحق بالمكافأة إلى أنواع كثيرة ومختلفة خاصة منها الإجتماعية كنظام التقاعد، والمادية كالتعويض عن التنقل، وغيرها من ملحقات المكافأة البرلمانية، والتي تم تصنيفها إلى مزايا نقدية، ومزايا عينية⁽²⁾.

1. **المزايا الإضافية النقدية:** تختلف باختلاف النظام الساسي السائدة في الدولة، ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، الراتب التقاعدي، والوسائل الضرورية لأداء العضو مهامه.

أ. **راتب التقاعد:** يكتسي الضمان الإجتماعي أهمية كبيرة لما يوفره من حماية لمختلف الفئات الإجتماعية إزاء المخاطر التي يواجهها الموظف مثل المرض، العجز، حوادث العمل، الشيخوخة، والوفاة⁽³⁾، فالحق في الضمان الإجتماعي كرسنه منظومة حقوق الإنسان بحيث نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل شخص بإعتباره عضوا في المجتمع الحق في الضمان الإجتماعي⁽⁴⁾، وهذا وما أكدته المشرع الجزائري بأن يستفيد النائب أو عضو

1- أنظر المادة 19 الفقرة 03 و04، القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان 2001.

2- علي مجيد العكيلي، حيدر وهاب عبود، المرجع السابق، ص 45.

3- عبد الرحمن خليف، نظام التقاعد والمعاشات في الجزائر، عناية، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2015، ص 85.

4- عبد العزيز العشراوي، حقوق الإنسان في القانون الدولي، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2009، ص 463.

البرلمان من الحقوق الإجتماعية خاصة منها حق التقاعد ضمن أحكام القانون، كما يستفيد ذوي عضو البرلمان من مختلف الحقوق المالية المرتبطة بمنحة التقاعد⁽¹⁾، وكضمانة أخرى للنائب البرلماني ينوب البرلمان عن كل عضو منه في أي إشكال قد يتعرض له لدى الصندوق الخاص بالتقاعد للإطارات السامية في الدولة، أو أي صندوق آخر⁽²⁾، كما يستفيد ذوي حقوق عضو البرلمان المتوفى من الإمتيازات المرتبطة بمنحة التقاعد عندما تنتهي العهدة البرلمانية بالوفاة⁽³⁾، لقد أيد هذا المسلك التشريعي جانبا من الفقه بحجة أنه يوفر إقبالا على العمل النيابي من جهة، وتعويضا عما يلحق بالأعضاء من تأثير مالي نتيجة إنشغالهم بأعباء العضوية، وعدم تفرغهم لممارسة أعمالهم العادية من جهة أخرى، بينما رفض إتجاه آخر هذا الرأي متسائلين عن الحكمة في مكافأة نائب بمعاش تقاعدي لمدى الحياة مجرد أنه نجح في الإنتخابات النيابية مرة واحدة في حياته، والرأي الراجح أن العدالة المالية تأبي أن يحتسب للنائب البرلماني راتبا تقاعديا طيلة مدة حياته، ولورثته من بعده، فمن غير العدل أن يتساوى في إستحقاق الراتب المذكور النائب الذي لا تتجاوز مدة عضويته النيابية ست سنوات مع الموظف الذي قضى معظم حياته في الوظيفة العامة، فضلا عن أنه لا يجوز قياس النائب بالموظف، لأن الأول مكلف بخدمة عامة وليس موظفا، غير أنه ممكن مراعاة حالة النائب في الدول التي تشهد إضطرابات أمنية، وتعرض حياته فيها إلى مخاطر جدية فيحتسب له أو لورثته راتبا تقاعديا شهريا عند إنتهاء عضويته في المجلس النيابي، على سبيل الإستثناء ولمدة محدودة تعادل مدة عضويته في المجلس النيابي.

بالرغوة لنظام التقاعد في الجزائر نجده يكتسي طابع خاص، ومتميز فإلى غاية سنة 1994 كان هناك نوع واحد من التقاعد العادي، وعندما إستحدثت المشرع نظام التقاعد المسبق في إطار حماية الأجراء الذين يفقدون مناصبهم بصفة غير عادية نظرا لعدم الإستقرار، والظروف التي مرة بها البلاد في تلك الفترة من الزمن، ثم تبعها إستحداث نظام التقاعد الجزئي، ونظام التقاعد بدون شرط السن، وبطبيعة الحال فإن الخلاف بين أنماط التقاعد مرده إلى الشروط المستوجبة لإستحقاقه من ناحية السن، وسنوات العمل، وكذا منحة التقاعد وتحويلها لذوي الحقوق⁽⁴⁾، أما فيما يتعلق بالنسبة لتنظيم نظام التقاعد لأعضاء البرلمان من عدمه فقد سكت المشرع الجزائري على

1- محمد بركات، المرجع السابق، ص 287.

2- أنظر المادة 15، القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في: 31 جانفي 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة: 04 فيفري 2001.

3- أنظر المادة 16، القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان 2001.

4- عبد الرحمن خليف، المرجع السابق، ص 85.

ذلك ، لعل الحكمة من ذلك في أن النائب البرلماني هو في حالة إنتداب، وبعد إنتهاء عهده النيابية يصبح مواطناً عادياً، تسري عليه قواعد نظام التقاعد للموظف العادي، وبحسب طبيعة وظيفته.

ب. **الوسائل الضرورية لأداء المهام النيابية:** بالإضافة إلى إستفادة النائب وذويه من نظام التقاعد، يستفيد أيضاً من الحقوق، ووسائل أخرى ضرورية تمكينه من أداء مهامه، نذكر أهمها⁽¹⁾:

- **بدلات المهام:** تدفع مبالغ نقدية للنائب لإقتناء ما هو ضروري للقيام بأعماله، لا سيما منها البدلات، لقيامه بأعماله في المجلس، إلا أن هذه البدلات ليس لها مبرر، لأن حضور النائب في المجلس أو اللجنة البرلمانية التي يعمل فيها هو من صميم واجباته النيابية، ولا يقتضي الأمر إلى واجب توفير له هذا النوع من البدلات الخاصة، كون أن النائب في حد ذاته من واجبه إرتداء الهندام المناسب لمنصبه، ومكانته، وبحكم التعويضات التي يتقاضاها بإمكانه إقتناء البدلات المناسبة لمهامه.

- **بدل تحسين أوضاع المعيشة:** هي مبالغ مالية تدفع للنائب البرلماني تعزيراً لرفاهيته، وتحسيناً لظروف معيشته، وهي عبارة عن تعويضات تكميلية إضافية عن التعويضات الأساسية، لمن يتولى مسؤولية نائب رئيس المجلس، أو رئيس المجموعات البرلمانية أو رئيس الشعبة الجزائرية في مجلس الشورى المغربي، ونائب رئيس اللجنة ومقررها، ومكاتب لجان التحقيق والتي تحسب وفق آجال عمل اللجنة مع التمديد.

- **بدل السفر:** يستحق النائب مبالغ مالية تعويضاً عن نفقات السفر أو النقل إلى مقر عمله، والعودة إلى مكان سكناه، فقد حددت منحة مستحقات خاصة بالإيجار في إقامة الدولة أو تسديد إيجار بشرط أن لا يتعدى مبلغه 63000 دج أو تسوية إيجار في نزل طيلة شهر أو أثناء الإجتماعات ذات الصلة، وتسديد مصاريف التنقل من دائرته الإنتخابية إلى مقر البرلمان ذهاباً وإياباً بشرط أن تكون المسافة بين النقطتين أكثر من 50 كلم، وأن لا تتعدى تنقلين في الشهر، أما ممثلو الجالية في الخارج يستفيدون من تذكرتين عن كل دورة، إضافة إلى منحة شهرية تعويضية جزافية للمصاريف العامة بما فيها الإطعام مقدرة بـ: 45000 دج⁽²⁾.

2. **المزايا الإضافية العينية:** هي خدمات عينية تقدم للنائب البرلماني بغية توفير المناخ الملائم لتمكينه من أداء مهامه بفعالية أثناء مدة عضويته مثل الخدمات المكتبية، وبعض من تلك الإمتيازات ذات طابع معنوي تتقرر لمن

¹- أنظر المادة 17، القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في: 31 جانفي 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة: 04 فيفري 2001.

²- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 -السلطة التشريعية والمراقبة-)، ج4، الجزائر، طبعة ثانية منقحة ومزودة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 31.

يشغلون مناصب رفيعة داخل المجالس النيابية مثل الألقاب الشرفية، والتعامل البروتوكولي الخاص، وتمثل أساسا في (1):

- **توفير الخدمات المكتبية:** جرت العادة أن توفر الدولة الخدمات المكتبية لأعضاء السلطة التشريعية، ففي بريطانيا لوحظ أن إعتقاد مجلسي اللوردات، والعموم على الحواسب، وتكنولوجيا المعلومات إزداد بشكل كبير، حيث كان الأعضاء يشتركون الكمبيوتر على نفقتهم، ولكن إعتبارا من جوان لسنة 1994، قرر مجلس العموم توفير خدمات كمبيوتر مركزية لكل الأعضاء، وقد أنشأ المجلس خدمات معلومات مباشرة لبعض الوقت، ووفر لكل الأعضاء شفرة للدخول إلى قواعد البيانات، ويشتمل هذا النظام على كافة الإصدارات البرلمانية وجدول الأعمال، ومحتويات المكتبة وقد تم إصدار دليل بخدمة المعلومات في المجلسين على نفقة المجلسين معا، وعلى العموم فقد وفرت الدولة لأعضاء البرلمان خدمات متميزة مثل وسائل الإتصال الإلكترونية، وقواعد البيانات البرلمانية، وكذلك خدمات الأنترنت، والفاكس، والبريد الإلكتروني، وشاشة لعرض جدول الأعمال، فضلا عن مكتبة ثرية تديرها إدارة قوية تقدم خدمات متميزة لأعضاء البرلمان، وتزودهم بالأبحاث في مختلف المسائل كالعلاقات الدولية، والسياسات الدفاعية، والإقتصادية، والإجتماعية، والإحصاء، والشؤون الداخلية، والبحث العلمي، والبيئة وغيرها من الدراسات الإجتماعية المتنوعة.

- **الألقاب الشرفية:** هي ميزة مقررة في بعض الدول التي تتبع تقاليد برلمانية مرتبطة بظروف تاريخية خاصة بها، ومثال ذلك أن رئيس مجلس العموم البريطاني بناء على سوابق مسطرة، يحصل على لقب لورد عند إعتزاله.

- **التعامل البروتوكولي:** يعامل رئيس السلطة التشريعية معاملة ذات طابع بروتوكولي خاص مرتبطة بأهمية المنصب الذي يشغله، ففي بريطانيا على سبيل المثال يسير أمام رئيس مجلس العموم حارس شرف طوال الوقت عندما يخرج من مقر إقامته، وإذا مر الرئيس في ممرات القصر، وسار أمامه أي شخص فلا بد أن يقف وينحني له، بما فيهم رئيس الوزراء شخصيا.

بعد تعرضنا للضمانات القانونية والمادية الممنوحة للنائب والعضو في مجلس الأمة نجد أن المشرع الجزائري قد ساير التشريعات المقارنة في بعض الأمور المتعلقة بهذه الضمانات، وخالفها في بعض الأمور ولعل ذلك يعود إلى خصوصيات المجتمع الجزائري الإجتماعية، والسياسية والإقتصادية، مركزا على الأمور التي من شأنها أن تضمن

1- علي مجيد العكيلي، حيدر وهاب عبود، المرجع السابق، ص ص 52-53.

إستقلالية العضو أو النائب أثناء ممارسته لمهامه النيابية طيلة العهدة البرلمانية، وفي بعض الحالات تتجاوز حتى بعد نهايتها، ومن الأمور التي نجد أنها تعود بالسلب على المشرع أنه أغفل تنظيم القانون العضوي المتعلق بالتعويضات البرلمانية تاركا الأمر إلى القواعد الخاصة بقانون الوظيفة العامة، وهذا يعد تقصيرا من طرف المشرع ومخالفة لأحكام الدستور التي أحالت تنظيم التعويضات البرلمانية إلى قانون عضوي، ونظرا لأهمية هذه المكافأة البرلمانية وعلاقتها بالمال العام يجب سن قانون عضوي يتضمن تنظيمها إعمالا لمبدأ الشفافية، وحسن الإستجابة.

المبحث الثاني

إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية ونهايتها

بعد أن يكتسب العضو أو النائب في مجلس الأمة العضوية البرلمانية، يبدأ بالقيام بالمهام المنوطة بها والتي خوله إياها الدستور، وفق تنظيم ستره له القانون يلتزم به إلى غاية نهاية العضوية البرلمانية، هذا التنظيم يشمل تقسيم أجهزة المجلس، وكيفية سير العمل فيه، والعلاقة القائمة بين مجلسي البرلمان (م.ش.و)، و(م.أ) وبين السلطات الأخرى خاصة منها السلطة التنفيذية، وللوقوف على مدى توفيق المشرع الجزائري في تنظيم إجراءات العضوية البرلمانية من بدايتها إلى نهايتها نتناول هذا المبحث من خلال مطلبين، نتناول:

في المطلب الأول: إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية،

وفي المطلب الثاني: نهاية العضوية البرلمانية.

المطلب الأول

إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية

يقوم البرلمان بعدة أدوار رئيسية كتمثيل الشعب، وسن القوانين، ووظيفة الرقابة على أعمال الحكومة وأدوار أخرى ثانوية كالموافقة على المعاهدات الدولية، والدبلوماسية البرلمانية، وغيرها من المهام التي تدخل في إطار التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولتحقيق ذلك يتطلب إنشاء هيكل داخلية تتولى تنظيم عمل البرلمان وسيره وتنسيق العمل بين هيكله، وعليه نتناول إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية من خلال هذا المطلب في فرعين، نتناول:

في الفرع الأول: هيكل البرلمان،

وفي الفرع الثاني: سير العمل البرلماني.

الفرع الأول

هياكل البرلمان

تعني الهياكل الأجهزة التي يتكون منها البرلمان، وقد قضت أحكام الدساتير الجزائرية المتعاقبة، والتنظيمات الداخلية (م.ش.و) و(م.أ)، على أن البرلمان يتكون من رئيس ومكتب ولجان⁽¹⁾، وكون أن البرلمان الجزائري شهد تطوراً بتبني نظام المجلسين فإن لكل مجلس هياكل رئيسية خاصة به، وتوجد هياكل أخرى ثانوية تحددها أحكام النظام الداخلي لكل مجلس⁽²⁾، ومن ثم نتناول أولاً الأجهزة الرئيسية، ثم الأجهزة الثانوية.

أولاً: الأجهزة الرئيسية

للبرلمان أجهزة تسيير أعماله، وتمثله أمام السلطات الأخرى داخل الدولة وخارجها، تتمثل في كل من الرئيس، والمكتب واللجان الدائمة⁽³⁾:

1. الرئيس: ينتخب رئيس (م.ش.و) للفترة التشريعية، و ينتخب رئيس (م.أ)^(*) بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس⁽⁴⁾ عن طريق الإقتراع السري، ويعلن الفائز المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات،

¹ - أنظر المادة 27، والمادة 33، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 10 سبتمبر 1963، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.

- أنظر المادة 129 والمادتين 141، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 22 نوفمبر 1976، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 94، المؤرخة في: 24 نوفمبر 1976.

- أنظر المادة 96 والمواد من 107 إلى 111، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 23 فيفري 1989، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة في: 01 مارس 1989.

² - سعيد بالشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة-)، المرجع السابق، ص53.

- أنظر المادة 113، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في: 28 نوفمبر 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.

- أنظر المواد 131 و132، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

³ - أنظر المادة 09، القانون العضوي رقم: 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد: 02، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

* - قضت أحكام دستور سنة 1996 في نص المادة 181 بأنه يحدد نصف عدد أعضاء مجلس الأمة أثناء مدة العضوية الأولى عقب السنة الثالثة عن طريق القرعة، ويستخلف أعضاء المجلس الذين وقعت عليهم القرعة حسب نفس الإجراءات المعمول بها في إنتخابهم أو تعيينهم، ولا تشمل القرعة رئيس المجلس الأمة الذي يمارس العهدة الأولى مدة ست (06) سنوات، وهي المرحلة التي كانت محل جدل بين رئيس الجمهورية، والمجلس الدستوري، فأرأي رئيس الجمهورية وبقرعة نص المادة 114 الفقرة الثانية من نفس الدستور القاضية بأن ينتخب رئيس المجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس، وأن المادة 181 الفقرة الثانية تستثني رئيس مجلس الأمة من التجديد الجزئي خلال العهدة الأولى ولا يمتد أثرها إلى الرئاسة التي ينبغي أن تكون لثلاث سنوات فحسب، وهي القراءة التي رفضها المجلس الدستوري مقررًا بأن قراءة الدستور من إحتصاصه ومن ثم أصدر بناء على طلب من طرف رئيس الجمهورية مذكرة تفسيرية فيما يخص تجديد ممثلي الرئيس في مجلس الأمة وعهدة رئيس المجلس على أنها في الفترة الأولى تدم ست (06) سنوات وهو ما تقيد به رئيس الجمهورية، وهذا ما تجسد فعليًا في التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث تم إلغاء أحكام المادة 181 المندرجة تحت الأحكام الإنتقالية.

- سعيد بالشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة-)، المرجع السابق، ص54.

⁴ - أنظر المادة 131، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في: 06 مارس 2016.

ويمكن أن يجرى دور ثاني بين المترشح الأول والثاني الحائزين على أكبر عدد من الأصوات، ومن ثم يفوز أحدهما بالأغلبية المطلقة، وفي حالة تعادل الأصوات يعلن فائزا المترشح الأكبر سنا، أما إذا كان المترشح نائبا واحد فيكون الانتخاب برفع اليد، ويعلن فائزا إذا تحصل على أغلبية الأصوات⁽¹⁾، يلعب الرئيس دورا هاما في أعمال المجلس فهو يفتتح جلساته ويرأسها ويمثله في إتصالاته بالسلطات الأخرى، ويتحدث بإسمه ويشرف على جميع أعماله ونشاطاته، ويحفظ النظام داخله، ويعلن عن إنتهاء الجلسات، ويضبط ويدير المناقشات، ويأذن بالكلام للمتحدثين، ويحدد موضوع الحديث على ضوء جدول الأعمال، ويوجه نظر المتكلم إلى الإلتزام بمحدود الموضوع المعين، ويتلقى الإقتراحات، وي طرحها للمناقشة، ويعلن ما يصدر عن المجلس من قرارات ويوقعها بإسم المجلس، ويضطلع أيضا بصلاحيه تعيين الأمين العام وتقليد المناصب في المصالح الإدارية للمجلس بعد إستشارة مكتب المجلس، ويشرف على إعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضه على مكتب المجلس، هو الأمر بالصرف، ويقوم بمهمة ضبط تنظيم المصالح الإدارية للمجلس، وتوقيع توصيات التعاون البرلماني الدولي، وإخطار المجلس الدستوري عند الإقتضاء⁽²⁾.

من خلال ما تقدم يتضح لنا أن كل من رئيس (م.ش.و)، ورئيس (م.أ) يتم توليهم هذا المنصب بالطرق الديمقراطية أي عن طريق الانتخاب وفق عدة إجراءات تنظيمية، ويضطلع كل منهما بمهام وصلاحيات حولتهم إياها أحكام الدستور وأحكام القوانين والأنظمة، إن هذا التنظيم يجسد لحسن سير وأداء المجلس في جو من التنظيم والتدرج في المهام والتنسيق بين الهيئات المختلفة للمجلس، بحيث أن الواقع أثبت أن الهيئة التي تتكون من مجموعة من الأفراد لا تصلح بمعنى كامل للعمل، ما لم تكن منظمة تنظيما جيدا، ولها قيادة أي رئيس يحسن الأداء ومتمرس على ذلك، وممتاز، وله كفاءة عالية، والأعضاء تابعين له، كل ذلك يؤدي إلى تحسين أداء المهام بكفاءة وفعالية، وفي حال وجود ضرورة للقيام بأبحاث بصدد بعض المسائل التي تكون موضع إختلاف في الرأي، فلا

- أنظر المادة 11، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 02، المؤرخة: 28 أوت 2016.
- أنظر المادة 03، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.
- أنظر المادة 05، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.
1- أنظر المادة 10، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.
2- أنظر المادة 09، والمادة 14 الفقرة الثالثة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.
- انظر المادة 12 الفقرة الثانية، النظام الداخلي لمجلس الأمة.

خلاف حول وجود هيئة للمداولة والمناقشة أي هيئة خبراء للدراسة والإستشارة، وهذا كله من أجل ترشيد ورشادة المجلس النيابية⁽¹⁾.

2. المكتب: المكتب هو الجهاز الذي يدير جميع أعمال المجلس⁽²⁾، يتكون من عدة أعضاء يجتمعون وفق إجراءات محددة في الأنظمة الداخلية، يضطلع بعدة إختصاصات، ويتشكل من رئيس ونواب الرئيس، وعند الإقتضاء من أعضاء آخرين، ويحدد النظام الداخلي لكل مجلس كفاءات إنتخابهم وصلاحياتهم⁽³⁾.

وبما أن البرلمان الجزائري يتكون من مجلسين فإن مكتب (م.ش.و) يتكون من رئيس وتسعة (09) نواب للرئيس، بينما مكتب (م.أ) يتكون من رئيس وخمسة (05) نواب للرئيس، ينتخب نواب الرئيس في (م.ش.و) و(م.أ) لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد، ويتم توزيع مناصبهم فيما بين المجموعات البرلمانية التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي^(*)، وتعرض القائمة على رئيس المجلس للمصادقة عليها، وفي حالة عدم الإتفاق يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية الممثلة للأغلبية طبقا لمعيار تتفق عليه المجموعات الراغبة في المشاركة في مكتب المجلس، وتعرض القائمة للمصادقة من طرف المجلس، وفي حالة عدم الإتفاق مرة أخرى يتم إنتخاب نواب الرئيس بالإقتراع المتعدد الأسماء السري في دور واحد، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن فوز المترشح الأكبر سنا⁽⁴⁾.

أ. تنظيم مكتب المجلس الشعبي الوطني وسير العمل فيه: يضطلع مكتب (م.ش.و) بصلاحيات كثيرة أهمها، تنظيم سير جلسات المجلس، ضبط جدول أعمال الجلسات ومواعيد عقدها بإستشارة الحكومة، تحديد أنواع الإقتراع، وتحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي بموجب تعليمات عامة، والمصادقة على تنظيم المصالح الإدارية، وعلى كفاءات مراقبة المصالح المالية للمجلس، مناقشة مشروع ميزانية المجلس والمصادقة عليه، وإحالاته على لجنة المالية والميزانية، وتحديد القواعد الخاصة المطبقة على محاسبة المجلس، والسهر على توفير الإمكانيات البشرية

¹ - جون ستيوارت ميل، ترجمة: إميل الفوري، الحكومات البرلمانية، (د.ب.ن)، دار البيضة العربية للتأليف والترجمة والنشر، (د.س.ن)، ص101.

² - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 120.

³ - أنظر المادة 13، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 02، المؤرخة: 28 أوت 2016.

* - التمثيل النسبي: يتم توزيع المقاعد في البرلمان على الأحزاب بنسبة عدد الأصوات التي حصل عليها كل منهم رغم صعوبة هذا الأسلوب في التطبيق إلا أنه يمثل ضمانا فعالة لتمثيل الأقليات تمثيلا متناسبا قوتها العددية، ويتفادى بذلك عيوب التصويت المحدود والجماعي التي تمثل إضعافا مصطنعا للأغلبية لحساب الأقلية، ولا يمكن إنكار عدالة هذا الأسلوب من الناحية النظرية إلا أنه من حيث الواقع العملي يؤدي إلى تعدد الأحزاب بصورة قد تؤدي إلى تفتيتها وعدم إستقرار وتشتيت الدولة.

- رأفت الدسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 2006، ص13.

⁴ - أنظر المواد 09-10-11، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

- أنظر المواد 11-12-13، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

والمادية والعلمية لحسن سير أشغال اللجان، والبت في قابلية إقتراحات مشاريع القوانين والتعديلات واللوائح من الناحية الشكلية، ودراسة كل الوسائل المرتبطة بمهمة النائب والتكفل بها، ومراقبة سير المصالح المالية والإدارية للمجلس، وتقديم حصيلة سنوية عن نشاطه وتوزيعها على النواب، ومتابعة النشاط التشريعي وإقتراح وسائل تطويره، والإشراف على إصدار نشرات إعلامية، ومتابعة علاقات المجلس مع البرلمان والإتحادات البرلمانية الدولية.

فضلا على ذلك يكلف مكتب المجلس ثلاثة من بين أعضائه بمراقبة المصالح المالية والإدارية للمجلس وبشؤون النواب، كما يجوز للمراقبين بإبداء الرأي في مشروع ميزانية المجلس قبل عرضه على المكتب للمناقشة والمصادقة عليه، وإعداد تقرير سنوي عن تنفيذ ميزانية المجلس ووجوب تبليغه للنواب، يمارس مكتب المجلس إختصاصاته من خلال عقد إجتماعات دورية بدعوة من رئيسه، كما يمكنه عقد إجتماعات غير عادية كلما دعت الضرورة إلى ذلك، ويبلغ جدول أعمال إجتماع المكتب لأعضائه خلال الثمانية والأربعين (48) ساعة قبل إنعقاده، بحيث يمكن إدراج نقاط أخرى فيه، وفي الأخير توزع قرارات الإجتماعات على أعضاء المجلس⁽¹⁾.

ب. تنظيم مكتب مجلس الأمة وسير العمل فيه: يضطلع مكتب (م.أ) بعدة صلاحيات لا تختلف كثيرا عن صلاحيات (م.ش.و)، حيث يضطلع المكتب تحت إشراف رئيس المجلس بتحديد تاريخ توزيع المشاريع، ونصوص القوانين المحالة على المجلس، وضبط أعمال الجلسات العامة للمجلس وتنظيم سيرها، والبت في إقتراحات مشاريع القوانين وتعديلها واللوائح من حيث الشكل، وتحديد أنماط التصويت، والنظر في الأسئلة بنوعها الشفوية، والكتابية التي يعرضها عليه رئيس المجلس قبل إحالته على الحكومة، والبت في طلب إستجواب الحكومة، والبت في كل من طلبات اللجان الدائمة، وعقد جلسات إستماع إلى أعضاء الحكومة، والبعثات الإستعلامية المؤقتة^(*) التي تقترحها اللجان الدائمة، وإقتراحات تشكيل لجنة تحقيق من قبل أعضاء مجلس الأمة لدراسة مشروع جدول الأعمال التي تقترحه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة، ومناقشة مشروع ميزانية تسيير المجلس والمصادقة

¹ - أنظر المواد 14-15-16-17-18، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

* - البعثات الإستعلامية المؤقتة: بعثات إستعلام تشكلها كل لجنة دائمة خاصيتها أنها مؤقتة تستحدث من أجل الإستعلام حول موضوع أو وضع معين على مستوى التراب الوطني، وفق عدة الإجراءات حيث يقدم طلب تشكيل البعثة من طرف اللجنة إلى مكتب المجلس للبت فيه، وفي حالة قبول طلب اللجنة يتم تبليغ الوزير الأول ببرنامج البعثة الإستعلامية، على أن تقدم هذه الأخيرة تقريرا عند إنتهائها من مهامها، على أن يتم تمكين هذه البعثة من كافة الوسائل البشرية والمادية اللازمة لأداء مهامه بفعالية.

- أنظر المادة 134، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية سنة 2016.

- أنظر المادة 51، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

عليه، وإحالاته على لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية لإبداء الرأي، والمصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية والتقنية وعلى كفاءات مراقبة المصالح المالية للمجلس، وتحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي.

يعقد المكتب إجتماعاته العادية دوريا بدعوة من رئيسه، ويمكنه عقد إجتماعات غير عادية كلما دعت الضرورة إلى ذلك سواء أكان ذلك بدعوة من الرئيس أو بطلب من أغلبية أعضائه، ويمكن لكل عضو من المجلس الإطلاع على هذه المحاضر وهذا بعد ترخيص من رئيسه⁽¹⁾، وبما أن المكتب يتشكل من نواب الرئيس وأعضاء آخرين، يكلف رئيس المجلس كل عضو من أعضاء المكتب في إجتماعاتهم الأولى بعد إنتخابهم بإحدى المهام المتعلقة بشؤون التشريع والعلاقات مع الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، والشؤون القانونية والإدارية، والشؤون الخارجية، والعلاقات العامة وشؤون أعضاء المجلس وتنظيم إتصالاتهم مع كل الهيئات، ومتابعة النشاط الميداني والأنشطة المتعلقة بترقية وترسيخ الثقافة البرلمانية، بهدف المشاركة، والتنسيق والإنسجام بين كل أعضاء المكتب، وتوزيع الإختصاص من أجل تحقيق أداء أفضل.

3. اللجان البرلمانية: إذا كان المكتب هو الجهاز العام للعمل الإداري في المجلس، فإن اللجان البرلمانية هي بمثابة أجهزته الأساسية للعملية التشريعية⁽²⁾، والغاية من قيام لجان بعدد محدد أن يقابل عدد الوزارات من أجل مساعدة الهيئة التشريعية في إتخاذ قراراتها، تتشكل اللجان الدائمة من أعضاء المجلس الذين يعتقدون أو يتبنون نفس الآراء السياسية دون أن يكونوا بالضرورة من حزبا معيننا، والإشتراك في هذه الجماعة إختياري وطوعي⁽³⁾، يجتمعون من أجل أمر يرضونه ويهمهم، يوكل إليها فحص أمر أو إنجاز عمل ما⁽⁴⁾، وتأتي أهمية اللجان الدائمة في أنها الأداة المساعدة للمجلس في ممارسة إختصاصاته⁽⁵⁾، يتم إنشاؤها بكل مجلس من بين عدد محدود من الأعضاء يتم إختيارهم وفقا لتخصصاتهم ويكلفون بتحضير أعماله وتقديم تقرير عنها⁽⁶⁾.

تعتبر اللجان مركز الحركة للعمل البرلماني، فالغرض من تكوينها هو تحضير الأعمال للمجلس ومساعدته، وذلك بدراسته، وتجميع وترتيب كافة الوثائق والبيانات المتعلقة بالموضوع ثم الخروج بنتائج بعد إضافة مقترحاتها،

¹ - أنظر المواد 12-13-14، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

² - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 125.

³ - أحمد زكي بدوي، معجم المصطلحات السياسية والدولية (إنجليزي، فرنسي، عربي)، مصر، الناشر: دار الكتاب المصري، دار الكتاب اللبناني، (د.س.ن)، ص 104.

⁴ - المعجم الوسيط، ج1، ط3، مصر، مجمع اللغة العربية، مطابع الدار الهندسية، 1985، ص 850.

⁵ - Michel de villiers, Op.Cit, p35.

⁶ - عبد الحميد محجوب السقمان محمد، اللجان البرلمانية (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2010، ص ص 53-54.

وتقديم ذلك إلى المجلس، ومن ثم فإن الدور الأساسي للجان هو تحضير أعمال المجلس، وتقديم التوصيات، من أجل إتخاذ القرارات المناسبة من قبل المجلس، وهذا هو جوهر العمل النيابي الأمر الذي يقي المجلس من إطالة المناقشات، والمداولات وإستثمار الوقت، وتحمي المجلس من إتخاذ القرارات المتسرفة.

1. شروط تكوين اللجان البرلمانية: إتفق الفقه الدستوري على عدة شروط يجب توافرها في تكوين اللجان الدائمة، أهمها أنه يجب تستند في وجودها وصلاحتها إلى قواعد يقرها النظام القانوني السائد، سواء كانت تلك القواعد مستمدة من الدستور أو من القوانين واللوائح أو بقرارات من البرلمان، ففي بريطانيا نشأت اللجان البرلمانية في البداية من خلال التقاليد والأعراف البرلمانية، ثم توالى المراجعات الإصلاحية لتطوير صلاحيتها، وأسلوب عملها بقرارات تنظيمية في كل من مجلس العموم ومجلس اللوردات، أما الكونجرس الأمريكي تستند اللجان البرلمانية فيه إلى القرارات التنظيمية الداخلية، وهناك بعض الدول التي تستمد اللجان البرلمانية وجودها من الدستور ذاته، كما هو الحال في البرلمان الفرنسي، وتعود أهمية هذا الشرط إلى تمييز اللجنة البرلمانية عن التجمعات أو الروابط غير الرسمية التي قد تجمع بعض الأعضاء للتشاور أو للتنسيق في الأمر، ويجب أن تتألف اللجنة من عدد محدود من أعضاء البرلمان، وهو شرط يجد تبريره الكافي في أن نشأة اللجان البرلمانية في المجالس التشريعية المختلفة قد جاءت كضرورة عملية للتغلب على صعوبات المعالجة المباشرة لأعمال التشريع والرقابة بالجلسات العامة، وهي صعوبات نتجت بالأساس بسبب حجم العضوية الكبيرة لهذه المجالس، لذا فقد إعتد نظام اللجان البرلمانية منذ البداية على أن تتألف اللجنة من عدد محدود من الأعضاء المختصين والمهتمين بالموضوع المطروح للمناقشة حتى يتسنى بحثه بشكل أكثر تعمقا وتنظيما، ويجب أن تقتصر عضوية اللجنة على أعضاء البرلمان، وعلى ذلك لا تعتبر لجنة برلمانية اللجنة التي يدخل في تشكيل عضويتها غير أعضاء البرلمان، مثل اللجان الفنية التي قد ينشئها البرلمان أو إحدى لجانه من بعض الخبراء لإعداد دراسة فنية معينة أو اللجان المشتركة التي قد تشكل من أعضاء من الحكومة والبرلمان، والشرط الأخير يتمثل في أنه يجب أن يكون للجنة البرلمانية إختصاص معين من أعمال البرلمان، ويجوز أن يتحدد إختصاص اللجنة في جانب أو أكثر من أعمال البرلمان الموضوعية أو أن يتعلق بالجوانب التنظيمية أو الإجرائية، ومنح اللجان البرلمانية جانبا من مهام العمل البرلماني أمر بديهي لا خلاف فيه، ويترتب على إقتصار إختصاص اللجنة البرلمانية على جوانب محددة من العمل البرلماني نتيجة مفادها أن إختصاص اللجنة البرلمانية ذو طابع جزئي خاص، ولا يشترط في إختصاصاتها أن تكون واسعة أو ضيقة، ولا أن تكون باثة أو تحضيرية ولا أن

تشمل كل وظائف البرلمان أو تقتصر على الوظيفة الرقابية أو المالية مثلا فكل هذه البدائل ممكنة، وتدخل في مجال الملاءمة القانونية أو السياسية⁽¹⁾.

2. أنواع اللجان البرلمانية: تم تصنيف اللجان البرلمانية إلى فئتين: لجان عامة، ولجان خاصة، تقوم اللجان العامة بمراجعة وإقتراح القوانين، وقد تقوم بتشكيل لجان فرعية لبحث أمور وقضايا معينة، أما اللجان الخاصة فهي تنشأ لغرض محدد أو لمدة معينة، وينتهي وجودها عندما تؤدي دورها الذي شكلت من أجله، وعادة ما تقدم تقريرا إلى أعضاء المجلس أو الرأي العام يحتوي على خلاصة آرائها وتوصياتها في الموضوع أو القضية التي قامت بدراستها، بالإضافة إلى ذلك هناك لجان مشتركة دائمة ومؤقتة، تضم أعضاء البرلمان الذي يتكون من مجلسين، وتشكل لمراجعة أمور ذات إهتمام مشترك وعام بينهما، بهدف القضاء على الخلافات أو تقريب وجهات النظر على مشاريع القوانين التي يشترط لإقرارها توافق رأي المجلسين⁽²⁾، ونتج عن ذلك تنوع اللجان إلى لجان دائمة وأخرى مؤقتة أو خاصة⁽³⁾:

أ. اللجان الدائمة: هي هيئة دائمة يشكلها البرلمان من عدد معين من أعضائه إمتثالا لأحكام الدستور، ونظامه الداخلي الذي يفرض إنشائها ويمنحها إختصاصا مجردا ببعض الشؤون الموضوعية أو التنظيمية من أعمال البرلمان والتي تحال عليها على مدار دورة إنعقاده⁽⁴⁾، ليس المقصود بالإستدامة عدم تغير شكل هذه اللجان إذ أن القاعدة تقضي بأنه يعاد تشكيل هذه اللجان سنويا أو لمدة أخرى تحددها اللائحة، وإنما المقصود بالإستدامة هنا هو أن مهمة هذه اللجان ليست مؤقتة أو عرضية بل دائمة، وهي تستمد وجودها من اللائحة وليس بقرار من المجلس⁽⁵⁾، تنقسم اللجان البرلمانية الدائمة بحسب مجال تخصصها إلى قسمين أساسيين، قسم يشمل مجموعة اللجان التنظيمية، وقسم يضم مجموعة اللجان الموضوعية⁽⁶⁾.

تختص اللجان التنظيمية بمساعدة البرلمان في شؤونه التنظيمية أو الداخلية كتنظيم شؤون الأعضاء، وحساباته المالية، وغير ذلك من الأمور التنظيمية، ومن أمثلة هذه اللجان في بريطانيا لجنة الإختيار في مجلس العموم، واللوردات واللجان تختصان بإقتراح تعيين أعضاء اللجان العامة والمختارة، ولجنة إدارة المجلس في مجلس النواب في

1- أحمد عزت، اللجان البرلمانية في النظام السياسي المصري، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2016، ص ص 18-21.

2- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2000، ص 148.

3- أحمد عزت، المرجع السابق، ص ص 37-39.

4- أنظر المادة 32 الفقرة الأولى، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر.) للجمهورية الجزائرية العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

5- عبد الحميد محبوب السقمان محمد، المرجع السابق، ص 46.

6- أحمد عزت، المرجع السابق، ص 35.

الكونجرس الأمريكي والتي تختص بالجوانب الإدارية للمجلس، ولجنة الواعد والإدارة في مجلس الشيوخ والتي تختص بالجوانب الإدارية والخدمات والقواعد المنظمة لعمل مجلس الشيوخ.

أما اللجان الموضوعية يتحدد نشاطها في الإشتراك المباشر في أعمال التشريع، والرقابة السياسية أو المالية مثل تحضير مشاريع القوانين، ومراجعة الأداء الحكومي، وإقرار السياسات العامة، وتنوع اللجان الموضوعية تبعاً لمعيار تحديد دائرة إختصاصاتها إلى لجان موضوعية إنتقائية الإختصاص إذا عهد إليها بموضوعات غير متجانسة لا يمكن حملها على قطاع نوعي أو مكاني واحد، ولجان موضوعية إقليمية إذا تحدد نطاق إختصاصها في الموضوعات الخاصة بإقليم معين من أقاليم الدولة، واللجنة الموضوعية النوعية أو المتخصصة التي يتحدد نطاق إختصاصها في موضوعات متجانسة نوعياً أو قطبياً بأن تنتمي جميع موضوعات إختصاصها إلى قطاع موحد أو نشاط وزارة معينة مثل المسائل الخاصة بالتعليم أو الصحة الصناعة أو الزراعة والري...⁽¹⁾.

ب. **اللجان المؤقتة أو الخاصة:** هي لجان تنشأ بقرار خاص من المجلس بالطريقة التي يحددها النظام الداخلي لغرض محدد أو لمدة معينة، وينقضي وجود هذه اللجنة الخاصة بإنتهاء مهمتها وتقديم تقريرها إلى المجلس⁽²⁾، ومن أهم صورها لجان التحقيق، ولجان الإستماع، تنشأ لجان التحقيق بقرار خاص بغرض البحث، والتحري، وجمع المعلومات عن موضوع معين يدخل في الإختصاص الرقابي للبرلمان للوقوف على مدى الإلتزام بأحكام القانون في شأنه، وتحديد الأشكال والجهات المسؤولة عن إنتهاكه في حالات مخالفة للقانون، أما لجان الإستماع أو الإستطلاع والمواجهة تنشأ بقرار خاص بغرض جمع المعلومات الكافية عن مشكلة عامة، وتلقي شهادات من الخبراء والعامة وتحليل إتجاهات الرأي العام للوقوف على أبعادها الواقعية، والقانونية، وإقتراح الحلول المناسبة للتعامل مع تلك المشكلة⁽³⁾.

أما بالنسبة للجان في البرلمان الجزائري، نجد أنه يشتمل على تطبيقات أنواع اللجان الدائمة، والمؤقتة المعروفة في النظم البرلمانية المختلفة، فطبقاً لأحكام الدستور يشكل (م.ش.و) و(م.أ) لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي، ويمكن لكل لجنة دائمة من لجان الغرفتين أن تشكل بعثة إستعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين، على أن يحدد النظام الداخلي لكل غرفة الأحكام التي تخضع لها البعثة الإستعلامية⁽⁴⁾، فالتطبيقات الواقعية

¹ - أحمد عزت، المرجع السابق، ص 38.

² - المرجع نفسه، ص 30.

³ - Michel de villiers, Op.Cit, p35.

⁴ - أنظر المادة 134، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

للجان البرلمانية في الجزائر تتجسد وفقا للأنظمة الداخلية لكل من (م.ش.و) و(م.أ)، فبالنسبة (م.ش.و) فقد حدد عدد الجان بإثنى عشر (12) لجنة دائمة، و(م.أ) بتسعة (09) لجان دائمة، كل منها مختصة بمجال محدد بغرض ضبط وتقسيم العمل بما يضمن عدم التداخل في الإختصاصات من جهة، وحسن سير العمل داخل البرلمان من جهة أخرى⁽¹⁾، ومع أنه قد توجد قواسم مشتركة للجان ذات الصنف الواحد في (م.ش.و) و(م.أ) إلا أن تباين عدد اللجان وتفاوت إختصاصاتها قد أدى إلى إختلاف في تفاصيل هذه الإختصاصات، وعليه نصت أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أن يشكل المجلس لجان دائمة تختص بمسائل مختلفة⁽²⁾، وهي⁽³⁾:

- **لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات:** تختص بالمسائل المتعلقة بتعديل الدستور، وبعمليات تنظيم السلطات العمومية وسيرها، والهيئات العامة، وبنظام الحريات وحقوق الإنسان، وبنظام الإنتخابات، والقانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي، وبقانون العقوبات، وبقانون الإجراءات الجزائية، وبقانون المدني، وبقانون الإجراءات المدنية، وبالتنظيم الإداري والإقليمي، وبالأحوال الشخصية وبقوانين المتعلقة بالأوقاف، وبقانون التجاري والقانون الأساسي للتوظيف العمومي، وبقانون الأحزاب السياسية، وبقانون الأساسي لعضو البرلمان، وبنظام الداخلي للمجلس، وبإثبات عضوية النواب الجدد، وبقانون الأساسي الخاص لموظفي البرلمان، وبكل القوانين الأخرى التي تدخل في مجال إختصاصاتها.

- **لجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجلالية:** تختص بالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية، والمعاهدات والإتفاقيات، والتعاون الدولي، وقضايا الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج، وإعداد برنامج النشاط الخارجي للمجلس، ومتابعة تنفيذه من خلال اللقاءات والإجتماعات البرلمانية الثنائية، الإقليمية، الجهوية، والدولية، ويتم تشكيل وإرسال الوفود البرلمانية، وكذا إستقبال الوفود البرلمانية الأجنبية بالتنسيق بين كل من رئيس المجلس ورئيس اللجنة ورؤساء المجموعات البرلمانية، وتدرس الإتفاقيات والمعاهدات الدولية المحالة عليها وتقدمها للمجلس للموافقة عليها، كما تقوم اللجنة بتقديم عرضا في مجال إختصاصاتها في الجلسة التي يخصصها المجلس لمناقشة السياسة الخارجية.

- **لجنة الدفاع الوطني:** تختص بالشؤون المتعلقة بالدفاع الوطني.

¹- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة-)، المرجع السابق، ص61.

²- أنظر المادة 19، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

³- أنظر المواد من 20 إلى 31، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

-
- لجنة المالية والميزانية: تختص بالمسائل المتعلقة بالميزانية وبالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، بالنظام الجبائي والجمركي، بالعملة، بالقروض، بالبنوك، وبالتأمينات وبالتأمين.
 - لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط: تختص بالمسائل المتعلقة بالنظام والإصلاح الإقتصادي، وبنظام الأسعار والمنافسة والإنتاج، بالمبادلات التجارية، بالتنمية وبالتخطيط، بالصناعة والهيكلة، بالطاقة والمناجم، بالشراكة والإستثمار.
 - لجنة التربية والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية: تختص بالمسائل المتعلقة بالتربية الوطنية، بالتعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، والشؤون الدينية.
 - لجنة الفلاحة والصيد البحري وحماية البيئة: تختص بدراسة تنظيم الفلاحة وتطويرها، بالعمار الفلاحي، بتربية المواشي، بالصيد البحري، بحماية الثروة الحيوانية والنباتية، وحماية البيئة.
 - لجنة الثقافة والإتصال والسياحة: تختص بالمسائل المتعلقة بالثقافة، وحماية التراث الثقافي والتاريخي وصونهما والمحافظة عليهما، بالتأليف، بالإشهار، بترقية قطاع الإتصال، وتطوير السياحة.
 - لجنة الصحة والشؤون الإجتماعية والعمل والتكوين المهني: تختص بالمسائل المتعلقة بالمجاهدين وأبناء وأرامل الشهداء وأصولهم، وحماية الطفولة والأمومة والأسرة، والمعوقين والمسنين والتضامن الوطني، وبالضمان الإجتماعي، بالقواعد العامة المتعلقة بالعمل، وممارسة الحق النقابي، وبالشغل، بالصحة، وبالتكوين المهني.
 - لجنة الإسكان والتجهيز والري والتهيئة العمرانية: تختص بالمسائل المتعلقة بالإسكان، بالتجهيز، بالري بالتهيئة العمرانية.
 - لجنة النقل والمواصلات والإتصالات السلكية واللاسلكية: تختص بجميع المسائل المتعلقة بالنقل والمواصلات، بالإتصالات السلكية واللاسلكية.
 - لجنة الشباب والرياضة والنشاط الجموعي: تختص بالمسائل المتعلقة بميدان الشباب والرياضة، والنشاط الجموعي.

أما بالنسبة للجان الدائمة الخاصة بمجلس الأمة تتمثل، في⁽¹⁾:

- لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي: تختص بالمسائل المتعلقة بالدستور، وبعمليات تنظيم السلطات الدستورية، والهيئات العامة، والنظام القانوني لحقوق الإنسان وحرياته، والنظام الإنتخابي، والقانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي، وفروع النظام القانوني والأحوال الشخصية، وبالمسائل المتعلقة بالتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي، والقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والقانون الأساسي الخاص بموظفي مجلس الأمة، وكافة القواعد المتعلقة بالشؤون الإدارية التي تدخل في نطاق إختصاص مجلس الأمة، وإثبات عضوية الأعضاء الجدد، ودراسة طلبات رفع الحصانة البرلمانية عن الأعضاء وكل المسائل الأخرى التي يمكن أن يحيلها عليها مكتب المجلس.
- لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية: تختص بالمسائل المتعلقة بالنظام والإصلاح الإقتصادي ونظام الأسعار والمنافسة والإنتاج، والمبادلات التجارية، والتنمية، والتخطيط، والصناعة الهيكلية، والطاقة المناجم، والشراكة، والإستثمار، وبالمسائل المتعلقة بالميزانية والنظامين الجنائي والجمركي، والنقد والقرض، والبنوك، والتأمينات، ونظام التأمين.
- لجنة الدفاع الوطني: تختص بالشؤون المتعلقة بالدفاع الوطني.
- لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجلالية الجزائرية في الخارج: تختص بالمسائل المتعلقة بالشؤون الخارجية والتعاون الدولي، والمعاهدات والإتفاقيات الدولية، وقضايا الجلالية الجزائرية المقيمة بالخارج.
- لجنة الفلاحة والتنمية الريفية: تختص بالمسائل المتعلقة بتنظيم، وتطوير الفلاحة، والصيد البحري وحماية الثروة الحيوانية والنباتية، وتطوير التنمية الريفية.
- لجنة التربية والتكوين والتعليم العالي والبحث العلمي والشؤون الدينية: تختص بالمسائل المتعلقة بالتربية بأطوارها الثلاثة والقواعد العامة التي تحكم سياسة التكوين والتعليم المهنيين، والتعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجيا، والشؤون الدينية والأوقاف.
- لجنة التجهيز والتنمية المحلية: تختص بالمسائل المتعلقة بالتجهيز والتهيئة العمرانية والتنمية المحلية، والنقل، وتكنولوجيات الإتصال والرقمنة، والمواصلات والإتصالات السلكية واللاسلكية، والإسكان، وحماية البيئة.

¹- أنظر المادة 16 والمواد من 24 إلى 32، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

- لجنة الصحة والشؤون الإجتماعية والعمل والتضامن الوطني: تختص بالمسائل المتعلقة بالصحة العمومية، والمجاهدين وأبناء وأرامل الشهداء وأصولهم، وضحايا المأساة الوطنية، وحماية الطفولة والأسرة، والقواعد العامة المتعلقة بالعمل وممارسة الحق النقابي، وسياسة التشغيل، وذوي الإحتياجات الخاصة والمسنين والتضامن الوطني، والضمان الإجتماعي.

- لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة: تختص بالمسائل المتعلقة بالثقافة، وحماية التراث الثقافي وتطويره، وترقية قطاع الإعلام، والسياسة العامة للشباب والرياضة، وتطوير السياحة.

فضلا على اللجان الدائمة توجد لجان مؤقتة أو إستثنائية مرتبطة بحدث ما أو ظاهرة محددة أو مرحلة بذاتها ضمن أية عهدة تشريعية، فعدد اللجان المؤقتة مرتبط بالمواضيع، وبالتالي لا يمكن حصرها من حيث العدد، ولذلك تنقسم اللجان المؤقتة بحسب أهدافها إلى لجان إثبات العضوية، ولجان التحقيق البرلماني، ولجان مشتركة تنشأها السلطة التشريعية بين فترة وأخرى فإنها تحدد بقرارات تتخذها هذه السلطة حين تكوين كل لجنة من هذه اللجان.

- لجان إثبات العضوية، وهي لجان إستثنائية تنتهي بمجرد إتمام مهامها المتمثلة في إثبات صحة عضوية النواب أو الأعضاء المنتخبين على مستوى (م.ش.و) أو على مستوى (م.أ)، وقد تم التعرض إلى هذا النوع من اللجان بشيء من التفصيل سابقا، عند تناولنا لعنصر إثبات العضوية البرلمانية.

- لجان التحقيق البرلماني، التحقيق البرلماني إجراء يقوم به البرلمان إذا أراد الوقوف على حقيقة معينة، ولجان التحقيق هي لجان إستثنائية يرتبط إنشاؤها بحدث، وتنتهي أو تلغى بإنهاء الغرض الذي أنشئت من أجله⁽¹⁾، وسوف نتناول هذا النوع من اللجان بنوع من التفصيل في الباب الثاني من هذه الدراسة.

- لجان مشتركة، وهي لجان تسوية الخلاف بين غرفتي البرلمان في حال الخلاف حول تمرير نص قانوني⁽²⁾، إذ يتم إنشاء لجنة إستثنائية متساوية الأعضاء لحل الخلاف، والتي بدورها تحل بمجرد حل ذلك الخلاف، ولقد تناولنا هذا النوع من اللجان في الفصل الأول من هذا الباب، في عنصر تنظيم المشرع الجزائري حالات الخلاف بين غرفتي البرلمان.

¹ - صبرينة عجابي، حوكمة المجالس المنتخبة (المشاركة في التشريع الجزائري)، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2018، ص 148.

² - أنظر المادة 138 فقرة 06، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

على ضوء ما تقدم تخلص الباحثة إلى أن تشكيل اللجان الخاصة بمحدودة العضوية من أعضاء اللجان الدائمة كبيرة العضوية ضرورة لا بد منها، بحيث أن مهمتها دراسة الموضوعات محل الخلاف، وتقديم إقتراحات محددة للهيئة الأصلية هي ظاهرة طبيعية، وعمامة الظهور حيث نجد تطبيقاتها حاضرة في معظم برلمانات العالم، وبصفة عامة يمكن القول أن منطلق الأمور يفرض على البرلمان لتجنب تعطيل مهامه الدستورية إنشاء لجان مختصة من بعض أعضائه تساعده في أداء مهامه بكفاءة وفعالية.

ثانيا: الهيئات البرلمانية

إضافة إلى الأجهزة الرئيسية توجد هيئات برلمانية إستحدثتها التعديل الدستوري لسنة 2016 هيئات تنسيقية، وإستشارية، رقابية⁽¹⁾، والمتمثلة في هيئة الرؤساء، وهيئة التنسيق، والمراقب المالي.

1. **هيئة الرؤساء:** هيئة تضم مجموعة الرؤساء من أجل ترشيد العمل في البرلمان، عن طريق التعاون بين لجانه المختلفة، تتكون هيئة الرؤساء من رئيس المجلس، ونوابه، ورؤساء اللجان الدائمة، تمارس إختصاصها تحت سلطة رئيس المجلس تقوم بإعداد جدول أعمال الدورة العادية للمجلس، وتحضيرها وتقييمها، وتنظيم سير أشغال اللجان الدائمة، والتنسيق بين أعمالها، وتنظيم الجلسات العامة للمجلس، تجتمع الهيئة بدعوة من رئيس المجلس كلما إقتضى الأمر ذلك، ويبلغ جدول الأعمال للأعضاء قبل إنعقادها بإثنتين وسبعين (72) ساعة على الأقل بالنسبة لمجلس الأمة أما المجلس الشعبي الوطني ويوزع على أعضائها ثمان وأربعين (48) ساعة قبل الإجتماع، ما عدى الحالات الطارئة أو ذات الطابع الإستعجالي فإن تبليغ جدول الأعمال يكون بحسب الحالة، وتوزع محاضر إجتماعات الهيئة على الأعضاء في ظرف إثنين وسبعين (72) ساعة على الأكثر من تاريخ إنعقاد الإجتماع⁽²⁾.

2. **هيئة التنسيق:** تنشأ هيئة تنسيقية بين أجهزة المجلس للتشاور، تتكون من رئيس المجلس، ونواب الرئيس، ورؤساء اللجان الدائمة، ورؤساء المجموعات البرلمانية، يستشير رئيس المجلس هيئة التنسيق في مشروع جدول أعمال الجلسات، وتنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها وتقييمها، ويعمل على توفير الوسائل الضرورية لحسن سير المجموعات البرلمانية، تجتمع الهيئة بدعوة من رئيس المجلس كلما إقتضى الأمر ذلك، ويبلغ جدول الأعمال للأعضاء قبل إنعقادها بإثنتين وسبعين (72) ساعة على الأقل، ما عدى في الحالات الطارئة أو ذات الطابع الإستعجالي

¹ - أنظر المواد 15 و16 و17 و18، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر.) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

² - أنظر المادة 53، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر.) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

- الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني، <http://www.apn.dz/AR/index.php>، تم تصفح الموقع يوم: 09-03-2018، سا: 15:35.

فإن تبليغ جدول الأعمال يكون بحسب الحالة، وتوزع محاضر إجتماعات الهيئة على الأعضاء في ظرف إثنين وسبعين (72) ساعة على الأكثر من تاريخ إنعقاد الإجتماع⁽¹⁾.

3. **المراقب البرلماني:** في مجال الرقابة على أعمال المجلس ينشأ مراقب برلماني يساعده في ذلك نائبين، يضطلع تحت سلطة رئيس المجلس بمتابعة تنفيذ ميزانية المجلس، وإعداد الحصيلة السنوية عن عمليات التسيير وعرضها على مكتب المجلس، بإمكانه حضور إجتماعات مكتب المجلس، وهيئات الرؤساء، والتنسيق بدعوة من رئيس المجلس، ومن أجل أدائه لمهامه بفعالية توضع تحت تصرفه الوسائل البشرية والمادية اللازمة، ويخضع المراقب البرلماني ونائبيه لنفس إجراءات إنتخاب وتجديد أجهزة المجلس، ويستفيدوا من نفس الحقوق والإمتيازات التي يستفيد منها رؤساء اللجان الدائمة ونوابهم⁽²⁾.

ثالثا: المجموعات البرلمانية

تم إنشاء المجموعات البرلمانية خلال الفترة التشريعية الرابعة بعد إنتخاب أول مجلس تشريعية سنة 1997 تتكون المجموعة الواحدة من خمسة عشر (15) نائبا على الأقل⁽³⁾، وقد تم إنشاء ستة (06) مجموعات برلمانية، وتم الإعلان عنها في جلسة علنية بتاريخ: 09 أوت 1997، وهي (المجموعة البرلمانية للتجمع الديمقراطي، وحركة مجتمع السلم، وحزب جبهة التحرير الوطني، حركة النهضة، جبهة القوى الإشتراكية، وللمجتمع من أجل الثقافة والديمقراطية)⁽⁴⁾، ولم يتناول القانون المتعلق للعلاقات المجموعات البرلمانية إلا تحت إسم الهيئات التنسيقية، والإستشارية أو الرقابية لسنة 1999⁽⁵⁾، وبعد تعديل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 2000، أصبح الحد الأدنى لتشكيل المجموعة البرلمانية الواحدة هو عشرة (10) نواب على الأقل، بشرط أن لا ينظم النائب إلى أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، وللنائب الحرية في الإنضمام لأية مجموعة برلمانية، كما لا يمكن لأي حزب أن ينشئ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، ولا يسمح بتشكيل المجموعات البرلمانية على أساس مصلحة أو فئة معينة، أو جهة إقليمية معينة، أما عن إجراءات تأسيس المجموعة البرلمانية تتم بعد إستلام مكتب (م.ش.و) الملف الذي

1- أنظر المادة 54، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.
- الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني، <http://www.apn.dz/AR/index.php>، تم تصفح الموقع يوم: 09-03-2018، سا: 15:35.
2- أنظر المادة 54، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.
3- أنظر المادة 61، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 53، المؤرخة: 13 أوت 1997.
4- هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 341.
5- أنظر المادة 10، القانون العضوي 99-02، المؤرخ في 8 مارس 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

يتضمن (تسمية المجموعة، قائمة الأعضاء، إسم الرئيس وأعضاء المكتب) ينشر هذا الملف في الجريدة الرسمية للمناقشات، ويمكن لرئيس المجموعة البرلمانية تعيين من ينوبه من أعضاء مكتب المجموعة في هيئات المجلس أو في الجلسات العامة، وفي الأخير يعلن عن إنشاء المجموعة البرلمانية مع ذكر تسميتها، وقائمة الأعضاء، وإسم الرئيس ونوابه في جلسة علنية للمجلس الشعبي الوطني، ولضمان حسن سير أعمال المجموعات البرلمانية توضع تحت تصرفها الوسائل المادية والبشرية بما يتناسب، وعدد أعضائها، وفي حالة إنضمام عضو جديد أو في حالة شغور منصب أي عضو من أعضاء المجموعات البرلمانية، ينشر التعديل في التشكيلة في الجريدة الرسمية للمناقشات، بعد تبليغه إلى مكتب المجلس من قبل المجموعة أو من قبل النائب المعني، وتحدد أجنحة في قاعة الجلسات وتوزع على المجموعات البرلمانية فور تشكيلها، وتخصص الأماكن داخل الأجنحة للنواب لمدة المهمة النيابية، بينما تخصص الأجنحة المتبقية للنواب غير المنتمين إلى أية مجموعة برلمانية⁽¹⁾، وعلى غرار ما هو معمول به في المجلس الشعبي الوطني، يحق لمجلس الأمة إنشاء مجموعات برلمانية على أساس الإنتماء الحزبي⁽²⁾، بنفس التشكيلة والإجراءات الخاصة بالمجموعات البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني، وفي حالة فقدان المجموعات البرلمانية للعدد المطلوب لإنشائها تنحل وجوبا، ولا يمكن إنشاء هذه المجموعات للدفاع عن مصالح شخصية أو مهنية، وبمجرد إنشاء أي جمعيات داخل المجلس مهمها كانت طبيعتها، ويمكن للأعضاء المنتمين إلى حزب سياسي لا تتوافر فيهم شروط إنشاء مجموعات برلمانية أن يختاروا مندوبا عنهم يتولى التعبير عن إنشغالهم، والذي يمكنه حضور إجتماعات هيئات التنسيق بدعوة من رئيس المجلس دون أن يكون له حق التصويت⁽³⁾، وفيما يخص تسيير هذه المجموعات فهي تخضع للأنظمة الداخلية التي تضعها هي نفسها أو من طرف الأحزاب السياسية التي تنتمي إليها، لذا لم يتطرق لها القانون العضوي المتعلق بتنظيم (م.ش.و) و(م.أ) والعلاقة الوظيفية بينهما، وبين الحكومة.

على ضوء ما تقدم نجد أن الهدف من إنشاء هذه الهيئات والتنوع فيها هو توسيع العمل البرلماني، وإحداث تنسيق، ومشاورة بين وحداته، بحيث يعم التفاهم وإتخاذ قرارات صحيحة وفعالة، وإنشاء نوعا من الرقابة التي من شأنها تفعيل الأداء البرلماني.

¹ - أنظر المواد 51-52-53-54، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جويلية 2000.

² - أنظر المواد 56-57-58-60، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

³ - أنظر المواد 59-61، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

الفرع الثاني

سير العمل البرلماني

المقصود بسير العمل البرلماني النشاط البرلماني منذ إفتتاح الفترة التشريعية بكل دوراته، إجتماعاته، وتأجيلها، وتمديدتها، وتسيير جلساته، وعليه نتناول أولاً دورات البرلمان أولاً، النصاب القانوني المطلوب في إنعقاد إجتماعاته، وكيفية سير جلساته.

أولاً: دورات البرلمان

تعتبر دورة إجتماعات البرلمان من المهام الضرورية لمزاولة أعماله، سواء نص الدستور على ذلك أو اللوائح التنظيمية، والهدف منها تأمين إستقلاليتها لممارسة صلاحياتها الدستورية، وهناك أكثر من طريقة لتعيين مواعيد إجتماعات هذه السلطة، فقد يوكل إلى السلطة التنفيذية أمر تعيين هذه المواعيد، وقد يوكل إلى الدستور تعيين تاريخها ومدتها، وبذلك يكفل لهذه السلطة حد أدنى للإجتماع بمعزل عن إرادة السلطة التنفيذية، ويرى جانب من الفقه أن هذين الطريقتين عيوب، سواء أوكل للسلطة التنفيذية أمر تعيين مواعيد إجتماعات السلطة التشريعية أو حدد الدستور هذه المواعيد، بمرر أنه إذا كان إنعقاد دورات البرلمان عديدة، وطويلة فإنها تقترب من طريقة العقود المستمرة، وإذا كانت قصيرة فإنه يخشى أن لا تكون كافية لكي يقوم البرلمان بمهامه إلا متى إرتأى للحكومة أن تدعوه إلى دورات غير عادية، وقد نشأ عن الطريقتين طريقة وسطى تجمع بين الطريقتين تكمن في أن يوكل إلى الدستور أن يعين عدد الدورات، ويترك للسلطة التنفيذية أن تدعوا البرلمان في إجتماعات إستثنائية⁽¹⁾، وقد إتفق معظم الفقه الدستوري على الطريقة الثالثة، وبالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه يجتمع في دورات عادية، وأخرى غير عادية، وفي دورات وجوبية.

1. الدورات العادية: خلافاً على ما كان معمول به في الفترات التشريعية السابقة^(*) فإن البرلمان يجتمع في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشر (10) أشهر على الأقل⁽²⁾، تبتدى في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، ويمكن تمديدتها لأيام محددة بطلب من الوزير الأول لغرض الإنتهاء من دراسة نقطة مدرجة في جدول أعمال الدورة، ويحدد تاريخ إختتام الدورة العادية بالتنسيق بين مكتيي الغرفتين، وبالتشاور مع الحكومة، تفتتح

¹ - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 185-186.

^{*} - (يجتمع البرلمان في دورتين عاديتين كل سنة، مدة كل دورة أربعة (04) أشهر على الأقل)، أنظر المادة 118، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية، لسنة 1996

² - أنظر المادة 135، من التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية، 2016.

الدورة وتحتتم بتلاوة سورة الفاتحة، وعزف النشيد الوطني، وتجري أشغال البرلمان ومناقشاته ومداولاته باللغة العربية⁽¹⁾.

2. الدورات غير العادية: يمكن للبرلمان أن يجتمع في دورة غير عادية في فترات عدم إنعقاده، ويحدث ذلك بمبادرة من رئيس الجمهورية في حالات الضرورة الملحة أو بإستدعاء من رئيس الجمهورية بناء على طلب من الوزير الأول أو من ثلثي (3/2) أعضاء (م.ش.و)، وتحتتم الدورة غير العادية بمجرد ما ينهي البرلمان من جدول الأعمال الذي إستدعي من أجله⁽²⁾، ويعني ذلك أن المؤسس الدستوري لم يطلق سلطة رئيس الجمهورية في دعوة البرلمان للإنعقاد إجتماعات غير عادية، وإنما حدد ذلك بحالة الضرورة أو بناء على طلب من الوزير الأول أو من ثلثي (3/2) أعضاء (م.ش.و)، والهدف من هذه الإجتماعات الإستثنائية يكمن في معالجة ظرف ناشئ يستدعي إنعقاد البرلمان بصورة إستثنائية للنظر في أمر هام لم يكن مطروحا في جدول أعماله، ولا يمكن للسلطة التنفيذية أن تبت فيه بمنأى عنها.

3. الدورات الوجوبية: يوجد إلى جانب الدورات العادية، والدورات غير العادية للبرلمان نوع ثالث نص عليها الدستور، وهي الدورات الوجوبية التي يعقد فيها البرلمان بحكم القانون، تنعقد هذه الدورات لمواجهة أوضاع خاصة، ومتابعة مجرياتها أو لتحديد بداية الفترة التشريعية، وليس من أجل التشريع، إذ يجتمع البرلمان وجوبا في الحالة الإستثنائية، وفي حالة الحرب، ففي هذه الحالات الإستثنائية يعقد البرلمان بمجرد تقرير رئيس الجمهورية هذه الحالات دون أن ينتظر دعوة رئيس الجمهورية، ولا يمكن للبرلمان الإمتناع عن الإجتماع، ويجتمع البرلمان وجوبا عند بداية الفترة التشريعية في اليوم الخامس عشر (15) الذي يلي تاريخ إعلان المجلس الدستوري النتائج، وفي حالة شغور منصب رئيس الجمهورية لأي سبب⁽³⁾.

على ضوء ما تقدم نجد أن المشرع الجزائري إختلف بعض الشيء عن الفقه الدستوري القائل بأن دورات البرلمان نوعين دورات عادية تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر، ودورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية في حالات الضرورة الملحة أو بإستدعاء من رئيس الجمهورية بناء على طلب من الوزير الأول أو

¹ - أنظر المادة 04، القانون العضوي رقم: 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

² - أنظر المادتين 133-135، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المادة 04 فقرة 03، القانون العضوي رقم: 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

³ - أنظر المادة 102-107-109-130، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

من ثلثي (3/2) أعضاء (م.ش.و)، وأضاف نوع ثالث من الدورات تتمثل في الدورات الوجوبية والتي يعقدها البرلمان بمجرد تقرير رئيس الجمهورية للحالات الإستثنائية، أو حالة الحرب، أو في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، وقد أضاف المشرع الجزائري الدورات الوجوبية حمايتا للدولة ومؤسساتها من الفراغ المؤسسي، كون أن تلك الحالات لا ينتظر فيها البرلمان إستدعاء من طرف رئيس الجمهورية.

ثانيا: النصاب المطلوب لصحة إجتماعات البرلمان

لقد إستقر الفقه الدستوري على قاعدتين بشأن النصاب اللازم من الأعضاء لصحة إجتماعات السلطة التشريعية: القاعدة الأولى هي أن يقرر الدستور هذا النصاب نصابا، والقاعدة الثانية هي أن يترك الدستور تقرير هذا النصاب للوائح الداخلية للبرلمان، وهذا النصاب هو عبارة عن مفهوم نسبي يختلف باختلاف الغرض الذي من أجله يعقد الإجتماع، ويرتبط بإتخاذ القرارات العادية والقرارات التي تحتاج إلى أغلبية خاصة⁽¹⁾، ولم تقرر أحكام الدساتير الجزائرية المتعاقبة لسنوات 1963، 1976، 1989 هذا النصاب، في حين قررت أحكام التعديل الدستوري لسنة 1996، والتعديل الدستوري لسنة 2016 النصاب القانوني لإجتماع البرلمان وذلك حسب الحالة.

ففي الحالات غير العادية يجتمع البرلمان بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء (م.ش.و)⁽²⁾، وفي حالة حدوث مانع لرئيس الجمهورية ولا يستطيع أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير، ومزمن حيث ينعقد البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا لإعلان ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه⁽³⁾، ويجتمع البرلمان بغرفتيه من أجل إقرار مشروع تعديل الدستور بثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء البرلمان⁽⁴⁾، وتجدر الإشارة إلى أن دستور سنة 1963 قد نص على إجتماعات البرلمان في الحالات الخاصة كحالة إتهام رئيس الجمهورية وحدد النصاب القانوني لسحب الثقة من رئيس الجمهورية بثلاث نواب المجلس الوطني⁽⁵⁾.

¹ - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 210.

² - أنظر المادة 118، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996.

- أنظر المادة 135، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - أنظر المادة 102، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

⁴ - أنظر المادة 210، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

⁵ - أنظر المادة 55، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.

ثالثا: جلسات البرلمان

يكاد يكون الشكل الغالب لجلسات السلطة التشريعية الجلسات العلنية، فالأصل أن تجري جلسات عمله علانية، والإستثناء أن تكون سرية ويتم ذلك بطلب من رئيس (م.ش.و) أو رئيس (م.أ) أو أغلبية أعضائهما الحاضرين أو بطلب من الوزير الأول، وعلانية الجلسات أصل يتضمنه أي نظام ديمقراطي بإعتبار أن المعلومات البرلمانية ملك للجميع، ومن حق المواطنين الإطلاع على المعلومات البرلمانية بكليتها أو بجزئياتها، ويحدد القانون أي إستثناء لهذا المبدأ أو أي قيود ترد عليه⁽¹⁾.

تم الجلسات وفق إجراءات وأجال محددة حيث يبلغ تاريخ الجلسات وجدول أعمالها إلى أعضاء المجلس والحكومة قبل إنعقادها بعشرة (10) أيام على الأقل بالنسبة لمجلس الأمة⁽²⁾، أما بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني فيبلغ تاريخ الجلسات وجدول أعمالها إلى النواب والحكومة بسبعة (07) أيام على الأقل قبل الجلسة المعنية، ويتضمن جدول الأعمال مشاريع القوانين التي أعدت تقارير بشأنها، والأسئلة الشفوية، وإقتراحات القوانين التي أعدت تقارير بشأنها بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني وإقتراحات القوانين التي يتقدم بها عشرون (20) عضوا المتعلقة بالتنظيم المحلي، وتهيئة الإقليم، والتقسيم الإقليمي بالنسبة لمجلس الأمة، ويتضمن الجدول الأعمال المسجلة طبقا لأحكام الدستور والقانون العضوي المتعلق بتنظيم (م.ش.و) و(م.أ) وعملها، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة⁽³⁾.

1. **نظام العمل في الجلسات:** يعد نظام العمل في الجلسات ترجمة حقيقية لتحكم البرلمان في تنظيم أعماله أو خضوعه⁽⁴⁾ فهو طريق فني لترتيب العمل داخل البرلمان في ظل تزايد المهام وتعقدتها⁽⁵⁾، فبعد إفتتاح الفترة التشريعية يبدأ نظام العمل بتقديم جدول الأعمال بهدف تحديد المسائل التي يجب بحثها فيه والتي تكون محل دراسة ونقاش وتصويت من طرف البرلمان، حيث يجتمع مكتبا الغرفتين، وممثل الحكومة في مقر (م.ش.و)، أو مقر (م.أ) بالتداول في بداية دورة البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، ويمكن إدراج نقاط أخرى عند الإقتضاء في جدول أعمال الدورة العادية، ويمكن للحكومة عند إيداع مشروع القانون أن

¹ - إعلان الشفافية البرلمانية على الموقع الإلكتروني: www.openingparliament.org، تم تصفح الموقع يوم: 10-03-2018، سا: 15:41.

² - أنظر المادة 62، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

³ - أنظر المادة 55، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

⁴ - Philippe Ardant, **Institutions politiques et droit constitutionnel**, 12^e édition, L.G.D.J, paris, France, 2000, p551.

⁵ - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان (بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996)، الجزائر، دار الخلدونة، 2007، ص 37.

تؤكد على إستعماله، ويضبط مكتب كل غرفة بإستشارة الحكومة جدول أعمال جلساته، وتخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة⁽¹⁾.

2. مناقشة ما يرد في جدول الأعمال: المناقشة عبارة عن تبادل الآراء في الموضوع المطروح للمداولة، ويحق لعضو البرلمان مناقشة القضايا سواء كانت هذه المناقشة عامة في المجلس أو المناقشات في اللجان البرلمانية، ويحق للجان الدائمة بالبرلمان الإستماع في إطار جدول أعمالها، وإختصاصاتها إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الإستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة لذلك على أن يبلغ كل رئيس غرفة الطلب حسب الحالة إلى الحكومة، ويمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة ويستمع إليهم بناء على طلب من الحكومة، والذي يوجه إلى رئيس كل غرفة حسب الحالة، ويقوم ممثل الحكومة بعرض نص القانون المتضمن إقتراح القانون المصوت عليه في الغرفة الأخرى، ويحق للجنة المختصة وللحكومة ولنواب (م.ش.و)، وأعضاء (م.أ) تقديم إقتراحات التعديلات⁽²⁾ على مشروع أو إقتراح قانون أحيل على اللجنة المختصة لدراسته⁽³⁾.

3. الأصول المتبعة في تبادل الآراء: إن حق النائب في الكلام من الحقوق الأساسية، غير أنه يمارس هذا الحق في إطار النظام العام للمجلس، كون أنه من الأصول المتعارف عليها في تبادل الكلام في البرلمان أنه قبل أن يتكلم النائب يجب عليه أن يطلب الإذن بالكلام من رئيس المجلس لكي لا تعم الفوضى بالمجلس، ويكون إسم المتكلم مسجل في قائمة الذين طلبوا الكلام، ويشترط أن يتكلم النائب إما من منبر المجلس أو من مكانه واقفا، بحيث يكون بمقدور النواب الآخرون سماعه ومعرفة رأيه، وأن يكون كلامه مرتبا، وفي نفس الموضوع المعروض للمناقشة، وأن يتكلم في الموضوع مرة واحدة فقط⁽⁴⁾، ويقوم رئيس المجلس بالسهر على تطبيق النظام الداخلي للمجلس وضمان إحترامه، ويدير مناقشاته ومداولاته⁽⁵⁾.

4. إيقاف الجلسات: حول النظام الداخلي لرئيس المجلس في أي وقت إيقاف الجلسة أو رفعها، كلما دعت الضرورة إلى ذلك، أو بطلب من ممثل الحكومة أو من رئيس اللجنة المختصة⁽⁶⁾، ولقد إتفق الفقه الدستوري على

¹ - أنظر المواد 15 و16 و17 و18، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

² - أنظر المواد 71-72-73، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

- أنظر المادتين 61-62، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

³ - أنظر المواد 26-27-28، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

⁴ - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص ص 227-228.

⁵ - أنظر المادتين 63-64، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

- أنظر المادة 59، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

⁶ - أنظر المادة 08، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

أن توقف الجلسات البرلمانية في حالة عدم تمكن رئيس المجلس من إعادة النظام في الجلسة، وقد إتفقت عدد من أحكام الأنظمة الداخلية للمجالس على أن يوقف رئيس المجلس الجلسة، والمدة التي توقف فيها الجلسة، وعقد الجلسة التالية لها، حيث وردت صيغة متشابهة في المضمون يكمن محتواها في أنه إذا إحتل النظام في المجلس، ولم يتمكن الرئيس من إعادته يعلن توقيف الجلسة، فإذا لم يعد النظام أوقفها لمدة لا تزيد عن نصف ساعة، فإذا إستمر الإخلال بالنظام بعد إعادة الجلسة أجلها الرئيس، ويعلن عن موعد الجلسة القادمة⁽¹⁾.

5. محاضر الجلسات: تدون مداوات البرلمان في محاضر وتنشر طبقا للشروط التي يحددها القانون العضوي⁽²⁾ المتعلق بتنظيم (م.ش.و)، و(م.أ) وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية مع الحكومة، والذي نص على أن تدون مداوات البرلمان في محاضر تنشر كل غرفة على حدا المحاضر وعروض الحالة الكاملة للمناقشات الدائرة خلال جلساتها في الجريدة الرسمية للمناقشات⁽³⁾، كما تنشر محاضر أشغال البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا حسب نفس الأشكال المقررة لأشغال الغرفتين، ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة من البرلمان شكل الجريدة الرسمية للمناقشات ومحتواها⁽⁴⁾، ويتم إعداد المحاضر كاملا عن كل جلسة عامة، وينشر في غضون ثلاثين (30) يوما على الأكثر التي تلي تاريخ الجلسة، ويحق لأعضاء (م.أ)، وأعضاء الحكومة حق الإطلاع على نصوص تدخلاتهم، وطلب تصحيحها قبل نشرها في الجريدة الرسمية للمناقشات، على أن لا يغير هذا التصحيح معنى أو محتوى التدخل، ولا تنشر محاضر الجلسات المغلقة⁽⁵⁾.

على ضوء ما تقدم نجد أن مشاركة الحكومة في تنظيم وتحديد جدول الأعمال بطريقة فعالة وقوية إلى درجة تدخلها لتوجيه العمل البرلماني وفقا لرغبتها، ولعل أخطر وسيلة تمكنها لبلوغ ذلك الهدف هي تمكنها من إمتلاك حق الأولوية في إدراج المواضيع ضمن جدول الأعمال ومشاركتها في إعداده، وهذه المشاركة تقتضي المناقشة والموافقة، ومن ثم يمكن القول أن التحويل القانوني الممنوح للحكومة بمقتضى حق الأولوية في إدراج المواضيع ضمن

1- أنظر المادة 09، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

1- قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 241.

2- أنظر المادة 133 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- للإطلاع على نماذج من الجريدة الرسمية للمناقشات أنظر الموقع الرسمي لمجلس الأمة <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/>، والموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني <http://www.apn.dz/AR/index.php>.

4- أنظر المادتين 07-08، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

5- أنظر المواد 135-136-137، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

- أنظر المادة 82، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000

جدول الأعمال دون ضوابط وحدود معينة، مما يجعلها وسيلة تستخدمها الحكومة في مواجهة السلطة التشريعية في أي وقت مما يقيد إستقلالية البرلمان في تسيير أعماله، مما ينعكس بالسلب على فعالية أداءه، وتشير الباحثة إلى أن عدم التعرض إلى إجراءات المناقشة، والتصويت إذ سوف نتعرض لها في الباب الثاني من هذه الدراسة عند تناولنا لمراحل التشريع، ومن ثم ومن أجل الإحاطة بعملية إكتساب العضوية البرلمانية من جميع جوانبها، نتناول كيفية زوال هذه العضوية أو حالات نهايتها في المطلب الموالي.

المطلب الثاني

نهاية العضوية البرلمانية

يتمتع العضو البرلماني بحقوق العضوية من تاريخ المصادقة على نتائج الإنتخابات ومباشرة المهام النيابية إلى غاية نهايتها بحيث تزول عنه صفة العضوية، وقد تكون هذه النهاية بطرق عادية أو بطرق غير عادية، ويعود ذلك لعدة أسباب منها ما يتعلق بالمجلس، ومنها ما يتعلق بالعضو في حد ذاته، وقد نظم المشرع حالات شغور مقعد العضو البرلماني بالطرق العادية بإجراءات إنتخابات تشريعية جديدة، أما في حالة الشغور بطرق غير عادية يتم إستخلاف النائب وفق إجراءات محددة قانونا، وعليه نتناول نهاية العضوية البرلمانية من خلال ثلاث فروع، نتناول:

في الفرع الأول: إنتهاء العضوية لأسباب تتعلق بالمجلس،

وفي الفرع الثاني: إنتهاء العضوية لأسباب تتعلق بالعضو،

وفي الفرع الثالث: إستخلاف النائب البرلماني.

الفرع الأول

إنتهاء العضوية لأسباب تتعلق بالمجلس

قد تنهي العضوية البرلمانية لأسباب تتعلق بالمجلس في الحالة العادية، والمتمثلة في إنتهاء مدة العهدة البرلمانية، والتي تختلف من نظام إلى آخر، وفي الحالة غير العادية عند إنتهاء العهدة البرلمانية قبل أوانها، وهذا ما يعرف بمحل البرلمان.

أولا: إنتهاء العضوية بسبب إنتهاء مدة العهدة البرلمانية

يمارس ممثلي الشعب السلطة خلال مدة معينة من الزمن تجرى بعد نهايتها إنتخابات تشريعية جديدة، والغاية من ذلك التمثيل الحقيقي لإرادة الناخبين، لأنه بهذا التحديد الزماني يمكن الرجوع لهم في وقت آخر لمعرفة

رغباتهم وإرادتهم التي قد تتغير وتتطور بقدر قياس فعلية أداء هؤلاء الأعضاء، وتحدد هذه المدة إما في الأحكام الدستورية أو في قوانين الإنتخابات أو في اللوائح الداخلية بمدة محدد من الزمن.

وقد اختلف الفقهاء حول تحديد هذه المدة فهناك من يرى أنه من الأحسن أن تكون المدة فترة متوسطة من الزمن، بحجة أنه إذ قصرت مدة البرلمان يخضع النواب بصفة مستمرة للناخبين من أجل إعادة إنتخابهم، الأمر الذي يضعف من مكانة البرلمان ويجعله غير قادر على تنفيذ وظائفه بسبب عدم إستقراره، وفي حالة ما إذا طالت مدة العهدة البرلمانية يبتعد العضو عن إتجاهات الناخبين وإرادتهم المتغيرة، ويصبح ممثل غير حقيقي لتلك الإرادات، وتنعدم بالتالي رقابة الناخبين على أعضاء البرلمان، ولهذا الأسباب، وحتى يمارس النواب مهامهم وهم تحت ضغط الناخبين إذا قصرت مدة العهدة التشريعية، وعدم التمثيل الحقيقي للناخبين، وغياب رقابتهم على البرلمان في حالة طول مدته، لذا فإن معظم الفقهاء يرون أنه من الأحسن أن تكون مدة هذه السلطة فترة مؤقتة بما لا يقل عن سنتين، ولا يزد عن ست سنوات⁽¹⁾، هذا مأخذ به المشرع الجزائري فقد اختلفت تأقيت العهدة البرلمانية من فترة إلى أخرى.

ففي فترة المجلس الواحد، وقبل صدور دستور سنة 1963 أنشئت هيئة تنفيذية مؤقتة طبقا لإتفاقية إيفيان من ضمن مهامها تنظيم إنتخابات مجلس وطني جزائري، حيث تم إنشاء مجلس تأسيسي لعهدة مدتها سنة واحدة⁽²⁾ فقط مهمته إصدار القانون الأساسي للدولة، وبالفعل تم إصدار أول دستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في: 10 سبتمبر 1963، والذي كرس لمبدأ أحادية الغرفة في البرلمان الجزائري⁽³⁾، وحدد هذا الدستور مدة المجلس بخمس (05)⁽⁴⁾، ونظرا للظروف التي مرت بها الدولة في تلك الفترة تم تجميد نشاطات المجلس، حيث أن الدستور لم يدم طويلا وتم تعليقه، وبالتالي لم تصدر أي قوانين عن السلطة التشريعية⁽⁵⁾، بحيث أنها لم تكمل فترتها التشريعية، بعد هذه الفترة تم صدور دستور 22 نوفمبر 1976 والذي تأسس في ظله المجلس

1- قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 95-96.

2- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و1976)، الجزائر، الطبعة الثانية متقحة ومزيدة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 68.

3- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، المرجع السابق، ص 397.

4- أنظر المادتين 27-28، دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية الجزائرية، الصادر بتاريخ: 10 سبتمبر 1963، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.

5- محفوظ لشعب، المرجع السابق، ص 71-72.

الشعبي الوطني⁽¹⁾ لعهدتها مدتها خمس (05) سنوات لا يمكن تمديدها إلا في حالة ظروف خطيرة للغاية حيث لا يمكن إجراء إنتخابات تشريعية عادية⁽²⁾، هذا ما كرس له كذلك دستور سنة 1989 على أن يمارس السلطة التشريعية مجلس واحد يسمى المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس (05) سنوات، وكذلك لا يمكن تمديدها إلا في حالة ظروف خطيرة جدا، حيث لا يسمح بإجراءات إنتخابات عادية⁽³⁾.

ومن ثم عرفت الجزائر مرحلة إنتقالية إمتدت ما بين (1992-1996)، عرفت في ظلها الحياة السياسية الجزائرية فراغا دستوريا مؤسساتيا كان من أحد أسبابه حل المجلس الشعبي الوطني، حيث تم إنشاء المجلس الأعلى للدولة كهيئة تمثل رئاسة الدولة في: 14 جانفي 1992⁽⁴⁾، أسندت لهذا المجلس جميع سلطات رئيس الجمهورية إلى غاية إنتهاء العهدة الرئاسية للرئيس المستقيل، بما فيها السلطة التشريعية نظرا لشغورها والتشريع بمراسيم تشريعية، أي اللجوء إلى تدابير ملحة ذات طابع تشريعي.

بعد هذه المرحلة عرفت الجزائر تحولا سياسيا ودستوريا دفع بالمؤسس الدستوري إلى إدخال عدة إصلاحات سياسية على النظام القائم آنذاك فإتجهت إلى إعتقاد التعديل الدستوري لسنة 1996، والذي تضمن مبادئ جديدة من بينها نظام الثنائية البرلمانية، ومن ثم يمكن القول أن ما يميز المرحلة الإنتقالية في نهايتها هو التكريس لوضع دستور جديد والذي بدوره كرس للثنائية البرلمانية، على أن يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما: المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة⁽⁵⁾، ينتخب (م.ش.و) لعهدتها مدتها خمس (05) سنوات، وتحدد عهدة مجلس الأمة بمدة ست (06) سنوات، مع إعادة تجديد تشكيلة مجلس الأمة بالنصف كل ثلاث (03) سنوات⁽⁶⁾، وتعد عملية تجديد نص أعضاء مجلس الأمة حالة إستثنائية ترد على القاعدة العامة، فالمؤسس الدستوري من خلال هذا التجديد يهدف إلى الحفاظ على التجربة التي إكتسبها الأعضاء الباقون وإستمرارية حسن سير المجلس، وفعاليتها، ومضاعفة مجال التمثيل الوطني عن طريق ضم منتخبي الجماعات المحلية، والكفاءات والشخصيات الوطنية ومن ثم ضمان مسار تشريعي فعال، إلى جانب إستقرار مؤسسات الدولة وإستمرارها، من خلال إمكانية تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، غير أن الإشكال

1- أنظر المادة 126، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 22 نوفمبر 1976، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 94، المؤرخة في: 24 نوفمبر 1976.

2- أنظر المادة 129، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1976.

3- أنظر المادتين 92-96، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، لسنة 1989.

4- إعلان مؤرخ في: 14 جانفي 1992 يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 03 المؤرخة في: 15 جانفي 1992.

5- أنظر المادة 98، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.

6- أنظر المادة 119 فقرة 01 و02، القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

الذي قد يطرح عندما تتزامن عملية تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة مع وجود مقاعد شاغرة في المجلس⁽¹⁾، وهذا ما سوف يتم الإجابة عليه لاحقا عند تناولنا لإستخلاف أعضاء مجلس الأمة.

من ثم فإن النهاية العادية لمدة العهدة البرلمانية، والتي يترتب عنها النهاية العادية للعضوية في المجالس النيابية وزوال صفة النائب بالنسبة للعضو المعني تتحدد ضمنا بنهاية مدة العهدة البرلمانية، أي تنتهي عضوية المجالس النيابية، وتزول عن الأعضاء صفة العضوية إذا إنتهت المدة المحددة دستوريا، ولكن إذا حدث تأخير في إجراء إنتخابات تشريعية فإن أعضاء البرلمان يبقون متمتعين بالإمتيازات إلى حين إنتخابات تشريعية جديدة.

حيث أنه في حال حدوث ظروف خاصة (إستثنائية) تمدد مدة العضوية إذ قضت أحكام الدستور بذلك، فلا يمكن تمديد عهدة البرلمان إلا لظروف خطيرة جدا لا يمكن في ظلها إجراء إنتخابات تشريعية عادية⁽²⁾، أي إمكانية تمديد مدة العهدة في حال الضرورة التي يستحيل معها إجراء إنتخابات تشريعية، وقد عاشت الجزائر هذه التجربة في ظل دستور سنة 1963 بتمديد أجل النيابة التشريعية لأعضاء المجلس التأسيسي المنتخب بتاريخ: 20 سبتمبر 1962، حتى تاريخ 20 سبتمبر 1964 على أن تجرى قبل هذا التاريخ إنتخابات تشريعية⁽³⁾، وعليه فإن العضوية البرلمانية تنتهي بإنهاء العهدة البرلمانية في الحالات العادية، وفي الحالات غير العادية حيث يستحيل إجراء إنتخابات تشريعية عادية فقد قضت الدساتير على إمكانية تمديد لها لفترة محددة دستوريا.

إن غاية المشرع الجزائري من تأقيت مدة الفترة التشريعية بمدة خمس (05) وست (06) سنوات، وهي فترة متوسطة ومعقولة مستحسنة لدى الفقه الدستوري، غاية لها هدفين: الهدف الأول هو تمكين الأعضاء من أداء مهامهم بإستقلالية وفعالية من جهة، والهدف الثاني إبعادهم عن ضغوط الناخبين من جهة أخرى.

ثانيا: إنتهاء العضوية بسبب حل المجلس الشعبي الوطني

يقصد بحل البرلمان إنهاء نيابة المجلس التشريعي قبل نهاية الفصل التشريعي⁽⁴⁾، وقد يتم حل البرلمان بناء على الرغبة الخالصة لرئيس الدولة وفي هذه الحالة يسمى بالحل الرئاسي، ويكون ذلك غالبا في حال حدوث خلاف بين رئيس الدولة والحكومة المؤيدة للبرلمان، ويمكن أن يكون وزاريا يحدث بناء على طلب من طرف الحكومة في حالة

¹ - سعيد بوالشعير، "مذكرة تفسيرية"، على الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري الجزائري،

<http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/> تم زيارة الموقع يوم: 21-03-2019 سا: 14:37.

² - أنظر المادة 119، القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

³ - أنظر المادة 77، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 10 سبتمبر 1963، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.

⁴ - Jean-Pierre Scarano, **Dictionnaire d'histoire du droit et des institutions politiques**, France, ellipses édition Marketing, 2^e édition, 2007, p189.

الخلاف بينها وبين البرلمان، وقد يتم بناء على إستفتاء من الشعب، وقد يخول الدستور المجلس نفسه بالحل مما يطلق عليه بالحل الذاتي أو التلقائي، وإن كانت الإرادة تلعب دورا كبيرا في الأنواع السابقة للحل فإن بعض الدساتير تفرض على السلطة التنفيذية القيام بحل البرلمان، وهو ما يسمى بالحل الإجباري⁽¹⁾، وعليه تتعدد صور حل البرلمان، وتختلف أسبابها باختلاف الجهة التي يحل البرلمان بإرادتها، فقد يحل البرلمان بإرادة السلطة التنفيذية أو بالإرادة الشعبية المباشرة أو بالإرادة الشعبية غير المباشرة، أو بإرادة السلطة التأسيسية⁽²⁾، ومن ثم نتناول أهم صور حل البرلمان لنوضح من خلالها أنواع الحل التي إعتدها المؤسس الدستوري الجزائري.

1. الحل الرئاسي: قد يتم الحل البرلماني بناء على الرغبة الخالصة لرئيس الجمهورية، ويكون ذلك في الغالب في حالة حدوث خلاف بين رئيس الجمهورية والحكومة المؤيدة من طرف البرلمان، وإعتقاد كل طرف من الأطراف بأنه يعبر عن حقيقة الرأي العام⁽³⁾، وفي هذه الحالة يتم حل البرلمان حتى ولو كانت الحكومة لا تؤيد هذا الحل، على أنه إذا لجأ الرئيس إلى الحل المؤيد من طرف الحكومة التي تتمتع بالأغلبية، فإنه يتعين عليه أن يقوم بتشكيل وزارة من الأقلية تؤيد وجهة نظره في الحل⁽⁴⁾، ويهدف الرئيس من هذا الإجراء التعرف على إرادة الأمة إزاء إقدامه على حل المجلس، فإذا أسفرت تلك الإنتخابات على تأييد موقف رئيس في حق الحل ففي هذه الحالة لا توجد مشكلة، وفي حالة رفض الشعب حل البرلمان فإنه يجب على رئيس أن يقبل وزارة الأقلية التي قبلت توقيع الحل الذي رفضه الشعب ويعيد وزارة الأغلبية التي رفضت هذا الحل، وقد يؤدي هذا الأمر إلى أكثر من ذلك وهو تدهور مركز رئيس الدولة الذي قد يدفعه إلى تقديم إستقالته⁽⁵⁾، وقد عرفت فرنسا هذه التجربة في عدة حالات لحل البرلمان في سنوات (1955، 1962، 1968، 1981، 1986، 1997...)، وأصبحت فرنسا نموذجاً لهذا النوع من الحل⁽⁶⁾، وإتبعته عدة أنظمة دستورية عربية نظام الحل الرئاسي منها: مصر، الكويت، الأردن، اليمن، المغرب، العربية السعودية، الإمارات، البحرين، قطر... إلخ، وذلك رغم ما يخفيه هذا الحل الرئاسي من تسلط لدى رئيس الدولة الذي يريد عادة برلمان يشاركه رؤاه ومواقفه الشخصية⁽⁷⁾.

¹ - رأفت دسوقي، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، الإسكندرية، مصر، الناشر منشأة المعارف، 2006، ص 155.

² - علي سعيد عمران، الحدود الدستورية لحل البرلمان، بيروت، لبنان، دار السنهوري، 2016، ص ص 64-75.

³ - أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، حل البرلمان (دراسة مقارنة بريطانيا، فرنسا، مصر)، الرياض، المملكة العربية السعودية، مكتبة القانون والإقتصاد، 2014، ص 12.

⁴ - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2010، ص 174.

⁵ - خالد عباس مسلم، حق الحل في النظام البرلماني (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، الناشر مكتبة الثقافة الدينية، 1997، ص ص 57-58.

⁶ - Mokhtar Lakehal, Op.Cit, p143.

⁷ - محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، 1976، ص 635.

2. **الحل الوزاري:** الحل الوزاري يكون بإرادة الحكومة، أي يحدث بناء على طلب من الحكومة في حالة حدوث خلاف بينها وبين البرلمان⁽¹⁾ حول موضوع ما يتعلق بالسياسية العامة للدولة، كون أن السياسة العامة للدولة يختص برسمها وتنفيذها رئيس السلطة التنفيذية بالإشتراك مع الحكومة، حيث يتولى كل وزير برسم سياسة وزارته في ضوء السياسة العامة للدولة أي كل ما يتعلق بالمجالات السياسية، الإقتصادية، الإجتماعية، والإدارية، ويكون تنفيذ هذه السياسة بإستصدار القوانين أو إصدار السلطة التنفيذية للمراسيم والقرارات الإدارية الأخرى، فالحكومة تحتاج إلى إستصدار قوانين من البرلمان لتنفيذ سياستها العامة، ويحدث النزاع في حالة رفض البرلمان لسياسة ما يستحيل فيما التعاون بين السلطتين، وفي هذه الحالة يتم رفع الأمر إلى رئيس الجمهورية لتقرير ما يراه في هذا الصدد، سواء بجل المجلس الشعبي تغليباً لموقف رئيس الوزراء، والدعوة لإجراء إنتخابات تشريعية جديدة، أو إقالة رئيس الحكومة من منصبه وتعيين وزارة جديدة تتعاون مع المجلس القائم، ففي هذه الحالة يلعب رئيس الجمهورية دور الحكم بين السلطتين فإذا قرر حل البرلمان يصدر مرسوم الحل، وإذا قرر إقالة الحكومة يقبل إستقالتها، ويتضمن مرسوم الحل دعوة الناخبين لإجراء إنتخابات نيابية جديدة، فإذا كانت نتائجها تؤيد الأغلبية البرلمانية ذاتها فإن الأمر يكون قد حسم لصالح البرلمان، أما إذا لم تأتي بهذه الأغلبية فإن الأمر يحسم لصالح الحكومة، وتعد بريطانيا نموذجاً للحل الوزاري والتي لا تعرف غير هذا النوع من الحل، وإنتقل هذا النموذج في العديد من النظم السياسية المعاصرة، منها مجموعة الدول الأنجلوسكسونية، اليابان، العراق، لبنان⁽²⁾.

3. **حل البرلمان بالإرادة الشعبية المباشرة (الحل الشعبي أو الإستفتاءي):** يعتبر الحل الشعبي صورة من صور الديمقراطية شبه المباشرة، ويعني مبادرة الشعب بالمطالبة بحل البرلمان، وعزل جميع أعضائه، ويكون ذلك بناء على طلب عدد معين من الناخبين ثم موافقة الشعب على ذلك في إستفتاء عام، يفهم من ذلك أن هذا النوع من الحل يمر بمرحلتين: المرحلة الأولى يتم فيها طلب الحل من طرف عدد معين من الناخبين، وفي المرحلة الثانية يتم الإستفتاء الشعبي على حل هذا المجلس، ويشترط لإجراء هذا الحل أن ينص على هذا الإجراء في الدستور، وأن يطالب عدد معين من الناخبين حل البرلمان بأكمله إذا رأوا أنه لم يعد يعبر عن رأي الشعب، وعلى أن يجري إستفتاء عام على الحل، وتشترط بعض الدساتير موافقة أغلبية الثلثين أو أغلبية هيئة الناخبين، ويكتفي بعضها بأغلبية المصوتين

1- أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، المرجع السابق، ص12.

2- محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، المرجع السابق، ص641.

فقط⁽¹⁾، ويترتب على موافقة الشعب على الحل أن يحل البرلمان وتجري إنتخابات جديدة، ويترتب على عدم الموافقة أي رفض الشعب طلب الحل تجديد الثقة بأعضاء البرلمان ويظل قائما، وقد أخذ بهذا النظام بعض مقاطعات سويسرا بالنسبة لمجالسها التشريعية، كما قررت بعض دساتير الولايات الألمانية بعد الحرب العالمية الثانية، ودستور بروسيا⁽²⁾.

4. حل البرلمان بالإرادة الشعبية غير مباشرة (الحل الذاتي أو التلقائي): قد يخول الدستور المجلس حل نفسه بنفسه، وهذا النوع من الحل ينطوي على قدر كبير من الخطورة نظرا للسرعة التي يتم بها حيث يقع بناء على إقتراع داخلي من البرلمان، وحل المجلس تلقائيا لعدة حالات⁽³⁾:

- في حالة إقرار تعديل الدستور وفي هذه الحالة تستطيع السلطة التشريعية تقرير ما إذا كانت هناك حاجة لهذا التعديل، وفي حالة إعلانها للتعديل يتم حل البرلمان بقوة القانون ويستلزم الحل في هذه الحالة إتفاق الأغلبية البرلمانية على ضرورة اللجوء إلى إنتخابات تشريعية قبل أوانها.

- في حالة وجود خلاف بين المجلسين في الدولة التي تتبنى هذا النظام.

- في حالة رفض الشعب قرار إتخذه المجلس النيابي، وذلك بإستفتاء يجري لمعرفة رأي الشعب في هذه القرار، بإعتبار أن الإستفتاء وسيلة فعالة يلجأ إليها الحكام لإستشارة الشعب مباشرة في الأمور التي تخص الدولة، وذلك بإجابتهم عن السؤال المطروح في ورقة الإستفتاء بالموافقة أو الرفض⁽⁴⁾، ولقد إستفتى الشعب الجزائري في مناسبات عديدة إنطلاقا من سنة 1962 إلى غاية قانون المصالحة الوطنية، فقد حول دستور 1963 لرئيس الجمهورية اللجوء إلى الإستفتاء لتعديل الدستور⁽⁵⁾، بينما الدساتير التالية جعلته سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية يلجأ إلى إستخدامها متى رأى ذلك مناسبا، وفي كل ذات أهمية وطنية من دون أن تشاركه جهة أخرى، وقد يتحول الإستفتاء إلى صورة من صور طرح الثقة أمام الشعب يريد رئيس الجمهورية من خلالها الحصول على مساندة الشعب لإدخال إصلاحات على النظام السياسي⁽⁶⁾.

¹ - خليل عبد المنعم مرعي، حل البرلمان بين النظرية والتطبيق (دراسة تحليلية للنظم السياسية العربية مقارنة بالانماذج التقليدية المستقرة)، القاهرة، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2013، ص 154.

² - سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، 2012، ص 173.

³ - أحمد عبد اللطيف إبراهيم السيد، المرجع السابق، ص 11-14.

⁴ - إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، المرجع السابق، ص 232.

⁵ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التنفيذية-)، المرجع السابق، ص 260، 261.

⁶ - أنظر المادة 91 فقرة 08، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016: "... يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الإستفتاء ..."

من جانبنا نجد أن هذه الحالة هي التطبيق الأمثل للحل التلقائي كون أن الشعب هو صاحب السيادة، فإذا قرر سحب الثقة من المجلس عن طريق رفض المشروعات التي قررها، فإنه على المجلس أن ينصاع للإرادة الشعبية، كما نجد أنه من الصواب أن يرجع رئيس الجمهورية إلى الشعب وأخذ رأيه في حالة رأى حل البرلمان ضرورية، كما أنه لا يجب أن تترك هذه الآلية كسلطة تقديرية في يد رئيس الجمهورية كونها آلية توسع من صلاحيات رئيس الجمهورية وقد يستعملها لضغط على السلطة التشريعية وبذلك يمس بمبدأ دستوري وهو الفصل بين السلطات، كما أن هذه الآلية تؤثر تأثيرا كبيرا على إستقلالية وحسن أداء الأعضاء، والحد من فاعلية ورشادة أداء أعضاء البرلمان أثناء أدائهم لمهامهم وصلاحياتهم الدستورية.

- قد يحل البرلمان تلقائيا تطبيقا لنص صريح في الدستور دون الحاجة إلى صدور قرار بذلك من طرف رئيس الجمهورية أو الحكومة.

5. حل البرلمان بإرادة السلطة التأسيسية (الحل الوجوبي أو الإجباري): إذا كانت الإرادة تلعب دورا كبيرا في الأنواع السابقة للحل فإن بعض الدساتير تفرض على السلطة التنفيذية القيام بالحل أي أن يحدث هذا الحل رغما عن السلطة المختصة بالحل، بأمر من المؤسس الدستوري الذي ألزمه بإجراء حل البرلمان إذا تحققت بعض الشروط التي أوردها الدستور ولا مناص من اللجوء للحل إذا تحققت، والسلطة المختصة بالحل تكون مجرد أداة تنفيذية لما قضى به الدستور، وهذا الحل له وظيفة وقائية عن طريق التأثير التهديدي له، وتختلف درجة التأثير حسب ما إذا كان الحل الوجوبي مرتبطا بإستعمال المسؤولية الوزارية فيكون ذا تأثير سلبي بسبب إحتمال إكراه الحكومة على الإستقالة، أما إذا كان مرتبطا برفض البرلمان في تعيين أعضاء السلطة التنفيذية فيكون ذا تأثير قوي وفعال، لذلك يقع الحل الوجوبي في عدة حالات⁽¹⁾ نذكر منها:

- في حالة تقرير مسؤولية رئيس الجمهورية حيث يتم الحل بموجب نص دستوري، دون الحاجة إلى صدور قرار من طرف رئيس الجمهورية بالحل⁽²⁾، وهذا ما نص عليه الدستور الجزائري لسنة 1963 بأن يثير المجلس الوطني قضية مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة رقابة يتعين توقيعها من طرف ثلث (3/1) النواب الذي يتكون منهم المجلس⁽³⁾، وبعد التصويت على لائحة سحب الثقة بالأغلبية المطلقة لنواب المجلس الوطني يوجب

¹ - جهاد زهير ديب الحرازين، حق حل البرلمان في النظم الدستورية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، الناشر مكتبة الوفاء القانونية، 2013، ص ص 132-140.

² - سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص ص 478-479.

³ - أنظر المادة 55، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.

إستقالة هذا الأخير، والحل التلقائي للمجلس⁽¹⁾، وكون أن هذا الإجراء يترتب عليه سقوط أهم المؤسسات الدستورية في الدولة في آن واحد، وجهت إنتقادات كثيرة لوضعي دستور 1963 أهمها أن الحل التلقائي للمجلس الوطني في حالة إدانته لرئيس الجمهورية حالة من المستحيل وقوعها، نظرا لتردد النواب في الإقدام على ذلك خوفا من وضع حد لعهدتهم النيابية، وما تجلبه من إمتيازات⁽²⁾، وبالعودة إلى الواقع العملي نجد أن المجلس الوطني⁽³⁾ الجزائري لم يكمل مدته الأولى إذ حل على إثر الإنقلاب الذي حدث في: 15 جوان 1965 وإعتبار مجلس الثورة هو مصدر السلطة المطلقة إلى حين يتخذ دستور آخر للبلاد⁽⁴⁾.

- في حالة تقرير مسؤولية رئيس الوزراء، تقرر بعض الدساتير الحق لرئيس الدولة أن يعرض قرار المجلس المتخذ في هذا الصدد على الشعب الذي قد رفض ذلك، ومن ثم يعتبر مجلس الشعب منحلا تلقائيا بقوة الدستور، ودون الحاجة لإصدار قرار من رئيس الجمهورية بالحل.

- في حالة رفض الشعب عزل رئيس الجمهورية، وقد أخذ بهذا النظام الدستوري (فيما الألمانى)، بحيث قرر حق مجلس (الرايخ) في أن يصدر قرار بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه بعزل رئيس الرايخ، ولكن هذا القرار يجب الموافقة عليه من طرف الشعب إذا رفضه الشعب فإن الرئيس يتم إنتخابه لمدة سبع (07) سنوات ويتم حل الرايخ.

- في حالة عدم إمكان تعيين رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء، بحيث تنص بعض الدساتير عند عدم إمكان إنتخاب رئيس الجمهورية، وينطبق هذا الحكم، إذا كان أمر إنتخاب رئيس الجمهورية مقررا للمجلس النيابي، يحل المجلس النيابي بقوة القانون وتلقائيا.

- في حالة حدوث أزميتين وزاريتين متتاليتين، ويترتب على حدوثها عدم الثقة بالحكومة الموجودة وعدم الثقة في الحكومة الجديدة، مما يعني أن عدم إستقرار الحكومة تمت معالجته عن طريق تغيير تشكيل البرلمان، بإعتبار أن الحكومة تستند دائما إلى الأغلبية البرلمانية، فإذا كانت الحكومة لا تستطيع أن توفر الإستقرار الكافي بما يهدد الإستقرار السياسي في الدولة، فإنه يكون من الملائم أن يعاد تشكيل المجلس بطريقة قد تؤدي إلى تكوين أغلبية

1- أنظر المادة 56، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.

2- عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 172-173.

3- أنظر المادة 27، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 10 سبتمبر 1963، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.

4- الأمر رقم: 65-182 المؤرخ في 10 جويلية 1965 يتضمن تأسيس الحكومة (ج.ر) للجمهورية الجزائرية رقم: 58 المؤرخة في: 12 جويلية 1965.

جديدة تستطيع تشكيل وزارة تحقق هذا الإستقرار⁽¹⁾، ففي دستور سنة 1989 والتعديل الدستوري لسنة 1996، والتعديل الدستوري لسنة 2016 أصبح (م.ش.و) معرضا للحل الوجودي في حالة عدم موافقته على برنامج مخطط عمل ثاني للحكومة، بعد أن يكون قد رفض مخطط عمل الحكومة التي سبقتها، والتي قدم الوزير الأول إستقالته لرئيس الجمهورية نتيجة عدم موافقة نفس المجلس على برنامج عملها⁽²⁾، على الرغم من أن الدستور يتيح لها تكييفه على ضوء مناقشات النواب لإنشاء نوع من التعاون والتوازن بين الحكومة والمجلس، فإذا حل (م.ش.و) بهذه الطريقة يعتبر تقنية دستورية مرتبطة بعلاقة الحكومة بمجلس النواب⁽³⁾، إذ لا يمكن للمجلس الشعبي الوطني رفض برنامج الحكومة لمرتين متعاقبتين قد تكون مختلفة من حيث برنامج عملها، وتشكيلتها، وإنتماها السياسي، غير أنه تجدر الإشارة إلى أن (م.ش.و) قد يدفع إلى رفض برنامج عمل الحكومة إذا كانت لا تأخذ ببرنامج الأغلبية النيابية أو تعيين الوزير الأول لا يلقى إجماع داخل المجلس قصد تعرضه للحل في حالة رفض برنامج عمل الحكومة، وقد يتمسك النواب في رفضهم لبرنامج عمل الحكومة دون إهتمام بالحل الوجودي للمجلس في حال ضمان أن الناخبين سيحددون الثقة فيهم، بحيث يستوجب على رئيس الجمهورية الإعلان عن تنظيم إنتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر⁽⁴⁾.

هنا يكون الضغط على رئيس الجمهورية بدلا من النواب، وعليه نجد أن المؤسس الدستوري قد إستعمل نوعين من الحل، الحل التلقائي والذي يتقرر بقوة القانون، أي بمجرد عدم المصادقة ورفض مخطط عمل الحكومة، وذلك بعد عرضه على المجلس للمرة الثانية، والحل الإرادي الذي يمارسه رئيس الجمهورية متى قدر أن هناك حاجة لذلك، وإستدعاء هيئة الناخبين في إستفتاء شعبي، وإيقادام رئيس الجمهورية على مثل هذا الإجراء الخطير يكون قد حدد الأهداف المتوخاة من وضع حد للعهد التشريعية للغرفة الثانية في البرلمان، بهدف تنظيم إنتخابات تشريعية من شأنها أن تجلب أغلبية نيابية مساندة لرئيس الجمهورية، لأنه لا يتصور أن يغامر رئيس الجمهورية بمواجهة النواب بقرار الحل دون أن يدرك النتائج التي قد تترتب عليه⁽⁵⁾، ومن ثم فإن سلطة رئيس الجمهورية في حل

1- خالد عباس مسلم، المرجع السابق، ص 72.

2- أنظر المواد 77-76-78، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1989.

- أنظر المواد 80-81-82، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996.

- أنظر المواد 94-95-96، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 173.

4- أنظر المادة 147، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

5- عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 174.

(م.ش.و) مقيدة بإجراءين هامين: إستشارة كل من رئيس (م.ش.و)، ورئيس (م.أ)، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول⁽¹⁾، إن الإستشارة التي يقوم بها رئيس الجمهورية للشخصيات الأربعة تبدو وكأنها مجرد إجراء شكلي، لأن الإعتراض على الحل من قبل إحدى الشخصيات الثلاث، لا يمكنه التأثير على قرار الحل الذي يكون رئيس الجمهورية قد إقتنع على إتخاذه⁽²⁾، بل أثبتت التجربة أن رئيس الجمهورية أقدم على حل المجلس الشعبي الوطني في 04 جانفي 1992 دون إستشارة رئيس الحكومة آنذاك ولا رئيس المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾، أما الإجراء الثاني يتمثل في ضرورة تنظيم إنتخابات تشريعية في أجل أقصاه ثلاثة أشهر⁽⁴⁾ الموالية لقرار الحل، وإلا إعتبر رئيس الجمهورية مخالفا للدستور في حالة تعطله في الإعلان عن تنظيم إنتخابات تشريعية في الأجل المحدد⁽⁵⁾.

من خلال ما تقدم نجد أن الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني من شأنه المحافظة على إستقرار المؤسسات الدستورية ووحدة النظام السياسي في الدولة من جهة، ومن جهة أخرى قد يكون آلية خطيرة يستعملها رئيس الجمهورية للتأثير على (م.ش.و)، لذلك من الأهمية وضع قيود على إستعمال هذا الحق، في ظل الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها رئيس الجمهورية في ترأسه للسلطة التنفيذية حيث أصبحت الحكومة والوزير الأول مجرد آليات لتنفيذ وتطبيق برنامج وقرارات رئيس الجمهورية، لذلك فإنه إذا لم يصادق البرلمان على مخطط عمل الحكومة فإنه لم يصادق على برنامج رئيس الجمهورية لأن الحكومة تعمل فقط على تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، وفي الأصل هذا الأمر لا يمكن أن يقع لأنه من المفروض أن الحكومة تتشكل من الأغلبية البرلمانية، لكن الواقع غير ذلك، وبوجود مثل هذه الآلية أي الحل الوجوبي بمجرد عدم المصادقة للمرة الثانية على مخطط عمل الحكومة الذي هو في الأصل مخطط عمل رئيس الجمهورية، يصبح البرلمان غير مستقل ومرغم على المصادقة على مخطط عمل الحكومة حتى إذا كان فيه الكثير من السياسات التي لا يجب أن تكون، وهنا يطرح تساؤل كيف التكلم على الحكامة البرلمان في أداء مهامه وهو يخضع لمثل هذه الآليات المسلطة عليه من طرف السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية.

1- أنظر المادة 147، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016، "...أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد إستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول..."

2- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 -السلطة التنفيذية-)، المرجع السابق، ص244.

3- عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص176.

4- أنظر المادة 147، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996، "...وتجرى هذه الإنتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر".

5- عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص176.

أورد الفقه الدستوري المقارن عدة ضمانات لمنع التعسف في إستخدام حق حل البرلمان نظرا لخطورة هذا الإجراء، على الدولة ومؤسساتها، والتي تعد بمثابة قيود تكبح السلطة التنفيذية في ممارسته هذا الحق، أهمها⁽¹⁾:

- أن يتضمن مرسوم الحل الأسباب التي أدت إلى حل البرلمان.
- أن يتضمن المرسوم دعوة الناخبين وإجراء إنتخابات تشريعية مع تحديد الفترة الزمنية لإجرائها.
- إستقالة الحكومة التي توقع مرسوم الحل، وتعيين وزارة أخرى تقوم بالإشراف على الإنتخابات.
- إستدعاء المجلس الجديد إلى الإجتماع عقب الإنتخابات مباشرة.
- عدم حل المجلس الجديد لذات الأسباب التي حل من أجلها المجلس القديم.

وقد أقر المؤسس الدستوري الجزائري بعض هذه الضمانات للتوفيق بين مقتضيات فاعلية الحل كأداة في يد السلطة التنفيذية تمكنها من ضمان سير النظام الدستوري في الدولة، وتحقيق الإنسجام والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، والمتمثلة في:

- أنه لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطة حل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الإنتخابات التشريعية قبل أوانها⁽²⁾، لضمان عدم الإساءة في إستخدام هذه السلطة، بحيث لا يجوز بأي حال من الأحوال تفويضها فهي سلطة شخصية، بالإضافة إلى إستشارة جهات حددها الدستور رئيس (م.ش.و) ورئيس (م.أ)، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول⁽³⁾ قبل إجراء الحل ولأخذ رأيهم في موضوع الحل، إلا أنه من الناحية العملية يعد رأي هذه الشخصيات للإستئناس فقط، ورئيس الجمهورية ليس ملزما بالأخذ برأيهم وله أن يصدر قرار الحل بحرية تامة، ولكن إن لم يستشرهم يكون قد خالف الدستور، مما يترتب عليه عدم دستورية قرار الحل⁽⁴⁾.
- ضرورة موافقة الشعب على الحل عن طريق إستفتاء شعبي يتم بهدف التعرف على هذا الرأي، ولا يتم الحل إلا بناء على هذا الإستفتاء وما قد يسفر عنه، وبالتالي فإن هذه الضمانة أعطيت للشعب بوصفه مرجع كل السلطات في الدولة، وهو صاحب القرار وهو الذي يقوم بإختيار ممثليه، حيث يستشار من طرف رئيس الجمهورية

¹ سعيد السيد علي، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري في الولايات المتحدة الأمريكية، رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1999-2000، ص344.

² أنظر المادة 101 الفقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ أنظر المادة 147 فقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

⁴ جهاد زهير ديب، حق حل البرلمان في النظم الدستورية (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص224.

في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الإستفتاء⁽¹⁾، وإجراء إنتخابات تشريعية خلال أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر⁽²⁾.

- وجوب إستقالة الحكومة التي توقع مرسوم الحل والتي حل المجلس في ظلها⁽³⁾، ويعد هذا الشرط ضروري بهدف عدم تأثير الوزير الأول على سير العملية الإنتخابية، وضمان مبدأ المساواة بين كافة المرشحين، وحث الحكومة على التريث قبل إجراء الحل، فلا تقدم عليه إلا لأقوى الأسباب والدوافع التي تبرره⁽⁴⁾.

على ضوء ما تقدم ترى الباحثة أن هذه القيود التي تضمنها الدستور يهدف إلى المحافظة على إستمرارية البرلمان في أداء وظائفه الرقابية والتشريعية في مواجهة كافة السلطات والصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية، وخاصة حق الحل في غير الحالات المبررة قانونا ودستوريا، خاصة في ظل تزايد دور السلطة التنفيذية والصلاحيات الممنوحة لها، مما يؤكد على أن فاعلية هذه الضمانات تعود إلى مدى إلتزام الحكومات بإحترام القواعد، والنصوص الدستورية.

كما نجد أن أحكام الدستور لم تتضمن ضمانات هامة والمتمثلة في عدم تكرار الحل لذات الأسباب التي حل من أجلها المجلس القديم، وعدم جواز حل المجلس الثاني خلال فترة زمنية معينة بهدف كفالة الإستقرار للمجلس والدولة، وكذا عدم النص على الجزاء المترتب على مخالفة المدة الزمنية التي حددت لإنعقاد المجلس الجديد.

في الأخير تجدر الإشارة إلى أن الحل يقع على المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة، وهذا يعود لعدة إعتبارات أهمها الحفاظ على وجود الدولة من خلال مؤسساتها، أي تجنب الفراغ المؤسسي إلى حين إجراء إنتخابات تشريعية جديدة، حيث يتم تجديد المجلسين معا، من أجل حسن سير الدولة وإستمراريتها، وعليه فإن نهاية العهدة النيابية لأسباب تتعلق بالمجلس سواء بإنهاء مدة العهدة البرلمانية أو بحل المجلس المنتخب يؤديان إلى إجراء إنتخابات تشريعية سواء في الظروف العادية أو غير العادية، حيث أنه في ظل هذه الظروف تنتهي عضوية كل النواب في البرلمان، ويستلزم الأمر إجراء إنتخابية في أوانها أو في غير أوانها، ويتم إنتخاب ممثلي الشعب لفترة

1- أنظر المادة 91 فقرة 08، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2- أنظر المادة 147 فقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادة 95 فقرة 01، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

4- سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر الإسلامي، المرجع السابق، ص 623.

تشريعية جديدة، بينما الأمر يختلف إذ إنتهت العضوية البرلمانية قبل أوانها، ولأسباب تتعلق بالعضو، حيث يعلن شغور منصب النائب البرلماني لأحد الأسباب المنصوص عليها في أحكام الدستور.

الفرع الثاني

إنتهاء العضوية لأسباب تتعلق بالعضو

تنتهي العضوية البرلمانية لعدة أسباب تتعلق بالعضو، فقد تنتهي بسبب رفع الحصانة عنه وقد تنتهي بسبب ظروف طبيعية كوفاة النائب أو العضو أو بسبب مرضه أو عجزه وعدم قدرته على ممارسة مهام العضوية، وقد تنتهي لأسباب غير طبيعية كإستقالة النائب أو العضو أو إقالته أو إقصاءه أو سقوط العضوية عنه، وتجريدها منه، كل هذه الحالات تختلف أسبابها من حالة إلى أخرى، وهذا ما سنتناوله بشيء من التفصيل في العناصر الموالية، وتجدر الإشارة إلى أنه تم تناول مفهوم الحصانة البرلمانية والعوامل التي تؤدي إلى زوالها، مما يؤدي بنا إلى التعرض من خلال هذا الفرع إلى الأسباب الطبيعية المتعلقة بالوفاة، والمرض، والعجز فقط.

أولاً: إنتهاء العضوية بسبب الوفاة

تعد الوفاة السبب الطبيعي لنهاية العضوية البرلمانية، وترتب آثارا لمصلحة ورثة العضو المتوفى أهمها الحق في الراتب التقاعدي فقط⁽¹⁾، إذ يستفيد ذوي حقوق العضو المتوفى من الإمتيازات المرتبطة بمنحة التقاعد⁽²⁾، أما باقي الإمتيازات الأخرى فإنها تنتهي بنهاية حياة العضو لكونها إمتيازات شخصية تتعلق بشخص العضو فقط ولا يمكن نقلها للغير كالحصانة، والمكافأة البرلمانية وملحقاتها، بإعتبار أن العضو أو النائب البرلماني في الجزائر يتم إنتخابه أو تعيينه حسب الحالة بناء على شروط ومواصفات توجد في المترشح ذاته، ولا توجد في غيره كالزوجة أو الإبن، الأب...، فهذا الموضوع يرتبط بالدرجة الأولى بإعتبارات شخصية النائب في حد ذاته وليست عائلية، فلا يجوز نقل تلك الحقوق إلى عائلته.

¹ - إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 291.

² - أنظر المادة 16، القانون العضوي رقم: 01-01 المؤرخ في: 31 جانفي 2001 يتعلق بعضو البرلمان، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 09 المؤرخة في: 04 فيفري 2001.

وحدث في البرلمان الجزائري شغور مقعد النواب بسبب الوفاة نذكر منها شغور مقعد النائب / أحمد بلوافي المنتخب في قائمة حزب تجمع أمل الجزائر، الدائرة الإنتخابية تمارست بسبب الوفاة⁽¹⁾، شغور مقعد النائب / عبد العزيز خمقاني المنتخب في قائمة حزب التجمع الوطني الديمقراطي، الدائرة الإنتخابية ورقلة، بسبب الوفاة⁽²⁾.
أما عن نهاية العضوية البرلمانية بسبب المرض أو العجز الذي يمنع العضو البرلماني عن أداءه لمهامه في المجلس فلم نجد لها نصا في الدستور الجزائري، غير أنه ومن خلال إستقراء أحكام القانون العضوي المتعلق بنظام الإنتخابات فنجدها تقضي بأن يستخلف النائب بعد شغور مقعده لعدة أسباب من بينها في حالة حدوث مانع شرعي، وعليه نرى بأن مسألة المرض والعجز الذي يؤدي بالنائب على عدم قدرته على أداء مهامه النيابية مسألة متروك تقديرها إلى اللجان الطبية التي تقرر بأن العضو غير قادر على القيام بمهام ومسؤوليات العضوية البرلمانية فإذا ثبت ذلك فإن عضويته في البرلمان تكون قد إنتهت، ويثبت ذلك المختصون في هذا المجال، وفي هذه الحالة من الأرجح أن تتم إحالة العضو على التقاعد، بحيث يبقى العضو محتفظا بجزء من الحقوق والإمتيازات العضوية البرلمانية وليس كلها⁽³⁾ ويتخذ هذا الإجراء أي تجريدته من الوظيفة البرلمانية لأهميتها لا سيما منها وظيفة التشريع والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وما تتطلبه من جهود بدنية تقتضي سلامة البدن لتساعده على طرح الآراء، والأفكار، ومناقشة وكتابة التقارير.

ثانيا: إنتهاء العضوية بسبب الإستقالة

لم تعرف أحكام الدستور الجزائري الإستقالة والشروط الموضوعية الخاصة بها، وإكتفت بالنص على الآثار المترتبة عنها، لذلك وجب البحث في موسوعة المفاهيم الإنتخابية والبرلمانية عن تعريف لها أو إيجاد معيار واضح يمكننا من تحديدها، حيث عرفت الموسوعة الإستقالة على أنها إجراء ينهي بموجبه العضو ولايته بإرادته قبل أجلها وفي أغلب الدول يحق لعضو البرلمان تقديم إستقالته للبرلمان مكتوبة والذي يقبلها تلقائيا، إلا أنه في حالات أخرى يحق للبرلمان رفض إستقالة العضو إلا إذا قدم العضو سببا مقبولا لها⁽⁴⁾، تتفق الإستقالة مع باقي حالات نهاية

¹ - أنظر قرار المجلس الدستوري رقم: 24/ق.م.د/19 المؤرخ في: 16 أكتوبر 2019 يتعلق بإستخلاف نائب في المجلس الشعبي الوطني، الموقع الرسمي للمجلس الدستوري <http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/1810> تم تصفح الموقع يوم: 15-02-2019، سا 20:00.

² - أنظر قرار المجلس الدستوري رقم: 04/ق.م.د/19 المؤرخ في: 17 فيفري 2020، يتعلق بإستخلاف نائب في المجلس الشعبي الوطني، الموقع الرسمي للمجلس الدستوري <http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/1810> تم تصفح الموقع يوم: 15-02-2019، سا 20:00.

³ - أنظر المادتين 11-12، القانون العضوي رقم: 01-01 المؤرخ في: 31 جانفي 2001 يتعلق بعضو البرلمان، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 09 المؤرخة في: 04 فيفري 2001.

⁴ - عمرو هاشم ربيع، المرجع السابق، ص 26.

- إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 292.

العضوية البرلمانية من حيث الأثر المترتب عليها والمتمثل في إنتهاء عضويته البرلمانية، وتتميز عنها بأنها تتم بإرادة النائب أو العضو، ولا تحمل معنى الجزاء كما هو الحال في باقي الحالات، وتقضي أحكام الدستور الجزائري بأن يحدد قانون عضوي الحالات التي يقبل فيها البرلمان إستقالة أحد أعضائه⁽¹⁾، إلا أنه ومنذ إقرار التعديل الدستوري لسنة 1996 لم تتخذ الحكومة أو البرلمان أي مبادرة في هذا الشأن، الأمر الذي شكل فراغا تشريعا لا يمكن ملأه إلا بالرجوع إلى قانون الوظيفة العامة الذي يعتبر الإستقالة حق معترف به للموظف⁽²⁾ في القطاع العام أو المستخدم في القطاع الخاص، وهي عملية إرادية يباشرها الموظف بطلب منه، وتنتهي الخدمة فيها بموجب قرار إداري بقبول هذا الطلب، فالموظف الذي يقدم إستقالته يفصح عن نيته في ترك الخدمة قبل سن التقاعد، ويشترط نفس القانون أنه لا يمكن أن تتم الإستقالة إلا بطلب كتابي من الموظف يعلن فيه إرادته الصريحة في قطع العلاقة التي تربطه بالإدارة بصفة نهائية⁽³⁾، أي أن تكون مكتوبة حتى تقبل وتنتج آثارها، وإنطلاقا من هذا لا تقبل الإستقالة الشفوية، ولعل الحكمة من ذلك هي التروي والترث لربما يتراجع العضو أو النائب عن إستقالته، وهناك من يشترط في الإستقالة أن تكون معللة تعليلا قانونيا أي التسبب لكي يتعرف الأعضاء على المبررات التي دفعت العضو إلى الإستقالة إذا كانت جديدة أم لا.

أما عن أسباب الإستقالة فقد إتفق معظم الفقه على أنه لا توجد أسباب محددة لإستقالة النائب أو العضو البرلماني⁽⁴⁾:

- فقد تحدث نتيجة لعدم القدرة على القيام بالمهام البرلمانية بسبب مرض أو عجز، حيث لا يمكن بسببه مواصلة العضو لعمله النيابي، فقبول الإستقالة لعدم قدرة النائب أو العضو أداء مهامه النيابية، كون أن العضوية البرلمانية تتطلب من العضو أو النائب القدرة على أداء المهام التي أسندت إليه، فكثرة الغياب بسبب المرض أو العجز مثلا أمر يحول معه مواصلة النائب حضور الجلسات البرلمانية مما يمهّد لحالة أكثر تأثيرا وهي الإستقالة وإستخلاف النائب المستقيل بنائب أكثر قدرة على ممارسة المهام.

1- أنظر المادة 108، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996.

- أنظر المادة 125، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2- أنظر المادة 217، الأمر رقم: 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46 المؤرخة في: 16 جويلية 2006.

3- أنظر المادة 218، الأمر رقم: 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46 المؤرخة في: 16 جويلية 2006.

4- أنظر المادة 12، القانون رقم: 01-01 المؤرخ في: 31 جانفي 2001 بتعلق بعضو البرلمان، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 09 المؤرخة في: 04 فيفري 2001.

قد تحدث الإستقالة بسبب التعيين في منصب يتنافى والعهد البرلمانية يعتبر هذا السبب من نتائج مبدأ عدم جواز الجمع بين العضوية في البرلمان ووظائف أخرى، وهذا ما أكدته أحكام الدستور بالنص على أن مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية قابلة للتجديد ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى⁽¹⁾، على أن يحدد قانون عضوي حالات التنافي، وهو ما تجسد فعلا ولأول مرة بعد صدور قانون حالات التنافي⁽²⁾ أين تقدم النائب/ عثمان رحمان عن الدائرة الإنتخابية بالبيض بإستقالته عن العضوية في (م.ش.و)، بحيث قرر العودة إلى مزاوله أبحاثه والتدريس في جامعة بن خدة، وتم إستخلافه بالنائب بخدة عباس⁽³⁾، فضلا على شغور مقعد النائبة/ يفصح نادية المنتخبة في قائمة حزب العمال، الدائرة الإنتخابية تيزي وزو بسبب الإستقالة⁽⁴⁾.

يتضح من ذلك أن الإستقالة ليست عملية تعاقدية تتم بإيجاب وقبول، بل هي عملية إرادية لا تتم إلا بناء على سبب هو إعلان صاحب الشأن رغبته في ترك مقعده، ويشترط في طلب الإستقالة أن يكون الطلب مكتوبا يعبر فيه صاحب الشأن عن إرادته في إنهاء الصلة التي تربطه بالعضوية البرلمانية على أن يكون الطلب معللا، وترى الباحثة أن على المشرع الجزائري أن يشرع لموضوع الإستقالة كون أنها إجراء هام لما قد يخلف من آثار تعود على أداء المجلس بالسلب، إذ يجب بيان تفاصيل الإستقالة وإجراءاتها.

ثالثا: إنتهاء العضوية البرلمانية بسبب الإقالة

المقصود بالإقالة إنهاء عضوية أحد نواب البرلمان وإخراجه نهائيا من البرلمان كعقوبة على الإخلال بواجبات العضوية، ومن ثم حرمانه من كافة الحقوق والإميازات التي يتمتع بها النائب البرلماني، وتعد مسألة الإقالة من العضوية أمرا متعلقا بتحقيق بعض الأسباب التي تؤدي إلى إنهاء العضوية بصدور قرار الإقالة، ففي حال عدم تفرغ النائب في (م.ش.و) أو عضو (م.أ) كليا لممارسة عهده البرلمانية، والمشاركة الفعلية في أشغال اللجان التي هو

¹ - أنظر المادة 122، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

² - القانون العضوي رقم: 02-12 المؤرخ في: 12 جانفي 2012 يحدد حالات التنافي مع العهد البرلمانية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: الأول المؤرخة في: 14 جانفي 2012.

³ - أنظر قرار المجلس الدستوري رقم: 385/ق.م.د/12 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012، المتعلق بإستقالة النائب في المجلس الشعبي الوطني الصادر عن المجلس الدستوري، الموقع الرسمي للمجلس الدستوري <http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/1810> تم تصفح الموقع يوم: 15-03-2018، سا 18:38.

⁴ - أنظر قرار المجلس الدستوري رقم: 03/ق.م.د/20 المؤرخ في: 17 فيفري 2020، يتعلق بإستخلاف نائب في المجلس الشعبي الوطني، الموقع الرسمي للمجلس الدستوري <http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/1810> تم تصفح الموقع يوم: 23-03-2020، سا 17:10.

عضو فيها⁽¹⁾، وعدم حضور الجلسات العامة⁽²⁾ تحدث الإقالة، فلا يجوز التغيب إلا بعذر مشروع يقدره رئيس المجلس أو رئيس اللجنة المختصة، وبالرجوع للنظام الداخلي لكل من (م.ش.و) و(م.أ) نجدتها قد نظمت حالة التغيب عن أشغال اللجنة، بحيث يقوم العضو أو النائب المتغيب بإخطار رئيس اللجنة، والذي يبلغه بدوره لرئيس المجلس قبل إجتماع اللجنة على أن يكون الغياب مبررا بسبب نشاط رسمي في الدائرة الإنتخابية أو مهمة ذات طابع وطني أو بسبب مهمة رسمية خارج الوطن أو عطلة مرضية أو عطلة أمومة، ومكتب المجلس السلطة التقديرية في مدى قبول أو رفض المبررات الأخرى أو الإخطارات التي توجه بعد إنعقاد الجلسة على أن لا يتعدى أجل ذلك يومي (02) عمل⁽³⁾.

رابعا: إنتهاء العضوية بسبب التجريد منها

إعمالا لأحكام الدستور يجرّد النائب المنتخب في (م.ش.و) أو العضو المنتخب (م.أ) المنتمي إلى حزب سياسي الذي يغير طوعا أو إلتماعا الذي إنتخب على أساسه من عهده الإنتخابية بقوة القانون، ويعلن المجلس الدستوري شغور المقعد بعد إخطاره من طرف رئيس المجلس المعني بحسب الحالة، ويجدد القانون كيفية إستخلافه، على خلاف هذه الحالة يحتفظ النائب الذي إستقال من حزبه أو أبعد منه بعهدته بصفة غير منتم، من خلال ذلك نجد أن الدستور قد حدد الحالات التي يجرّد فيها النائب من صفت العضوية في حال تغيير إنتمائه الحزبي، ولا يجرّد منها في حال إستقالته أو إبعاده من الحزب الذي ينتمي إليه⁽⁴⁾، وعليه فإن المشرع الدستور أراد من ذلك منع التجوال السياسي خاصة في إطار المجلس النيابي محافظة على وحدة المجلس والتجانس والتنسيق بين الأعضاء، وأجاز للأعضاء تكوين مجموعات برلمانية من أطياف مختلفة تتفق في نفس الأفكار والآراء ولو كانت من أحزاب مختلفة.

أما عن إجراءات تجريد العضو من العهدة البرلمانية^(*) فتبدأ الإحالة ملف العضو المعني من طرف مكتب مجلس الأمة على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان، والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي،

1- أنظر المادة 116، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- انظر المادة 12، القانون رقم: 01-01، المؤرخ في 31 جانفي 2001، يتعلق بعضو البرلمان، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 09، المؤرخة في 04 أفريل 2001.

2- أنظر المادة 116، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المادة 12، القانون العضوي رقم: 01-01، المتعلق بعضو البرلمان 2001.

3- أنظر المادة 115، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة في 22 أوت 2017.

4- أنظر المادة 117 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

* - تجدر الإشارة أن الأحكام التي تنظم إجراء تجريد عضو البرلمان من عهده النيابية وإعلان شغور منصبه، تنصب على أعضاء مجلس الأمة فقط، كون أن إجراء التجريد جاء به التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية لسنة 2016، وكما سبق ذكره أن المجلس الشعبي الوطني لم يعد نظامه الداخلي الخاص بهذه العهدة البرلمانية وأبقى العمل

لدراسته، وإعداد تقريراً في الموضوع، والذي يتم عرضه في الجلسة العامة من أجل المصادقة عليه، ثم يبلغ العضو المعني فوراً بقرار التجريد، ويخطر الجهات المعنية بشغور المقعد لإتباع إجراءات إستخلافه⁽¹⁾، ويعلن المجلس الدستوري شغور المقعد بعد إخطاره من رئيس الغرفة المعنية⁽²⁾.

خامساً: إنتهاء العضوية بسبب إسقاطها

يعني الإسقاط تجريد العضو من جميع الحقوق والإمتيازات التي حصل عليها لكونه عضواً في البرلمان، فالنائب رشح لشغل مقعد لتمثيل الشعب، والتمثيل يتطلب توافر الشروط المنصوص عليها في الدستور والقانون، وعندما يخل بهذه الشروط نتيجة أفعاله غير القانونية، ويستحسن إسقاط عضويته -بالإستقالة- قبل أن يسقطها عنه الآخرون، ويتعرض كل نائب في (م.ش.و) أو عضو في (م.أ) لسقوط العضوية البرلمانية، إذا لم يستوفي شروط قابلية إنتخابه أو يفقدها لأحد الأسباب المذكورة سابقاً عند تناولنا لإثبات العضوية البرلمانية، ويقرر (م.ش.و) أو (م.أ) بحسب الحالة هذا السقوط⁽³⁾ كما تسقط المهمة البرلمانية في الحالات التي تتنافى مع العهدة البرلمانية⁽⁴⁾ وفق عدة إجراءات، حيث تدرس اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية بناء على الإحالة من مكتب (م.ش.و) طلب إسقاط الصفة النيابية عن العضو، وتستمع إلى النائب المعني، وعند قبولها الطلب تحيل المسألة على المجلس من أجل البت فيه بالإقتراع السري بأغلبية أعضائه في جلسة مغلقة بعد الإستماع إلى تقرير اللجنة والنائب المعني الذي يمكنه الإستعانة بأحد زملائه⁽⁵⁾.

سادساً: إنتهاء العضوية بسبب الإقصاء

تطبيقاً لأحكام الدستور كل نائب في (م.ش.و) أو عضو في (م.أ) مسؤول أما زملائه الذين يمكنهم تجريد من مهمته النيابية إذا صدر ضده حكم قضائي نهائي بسبب إقترافه فعلاً يخل بالشرف ومهمته النيابية⁽⁶⁾، حيث

وفق أحكام النظام الداخلي للعهد السابقة، وهذا ما أدى إلى عدم مواكبة التطورات والأحكام التي جاء بها التعديل الدستوري الذي ترك التنظيم للوائح الداخلية للمجلسين ومؤسساتها وفق ما جاء به هذا التعديل.

1- أنظر المادتين 126-127، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة في 22 أوت 2017.

2- أنظر المادة 117 الفقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادة 123، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

4- أنظر المادة 128، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة في: 22 أوت 2017.

- أنظر المادة 03، القانون العضوي رقم: 12-02، المؤرخ في: 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد الأول، المؤرخة في: 14 جانفي 2012.

5- أنظر المادة 73، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

6- أنظر المادة 74، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة في 30 جويلية 2000.

يمكن إقصاء نائب في (م.ش.و) أو عضو في (م.أ)، دون المساس بجميع المتابعات الأخرى الواردة في القانون⁽¹⁾، ويقترح مكتب المجلس إقصاء العضو المعني بناء على إشعار من طرف الوزير المكلف بالعدل، وبعد أن يجيل مكتب المجلس ملف المعني على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي لدراسته، والتي تعد بدورها تقريرا في الموضوع يعرض في الجلسة العامة للمصادقة عليه، ثم يبلغ العضو المعني فوراً بقرار الإقصاء ويخطر المجلس الدستوري بشغور مقعده⁽²⁾.

الفرع الثالث

إستخلاف النائب البرلماني

عند التصريح بزوال صفة العضوية البرلمانية يتم إعلان حالة الشغور المتصلة بالنائب أو عضو مجلس الأمة ويعد من الضروري إستخلافه بعضو غيره وفق إجراءات قانونية، تختلف من مجلس لآخر، وعليه فإن إجراءات إستخلاف النائب بالمجلس الشعبي الوطني تختلف بعض الشيء على إجراءات إستخلاف العضو في مجلس الأمة، وبما أن هذا ثلثا أعضائه الأخير منتخبين، والثلث الباقي معين فإن إجراءات إستخلافهم تختلف في المجلس الواحد، ومن ثم نتناول إجراءات إستخلاف النواب في (م.ش.و)، ثم نتناول إستخلاف أعضاء (م.أ) المنتخبين والمعينين.

أولاً: إستخلاف النواب في المجلس الشعبي الوطني

يستخلف النائب في (م.ش.و) في حالة شغور المقعد بسبب الوفاة أو الإستقالة أو حدوث مانع شرعي له أو بسبب الإقصاء أو التجريد من عهدته الإنتخابية أو بسبب قبوله وظيفة عضو في الحكومة أو عضوية في المجلس الدستوري، بالمرشح المرتب مباشرة بعد المترشح الأخير المنتخب في القائمة، للمدة المتبقية من العهدة النيابية، حيث يصرح مكتب (م.ش.و) بشغور مقعد النائب، ويبلغه فوراً إلى المجلس الدستوري لإعلان حالة الشغور، وتعيين مستخلف للمترشح⁽³⁾، مع مراعاة أحكام القانون العضوي الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة⁽⁴⁾، والذي يقضي على أن يستخلف المرشح أو المنتخب بمترشح أو منتخب من نفس الجنس

1- أنظر المادة 124، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2- أنظر المادتين 126-129، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49 المؤرخة في 22 أوت 2017.

3- أنظر المادتين 105 و106، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

- إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 299.

4- أنظر القانون العضوي رقم: 12-03 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: الأول، المؤرخة في، 14 جانفي 2012.

في جميع حالات الإستخلاف⁽¹⁾، حدث أن تم إستخلاف النائبة/ بسمة عزوار المنتخبة في قائمة حزب جبهة المستقبل، الدائرة الإنتخابية باتنة بسبب قبولها وظيفة عضو في الحكومة، بالمرشحة التي تليها في القائمة مباشرة سليمة نويوة⁽²⁾.

هذا بالنسبة لإستخلاف النواب أما عن إستخلاف منصب الرئيس المجلس في حالة شغوره لنفس الأسباب بالنسبة للنواب، يتم إنتخاب رئيس جديد عن طريق الإقتراع السري في حالة تعدد المرشحين، ويعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة للنواب في أجل أقصاه خمسة عشرة (15) يوما إعتبارا من تاريخ إعلان الشغور، حيث يتولى مكتب المجلس الذي يجتمع وجوبا لهذا الغرض تحضير ملف حالة الشغور، وإحالته على اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية، والتي تعد بدورها تقريرا عن إثبات حالة الشغور يعرض في جلسة عامة للمصادقة عليه بأغلبية أعضاء المجلس، في هذه الحالة يشرف على عملية الإنتخاب أكبر نواب الرئيس سنا من غير المرشحين بمساعدة أصغر نائبين في المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾، وفي حالة شغور منصب أحد نواب الرئيس، يتم إستخلافه وفق الإجراءات التي يتم بها توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات البرلمانية التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي⁽⁴⁾.

ثانيا: إستخلاف العضو في مجلس الأمة

تختلف إجراءات إستخلاف الأعضاء المنتخبين في مجلس الأمة عن إجراءات إستخلاف الأعضاء المعينين، والتي تكون وفق الحالات الآتية:

1. إستخلاف الأعضاء المنتخبين: في حالة شغور مقعد العضو في مجلس الأمة بسبب الوفاة أو التعيين في وظيفة عضو بالحكومة أو عضو بالمجلس الدستوري أو الإستقالة أو الإقصاء أو التجريد من عهدته الإنتخابية أو أي مانع شرعي آخر يتم إجراء إنتخابات جزئية لإستخلافه، وتنتهي عهدة العضو الجديد في مجلس الأمة بتاريخ

1- أنظر المادة 06، القانون العضوي رقم: 12-03 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، يحدد كليات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: الأول، المؤرخة في، 14 جانفي 2012.

2- قرار المجلس الدستوري رقم: 02/ق.م.د/20 المؤرخ في: 10 فيفري 2020 يتعلق بإستخلاف نائب في المجلس الشعبي الوطني، الموقع الرسمي للمجلس الدستوري <http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/1810> تم تصفح الموقع يوم: 23-03-2020، سا 17:15

3- أنظر المادتين 03-10، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46 المؤرخة في 30 جويلية 2000.

4- أنظر المادة 13، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46 المؤرخة في: 30 جويلية 2000.

إنتهاء عهدة العضو المستخلف، ويتم التصريح عن حالة شغور مقعد العضو المنتخب في مجلس الأمة من قبل مكتب المجلس، ويبلغ التصريح بالشغور فوراً إلى المجلس الدستوري⁽¹⁾.

2. **إستخلاف الأعضاء المعينين:** إذا كان المقعد الشاغر يتعلق بعضو من مجلس الأمة معين فإن رئيس الجمهورية يعين بمرسوم رئاسي عضواً مستخلفاً له ليكمل الفترة النيابية المتبقية للعضو الذي إستخلفه إستمراراً لملء المقعد بالمجلس، ونظراً لعدم نص المشرع على إجراءات إستخلاف أعضاء مجلس الأمة المعينين، فإنه يستتبط من ذلك قياساً على أحكام إستخلاف الأعضاء المنتخبين، ولذلك فإنه في حالة شغور مقعد أحد الأعضاء المعينين في مجلس الأمة لأحد السباب المذكورة سابقاً فإنه يتم إستخلافه عن طريق إصدار مرسوم رئاسي يعين بموجبه عضواً آخر لتنتهي عهده بإنتهاء عهدة العضو الذي إستخلفه⁽²⁾.

في حالة شغور منصب رئيس المجلس لذات الأسباب الخاصة بالعضو يتم إنتخاب رئيس جديد للمجلس في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً من تاريخ إعلان حالة الشغور وفق نفس الإجراءات المتبعة لإنتخاب رئيس المجلس⁽³⁾، وإذا دعي رئيس (م.أ) لتولي مهمة رئيس الدولة يتولى النيابة عنه الرئيس الأكبر سناً في المجلس⁽⁴⁾.

وقد يقع إشكال في حالة تزامن حالة الشغور مع عملية تجديد نصف أعضاء مجلس الأمة، فبالنسبة للمشرع الدستوري فقد نظم هذه الحالة بالنص على أن يحدد قانون عضوي شروط إستخلاف النائب أو عضو مجلس الأمة في حالة شغوره⁽⁵⁾، وللإشارة فإن هذا القانون العضوي لم يحدد إلى يومنا هذا، وهذا ما أدى إلى وجود فراغ تشريعي، فعدم تنظيم كفاءات وإجراءات إستخلاف العضو أو النائب قد يحول دون ممارسة البرلمان لأدواره بفعالية، هذا ما أدى إلى الإستناد للنظام الداخلي الخاص بمجلس الأمة والذي بدوره إقتصر على تنظيم حالة الإستخلاف بالنسبة للمقاعد الشاغرة الخاصة بالأعضاء المنتخبين فقط دون المعينين.

وعليه ينبغي الحرص على إحترام مجال تطبيق أحكام الدستور والتقييد بها نصاً وروحاً، فإذا كان المؤسس الدستوري إستخدم مصطلح الإستخلاف يجب عند التطبيق البحث في السياق الذي أورد فيه المشرع هذا

1- أنظر المواد 132-133-134، القانون العضوي رقم 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد 55، المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

2- هاشمي مولاي، المرجع السابق، ص 461-462.

3- أنظر المادة 06، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة في، 22 أوت 2017.

4- أنظر المادة 12، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في، 28 أوت 2016.

5- أنظر المادة 129، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

المصطلح للوقوف على معناه ومضمونه، فالإستخلاف يدخل في سياق ومعنى ومضمون إستخلاف الأعضاء الذين تم تجديدهم عن طريق القرعة، أما ذلك المنصوص عليه في الدستور فإنه يخص المقاعد الشاغرة غير المعنية بعملية التجديد، ومن ثم فإن الإستخلاف في الحالة الأولى مرتبط بعملية التجديد التي تتم في أجل معلوم كل ثلاث (03) سنوات وتخص مجموعة من الأعضاء أي نصف عدد الأعضاء، أما الإستخلاف في الحالة الثانية فهو مرتبط بحالة الشغور التي تاريخ وقوعها غير معلوم وتخص عضوا واحدا، وفي هذه الحالة فإن الإختلاف يكمن في مدة الإستخلاف والتي تختلف من عضو لآخر⁽¹⁾، وعليه يمكن الإستناد في موضوع إستخلاف أعضاء مجلس الأمة إلى الشروط نفسها والإجراءات نفسها المعمول بها في إنتخابهم أو تعيينهم.

1 - سعيد بالشعير، "مذكرة تفسيرية"، على الموقع الإلكتروني للمجلس الدستوري الجزائري

تم زيارة الموقع يوم: 21-03-2019 سا: 14:37. <http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/>

خلاصة الباب الأول

خلصت الباحثة من خلال التعرض للتأصيل النظري للحكامة البرلمانية، أن هذا المفهوم أصبح ضرورة دستورية، لترشيد الأداء البرلماني وفق معايير ومبادئ الشفافية والمساءلة والمحاسبة، والتوافق، وحسن الإستجابة والرؤية الإستراتيجية، وجاء هذا المفهوم نتيجة إلى الإخفاقات التي شهدتها معظم دول العالم في إدارة شؤونها وشؤون المجتمع، وباعتبار أن البرلمان في الجزائر من بين أهم المؤسسات الدستورية والمحورية في النظام السياسي فإن المطالبة بحكومته ليست بالأمر العابر أو الهين، بل لا بد من العمل على إعماله وتفعيله، حيث تبين لنا من خلال البحث في نشأة وتطور البرلمان في التجارب الدولية العريقة عامة، وفي الجزائر خاصة تبين هذا الأخير كان في التجربة الأولى نتيجة لكفاح سياسي طويل أدى إلى إنتزاع سلطة البرلمان من الملك، بينما في الجزائر كان نتيجة لرغبة الدولة في بناء دولة المؤسسات والتوجه نحو الديمقراطية أي نشأة في ظل ظروف مغايرة تماما، وعليه يتطلب الأمر محاولة الأخذ بالنموذج الناجح وتطبيقه إن أمكن بما يتفق وخصوصيات المجتمع الجزائري.

كما تخلص الباحثة إلى أنه تجسيدا لمعايير الحكامة القائمة أساس على المساواة، والمشاركة تناول الفصل الثاني مظاهر الحكامة من خلال إكتساب العضوية البرلمانية في مبحثين تناول المبحث الأول طريقة إكتساب العضوية في المجالس النيابية والمتمثلة في عملية الترشح كعملية من العمليات التي من خلالها يبدأ البناء المؤسساتي للبرلمان الجزائري، بالتعرض إلى إجراءات إكتساب العضوية بالتعرض أولا إلى مفهوم النيابة والتعريف بالنظام النيابي من حيث الأساس النظري والعملي له، والمبادئ التي يجب أن يركز عليها النائب أثناء أدائه لمهامه، ليلبيها عنصر شروط الترشح لعضوية المجالس النيابية، وإجراءاتها، وكيفية إثبات العضوية البرلمانية والسلطة المختصة بذلك في الجزائر، وضماناتها القانونية، والمادية.

بينما تناول المبحث الثاني إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية بالتعرض إلى هيكله والمتمثلة أساسا الأجهزة الرئيسية الرئيس، المكتب، واللجان الدائمة، وأجهزة أخرى ثانوية، كما تناولنا في هذا المبحث سير العمل في البرلمان بكل تفاصيله بداية من المبادرة بالقوانين إلى غاية نشرها في الجريدة الرسمية، والتعرض إلى حالات نهاية العضوية البرلمانية لأسباب تتعلق بالمجلس، وأخرى تتعلق بالعضو نفسه والتي تصنف كذلك إلى حالات عادية وأخرى غير عادية، وفي الأخير تناول هذا المبحث كيفية إستخلاف النائب أو العضو في مجلس الأمة في حالة شغور منصبه لعدة أسباب، بالتعرض أولا لحالة إستخلاف النائب بالمجلس الشعبي الوطني، ثم حالة إستخلاف الأعضاء في مجلس الأمة المنتخبين ثم المعينين.

الباب الثاني

الحكامة البرلمانية في الجزائر من حيث الأداء

يؤخذ مصطلح ترشيد أداء البرلمان من إصطلاح الرشد، والذي يعني تطوير أداء البرلمان بعقلانية وحكمة، وعلى أساس رشيد وما يمليه العقل، على الرغم من أن هناك إختلاف في النظم السياسية، والبيئة التي نشأ فيها البرلمان إلا أن معظم الفقه يتفق على أن البرلمان تقوم بنفس الأدوار، وجودة أداء هذه الأدوار تختلف من مجتمع لآخر مراعية في ذلك خصوصيات وثقافات كل مجتمع، مما يقتضي تحديث هذه الأدوار وفق التطورات التي تطرأ على هذه المجتمعات، ليكون للبرلمان دورا فعالا لتكريس مبادئ الحكامة حيث ترتبط الحكامة البرلمانية بطريقة ممارسة البرلمان لوظائفه، وقد خضع البرلمان الجزائري منذ نشأته لقاعدة العقلنة البرلمانية، والتي تقتضي تحديد اختصاصات البرلمان وتقييدها لصالح الحكومة، الأمر الذي جعل أداء المؤسسة البرلمانية محدود على المستويين الداخلي أو الخارجي، وبما أن أهداف الحكامة تقتضي جعل الأداء البرلماني فعال فإن المشرع الجزائري سعى إلى تقوية وتوسيع وظائف البرلمان في الكثير من المجالات، ولكي نبحت في ترشيد الأداء البرلماني في الجزائر، لا بد من أن نشير أولا إلى الجانب النظري، أي ما تعارفت عليه الأنظمة النيابية عالميا، ثم الجانب التطبيقي ما يتم تطبيقه في النظام البرلماني الجزائري وفق ما أقره الدستور، والقوانين والأنظمة ومعرفة مل الخلل بينهما؟ أي بين الجانبين النظري والتطبيقي أو بين ما تم إقراره وما يتم العمل به، والذي يشكل محور إهتمام هذه الدراسة.

بما أن كل سلطة في أي نظام سياسي يتم تنظيمها دستوريا، فإن للسلطة التشريعية عدة وظائف تتراوح في مجالها ونطاقها من دولة إلى أخرى، وذلك بحسب الإطار الدستوري السائد فيها، وأسلوب توزيع اختصاصات الحكومة، وكذلك تبعا لمدى التطور الديمقراطي، وقوة البرلمان، وقدرات أعضائه، وعليه فقد قضت أحكام الدستور الجزائري أن للبرلمان عدة وظائف رئيسية، وأخرى عامة، وللبحث عن مدى إستقلالية البرلمان في أدائه لوظائفه وفعاليتها، وقدرته على إسترداد مكانته، والبحث عن العوامل المساعدة على إصلاحه وتطويره، لا بد من دراسة وظائف البرلمان أولا من حيث النص والممارسة، ومعرفة الخلل الذي أدى بالبرلمان إلى فقدان مكانته، ثم البحث عن السبل التي من خلالها يتم إصلاح البرلمان وترشيده من أجل كفاءة وفعالية هذا الأخير، وتطويره وفق المستجدات الداخلية والخارجية، وعليه نتناول هذا الباب من خلال فصلين، نتناول في:

الفصل الأول: حوكمة دور البرلمان إزاء وظائفه،

وفي الفصل الثاني: الحكامة من حيث الإصلاح كآلية لتنفيذ الأداء البرلماني.

الفصل الأول

حوكمة دور البرلمان إزاء وظائفه

يقصد بدور البرلمان الإختصاصات والصلاحيات الدستورية، والقانونية المنوطة به والمتعارف عليها في الأعراف البرلمانية، والمتمثلة أساسا في سن القوانين والرقابة على أعمال وتصرفات الحكومة، وعليه تعد وظيفة التشريع والرقابة وظائف رئيسية وإختصاص أصيل يضطلع بها البرلمان، فضلا على ذلك يقوم بوظائف أخرى تندرج ضمن إختصاص السلطة التنفيذية وتدخل في مجال التعاون، والتوازن، والرقابة بين السلطات، والتي صنفها الفقه الدستوري على أنها وظائف عامة، وعليه يتناول هذا الفصل الوظائف الرئيسية للبرلمان، والعوامل التي تتحكم في أدائه لوظائفه، وإبراز دور البرلمان في مجال التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، من خلال مبحثين، نتناول:

في المبحث الأول: الوظائف الرئيسية للبرلمان،

وفي المبحث الثاني: الوظائف العامة للبرلمان.

المبحث الأول

الوظائف الرئيسية للبرلمان

إنطلاقا من مقولة الباحث البريطاني المعاصر/ اللورد فيليب نورتون: "إن العديد من البرلمانات، ربما تؤدي وظائف أقل بكثير من المعايير الحقيقية لأسمائها"⁽¹⁾، ومقولة الدكتور/ محمد السناري أنه حتى يتحقق النظام النيابي من الناحية الفعلية لا بد أن يكون للبرلمان سلطات حقيقية، ومشاركة واقعية في إدارة شؤون الدولة، وخاصة بالنسبة للوظيفة التشريعية، فإذا كان الدور الذي يقوم به البرلمان إستشاريا فقد إنعدم وجود النظام النيابي⁽²⁾، وعليه نتناول فعالية البرلمان الجزائري إزاء الوظائف الرئيسية المنوطة به دستوريا، وسيادته في إعداد القوانين والتصويت عليها، والرقابة على عمل الحكومة ونشاطها⁽³⁾، من خلال مطلبين، نتناول:

في المطلب الأول: دور البرلمان إزاء وظيفة التشريع،

وفي المطلب الثاني: دور البرلمان إزاء وظيفة الرقابة.

¹ - عمرو هاشم ربيع، المرجع السابق، ص 82.

² - محمد عبد العالي السناري، القانون الدستوري ونظرية الدولة والحكومة (دراسة مقارنة) القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2006، ص 890.

³ - أنظر المادتين 112-113، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

المطلب الأول

دور البرلمان إزاء وظيفة التشريع

منحت الدساتير للبرلمان سلطة التشريع من خلال إقتراح القوانين أو موافقته أو إعترضه على مشاريع القوانين الحكومية المعروضة أمامه في جدول الأعمال، ومساهمة في صياغة تلك القوانين، أو القواعد القانونية التي تتضمن تنظيمًا معينًا لشأن من شؤون الحياة، كما تتضمن عنصر الإلزام الذي يجعل لها قوة ملزمة، وبالتالي فإنه لكل قاعدة قانونية مصدر مادي تستمد منه مادتها، ومصدر رسمي تستمد منه قوتها في الإلزام، ويحتل التشريع مركز الصدارة في أغلب دول العالم كأول مصدر من المصادر الرسمية للقاعدة القانونية بإعتباره أكثر أهمية من باقي مصادر القانون، ويمر بعدة مراحل تكون نتيجتها نصًا تشريعيًا مكتمل دقيقًا من حيث المضمون، وذو صياغة جيدة، وللبحث عن دور البرلمان الجزائري إزاء الوظيفة التشريعية ومدى فعاليته، ومجالات تدخل السلطة التنفيذية في هذه الوظيفة، وإستقلالية البرلمان من عدمها في ممارسة هذه الوظيفة؟ نتناول أولاً مفهوم التشريع بالتعرض إلى عناصره وأنواعه، ثم نتناول تدخل السلطة التنفيذية في هذا الإختصاص، وأخير وبما أن الدراسة تتمحور حول السلطة المخولة بإعداد التشريع العادي نتناول مراحل سنه، وذلك من خلال ثلاث فروع، نتناول:

في الفرع الأول: مفهوم التشريع،

وفي الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في الإختصاص التشريعي للسلطة التشريعية،

وفي الفرع الثالث: مراحل سن التشريع العادي.

الفرع الأول

مفهوم التشريع

المقصود بالتشريع مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن سلطة عامة، ومختصة وفقاً لإجراءات معينة⁽¹⁾، قد تكون هذه السلطة تأسيسية أو تشريعية أو تنفيذية، وترتب القواعد القانونية وفقاً لقوتها والجهة المنوط بها إصدارها مع ضرورة الإلتزام عند التطبيق بهذا الترتيب في هرم تشريعي يشمل الدستور ثم القانون ثم اللوائح، والقانون بإعتباره عملاً تشريعيًا يمر بعدة مراحل ليصدر في شكلًا مبوبًا، ومنظماً لكي تأتي أحكامه متسلسلة

¹ - سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (النظرية العامة للدولة والدستور)، ج1، ط 12، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص

ومترابطة تحقق الغاية التشريعية على نحو يحفظ به هيئته ما دام نافذاً، ولم يعدل أو يلغى. وعليه نتناول معنى التشريع، وعناصره أولاً، ثم أنواعه الرئيسية بحسب الترتيب في الهرم التشريعي.

أولاً: معنى التشريع

مصطلح التشريع ينطوي على معنيين: الأول بمعنى المصدر، وهو قيام السلطة المختصة في الدولة بوضع قواعد جبرية مكتوبة تنظم المجتمع في حدود إختصاصها، ووفقاً للإجراءات الدستورية المعمول بها، والثاني بمعنى القاعدة، وهي القاعدة القانونية المكتوبة ذاتها، وعند الجمع بين المعنيين نجد أن التشريع صادراً عن سلطة عامة، ومختصة فإذا كانت السلطة العامة المختصة هي السلطة التأسيسية نكون بصدد "دستور"، وإذا كانت السلطة التشريعية نكون إزاء "قانون عادي"، أما إذا كانت هذه السلطة هي السلطة التنفيذية نكون إزاء "نظام أو لائحة أو موسوم"⁽¹⁾، مما يعني أن التشريع هو عملية وضع القوانين كعملية متميزة عن تطبيق القوانين⁽²⁾.

ثانياً: عناصر التشريع

التشريع قاعدة قانونية يصدر في صورة مكتوبة من طرف سلطة مختصة، ومن خلال ذلك نجد أن التشريع يشتمل على ثلاث عناصر:

1. **العنصر الموضوعي:** يجب أن يكون موضوع التشريع قاعدة قانونية، أي أنه يسعى لتنظيم سلوك الأفراد، فالقواعد القانونية هي قواعد تقويمية، تكليفية وهي عامة ومجردة وملزمة⁽³⁾، وهذه الخصائص تميز القاعدة القانونية بإعتبارها العنصر الموضوعي في التشريع.
2. **العنصر الشكلي:** يصدر التشريع في صورة مكتوبة⁽⁴⁾، مما يسمح بتمييزه عن العرف بإعتباره مصدر من مصادر القاعدة القانونية، وتجدر الإشارة إلى عدم الخلط بين كتابة الأعراف في بعض الحالات أو بعض الدول، وإحترام شكل الكتابة بالنسبة للتشريع، والمقصود بشكل الكتابة هو المعنى الواسع الذي يتضمن الإجراءات الشكلية الواجب أن تتبعها السلطة المختصة لإصدار التشريع.

1- عبد القادر الشخلي، فن الصياغة القانونية (تشريعاً وفقها وقضاءً)، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1995، ص18.

2- وضاح زيتون عبد المنان، المرجع السابق، ص96.

3- كلود بير، ترجمة: العيد سعادنة، التألف مع القانون (عناصر أساسية للجميع)، الجزائر، دار هوم، 2018، ص39.

4- محمد محمود مهدي، التشريع الإجتماعي والخدمة الإجتماعية، الإسكندرية، مصر، دار المعرفة الجامعية، 1998، ص63.

3. **العنصر العضوي:** يصدر التشريع عن السلطة المختصة بوضعه، أي تلك التي يخول لها الدستور صلاحية وضع التشريع، وهذه السلطة من حيث مبدأ الفصل بين السلطات هي السلطة التشريعية⁽¹⁾، وبما أن السلطة التشريعية هي التي تتولى وضع التشريع فهي تجسد إرادة الشعب بإعتباره مصدر السلطة.

ثانيا: أنواع التشريع

للتشريع ثلاث أنواع تتفاوت في درجاتها من حيث القوة، ومن حيث أهمية ما يتناوله من مسائل، وبما يكفل إحتزام التشريع الأدنى للتشريع الأعلى، والمثلة في التشريع الأساسي(الدستور)، والتشريع العادي (القانون)، والتشريع الفرعي (اللوائح)⁽²⁾:

1. **التشريع الأساسي (الدستور):** يمثل أعلى التشريعات مكانة وقوة، إذ يحدد نظام الحكم في الدولة، ويبين السلطات العامة فيها، وإختصاص كل منها وعلاقتها ببعضها البعض، ويقرر ما للأفراد من حقوق، وحریات عامة، وما عليهم من إلتزامات⁽³⁾، وقد إختلف الفقهاء حول هذا المفهوم فهناك من يرى أن القواعد التي تتضمنها الوثيقة الدستورية تعتبر قواعد دستورية، وأي قاعدة لا تتضمنها هذه الوثيقة لا تعتبر دستورية، وهناك من يرى أن القانون الدستوري يتضمن جميع القواعد التي لها طبيعة دستورية أيا كان مصدرها، سواء تضمنته الوثيقة الدستورية أو نظمت بقوانين عادية، وهناك من جمع بين الرأيين وهذا ما نؤيده، وإعتبر الدستور القانون الأعلى والأساسي في الدولة، بحيث يرسي القواعد والأصول التي يقوم عليها نظام الحكم ويحدد السلطات العامة، ويرسم لها وظائفها، ويضع الحدود والقيود الضابطة لنشاطها ويقرر الحقوق والحریات العامة، ويرتب الضمانات الأساسية لحمايتها، ويحيل التنظيم للتشريع العادي.

2. **التشريع العادي:** هو التشريع الذي تسنه السلطة التشريعية في الدولة بموجب إختصاصها المبين في النظام الأساسي للدولة (الدستور)، ويشمل القوانين والمراسيم التي لها قوة القانون، ويطلق على هذا النوع من التشريع إسم القانون^(*)، بمعناه الخاص الذي يراد به قاعدة قانونية أو مجموعة من القواعد تضعها السلطة التشريعية،

1- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص48.

2 - Pierre Avril, Jean Gicquel, **Droit parlementaire**, France, 4^{ème} édition, Montchrestien Lextenso éditions, 2010, Pp166-169.

- عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية (النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري)، طبعة منقحة وفقا لأحداث النصوص القانونية حتى 31-12-1999، الجزائر، دار الريحانة للكتاب، 2000، صص113-118.

3- محمد علي سويلم، الإصلاح التشريعي المؤسسي واللوائح البرلمانية (دراسة مقارنة بالتشريعي السياسي الإسلامي) القاهرة، مصر، المصرية للنشر والتوزيع، 2015، صص 28-34.

* **القانون:** هو مجموعة القواعد العامة والجزئية التي تنظم سلوك الأفراد داخل المجتمع، والمصحوبة بجزاء يوقع على من يخرج على مقتضاها.

فهو يختلف في دلالاته عن إصطلاح القانون بالمعنى العام بإعتباره مجموعة من القواعد الملزمة التي تحكم سلوك الأفراد وعلاقاتهم في المجتمع، وعليه فالأصل أن التشريع العادي من مهام السلطة التشريعية، والإستثناء أن الدساتير تنص على إشراك رئيس الجمهورية في هذه الوظيفة بما تعطيه من حق إقتراح القوانين أو حق التصديق أو الإعتراض على ما تسنه السلطة التشريعية من قوانين، غير أن التشريع الصادر عن السلطة التشريعية هو مجموعة قواعد تنظم الروابط الإجتماعية والتي يجب أن تكون خاضعة للدستور، وفي حدود الدوائر التي رسمها لها، ومن ثم فإن التشريع الذي يتعارض مع المبادئ الدستورية يكون تشريعا باطلا وغير دستوري.

3. **التشريع الفرعي:** يقصد بالتشريع الفرعي التشريع الذي تسنه السلطة التنفيذية بمقتضى الإختصاص المخول لها دستوريا، بإعتبار صفتها هذه لا بإعتبارها تحل محل السلطة التشريعية حلولا مؤقتا، بمعنى أن إختصاصها بسن التشريع الفرعي إختصاص أصلي يثبت لها مع قيام السلطة التشريعية - في حالة غياب السلطة التشريعية تقوم السلطة التنفيذية بتشريع الضرورة أو التشريع التفويضي - ويطلق على التشريع الفرعي إسم (اللائحة) تمييزا له عن التشريع العادي الصادر عن السلطة التشريعية أي القانون، ويشتمل على اللوائح والقرارات الوزارية والإدارية الصادرة من رؤساء الوحدات الحكومية، فإذا كان المقصود من اللوائح تنفيذ التشريع العادي أو القوانين الصادرة عن الهيئة التشريعية فتعرف بإسم (اللوائح التنفيذية)، وإذا كان يقصد بها تنظيم المصالح والمرافق العامة فتعرف بإسم (اللوائح التنظيمية)، وإذا كان يقصد بها حفظ الأمن والصحة العامة فتعرف بإسم (لوائح الضبط أو لوائح البوليس).

تخلص الباحثة إلى أن للتشريع بصفة عامة ثلاث أنواع أساسية (التشريع الأساسي، التشريع العادي، والتشريع الفرعي)، وبما أن الدراسة تتمحور حول مدى فعالية ممارسة البرلمان الجزائري للوظائف المنوطة به لا سيما منها الوظيفة التشريعية بفعالية وكفاءة، وإستقلاليتها عن السلطات الأخرى خاصة منها التنفيذية، لا بد من البحث عن تأثير تدخل رئيس الجمهورية في المجال التشريعي، أي التشريع بأوامر على إستقلالية البرلمان في أدائه للوظيفة التشريعية بإعتبارها إختصاص أصيل لهذا الأخير، هذا ما يؤدي بنا إلى طرح التساؤل التالي: كيف نظم المؤسس الدستوري الجزائري التشريع بالأوامر؟ وهل هي واحدة في الوضعين العادي والإستثنائي؟

للإجابة على هذا التساؤل نتناول في الفرع الموالي تأثير تدخل السلطة التنفيذية الإختصاص التشريعي

للبرلمان.

الفرع الثاني

تدخل السلطة التنفيذية في الإختصاص التشريعي للسلطة التشريعية

إختلف الفقهاء في تحديد التشريع بوصفه مجموعة الأحكام والقواعد الصادرة عن السلطة التشريعية، هناك من يغلب الجانب الشكلي حيث يرون أن التشريع هو ما تسنه السلطة التشريعية الأصيلة أي السلطة صاحبة الولاية العامة في التشريع، ويسبغون هذا الوصف عليه ولو لم يتوافر على خصائص القاعدة القانونية خاصة العمومية، وينكرون صفة التشريع على ما يصدر عن غير السلطة التشريعية الأصيلة، وإن توافرت فيه خصائص القاعدة القانونية، أما الرأي الثاني فيغلب الجانب الموضوعي حيث يعتبرون التشريع كل ما يتوافر على خصائص القاعدة القانونية، ولو صدر من غير السلطة التشريعية الأصيلة، وينكرون صفة التشريع على كل ما لا يتوافر على هذه الخصائص ولو كان صادرا عن السلطة التشريعية الأصيلة⁽¹⁾.

قد أدى تطور أنظمة الحكم وتعقيدات ممارسة السلطة إلى تجاوز هذا الوضع النظري بتزايد تدخل السلطة التنفيذية في مختلف المجالات بما في ذلك مجال التشريع، بسبب تداخل مهام سلطات الدولة الرسمية من ناحية في ظل الأوضاع الإقتصادية، الإجتماعية، والسياسية الجديدة، والتطورات العلمية والتكنولوجية، وما عكسه على واقع هذه السلطات الأمر الذي جعل السلطة التنفيذية تعزز قوتها على حساب السلطة التشريعية⁽²⁾، ومن ناحية أخرى قد تطرأ بعض الأمور التي تتطلب إصدار قانون من البرلمان لا يحتمل التأخير، وبما أنه ليس من المعقول دعوة البرلمان للإنعقاد لدورة طارئة كلما إستجد أمر ما، فقد عاجلت بعض الدساتير هذا الأمر بأن أعطت الحق لرئيس الجمهورية، وبعضها للحكومة إصدار مراسيم لها قوة القانون، وقد إختلفت الدساتير في مصير هذه المراسيم والنتائج المترتبة عليها، وموقف البرلمان بإتجاهها عند إنعقاد، وما هي الأمور التي يمكن إصدار مرسوم له قوة القانون بشأنها وكيفية مناقشتها والتصويت عليها؟⁽³⁾، ولقد كرس الدستور الجزائري لهذا الأمر بمنحه السلطة التنفيذية سلطات واسعة تصل إلى حد الإسهام في العملية التشريعية، وخص رئيس الجمهورية إمكانية التدخل في مجال التشريع عن طريق الأوامر التي تعتبر إختصاص أصيل له في ظل الظروف العادية، والظروف الإستثنائية.

¹ - سعد عصفور، محسن خليل، المرجع السابق، ص 41.

² - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 16-17.

- محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي)، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2014، ص 125.

³ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 118.

أولاً: التشريع بالأوامر في ظل الظروف العادية

حددت أحكام الدستور الجزائري سلطة رئيس الجمهورية في التشريع عن طريق الأوامر⁽¹⁾ في الظروف العادية، وحصرتها في حالة غياب البرلمان بسبب الحل أو العطلة البرلمانية، والتشريع بأمر في حالة حضور البرلمان وإصدار قانون المالية بأمر.

1. **التشريع بأوامر في حالة غياب البرلمان:** لا يشرع رئيس الجمهورية بأوامر بصورة مطلقة في حالة غياب البرلمان، وإنما في حالتين حددهما الدستور: حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، وفي حالة العطلة البرلمانية. أ. **التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني:** يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني⁽²⁾، ومن بين حالات شغور المجلس الشعبي الوطني التي يشرع فيها رئيس الجمهورية بأوامر، حالة حل المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾، وإذا تحقق ذلك ينفرد رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر إلى غاية إجراء إنتخابات تشريعية جديدة، وعليه فإن رئيس الجمهورية يشرع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني.

ترى الباحثة أنه لا جدوى من نظام الثنائية البرلمانية، وإستحداث مجلس الأمة إذا كان لا يستطيع سد الفراغ المؤسساتي، ومواجهة أزمة حل المجلس الشعبي الوطني، بإعتبار أنه من بين أهم مبررات إستحداثه هو ملء الفراغ القانوني، والمؤسساتي وكون أنه مؤسسة دائمة، وتجديد تشكيلته لا يمس إلا بنصف الأعضاء كل ثلاث سنوات، إذ أنه من المفروض أن يشرع مجلس الأمة في جميع المجالات في حال غياب المجلس الشعبي الوطني بسبب الحل من أجل محافظة السلطة التشريعية على إختصاصها التشريعي، وعدم السماح للسلطة التنفيذية بالتدخل في هذا الإختصاص.

ب. **التشريع بأوامر في حالة العطلة البرلمانية:** يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في مدة العطلة البرلمانية والتي تنقطع فيها أعمال جلسات البرلمان، لكن لا تنقطع فيها عادة أعمال لجانه، وتعد العطلة الرسمية للبرلمان بعدة أسابيع، وقد تقسم العطلة إلى فترتين⁽⁴⁾، ففي فترة سابقة كان البرلمان يجتمع في دورتين عاديتين كل سنة، ومدة كل دورة أربعة (04) أشهر على الأقل⁽⁵⁾، أما في الفترة الحالية يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها

1- نعمان عطا الله الهيتي، تشريع القوانين (دراسة دستورية مقارنة)، دمشق، سوريا، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، 2007، ص 136.

2- أنظر المادة 124، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المواد 96-98-147، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

4- عمرو هاشم ربيع، المرجع السابق، ص 185.

5- أنظر المادة 118 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996.

عشرة (10) أشهر على الأقل، وتبدأ هذه الدورة في اليوم الثاني من أيام العمل من شهر سبتمبر، ويفهم من ذلك أنها تنتهي في نهاية شهر جوان، هذا في حال عدم تمديدتها لغرض الإنهاء من دراسة نقطة معينة في جدول الأعمال⁽¹⁾، وما يلاحظ على هذا التعديل أن المشرع أراد التقليل من إمكانية اللجوء إلى هذه الطريقة في التشريع والكبح من تدخل السلطة التنفيذية في إختصاصات السلطة التشريعية بتقليص مدة العطلة البرلمانية من أربعة (04) أشهر إلى شهرين (02)، فضلا على بعض الشروط التي تحول دون تعسف رئيس الجمهورية في إستخدام هذا الحق والمتمثلة في⁽²⁾:

- أن يشرع رئيس الجمهورية بأمر في المسائل المستعجلة أي أن تدخل رئيس الجمهورية في المجال المخصص للسلطة التشريعية بواسطة الأوامر يعد إستثناء وليس قاعدة عامة تفرضه فكرة الضرورة أي الحاجة الملحة والمستعجلة التي تستدعي سرعة التدخل بأوامر لإتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة الأوضاع غير العادية، وغير المتوقعة والتي تقضي التعجيل في سن نصوص تشريعية معينة لمواجهة الظروف، ولا تحتل التأخير إلى غاية عودة البرلمان من العطلة أو إنتخاب برلمان جديد، ولكن يبقى هذا الشرط غير واضح لأنه لم يحدد الجهة التي ستراقب شرط الإستعجال لإصدار الأوامر، هل يختص بذلك البرلمان؟ حيث يعرض رئيس الجمهورية النصوص التي إتخذها على البرلمان في أول دورة له ليوافق عليها، وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان⁽³⁾، ويفهم من ذلك أن البرلمان يمارس رقابة لاحقة على الأوامر الرئاسية، أو أنها تبقى سلطة تقديرية لرئيس الجمهورية في تكيف مدى توافر هذا الشرط للتشريع بأوامر؟ ولعل الطرح الأول هو الأولى بالإتباع، رغم أن المعطيات السياسية لا توحى بإمكانية معارضة البرلمان لإرادة رئيس الجمهورية.

- أخذ رأي مجلس الدولة في التشريع عن طرق الأوامر، ويبقى شرط إستشاري بالنسبة لرئيس الجمهورية ولكنه يبقى شرط إلزامي في كل مرة يلجأ فيها إلى إصدار الأوامر، وهذا الرأي من أجل مراجعة العبارات والألفاظ القانونية التي صيغت فيها مشروعات هذه الأوامر والتحقق من سلامتها من الناحية القانونية، وإتفاق ألفاظها مع الغاية منها وقصد رئيس الجمهورية، وعدم تعارضها مع القواعد القانونية التي تعلوها، وخلوها من التكرار والتعارض المسببين لضياح المعنى والغاية من إصدارها، وتجدر الإشارة أن المادة الرابعة من القانون العضوي رقم: 01/98

¹ - أنظر المادة 135، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

² - خدوجة خلوفي، "التشريع عن طريق الأوامر في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 06، جامعة عباس لغورور خنشلة، الجزائر، 2016، ص ص 141-143.

- أنظر المادة 142، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - أنظر المادة 142، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

كانت صياغتها كالتالي: "بيدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين والأوامر حسب الشروط التي يحددها هذا القانون والكيفيات المحددة ضمن نظامه الداخلي"، ولقد ألغى المجلس الدستوري الأوامر من إستشارة مجلس الدولة، بإعتبار أن المشرع عندما أقر على أن مشاريع الأوامر تعرض على مجلس الدولة لإبداء الرأي فيه أضاف إختصاصات إستشارية أخرى لم يقرها المؤسس الدستوري⁽¹⁾، لكن التعديل الدستوري لسنة 2016 أدرج هذا الشرط في متنه، بإعتبار أن الرأي المسبق لمجلس الدولة في هذه الأوامر يعطي ضمانا وقوة لهذه النصوص⁽²⁾.

- ضرورة إتخاذ الأوامر التشريعية في مجلس الوزراء، لا يعتبر هذا الشرط قيادا على إرادة رئيس الجمهورية طالما أن هذا الأخير هو رئيس مجلس الوزراء، وبالتالي فهو مجرد إجراء شكلي يوحي بمشاركة الوزراء في إتخاذ هذه الأوامر بإجماع كل الجهاز الحكومي، ولا تمثل مجرد تدابير ناتجة عن الإرادة المنفرد لرئيس الجمهورية، وكون أن الحكومة ممثلة في رئيسها هي التي تقدم مشاريع القوانين وهي من يضطلع بمهمة تنفيذها، وبالتالي يجب أن تكون على علم بهذه الأوامر.

- عرض الأوامر على البرلمان في أول دورة له، يفهم من هذا الشرط أن البرلمان يسيطر على إختصاصاته التشريعية في حالة غيابه، ولكن يبقى ذلك من الناحية الشكلية فقط لأن طبيعة الموافقة التي يبيدها البرلمان على الأوامر تبقى المكانة المتفوقة لرئيس الجمهورية على البرلمان لأن هذا الأخير يصوت على الأوامر بدون مناقشة، بحيث أنه لا يناقش إطلاقا التشريع الرئاسي ولا يعدله، فالدستور قيد سلطة البرلمان من خلال إلزامه بالموافقة على تلك النصوص دون المناقشة في أول دورة له، والموافقة الشكلية تقلل من دور البرلمان التشريعي، وتدعم من قوة وهيمنة السلطة التنفيذية.

2. **التشريع بأوامر في حضور البرلمان**، أي إصدار قانون المالية بموجب أمر، فالوظيفة المالية إختصاص أصيل للبرلمان إستمدت وجودها من قاعدة "لا ضريبة بدون تمثيل"⁽³⁾، والدالة على إرتباط البرلمان بها، فالنص على حق البرلمان في الرقابة على السلطة التنفيذية في كيفية تحصيل الأموال وصرفها، عن طريق إقرار الميزانية والحساب الختامي لها حتى يتمكن البرلمان من التأكد بأن الحكومة قامت بتنفيذ الميزانية الموافق عليها على الوجه المقرر، والرقابة المالية

¹ رأي المجلس الدستوري رقم: 06/ر.ق.ع/م/د.98 المؤرخ في 19 ماي 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ثلاثون سنة من الإجهاد الدستوري في مجال الرقابة الدستورية ورقابة المطابقة للدستور (1989-2019)، الجزائر، ص 66.

² رأي المجلس الدستوري رقم: 16/01 ر.ت.د.م/د، المؤرخ في: 28 جانفي 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، ثلاثون سنة من الإجهاد الدستوري في مجال الرقابة الدستورية ورقابة المطابقة للدستور (1989-2019)، الجزائر، ص 232.

³ سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها)، ج2، ط10، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009، ص 24.

تشمل الضرائب والرسوم المفروضة على المواطنين والمسائل الأخرى المنظمة لشؤون مالية الدولة أو متصلة بها ومنظمة بواسطة القانون إستنادا للدستور⁽¹⁾.

فبالرغم من قدم الوظيفة المالية للبرلمان ورغم منح البرلمان سلطة التشريع في المجال المالي، إلا أنه من الناحية العملية نجد أن صاحبة الإختصاص الأصيل في هذا المجال هي السلطة التنفيذية، ومن الأعراف الدولية أنه لكي يصبح مشروع الميزانية قانونا واجب التنفيذ يجب سنه من طرف البرلمان، بإعتبار أنه يؤثر مباشرة على حقوق الأفراد، ولكن المؤسس الدستوري الجزائري لم يكتف بتقليص دور البرلمان في سن قانون المالية، بل جعل إختصاصاته في المناقشة والمصادقة، وقيده بأجل خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، وفي حال عدم المصادقة عليه في الأجل المحددة، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر⁽²⁾.

تجدر الإشارة إلى أن إصدار قانون المالية بأمر يشكل إستثناء على القاعدة العامة التي تمنح لرئيس الجمهورية حق إصدار الأوامر في حالة غياب البرلمان، ولكن في هذه الحالة البرلمان حاضر والرئيس يتعدى على إختصاصه، وإعتبار قانون المالية من القوانين العضوية فإنه يشترط لإقراره الأغلبية المطلقة لنواب (م.ش.و) ولأعضاء (م.أ)⁽³⁾، فبالرغم من ذلك لم يشكل قيادا على رئيس الجمهورية، وهذا ما يدل على سيطرته على الأغلبية البرلمانية، ومطابقة قانون المالية مع الدستور وجوبية من طرف المجلس الدستوري قبل صدوره، والتي تفيد المماثلة بين النص الأساسي (الدستور) والقانون العضوي بما يجعله مكملا وشرحا أو هما معا دون أن يتخطى ذلك، فموضوعات رقابة المطابقة محددة على سبيل الحصر وكل خروج عن ميدانها يعد خرقا لأحكام الدستور⁽⁴⁾.

ترى الباحثة أنه وبالرغم من كل هذه القيود، فإن الرئيس يتعدى كل هذه القيود بحكم مركزه المتفوق على البرلمان في النظام السياسي الجزائري.

يعتبر جانب من الفقه أن الأوامر سلطة أصلية مخولة لرئيس الجمهورية بموجب الدستور، بحيث أثبتت الممارسة العملية التي عرفت التجربة الدستورية في هذا المجال لا سيما فترات المرحلة الإنتقالية نجاعة هذه التقنية بوصفها أسلوبا إحتياطيا لمواجهة غياب البرلمان بسبب الشغور أو العطلة أو للتصدي للحالة الإستثنائية، حيث تعجز الإجراءات العادية فيها، ويفهم من ذلك أن هذا الإجراء ضروري وفعال في الظروف غير العادية التي تمر بها

¹ - سعيد بالشعير، المرجع السابق، ص 25.

² - أنظر المادة 138 فقرة 08، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - أنظر المادة 141 الفقرتين 02 و03، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

⁴ - سليمة مسراتي، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر (على ضوء دستور 1996 وإجتهادات المجلس الدستوري الجزائري 1989-2010)، الجزائر، دار هومه للنشر والطباعة والتوزيع، 2012، ص 159.

الدولة، وأنه في الظروف العادية لا يجوز اللجوء إلى مثل هذا الإجراء، وهذا ما تؤيده جعل التشريع بأوامر إجراء احتياطيا لمواجهة الظروف الإستثنائية فقط، دون حالات الشغور والعطلة البرلمانية، حيث أنه وفي حالة شغور المجلس الشعبي الوطني يوجد مجلس الأمة الذي تم إستحداثه لمواجهة مثل هذه الظروف هذا من جهة، ومن جهة أخرى في حالة العطلة البرلمانية يمكن إستدعاء البرلمان للإنعقاد في دورات غير عادية ومعالجة الظروف الطارئة في هذه الفترة، وتجنب التشريع بأوامر كون هذا الأخير يدل على هيمنة السلطة التنفيذية على وظيفة التشريع، ومخالفته لأحكام الدستور التي تنص على أن للبرلمان السيادة في إعداد القوانين والتصويت عليها⁽¹⁾، ومقاصد مبدأ الفصل بين السلطات القائم على إستقلالية كل سلطة بوظائفها وإختصاصاتها.

ثانيا: التشريع بأوامر في ظل الحالة الإستثنائية

قد تتعرض الدولة لظروف إستثنائية تشكل خطر على وجودها، وإستمرارها، بحيث لا يمكن للوسائل القانونية في الظروف العادية التصدي لها، لذلك إتجهت الدساتير الجزائرية المتعاقبة إلى إعطاء رئيس الجمهورية سلطات إستثنائية لمواجهة هذه الظروف، حيث نظمت حالات الظروف الإستثنائية، شروطها، وإجراءات إعلانها، فقد نص دستور سنة 1963 على أنه في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية إتخاذ تدابير إستثنائية لحماية إستقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية⁽²⁾، كما نجد أن دستور سنة 1976 نص على أنه في حالة الضرورة الملحة يقرر رئيس الجمهورية حالة الطوارئ أو الحصار ويتخذ الإجراءات اللازمة لإستتباب الوضع، وإذا كانت البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع على مؤسساتها، وإستقلالها، وسلامة ترابها، يقرر رئيس الجمهورية الحالة الإستثنائية، ويقرر التعبئة العامة^(*) في حالة وقوع عدوان فعلي أو وشيك الحصول يعلن رئيس الجمهورية الحرب ويوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات⁽³⁾، نفس الحالات نص عليها

¹ - أنظر المادة 112 الفقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

² - أنظر المادة 59، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 10 سبتمبر 1963، الجريدة الرسمية العدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.

* - يقصد بحالة التعبئة العامة جعل المرافق العامة والخاصة، والمجهود الحربي من أفراد وعمتاد وأموال تحت طلب الحكومة وبالتالي تأمين ومصادرة العديد من المنقولات والعقارات تحت المشاركة في المجهود الحربي، ويمكن إعتبار الإعلان عن التعبئة العامة كإجراء عملي أولي وتمهيدي يسبق الإعلان عن حالة الحرب، وبما أن الدستور نص على التعبئة العامة بعد النص على الحالات الإستثنائية وقبل الحديث عن حالة الحرب، فهذا يعني أنها إجراء يتوسط الحالة الإستثنائية وحالة الحرب، أما عن كيفية إنهاء التعبئة العامة فإن المؤسس الدستوري لم يبين ذلك وكأنه أراد جعل إنهاءها مرتبط بإنهاء حالة الحرب.

- مبروك غضبان، نجاح غربي، "قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر"، مجلة الفكر، العدد العاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، (د.س.ن)، ص 20-21.

³ - أنظر المواد من 119 إلى 122، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية العدد: 94، المؤرخة في: 24 نوفمبر 1976.

دستور سنة 1989، وجسدها التعديل الدستوري لسنة 1996⁽¹⁾، وتم تكريسها في التعديل الدستوري لسنة 2016.

فلرئيس الجمهورية سلطة تقرير حالة الطوارئ أو الحصار إذا دعت الضرورة الملحة، والتي يعتبرها أغلب الفقهاء مرافقة للظروف الإستثنائية بإعتبار أن نظرية الضرورة أساس السلطة الإستثنائية⁽²⁾، ويرى البعض الآخر أن الضرورة أو الظروف الإستثنائية تشكل في ذاتها مصدرا للسلطات اللازمة لمواجهة الظروف⁽³⁾، وعلى هذا الأساس يتمتع رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية واسعة في إتخاذ التدابير التي يراها مناسبة لتلك الأوضاع بشرط أن تكون مدتها محددة، وأن إقرارها يتم بعد إجتماع المجلس الأعلى للأمن، وإستشارة رؤساء مجلسي البرلمان (م.ش.و) و(م.أ)، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري لإتخاذ التدابير اللازمة لإستتباب الوضع، ولا يمكن تمديد هذه الحالات إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، ولم يشترط المؤسس الدستوري في هذه الحالة أغلبية معينة، وبالتالي فدور البرلمان لا يقتصر على مجرد تقديم الإستشارة، وإنما تتعدى ذلك بمنحه سلطات تقديرية واسعة في هذه الحالات من أجل توجيه رئيس الجمهورية، وترشيد قراراته، ونص الدستور كذلك على أن يحدد تنظيم حالة الطوارئ بموجب قانون عضوي سواء لإعلانها⁽⁴⁾ أو تمديدتها⁽⁵⁾ أو رفعها⁽⁶⁾.

فالحالة الإستثنائية تحول لرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الإستثنائية التي تستوجبها المحافظة على إستقلال الأمة، والمؤسسات الدستورية في الجمهورية⁽⁷⁾، هذا وتنتهي الحالة الإستثنائية في الجزائر، حسب الأشكال والإجراءات التي أوجبت إعلانها، وحول الدستور لرئيس الجمهورية أن يقرر التعبئة العامة في مجلس الوزراء، وأن

1- أنظر المواد من 86 إلى 89، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 23 فيفري 1989، الجريدة الرسمية العدد: 09، المؤرخة في: 01 مارس 1989.

- أنظر المواد من 91 إلى 95، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في: 28 نوفمبر 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.

2- سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 1982، ص 123.

3- وحدي ثابت غابريال، السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 1988، ص 24.

4- أنظر المرسوم الرئاسي رقم: 92-44، المؤرخ في: 09 فيفري 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 10 المؤرخة في: 09 فيفري 1992.

5- أنظر المرسوم رقم: 93-02، المؤرخ في: 06 جانفي 1993، يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية العدد 08، المؤرخة في: 07 جانفي 1993.

6- أنظر الأمر رقم: 11-01، المؤرخ في: 23 فيفري 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية العدد 12، المؤرخة في: 23 فيفري 2011.

7- أنظر المواد 105-107، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

يعلن الحرب، ويوجه خطابا للأمة يعلمها بذلك، ويوقف العمل بالدستور مدة الحرب، ويتولى جميع السلطات، وإذا إنتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب⁽¹⁾.

بالتالي تتركز في ظل هذه الظروف سلطة إتخاذ كل التدابير اللازمة بيد رئيس الجمهورية، وهي سلطة واسعة وبالمقابل تنقلص سلطة البرلمان، فلرئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات التي تتطلبها هذه الظروف بما فيها الإختصاص التشريعي، غير أن لجوء رئيس الجمهورية إلى إصدار أوامر تشريعية في هذه الحالة مرهون بتحقيق الحالة الإستثنائية، والدليل على ذلك وجوب إجتماع البرلمان لإعلان هذه الحالة، والغرض من هذا الإجتماع ليس لتفويض رئيس الجمهورية لممارسة الإختصاص التشريعي بل من أجل الإطلاع على التدابير المزمع إتخاذها مستقبلا من قبل رئيس الجمهورية، حيث أنها لا تعرض على البرلمان من أجل موافقته أو معارضته، وجاءت عبارة "ويجتمع وجوبا"⁽²⁾ بصيغة العموم، ولم تحدد إختصاصات البرلمان في ذلك، وعليه فإن سلطات رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر في الحالة الإستثنائية تنمي الدور التشريعي لرئيس الجمهورية، مما ينعكس بزيادة نفوذ السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية، لأنها تؤسس قاعدة قوية لإنفراد رئيس الجمهورية بالقانون لغياب ضوابط حقيقة تحد من إستعمالها.

الفرع الثالث

مراحل سن التشريع العادي

يقصد بمراحل التشريع عدد القراءات التي يمر بها مشروع القانون أو إقتراح مشروع القانون حتى يجرى سنه ويصبح قانونا، دائما ما يكون لعضو البرلمان حق إقتراح القوانين، وهو حق بالغالب يشترك فيه مع الحكومة، التي ما يكون لمشاريعها الأولوية في المناقشة، ولكن يبقى الإختصاص الأصيل في التشريع للبرلمان، بحيث يرى الفقيه/لاباند أن القانون بإعتباره الأداة الوحيدة القادرة على إنشاء الحقوق والإلتزامات، فلا بد أن تتم بواسطة جهة مستقلة عن السلطة التنفيذية، جهة تتمتع بصفة تمثيل الأفراد الذين ستتأثر مراكزهم القانونية من جراء إصدار القوانين، وهذه الجهة هي البرلمان، ولذلك سنتناول تنظيم الدستور الجزائري لعملية المبادرة بالقوانين، والمراحل التي يمر بها القانون حتي يصبح ضمن المنظومة القانونية في الدولة، إبتداء من مرحلة المبادرة بالمشاريع، وإقتراحات القوانين، والإقرار الذي يتضمن المناقشة، التصويت، والمصادقة، وما يتبعها من مراحل الإصدار، والنشر من طرف السلطة التنفيذية⁽³⁾.

1- أنظر المواد من 108-110، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2- أنظر المادة 107، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان (بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996)، المرجع السابق، ص52.

أولاً: المبادرة بالتشريع

يقصد بالمبادرة ذلك العمل الذي يرسم الأسس التشريعية، ويحدد مضمونه وموضوعه⁽¹⁾، فهي الرغبة التي تصدر من عضو أو مجموعة من أعضاء البرلمان، بقصد إنشاء أو تعديل حقوق وإلتزامات على الأفراد، وتتم كتابتها وتقديمها للبرلمان، لإقرارها بمقتضى إجراءات نص عليها الدستور، حتى تتكون كقانون في حال الموافقة عليها⁽²⁾، وقد دار جدل فقهي حول طبيعة الإقتراح لمشروع قانون، فهل هو عمل تشريعي أو عمل من أعمال الإدارة؟ فقد ذهب الفقيه / MOREU إلى أن العمل التشريعي لا يبدأ من الفراغ، وإنما يستند إلى فكرة تكون جوهره وماهيته يطورها حتى يصل بها إلى درجة الإكتمال⁽³⁾، لذلك فإن إقتراح القوانين هو أحد الإجراءات التشريعية اللازمة لوجود القانون، فهو عمل تشريعي بالدرجة الأولى، وهذا يعني أن الإقتراح يعد ركنا أساسيا في التشريع، بحيث يتم إنشاء التشريع بداية في هذه المرحلة، فهو جزء من العملية التشريعية، والتي لا يمكن أن تتم بدونها.

بينما ذهب جانب من الفقه ومنهم الفقيه / ESMEIN إلى أن الإقتراح ليس له طبيعة تشريعية بل عملية تحضيرية للقانون، إذ أن العمل التشريعي هو الذي يدخل في تكوين عناصر القرار، الأمر الذي ينتج منه القانون حالا ومباشرة، لذلك فإن الإقتراح يعد عملا من أعمال الإدارة، لأن لا يشتمل بشكلا من الأشكال على صفة الأمر، وهذا يعني أن قوة القانون الإلزامية والتي فيها صفة الأمر لا تكتمل بمرحلة إقتراح القوانين، وإنما تتم في المرحلة التالية، فعملية التشريع تتحرك بمرحلة الإقتراح فحسب، فليس له أثر في إنشاء القانون⁽⁴⁾.

من جانبنا نؤيد رأي الفقيه MOREU نجد أنه الأصح كون أن إقتراح القوانين عمل من صميم أعمال البرلمان، فهو المرحلة الأولى والضرورية للتشريع بإعتبارها التصور الأول لما سوف يصبح قانونا، ويتكون من خلال تقديم نص جديد أو تعديل لنص قائم بغرض تحويله إلى قانون، وبالتالي فهي مرحلة تمهيدية للمراحل التي تليها، وبدونها لا يمكن الوصول إلى نص تشريعي أمر.

حق إقتراح القوانين حق دستوري يتمثل في إقتراح فكرة أو مشروع قانون، تقرره الدساتير عادة لأعضاء السلطة التشريعية، والتنفيذية وفقا لضوابط محددة في الدستور⁽⁵⁾، ويفهم من ذلك أن هذا الحق مقرر كقاعدة عامة لأعضاء

1- عمر حلمي فهمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، 1980، ص 09.

2- أحمد عبد العالِي الهندال، البرلمان المؤسسة والإنسان، (ب.ب.ن)، (ب.د.ن)، 2014، ص ص 92-93.

3- عمر حلمي فهمي، المرجع السابق، ص 10.

4- دانا عبد الكرم سعيد، المرجع السابق، ص 44.

5- خالد محمد قاضي، الوعي البرلماني وفقا لأحكام الدستور المصري الجديد، القاهرة، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2015، ص 16.

البرلمان وللحكومة، ولكن نظرا للطابع الفني الذي أصبحت تتسم به عملية التشريع، والواقع العملي يثبت أن أغلبية التشريعات في مختلف دول العالم ذات مصدر حكومي، وأن دور البرلمان في هذا المجال يقتصر على إقرار مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة، بل هناك تطورات ملحوظة في هذا الصدد قد غيرت إلى حد كبير من الصورة التقليدية لوظيفة البرلمان في مجال التشريع، وقد بدأت هذه التطورات تظهر في بعض الدساتير التي ظهرت بعض الحرب العالمية الثانية، وذلك أن القاعدة التقليدية إستقرت في أعقاب الثورة الفرنسية الكبرى، أن سلطة البرلمان هي الأصل، وأن السلطات الأخرى مشتقة منها، وأن القانون هو التعبير عن إرادة الشعب، ومن ثم فإن مجاله هو الأصل، وعمل السلطة التنفيذية هو الإستثناء، ولكن هذه القاعدة بدأت ترد عليها قيود، فبعض الدساتير جعلت مجال القانون محدد على سبيل الحصر، وما عداه يندرج في مجال التنفيذ، إذ فرضت بعض الدساتير قيودا على سلطة البرلمان في التشريع في بعض الحالات، والبعض الآخر قد منح التشريعات ذات المصدر الحكومي أولوية في المناقشة، وبعض الدساتير حرمت أعضاء البرلمان من حق إقتراح القوانين، وجعلت دورهم مقصورا على التصويت على المشروعات التي تقدمها الحكومة⁽¹⁾، ويطلق على المبادرة بالقانون المقدمة من طرف الحكومة بمشروع القانون، وأما المبادرة بالقانون الذي يقدمه أعضاء البرلماني يسمى الإقتراح بقانون⁽²⁾.

ففي الجزائر نجد أن حق المبادرة بالقوانين مقرر لكل من رئيس الحكومة والنواب، بشرط أن تكون إقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة⁽³⁾، وقد تم حصر مجالات المبادرة لهذا الأخير بالمسائل المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي⁽⁴⁾، وعند المقارنة بما أورده المؤسس الدستوري الفرنسي نجد أنه يشارك كل من الوزير الأول وأعضاء البرلمان في المبادرة التشريعية⁽⁵⁾، ووفقا لذلك يحق لكل من نائب برلماني سواء نائب من الجمعية الوطنية أو شيخ من مجلس الشيوخ أن يقدم ما يراه كمشروع للقانون أو إقتراح بصفة فردية والغالب أن يقدم المشروع بصفة جماعية⁽⁶⁾.

يتضح من خلال ذلك التقارب بين المشرع الجزائري والفرنسي في منح حق المبادرة بالقوانين لأعضاء البرلمان بغرفتيه، غير أن تفاصيل ممارسة هذا الحق تختلف في فرنسا عن الجزائر، ذلك أن حق المبادرة الذي منحه الدستور

¹ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 145.

² دانا عبد الكريم سعيد، المرجع السابق، ص 44.

³ أنظر المادة 136، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

⁴ أنظر المادة 137، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

⁵ - Luchaire, François, Conac, Gérard, Op.Cit, p523.

⁶ - دانا عبد الكريم سعيد، المرجع السابق، ص 45.

الفرنسي لأعضاء البرلمان حق عام يمكن أن يمارسه الأعضاء بشكل فردي أو جماعي، وهي غير مقيدة بأي نصاب قانوني أو دستوري لقبولها، كما يشتمل حق الإقتراح جميع القوانين سواء كانت عادية أو عضوية، فقط لا يجوز أن يخرج مقترح القانون عن المجالات⁽¹⁾ التي حددها الدستور الفرنسي، وهي ذات المجالات التي تملك فيها الغرفة الأولى سلطة المبادرة⁽²⁾.

أما بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري فقد قيد سلطة مجلس الأمة في ممارسة حق المبادرة، وتحديد المجالات في التنظيم المحلي وهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي دون أن يكون لها حق المبادرة في المجالات المخصصة للتشريع، والتي يعود إختصاص المبادرة فيها للمجلس الشعبي الوطني، وهو بذلك قد قيد مجالات المبادرة بالنسبة لمجلس الأمة خلافا للمشرع الدستوري الفرنسي الذي حول مجلس الشيوخ حق المبادرة في نفس المجالات المقررة للجمعية الوطنية، كما قيدها أيضا من حيث عدد القائمين بالمبادرة بعشرون (20) عضوا على أن تودع إقتراحات أعضاء مجلس الأمة لدى مكتبه وكذا مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة في المجالات التي يملك فيها مجلس الأمة سلطة المبادرة، وحدد الصلاحيات التشريعية للبرلمان على سبيل الحصر^(*)، بالإضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية في مجال تنظيم السلطات العمومية وعملها، ونظام الإنتخابات، والقانون المتعلق بالأحزاب السياسية، والقانون المتعلق بالإعلام، والقانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي، والقانون المتعلق بقوانين المالية⁽³⁾، وعليه نجد أن الإتجاه الحديث ذهب إلى تحديد إختصاصات البرلمان في مجال تشريع القوانين، ضمن تحديد المجالات التي يحق للبرلمان أن يشرع فيها القانون، وخارج هذه المجالات المحددة لا يحق له أن يصدر أي

¹ - Luchaire, François, Conac, Gérard, Op.Cit, p484.

² - سعاد عمير، "مدى هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي في ظل نظام المجلسين دراسة مقارنة (الجزائر، فرنسا)"، حوليات جامعة قلمة للعلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد: 16، جوان 2016، الجزائر، ص215.

* - حيث قرر للبرلمان حق وضع القواعد التي تتعلق بالموضوعات بحقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين، والقواعد العامة المتعلقة بقانون الأحوال الشخصية، وحق الأسرة لاسيما الزواج والطلاق، والبنوة، والأهلية، والتراكت، وشروط إستقرار الأشخاص، والتشريع الأساسي المتعلق بالجنسية، والقواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب، والقواعد المتعلقة بإنشاء الهيئات القضائية، والقواعد العامة لقانون العقوبات، والإجراءات الجزائية لاسيما تحديد الجنايات والجنح، والعقوبات المختلفة المطابقة لها، والعفو الشامل، وتسليم المجرمين ونظام السجون، والقواعد العامة للإجراءات المدنية والإدارية، وطرق التنفيذ، ونظام الإلتزامات المدنية والتجارية، ونظام الملكية، والتقسيم الإقليمي للبلاد، والتصويت على ميزانية الدولة، وإحداث الضرائب والجبائيات والرسوم والحقوق المختلفة، وتحديد أساسها ونسبها، والنظام الجمركي، ونظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقروض والتأمينات، والقواعد العامة المتعلقة بالتعليم والبحث العلمي، وبالصحة العمومية والسكان، وبقانون العمل والضمان الإجتماعي وممارسة الحق النقابي، وبالبيئة وإطار المعيشة، والنهضة العمرانية، وبمحافظة الثروة الحيوانية والنباتية، وحماية التراث الثقافي والتاريخي، وبمحافظة عليه، والنظام العام للغابات والأراضي الرعوية، وللمياه، وللمناجم والمحروقات، والنظام العقاري، والضمانات الأساسية للموظفين والقانون الأساسي العام للوظائف العمومي، والقواعد العامة المتعلقة بالدفاع الوطني وإستعمال السلطات المدنية القوات المسلحة، وقواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وإنشاء فئات المؤسسات وإنشاء أوسمة الدولة ونياشينها وألقابها التشريعية.

- أنظر المادة 140، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - أنظر المادة 141، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

قانون، يؤدي إلى تنامي دور السلطة التنفيذية في تشريع القوانين، فضلا عن تغييب دور المعارضة البرلمانية، إذ تعمل السلطة التنفيذية على تغييب دور المعارضة البرلمانية على الرغم من الحقوق الواسعة التي خولها إيها الدستور.

1. **تقييد سلطة البرلمان التشريعية:** يكمن تقييد سلطة البرلمان في حصر الإختصاصات التي يتناولها بالتنظيم من خلال تشريع القوانين، فضلا عن تقييد سلطته في مجال التشريعات المالية.

أ. **حصر إختصاصات البرلمان:** إن حصر إختصاصات البرلمان يكون عن طريق تحديد الموضوعات التي تدخل في مجال عمل السلطة التشريعية، فتنظيمها بقوانين، وما عدا ذلك يكون من إختصاص السلطة التنفيذية أن تعالجها عن طريق مراسيم تنفيذية، بحيث ذهب المؤسس الدستوري الجزائري إلى تحديد مجالات بعينها، ولا يحق للبرلمان أن يشرع إلا في هذه المجالات المحددة، في الوقت الذي أصبحت فيه صلاحيات السلطة التنفيذية ممتدة لتضم جميع الميادين عن طريق المراسيم⁽¹⁾، ويترتب على ذلك أن السلطة التنفيذية لم تصبح هيئة لتنفيذ القوانين فحسب، وإنما أصبحت سلطة دخيلة وتشرع كل القوانين، وفي كثير من المجالات نتيجة تمتعها بالصلاحيات الدستورية التي تمكنها من تنظيم العديد من المسائل عن طرق التنظيم دون الحاجة إلى الرجوع إلى البرلمان لإصدار تشريع يخولها القيام بالأعمال اللازمة لتنظيم تلك المسائل، ومما يعزز دورها في ذلك أن البرلمان قد تم تحديد إختصاصاته التشريعية في مجالات محددة، وأصبحت السلطة التنفيذية صاحبة الإختصاصات غير المحددة، وفي كل مجال لم ينظمه القانون، كما يترتب على ذلك أن السلطة التنفيذية أضحت المشرع العادي وصاحب الإختصاص الأصيل في التشريع، وأصبحت السلطة التشريعية المشرع الإستثنائي، وبالتالي فإن القانون يعد الإستثناء في ميدان التشريع، وأن المرسوم هو الأصل⁽²⁾.

ب. **تقييد سلطات البرلمان في التشريعات المالية:** تعد الموازنة العامة من الموضوعات الجوهرية والمهمة لدى كل الدول، لأن الموازنة العامة تعد المحور الأساسي الذي تدور في ظله إيرادات ونفقات الدولة، إذ لوجودها أهمية كبيرة، فلا تستغني عنها أي دولة في العالم، لا سيما وأن الموازنة العامة تتجسد فيها العلاقات المترابطة، والمركبة بين مؤسسات الدولة المختلفة، ففي البداية كان البرلمان يتمتع بسلطات واسعة في مجال التشريع الأمور المالية لا سيما منها الموازنة العامة وما يتعلق بها، فقد كان البرلمان يتولى عملية وضع الموازنة العامة للدولة، وهو من يقرر فرض الضرائب، وتقدير الواردات، والنفقات وغيرها، والسبب في ذلك يعود إلى تمكين البرلمان من السيطرة على

1- أحمد عبد الحميد الخالدي، المبادئ الدستورية العامة للقانون الدستوري، القاهرة، مصر، دار الكتب القانونية، 2011، ص 218.

2- وديع دخيل إبراهيم، تعاطف دور السلطة التنفيذية في تشريع القوانين، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2019، ص 157-158.

الحكومة، وفرض رقابة عليها من أجل عدم الإسراف في المال العام⁽¹⁾، وتجرد الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد جعل تحديد الأمور المالية، وموارد، وأعباء الدولة وفق الشروط التي يبينها القانون، ولم يترك الأمر على إطلاقه، بل قيده بعدم قبول أي اقتراح قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها⁽²⁾، وما لم يرد في هذا الحصر يعد من إختصاص السلطة التنفيذية، وسوف نتناول دور البرلمان في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة في المطلب الثاني من هذا المبحث بشيء من التفصيل.

2. ضعف دور المعارضة البرلمانية: يقصد بالمعارضة عمل قوى سياسية ضد من هو في السلطة⁽³⁾، بحيث تعد المعارضة القانونية ميزة معظم الأنظمة الحاكمة والديمقراطية، إلا أنه من الصعب تثبيت وتفعيل هذا النوع من الممارسة الديمقراطية في النظام الحاكم لمؤسسات الدولة، وهذا راجع إلى أن الحكومات تحاول دائما، وبصفة مستمرة عرقلة عمل وأداء المعارضة بواسطة أساليب مختلفة، والتي تكتسي أحيانا الطابع القانوني، وأحيانا أخرى طابع غير قانوني وغير شرعي، مثل: الإكراه، القهر، الإحتواء، والحل⁽⁴⁾، وتعد المعارضة البرلمانية إحدى صور المعارضة، والتي تقوم بمهمة مراقبة أعمال الحكومة وسياساتها الداخلية والخارجية، ويمارس هذا النمط من المعارضة داخل مجالس البرلمان، كونه المؤسسة الدستورية والقانونية الرئيسية التي تستطيع قوى المعارضة تمثيل نفسها فيه، وعليه فإن المعارضة في المجال الدستوري يمكن أن تحمل معنيين إثنين، أحدهما شكلي يتعلق بمجموع القوى، والمجموعات التي تراقب الحكومة ونشاطها، وقد يكون ضمن أهدافها الحلول محلها، عن طريق الفوز في الانتخابات، أما المعنى الموضوعي أو المادي فيتعلق بجملة الأنشطة والفعاليات المرتبطة بانتقاد الحكومة ومراقبة خططها وأنشطتها⁽⁵⁾، وتبقى المعارضة مرتبطة بمعادلة واضحة بين طرفين ناتجين عن الانتخابات، فيياشر الفائز فيها الحكم من خلال الأغلبية البرلمانية وتشكيل الحكومة، بينما يياشر الطرف الآخر المعارضة عن طريق عدم مساندة الحكومة، أو مباشرة الرقابة عليها وفق ما يتاح لها من وسائل وآليات، إذ قد تتحول إلى كيان حقيق له دور فعال في الدولة من خلال تمتعها بالحقوق القانونية التي تمكنها من العمل على مراقبة أداء الحكومة، ومراجعة

¹ - وديع دخيل إبراهيم، المرجع السابق، ص 163.

² - أنظر المادة 139، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - وديع دخيل إبراهيم، المرجع السابق، ص 167.

⁴ - ليندة لطاد بن محرز، المعارضة السياسية في الجزائر، الجزائر، دار القصة للنشر، 2014، ص 14.

⁵ - محمد البرج، "الضوابط القانونية لتكوين ونشاط المعارضة البرلمانية في الدستور الجزائري"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 2، العدد 1، جامعة الاغواط، الجزائر، 2018، ص ص 111-112.

عمل الحكومة ومناقشة إجراءاتها وإقتراح التعديلات عليها⁽¹⁾، وقد نصت أحكام التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 على تجسيد حق المعارضة البرلمانية وتنظيم دورها، وتحديد حقوقها حتى تساهم في تفعيل الأداء البرلماني، عن طريق المشاركة الفعلية والفعالة في الأشغال البرلمانية، بحيث تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة⁽²⁾، بشرط أن لا يتضمن جدول أعمال المجموعة إلا المسائل والقضايا التي تدخل ضمن إختصاصات مجلس الأمة، ويتم إيداع إقتراح مشروع جدول أعمال المجموعة أو المجموعات البرلمانية من المعارضة من قبل رئيسها لدى مكتب المجلس للبت فيه، قبل التاريخ المقترح لعقد الجلسة الشهرية بعشرة (10) أيام على الأقل، ليتمكن المجلس من دراسة مدى توافقه وجدول أعماله، وإختصاصاته، والبت فيه، وفي حالة رفض المقترح، فيجب أن يعلل الرفض بقرار، ويبلغ إلى رئيس المجموعة البرلمانية المعنية⁽³⁾.

3. تنظيم المشرع الجزائري حالات الخلاف بين غرفتي البرلمان: يقوم نظام الثنائية البرلمانية على أساس المغايرة بين المجلسين، بحيث يتم توزيع الإختصاص بين المجلسين على أن يكون لكل منهما إختصاصات معينة يستأثر بها وإن قلت، ومن ناحية أخرى توجد إختصاصات مشتركة بين المجلسين، ومن أهمها الإختصاص التشريعي، فعملية مناقشة القوانين والتصويت عليها غالبا ما تكون من إختصاص المجلسين، بحيث يشترط مصادقة المجلسين على القوانين بنفس الصيغة أي بنفس العبارات وبنفس المضمون، ولكن قد يحدث خلاف بين المجلسين حول هذه الصيغة بأن يقدم أحد المجلسين تعديلات لا يوافق عليها المجلس الآخر، وهنا تثور مشكلة الخلاف بين المجلسين، هذا ما يؤدي بنا بالبحث عن تنظيم العلاقة بين مجلسي البرلمان الجزائري في حال حدوث الخلاف بينهما، فقد اختلفت التجارب البرلمانية في كيفية حل هذا الخلاف، واختلفت التشريعات في مختلف دول العالم في الكيفية التي يتم من خلالها حل الخلاف بين المجلسين، والتي تم تقسيمها إلى ثلاث طرق تتمثل في⁽⁴⁾:

1. نظام الذهاب والإياب بشكل مستمر، أي أن النص محل الخلاف يبقى في حالة ذهاب وإياب بين المجلسين إلى حين الوصول إلى حل، وربما يبقى الذهاب والإياب إلى ما لا نهاية في حال عدم الإتفاق على نص موحد.

1- ناصر كاظم خلف، حسن سعد عبد الحميد، "المعارضة السياسية في العراق (1925-2018)"، مجلة تحولات، المجلد 2، العدد 1، جامعة ورقلة، الجزائر، 2019، ص ص 235-236.

2- أنظر المادة 114 الفقرة 01، الفقرة 03، الفقرة 08، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادتين 85-86، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر.) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة في: 22 أوت 2017.

4- مراد بقالم، المرجع السابق، ص 246.

2. نظام الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حالة إستمرار الخلاف لأحد المجلسين، أي النص محل الخلاف ينتقل من مجلس إلى آخر، وبعد قراءتين على الأكثر تعطى كلمة الفصل لأحد المجلسين، وعادة ما يكون للمجلس المنتخب من طرف الشعب.

3. نظام الذهاب والإياب مع إحالة النص على لجنة خاصة في حالة إستمرار الخلاف، بحيث تتدخل السلطة التنفيذية وفي بعض الأحيان السلطة التشريعية نفسها لعرض النص على لجنة متساوية الأعضاء أو غير متساوية الأعضاء يوكل لها سلطة إيجاد مقترح لحل النزاع القائم.

بالنسبة للمشرع الجزائري فقد أخذ بالطريقة الثالثة، بحيث أوكل مهمة حل الخلاف بين المجلسين للجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين⁽¹⁾.

أما عن تشكيلة اللجنة متساوية الأعضاء يتضح من خلال تسمية اللجنة على أنها متساوية الأعضاء، بحيث تجمع تشكيلة من أعضاء المجلسين متساوية، إذ يحدد ممثلي كل غرفة في اللجنة بعشرة (10) أعضاء⁽²⁾، بالنسبة (م.ش.و) يقوم بتعيين ممثليه في اللجنة متساوية الأعضاء، بشرط أن يكون من بينهم خمس (05) أعضاء على الأقل من اللجنة المختصة من بينهم رئيسها، ويعين خمس (05) أعضاء إحتياطيين للإستخلاف في حالة غياب أحد الأعضاء أو حدوث مانع له⁽³⁾.

أما بالنسبة (م.أ) يضبط قائمة ممثليه العشرة (10) بالإضافة إلى خمسة (05) أعضاء إحتياطيين بالإضافة إلى ذلك يكون هناك الإتفاق مع المجموعات البرلمانية وفقا للتمثيل النسبي أصلا، مع إحترام مبدأ تمثيل أعضاء من اللجنة المختصة المحال عليها النص القانوني محل الخلاف، وذلك بأن تنتخب هذه اللجنة ممثليها في اللجنة متساوية الأعضاء، ثم يقوم مكتب مجلس الأمة بعرض قائمة ممثليه مع الأعضاء الخمسة (05) الإحتياطيين في الجلسة العامة لمجلس الأمة للموافقة عليها⁽⁴⁾.

تكمّن الحكمة من إضافة خمسة (05) أعضاء إحياطيين من كل مجلس إلى العشرة المقررين أصلا في القانون، ضمان أداء اللجنة لعملها وعدم عرقلة عملها أو تعطيله لأي سبب كان، ويتم تدارك أي نقص قد

¹ - أنظر المادة 138 فقرة 06، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

² - أنظر المادة 89، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016

³ - أنظر المادة 65، النظام الداخلي لمجلس الشعبي لوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 46، المؤرخة في: 30 جويلية 2000.

⁴ - أنظر المادة 87، النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد: 49، المؤرخة في: 22 أوت 2017.

يحصل في اللجنة عن طريق إستخلاف العضو الغائب بعضو من بين الأعضاء الإحتياطيين، بشرط أن يكون العضو المستخلف من نفس المجلس الذي ينتمي إليه العضو الغائب.

وفقا لأحكام الدستور فقد خول كل من المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة حق الإعتراض على عدم التصويت على النص أو بعض أحكام النص المعروض عليه، وفي هذه الحالة تجتمع اللجنة متساوية الأعضاء بطلب من الوزير الأول⁽¹⁾ بغرض حل الخلاف والوصول إلى حل يوافق عليه المجلسين، ومن ثم يتضح أن اللجنة تضطلع بأداء المهام التالية:

1. دراسة الأحكام محل الخلاف التي أحييت عليها حسب الإجراء العادي المتبع في اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها⁽²⁾.

2. الإستماع لكل عضو في البرلمان أو أي شخص ترى أن الإستماع إليه مفيد لأشغالها، حيث يرسل رئيس اللجنة طلب الإستماع لعضو البرلمان بحسب الحالة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة⁽³⁾، الذي يبلغه بدوره إلى النائب المراد الإستماع إليه.

3. إقتراح الحلول فقط فيما يتعلق بالأحكام محل الخلاف بين المجلسين، لا تتناول تقارير اللجنة إلا الأحكام التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني ولم تحصل على موافقة مجلس الأمة⁽⁴⁾.

مما سبق يتضح أن العلاقة بين غرفتي البرلمان علاقة تكامل على الرغم من عدم تجانسهما من حيث الإختصاص والتشكيلة، ويظهر هذا التكامل في ممارسة الوظيفة التشريعية من خلال ضرورة مرور مشاريع وإقتراحات القوانين على الغرفتين لمناقشتها والمصادقة عليها، ويظهر التكامل أكثر عند إجتماع أعضاء من الغرفتين في اللجنة المتساوية الأعضاء في حالة حدوث خلاف بينهما حول أحكام نص من النصوص المعروضة عليهما، بالإضافة إلى إمكانية إجتماع البرلمان بغرفتين تحت رئاسة واحدة، وفي الحالات التي حددها الدستور، ومن ثم فإن إجراءات حل الخلاف تتم وفق ما يلي:

1- أنظر المادة 138 الفقرة 05، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.
2- أنظر المادة 92، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.
3- أنظر المادة 94، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.
4- أنظر المادة 95، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.

1. تجتمع اللجنة بناء على طلب من الوزير الأول في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما من تاريخ تبليغ الطلب لإقتراح نص يتعلق بأحكام محل الخلاف، وتنتهي اللجنة نقاشها في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوما⁽¹⁾.
2. تجتمع اللجنة بشأن كل نص قانوني، بالتداول في مقر الغرفتين⁽²⁾، ويعقد الاجتماع الأول للجنة بدعوة من العضو الأكبر سنا من بين أعضائها⁽³⁾.
3. تنتخب اللجنة مكتبها من بين أعضائها، ويتكون من (رئيس من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها، نائب رئيس ينتخب من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى، ومقررين إثنين مقرر عن كل غرفة)⁽⁴⁾.
4. تدرس اللجنة المتساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف التي أحيلت عليها حسب الإجراء العادي المتبع في اللجان الدائمة المنصوص عليها في النظام الداخلي للغرفة التي تجتمع في مقرها⁽⁵⁾.
5. يقترح تقرير اللجنة نصا حول الحكم أو الأحكام محل الخلاف⁽⁶⁾.
6. يبلغ تقرير اللجنة إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماع في مقرها⁽⁷⁾.
7. تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة على الغرفتين للمصادقة، بحيث تبت كل غرفة أولا في التعديلات المقترحة على النص بكامله⁽⁸⁾.
8. في حالة رفض إحدى الغرفتين النص كاملا، يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا، وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء، وفي حالة تعذر ذلك يأخذ المجلس بالنص الأخير الذي صوت عليه⁽⁹⁾.

1- المادة 138 فقرة 06، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

2- أنظر المادة 90، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.

3- أنظر المادة 91 الفقرة الأولى، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.

4- أنظر المادة 91 فقرة 02، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.

5- أنظر المادة 92، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.

6- أنظر المادة 95 الفقرة الأولى، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.

7- أنظر المادة 95 فقرة 04، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.

8- أنظر المادة 96، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.

9- أنظر المادة 138 فقرة 08، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

9. إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني بذلك يسحب النص⁽¹⁾.

بعد عرض الإقتراح الذي توصلت إليه اللجنة متساوية الأعضاء على كلتا الغرفتين للمصادقة عليه، يمكن حدوث إحدى الحالات التالية:

أ. في حالة مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إقتراح اللجنة، ثم مصادقة مجلس الأمة فإن الخلاف يكون قد إنتهى، ويصدر النص وفق الإجراءات العادية.

ب. في حالة عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إقتراح اللجنة فإن الإقتراح لا يتم عرضه على مجلس الأمة، وذلك كون أن هذا الأخير لا يصادق إلا على القوانين التي صادق عليها المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فإن النص لا يمر في هذه الحالة، ويستمر الخلاف بين المجلسين مما يؤدي بالحكومة لسحب النص.

ت. في حالة موافقة المجلس الشعبي الوطني على النص المقترح من طرف اللجنة، ورفضه مجلس الأمة فإن القانون لا يمر وهنا يظهر دور رقابة مجلس الأمة على المجلس الشعبي الوطني.

من خلال التعرض إلى تشكيلة اللجنة، وإختصاصاتها، والإجراءات المتبعة لحل الخلاف يتضح لنا التدخل الواضح للسلطة التنفيذية، وعدم إستقلالية السلطة التشريعية في حل النزاع القائم بين مجلسيها، ويتضح ذلك من خلال:

1. إجتماع اللجنة متساوية الأعضاء يكون بناء على طلب من الوزير الأول، طبقا لما نص عليه الدستور فإن السلطة التقديرية للوزير الأول في اللجوء إلى اللجنة متساوية الأعضاء أو الإمتناع عن طلبها، ويرجع ذلك إلى نوعية الخلاف هل هو خلاف بسيط أو خلاف جوهري؟ فالخلاف البسيط سهل التجاوز من قبل اللجنة المتساوية الأعضاء لأن الأمر يتعدى الخلاف حول مسائل تقنية متعلقة إما بالصياغة اللغوية أو بترتيب أحكام النص من حيث الشكل، ولقد أثبتت التجربة العملية للفترة التشريعية 1997-2002 بأنه ما عدا الخلاف الذي وقع في شأن القانون المتضمن التنظيم القضائي، إرتبطت جميع الخلافات الأخرى التي ظهرت بشأن قانون الطيران المدني، وقانون الطاقة، والقانون الأساسي لعضو البرلمان بمسائل غير جوهريّة، بل تعتبر مسائل تقنية بسيطة مما أدى إلى تسوية أغلبها بسرعة وسهولة.

أما الخلاف الجوهري هو خلاف شديد وحاد، ويقع بين الغرفتين بمناسبة دراسة نص تشريعي معين، فهو إذن خلاف سياسي ومرجعياته التباين بين الركائز الأساسية لعمل كل غرفة برلمانية، وعادة ما ينتج هذا الخلاف

¹ - أنظر المادة 138 فقرة 09، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

عند إختلاف الإنتماء السياسي، والتوجه الإيديولوجي للأغلبية في كلتا الغرفتين، وقد ظهر في التجربة البرلمانية الجزائرية أن الوزير الأول لا يبادر بإستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء إلا في حالة الخلاف البسيط بين المجلسين، أين تستطيع اللجنة تجاوزه بسهولة، أما في حالة كون الخلاف جوهرية فإن الوزير الأول غالبا ما يتجاهل المسألة⁽¹⁾.

2. إشتراط موافقة الحكومة على التعديل، بحيث أنه من المفروض أن دور الوزير الأول ينتهي بمجرد إستدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، لأن مهمته تتمثل في تحريك الآلية وليس المشاركة فيها، ولكن القانون العضوي المتعلق بتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة أعطى لأعضاء الحكومة إمكانية حضور أشغال اللجنة المتساوية الأعضاء⁽²⁾، مما يضمن تواجد الحكومة في كل مراحل دراسة الأحكام محل الخلاف، وقد أضاف الدستور إلى كل هذا إمتياز آخر للحكومة، ألا وهو ضرورة موافقتها على أي تعديل يجريه نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة على الإقتراح الذي قدمته اللجنة متساوية الأعضاء، ونص الدستور على أن تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إجراء أي تعديل عليه دون موافقة الحكومة⁽³⁾.

بالتالي فإن إشتراط موافقة الحكومة على إجراء التعديل يعد قييدا من بين القيود المفروضة على البرلمان في مجال التشريع، فبالرغم من أن التشريع هو الإختصاص الأصيل للسلطة التشريعية، والخلاف هو خلاف بين مجلسي البرلمان، واللجنة المكلفة بحل الخلاف مكونة من أعضاء المجلسين، إن تدخل الحكومة يؤدي إلى آثار خطيرة خاصة منها في حال تدخل هذه الأخيرة برأي مخالف لما قرره البرلمان وسحب النص المختلف حوله، مما يؤدي إلى حسم النزاع لصالحها على حساب البرلمان المنتخب مباشرة من طرف الشعب، ويؤدي من ناحية أخرى إلى إفراغ آلية حل النزاع عن طريق اللجنة متساوية الأعضاء من محتواها وقيمتها، لأن البرلمان حر في إعداد القوانين والتصويت عليها وإدخال التعديلات الضرورية في أي مرحلة من مراحل الإعداد.

تعد هذه العوامل في نظر الكثير من الفقهاء، والباحثين في الجزائر هي السبب الرئيسي في جعل غرفتي البرلمان لا يختلفان إلا إذا كانت هناك أسباب جدية للخلاف، فنسبة اللجوء إلى اللجنة متساوية الأعضاء لا تمثل إلا أقل من 10% من مجموع 46 نص تشريعي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني حتى سنة 2002 إعتراض مجلس

¹ طالب الطاهر، دور اللجنة متساوية الأعضاء في تسوية الخلاف بين الغرفتين البرلمانيين، الجزائر، منشورات وزارة العلاقة مع البرلمان، أشغال الملتقى الوطني حول: نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، ص 73.

² أنظر المادة 93، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد كيفية تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.

³ أنظر المادة 138 فقرة 07، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

الأمة على ستة نصوص، والمتمثلة في القانون الأساسي لعضو البرلمان، القانون الأساسي للقضاء، قانون التنظيم القضائي، المادة 41 من قانون الطاقة، قانون الإشهار، ومادة من قانون الضمان الإجتماعي، وقد تقدم رئيس الحكومة آنذاك بدعوة اللجنة متساوية الأعضاء للإنعقاد للبت في ثلاثة نصوص فقط، بينما بقيت الثلاثة نصوص الأخرى عالقة⁽¹⁾.

تخلص الباحثة إلى أن الدستور منح الوزير الأول إختصاصا يمكن السلطة التنفيذية من التدخل في عمل السلطة التشريعية، ومن ثم يؤثر في العملية التشريعية، ويتضح ذلك جليا من خلال إجتماعات اللجنة متساوية الأعضاء، والتي تتم بطلب من الوزير الأول، والسلطة التقديرية التي منحت للوزير الأول فيما يخص تبليغ رئيس الغرفة حسب الحالة، وسلطته التقديرية كذلك في إستدعاء اللجنة لتسوية الخلاف بين الغرفتين أو عدم إستدعائها، كما منحت تلك السلطة لتقدير النص محل الخلاف بين الغرفتين، بحيث نميز في هذا المجال بين الخلاف البسيط والخلاف الجوهرى، وقد إتضح أن دور اللجنة يكمل في حل الخلافات التقنية البسيطة فقط، بحيث أنه كلما لوحظ خلاف شديد لا تستدعى، ويتم تجاهلها، ومن جانبنا نجد أن على المشرع إتباع الطريقة الثانية كون أنها الأنسب لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان أي نظام الذهاب والإياب مع إعطاء سلطة الفصل في حالة إستمرار الخلاف لأحد المجلسين، أي النص محل الخلاف ينتقل من مجلس إلى آخر، وبعد قراءتين على الأكثر تعطى كلمة الفصل لأحد المجلسين، وعادة ما يكون المجلس المنتخب من طرف الشعب أي المجلس الشعبي الوطني، كضمانة لإستقلالية السلطة التشريعية في أدائها لمهامه دون تدخل من طرف السلطة التنفيذية، وأن كلمة الفصل تكون للمجلس الشعبي الوطني بإعتباره ممثلا للشعب.

ثانيا: إقرار القوانين

يعني إقرار القوانين مناقشتها، والتصويت عليها، ثم التصديق عليها.

1. المناقشة: تعد مناقشة مشروعات أو إقتراحات القوانين من المراحل المهمة في العملية التشريعية إذ أن القانون لا يصدر إلا بعد مناقشته في البرلمان، ويقصد بالمناقشات وفقا للتعبير الأنجلوسكسوني هي عدد القراءات التي تتناول مشروع القانون في البرلمان، وفي بعض البرلمانات المكونة من مجلسين تطلق كلمة القراءات على المناقشات المتتابعة التي تجرى في غرفتي البرلمان، بحيث يقدم مشروع القانون إلى كلتا الغرفتين للحصول على

¹ - مراد بقالم، المرجع السابق، ص246.

موافقتهما، وعليه تقسم البرلمان من حيث عدد مرات القراءة إلى برلمانات تجرى فيها قراءة واحدة لمشروع القانون، وبرلمانات تأخذ بالقراءات المتعددة لمشروع القانون⁽¹⁾.

بالنسبة لمناقشة القوانين في الجزائر فإنها تتم وفق عدة شروط، وإجراءات التي يتم في نهايتها إما إقراره ليصبح قانونا أو رفضه، فيجب أن تعرض مشاريع، وإقتراحات القوانين على مجلس الوزراء، بعد الأخذ برأي مجلس الدول، ويشترط كذلك أن تكون محررة باللغة العربية⁽²⁾، مرفوق بعرض أسباب، وأن يجر نصه في شكل مواد⁽³⁾.

بالنسبة لمشاريع القوانين يتم إيداعها من طرف الوزير الأول لدى مكتب (م.ش.و) أو مكتب (م.أ) حسب الحالة، ويجب أن يكون كل مشروع قانون موضوع مناقشة من طرف (م.ش.و) و(م.أ) على التوالي حتى تتم المصادقة عليه⁽⁴⁾، وتنصب مناقشة مشاريع القوانين من طرف (م.ش.و) على النص المعروض عليه من طرف الوزير الأول أو النص الذي يصادق عليه (م.أ) في المسائل المحددة له، وتعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، ويمكن للحكومة أن تسحب مشاريع القوانين في أي وقت قبل أن يصوت أو يصادق عليها (م.ش.و) أو (م.أ)، ويمكن سحب مشاريع القوانين من طرف مندوبي أصحابها قبل التصويت أو المصادقة عليها، ويعلم المجلسين حسب الحالة والحكومة بذلك، ويترتب على السحب الشطب من جدول أعمال الدورة⁽⁵⁾، ولا يقبل أي إقتراح قانون مضمونه نظير مضمون مشروع أو إقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من إثني عشر (12) شهرا⁽⁶⁾.

أما بالنسبة لإقتراح القانون المقدم من طرف النواب أو الأعضاء يبلغ إلى الحكومة، لإبداء رأيها لمكتب (م.ش.و) أو (م.أ) حسب الحالة خلال أجل لا يتجاوز الشهرين (02)، وإذا لم تبدي الحكومة رأيها عند إنقضاء الأجل المحددة يحيل رئيس أحد المجلسين حسب الحالة إقتراح القانون على اللجنة المختصة، والتي تقوم بإعداد

¹ - عمرو هاشم ربيع، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية (مع ملف تعريفى برلمانات دول العالم والمنظمات البرلمانية والدولية)، القاهرة، مصر، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2009، ص ص 94-95.

² - أنظر المادة 67، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) العدد: 49، المؤرخة في 23 أوت 2017.

³ - أنظر المادة 19، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

⁴ - أنظر المادتين 136-137، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المادة 20، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

⁵ - أنظر المادة 21، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

⁶ - أنظر المادة 23، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

تقريراً في أجل الشهرين (02) من تاريخ الشروع في دراسته، ويمكن أن يسجل في جدول أعمال الجلسات إقتراح قانون لم تعد اللجنة المحال عليها تقريراً بشأنه في الآجال المحددة⁽¹⁾.

إن قصر المبادرة بمشاريع القوانين على الحكومة من الناحية النظرية المجردة لا يمكن النص عليه صراحة في الدستور، لأن حق النائب البرلماني في إقتراح القوانين هو من أبرز حقوقه على الإطلاق، فالبرلمان الذي يحرم أعضاؤه من حق إقتراح القوانين كلياً أو جزئياً يتحول إلى مجرد مجلس إستشاري لا برلماناً بمعنى المفهوم في النظام الديمقراطي⁽²⁾.

تدرس مشاريع، وإقتراحات القوانين بعد إيداعها من طرف اللجان الدائمة التي لها الحق في أن تستمع في إطار جدول أعمالها، وصلاحياتها إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الإستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك، ويبلغ رئيس كل من الغرفتين حسب الحالة الطلب إلى رئيس الحكومة، ويمكن لأعضاء الحكومة حضور أشغال اللجنة الدائمة، ويستمع إليهم بناء على طلب من الحكومة، ويوجه إلى رئيس كل من الغرفتين حسب الحالة، ويحق للحكومة، و/أو اللجنة المختصة، و/أو عشرة نواب أو أعضاء مجلس الأمة، حسب الحالة، تقديم إقتراحات التعديلات عن مشروع أو إقتراح قانون محال على اللجنة لدراسته، بشرط أن يكون التعديل معللاً وموجز، محرراً باللغة العربية في شكل مادة قانونية مرفقا بعرض الأسباب، ويشترط كذلك أن يخص مادة من مواد النص المودع فقط، أو له علاقة مباشرة به إن تضمن إدراج مادة إضافية، على أن يوقع إقتراح تعديل من قبل جميع أصحابه، وأن يودع من قبل مندوب أصحابه أو من ينوب عنه من الموقعين، ويودع في أجل أربع وعشرين (24) ساعة إبتداء من الشروع في المناقشة العامة للنص محل التعديل، ولا يمكن لأي موقع سحب توقيع بعد إيداع إقتراح التعديل، وفي الأخير يبت مكتب المجلس حسب الحالة في قبول أو رفض التعديلات شكلاً، وفي حالة الرفض يجب أن يكون القرار معللاً، ويبلغ إلى مندوب أصحابه، أما إقتراح التعديلات المقبولة تحال على اللجنة المختصة، وتبلغ إلى الحكومة، وتوزع على أعضاء المجلس، ثم تدرس من قبل اللجنة المختصة مع مندوبي أصحابها أو من ينوب عنهم من الموقعين بحضور ممثل الحكومة، ويتم التصويت عليها من قبل أعضاء المجلس في الجلسة العامة، ويمكن للحكومة، و/أو مكتب اللجنة المختصة، و/أو مندوب أصحاب إقتراح القانون، حسب الحالة تقديم إقتراحات

1- أنظر المادتين 24-25، من القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

2- سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 167.

التعديلات في أي وقت، قبل التصويت على المادة أو المواد محل التعديل، ولا يمكن إقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليها من قبل الغرفة الأخرى⁽¹⁾.

بعد إحالة مشاريع، وإقتراحات القوانين إلى اللجنة المختصة، بعد المداولة تقدم هذه الأخيرة تقريرها إلى رئيس المجلس حسب الحالة، وذلك من أجل طرحه للمناقشة العامة في المجلس، والتصويت عليه، بحيث يعد مبدأ المناقشة العلنية من المبادئ السائدة في الدساتير الحديثة، ويناقش المجلس المشروع أو إقتراح القانون في الجلسة، حيث تبدأ المداولة بمناقشة المبدأ، والأسس العامة للمشروع عامة، فإذا لم يوافق المجلس على المشروع من حيث المبدأ، عد ذلك رفضاً له، وبعد الموافقة على المشروع من حيث المبدأ ينتقل المجلس إلى مناقشة المادة بعد تلاوتها⁽²⁾، وتجدر الإشارة هنا أن أغلب الدساتير تحاشت الخوض في إجراءات المناقشة، والتصويت وأحالت الأمر إلى اللوائح والأنظمة الداخلية لتنظيم هذا الأمر⁽³⁾.

2. التصويت: بعد النظر في مواد مشروع أو إقتراح القانون، والتعديلات المقدمة من مجلسي البرلمان تبدأ مرحلة التصويت حول مجموع النصوص، والتصويت على الشيء يعني ترجمة القناعة بالموضوع، عن طريق قبوله أو رفضه، وأحياناً الإمتناع ليتم تجميع هذه القناعات ليتضح حجم القبول للإقتراح من رفضه، لذلك تنبع أهمية التصويت من تحديد مرور القانون من عدمه⁽⁴⁾، إذ تدرس مشاريع وإقتراحات القوانين حسب إجراءات التصويت مع المناقشة العامة أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة، أو دون مناقشة، ويجرى التصويت برفع اليد في الإقتراع العام، أو بالإقتراع السري، كما يمكن أن يتم التصويت بالإقتراع العام بالمناداة الإسمية، ويقرر كل مجلس نوع التصويت في نظامه الداخلي⁽⁵⁾.

1- أنظر المواد 26-27-28، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.
- أنظر المادتين 61-62، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة في: 3 جوان 2000.
- أنظر المواد 71-72-73، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة في 23 أوت 2017.
2- خالد محمد القاضي، المرجع السابق، ص 17.
3- نعمان عطا الله الهيتي، المرجع السابق، ص 67.
4- أحمد عبد العالي الهندال، المرجع السابق، ص 118.
5- أنظر المادة 36، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.
- أنظر المادة 63 الفقرة الأولى، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 46، المؤرخة في: 3 جوان 2000.
- أنظر المادة 74، النظام الداخلي لمجلس الأمة (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 49، المؤرخة في 23 أوت 2017.

أ. التصويت مع المناقشة العامة: هو الإجراء العادي لدراسة مشاريع وإقتراحات القوانين، ويجرى في مرحلتين متتاليتين هما المناقشة العامة، والمناقشة مادة بمادة، بحيث يشرع في مناقشة مشروع القانون أو إقتراح القانون بالإستماع إلى ممثل الحكومة أو مندوب أصحاب الإقتراح، ومقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب المسبق، يتم تناول الكلمة بناء على طلب من طرف ممثل الحكومة، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررهما، ومندوب أصحاب إقتراح القانون، وتنصب المناقشات العامة على النص بكامله، ومن ثم يقرر (م.ش.و) أو (م.أ) حسب الحالة إثر المناقشات إما التصويت على النص بكامله أو التصويت عليه مادة بمادة أو تأجيله، وتبت فيه الغرفة المعنية بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة، واللجنة المختصة بالموضوع، ويمكن لممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب إقتراح القانون أن يقدم تعديلا شفويا خلال المناقشة مادة بمادة، وإذا تبين لرئيس الجلسة أو اللجنة المختصة أن التعديل المقدم على هذا النحو يؤثر في فحوى النص، يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة من أجل تمكين اللجنة من المداولة في شأن إستنتاجاتها بخصوص التعديل، ويكون توقيف الجلسة وجوبا، بناء على طلب ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب إقتراح القانون، ويتدخل ممثل الحكومة، ومندوب أصحاب كل تعديل، وعند الإقتضاء مكتب اللجنة المختصة، خلال المناقشة مادة بمادة، وبصدد كل مادة يحتتمل تعديلها، وبعد التدخلات يعرض للتصويت تعديل كل من الحكومة أو مندوب أصحاب إقتراح القانون، وتعديل اللجنة المختصة في حالة إنعدام تعديل الحكومة أو مندوب أصحاب إقتراح القانون أو رفضهما، وتعديلات النواب، وأعضاء مجلس الأمة حسب الترتيب الذي يحدده رئيس كل غرفة، حسب الحالة، في حالة إنعدام تعديل اللجنة أو في حالة رفضه، مادة أو مواد مشروع أو إقتراح القانون في حالة إنعدام تعديلات المواد النواب أو أعضاء مجلس الأمة في حالة رفضها المتتالي، وبعد التصويت على آخر مادة يعرض الرئيس النص بكامله للتصويت⁽¹⁾.

ب. التصويت مع المناقشة المحدودة: يقرر مكتب (م.ش.و) أو مكتب (م.أ)، حسب الحالة، التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب إقتراح مشروع القانون، ولا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة، وخلال المناقشة مادة بمادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، ومندوب أصحاب إقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررهما، ومندوبو أصحاب التعديلات⁽²⁾.

¹ - أنظر المواد من 32 إلى 35، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

² - أنظر المادة 36، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

ت. التصويت دون مناقشة: يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل، ويعرض النص بكامله للتصويت، والمصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة⁽¹⁾.

عقب إختتام المناقشة تقرر كل غرفة الموافقة على مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله، وتجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الإتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان محل تصويت على موادها بالتفصيل ولا محل لأي تعديل⁽²⁾.

نخلص إلى أن التصويت على مشاريع أو إقتراحات القوانين يحدد مرور القانون من عدمه، ويأخذ عدة صور تتباين من حيث تطبيقها، بحيث تدرس مشاريع، وإقتراحات القوانين حسب إجراءات التصويت مع المناقشة العامة على النص بكامله، والتصويت عليه مادة مادة، أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة، أو التصويت دون مناقشة، والذي يطبق على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على غرفتي البرلمان للموافقة، ومشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الإتفاقيات أو المعاهدات الدولية المعروضة للتصويت على موادها دون أي إقتراح تعديل، ومن ثم يتضح جليا محدودية الدور التشريعي للسلطة التشريعية، والتدخل الواضح للسلطة التنفيذية في العمل التشريعي، بإعتبار أن البرلمان صاحب الإختصاص الأصيل في التشريع وما يترتب على ذلك.

3. المصادقة: تتم المصادقة على النصوص القانونية وفق الإجراءات المنصوص عليه في اللوائح، والأنظمة الداخلية، والتي نصت على أن تباشر المناقشة في (م.ش.و) أو (م.أ) حسب الحالة، على النص المصوت عليه من قبل الغرفة الأخرى، بالإستماع إلى ممثل الحكومة، وإلى مقرر اللجنة المختصة، ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، وتنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على مجمل النص، وتأخذ اللجنة المختصة، وممثل الحكومة الكلمة بناء على طلب كل منهما، ويقرر مكتب (م.ش.و) أو (م.أ) حسب الحالة على إثر المناقشة، إما المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات أو توصيات، وإما الشروع في المناقشة مادة بمادة، ويتخذ (م.ش.و) أو (م.أ) حسب الحالة قراره بعد تدخل كل من ممثل الحكومة واللجنة المختصة المحال عليها الموضوع، ثم تصادق كل غرفة على النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى، ويمكن للرئيس خلال المناقشة مادة بمادة، أن

¹ - أنظر المادة 142 الفقرة الأولى والثانية، التعديل الدستوري للجمهورية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المادة 37، من القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

² - أنظر المادة 38، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

يعرض للمصادقة جزءا من النص إذا لم يكن موضوع ملاحظات أو توصيات من اللجنة، وتقدم اللجنة المختصة التوصيات المتعلقة بالحكم أو الأحكام محل الخلاف، والتي تمثل رأي (م.ش.و) أو (م.أ.)، إلى اللجنة المتساوية الأعضاء، يحدد النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات تقديم الملاحظات والتوصيات، وإعدادها، وفي كل الحالات يصادق (م.أ.) على النص الذي صوت عليه (م.ش.و) بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية⁽¹⁾، وفي حالة حدوث خلاف بين الغرفتين، تجتمع لجنة متساوية الأعضاء -تم التعرض لتكوينها وإجراءات عملها في الباب الأول من الدراسة في المطلب الخاص بالتجربة البرلمانية الجزائرية- بطلب من الوزير الأول من أجل إقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة، وفي حالة إستمرار الخلاف يمكن للحكومة أن تطلب من (م.ش.و) الفصل فيها نهائيا، وفي هذه الحالة يأخذ (م.ش.و) بالنص الذي أعدته اللجنة أو إذا تعذر ذلك يأخذ بالنص الأخير الذي صوت عليه⁽²⁾، ويرسل رئيس (م.أ.) أو رئيس (م.ش.و) حسب الحالة النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال، مرفقا بنسخة من ذات الإرسال، وفي الأخير يرسل (م.أ.) أو رئيس (م.ش.و) حسب الحالة النص النهائي الذي صادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة (10) أيام، ويشعر رئيس الغرفة الأخرى والوزير الأول بهذا الإرسال⁽³⁾.

من الناحية العملية فقد تم خلال الفترة التشريعية السابعة (2012-2017) إيداع (70) مشروع قانون، تمت المصادقة على أربعة وستين (64) قانونا، منها أربعة (04) قوانين عضوية، وأمرين إثنين (02)، وثمانية وخمسون (58) قانون عادي⁽⁴⁾.

¹ - أنظر المواد 39-40-41، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

² - أنظر المادة 138، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - أنظر المادتين 42-43، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

⁴ - حصيلة العهدة التشريعية السابعة (2012-2017)، موقع وزارة العلاقات مع البرلمان:

http://www.mrp.gov.dz/Ministere_Arabe/bilan_des_mandat.html، تم تصفح الموقع: يوم 20/04/2019، سا: 19:06.

ثالثا: إصدار القوانين ونشرها

لا يقتصر دور السلطة التنفيذية عند تدخلها في المراحل الإجرائية لصدور القوانين على مجرد المشاركة في إقتراح مشروعات القوانين فقط، بل يمتد ليشمل حق رئيس الجمهورية إلى تحول مشروع القانون إلى قانون واجب التطبيق أو النفاذ، ويتمثل هذا الحق في الموافقة أو الاعتراض على مشروعات القوانين⁽¹⁾.

ففي حالة الموافقة يتم إصدار القانون، ويقصد بالإصدار "ذلك الإجراء الذي يتولاه رئيس الجمهورية معلنا مولود قانونا جديدا" فالإصدار عمل منفصل عن القانون ذاته، ومستقل عنه، ولاحق له، والإصدار بهذا المعنى يعتبر شهادة من رئيس الجمهورية على أمرين: الأول هو أن البرلمان قد أقر القانون، والثاني هو أن جميع موظفي الدولة يجب عليهم العمل بهذا القانون وتنفيذه، ولكي يصبح القانون نافذا يتعين إتمام إجراء آخر هو النشر في الجريدة الرسمية حتى يعلم الافراد بمضمون القانون، وبإصداره⁽²⁾، فبالتالي نجد أنه بعد موافقة البرلمان على مشروع القانون نھائيا يرسل إلى رئيس الجمهورية لإصداره، ونشره، والذي يمكنه أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره، حيث يحيل رئيس اللجنة المختصة القانون محل المداولة الثانية بعد إجتماعه بأعضاء مكتب المجلس، وتعد اللجنة المختصة تقريرا في الموضوع في أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوما على الأكثر من تاريخ الإحالة، بعد الإستماع إلى ممثل الحكومة، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلسين، وفي حالة عدم المصادقة يعتبر نص القانون لاغيا⁽³⁾، ويفهم من ذلك أن المؤسس الدستوري الجزائري قد أجاز لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على القوانين لاسيما منها إقتراحات القوانين، بحيث يعد الاعتراض على القوانين حق مكرس دستوريا وقانونا لرئيس الجمهورية، خاصة وأن الغرض منه هو لفت إنتباه أعضاء البرلمان مرة أخرى حول قانون إما وأن صوتوا عليه إذ يجذرهم رئيس الجمهورية ويطلب منهم إجراء مداولة أو القراءة الثانية في شأنه قصد إدخال التعديلات الضرورية على بعض أحكامه أو تأكيد رأيهم وقراراتهم حوله من غير أي تغيير، لكن إشتراط حصول النص المتحفظ به كما هو.

¹ - أيمن محمد شريف، الإزدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة (دراسة تحليلية)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2005، ص 283.

² - إبراهيم شليبي، المرجع السابق، ص 380.

³ - أنظر المادة 145، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر لمادة 46، القانون العضوي رقم: 16-12 المؤرخ في: 25 أوت 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50 المؤرخة في: 28 أوت 2016.

- أنظر المادتين 83-84، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 49 المؤرخة في: 22 أوت 2017.

ترى الباحثة أن المؤسس الدستوري الجزائري رحب بمبدأ الإعتراض الرئاسي الذي ينصب على أي نص تشريعي صوت عليه البرلمان، بمعنى يمكن طلب قراءة ثانية لذات النص، وعليه الإعتراض لا ينسحب على أي نص تشريعي أرسل إلى رئيس الجمهورية من أجل إصداره ونشره، ومن ثم يصبح قانونا نافذا، ولكن لرئيس الجمهورية أن يعيده إلى البرلمان، لكي يعيد النظر فيه بمقتضي تلاوة ثانية، حرصا على أن يراقب رئيس الجمهورية بصفته حامي الدستور، والقاضي الأول للبلاد النصوص التشريعية التي يوافق عليها البرلمان، وذلك للتأكد من أن البرلمان إلتزم من خلال مضمونها بالغايات التي تقرر من أجلها إعداد هذا المشروع أو ذلك، وعليه فإن مبدأ الإعتراض الرئاسي وفقا لماله من مضمون قانوني، يفترض أن ينساق البرلمان إلى رغبة رئيس الجمهورية في هذا المضمار لكي يتم إصدار القانون، حيث أعطت الأنظمة الدستورية لرئيس الجمهورية صلاحية التصديق على القوانين وإصدارها بعد إقرارها في البرلمان⁽¹⁾، بحيث يعد هذا الأخير إجراء تنفيذي يلتزم به رئيس الجمهورية بعد أن يصبح القانون نهائيا، بعد إقرار السلطة التشريعية له، ولم يعترض عليه رئيس الجمهورية، والإصدار هو عبارة عن شهادة ميلاد للتشريع يتضمن من جهة إعترافا بسلامة إجراءات إصدار القانون، وأنه أصبح نهائيا، كما يتضمن من جهة أخرى أمر من رئيس الجمهورية للوزراء بتنفيذه، فالإصدار إذن هو إجراء منفصل عن العملية التشريعية ويتلوهها بهدف تنفيذ القانون.

بعد إصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية تأتي مرحلة النشر إذ يجب نشر القانون في الجريدة الرسمية للدولة حتى يعلم به المواطنين، ومختلف الهيئات ويصبح حجة عليهم ويلتزمون بأحكامه، وبالتالي فالتشريع لا يكون ملزما إلا إذا نشر، ووسيلة العلم المقررة قانونا هي الجريدة الرسمية للدولة، ويعتبر هذا النشر كافيا لعلم كافة المواطنين بالتشريع، ومن ثم لا يقبل الإحتجاج بعدم العلم بالتشريع بعد النشر.

تأسيسا على ما سبق نخلص إلى تعاضد دور السلطة التنفيذية، وإنعكاس ذلك على تراجع الدور التشريعي للبرلمان، بمعنى أن ممارسة الوظيفة التشريعية في الجزائر أفرز إستحالة تفرد البرلمان بالتشريع بعيدا عن إعطاء أي دور فيه للسلطة التنفيذية، وهذا ما عرف بـ: "العقلنة البرلمانية"^(*)، إذ يرى جانب من الفقه الدستوري أن مرد ذلك إلى

1- سعدى محمد الخطيب، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية (دراسة مقارنة)، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008، ص 185.

* يقصد بالعقلنة البرلمانية إحداث قطيعة مع النظرية التقليدية في تحديد اختصاص البرلمان، والتي تقضي بأن القانون هو تعبير عن الإرادة العامة، ويفسره البعض بأنه إقامة توازن إمتيازات كل من البرلمان والسلطة التنفيذية، بحيث يتم المحافظة على التمثيل الوطني، والإستقرار الحكومي المرتبط بالأغلبية البرلمانية عبر جملة من الآليات، وأصل تسميته بعقلنة النظام البرلماني، مقولة للأستاذ Michel Debré رئيس اللجنة الإستشارية المكلفة بإعداد الدستور الفرنسي لسنة 1958، لما قيل له: "إنكم بهذا تقضون على قيمة البرلمان أمام السلطة التنفيذية، فقال: "إننا بصدد عقلنة النظام البرلماني، وليس الإنقاص من قيمة البرلمان".

- عبد المجيد طيبي، "آثار العقلنة البرلمانية على سيادة البرلمان في التشريع والرقابة: النظام الجزائري نموذجاً"، مجلة البدر، المجلد: 09، العدد: 09، جامعة بشار، الجزائر، 2017، ص 361.

إفتقار أعضاء البرلمان للكفاءة العلمية، والخبرة الفنية، ويرى جانب آخر من الفقه إلى إنعدام الثقة في البرلمان من قبل الحكومة، كما يرجع البعض إلى أن السلطة التنفيذية هي أكثر معرفة بالإحتياجات الميدانية أثناء تنفيذ السياسات العامة في الدولة، ومواجهة للحالات الإستعجالية، أو الضرورية، أو حدوث خلاف بين الحكومة، والبرلمان أو خروج البرلمان عن الأطر الدستورية والقانونية في عمله، أو غيابه بسبب الإجازة أو إنتهاء وجوده قانونا، كل تلك التراكمات أدت إلى تراجع الدور التشريعي للبرلمان، وهيمنة السلطة التنفيذية على هذا الأخير⁽¹⁾.

ترى الباحثة أنه من أجل إسترداد البرلمان لمكانته التشريعية لا بد من حوكمة هذا الأخير، وإصلاحه عبر عدة طرق في مقدمتها إصلاح النظام الحزبي، ووضع شروط خاصة بالإنضمام إلى الحزب وتقديم الكوادر والنخب الحقيقية لمنصب العضو البرلماني والتي تتلخص في الكفاءة العلمية، والخبرة السياسية التي تمكنه من أداء مهامه بجدارة في حالة توليه العضوية البرلمانية، فضلا عن تفعيل دور الحزب في تكوين وتأطير الأعضاء.

تخلص الباحثة إلى أن محدودية الوظيفة التشريعية للبرلمان التي كانت من إختصاصه الوحيد، بحيث أصبحت ممارسة أيضا من قبل السلطة التنفيذية، سواء عن طريق تفويض أو أنها مستمدة ومقرر في الدستور، وإن كانت لمدة محددة سواء في الحالات العادية أو غير العادية، والسبب الذي أدى إلى إضعاف دور البرلمان في المجال التشريعي هو تحديد المجالات الذي يشرع فيها، حيث أصبحت القاعدة عكسية، بتقييد وتحديد إختصاصات البرلمان، وفسح المجال أمام السلطة التنفيذية التي أصبحت تتدخل في مختلف المجالات بإستثناء تلك المحددة والمخصصة للبرلمان، والتي يمكن للسلطة التنفيذية أن تشاركه فيها، إذا يمكن القول أن الإختصاص التشريعي للبرلمان أصبح محددًا، إذ أن ذلك الإختصاص أصبح مقيد أيضا بالإقتصار على وضع المبادئ والأسس أو القواعد العامة دون التعرض للتفاصيل، إلا إذا نص الدستور على ذلك صراحة، مما يعني ترك المجال واسع للسلطة التنفيذية بالتدخل بواسطة التنظيمات لتوضيح كيفية تطبيق أو تنفيذ تلك المبادئ أو الأسس أو القواعد العامة مع ما يترتب على ذلك من فسح المجال أمام السلطة التنفيذية لتأجيل تنفيذ القوانين، وتأخر إصدار النصوص التنظيمية المتعلقة بكيفيات تنفيذ أو تطبيق القانون، وتفسير ما هو غامض فيه، مما أدى إلى ضعف مكانة البرلمان أمام السلطة التنفيذية.

¹ - عبد المجيد طيبي، المرجع السابق، ص 361.

بعد أن خلصنا إلى إحصار دور البرلمان في المجال التشريعي، نبحت فيما يلي عن فعالية هذا الأخير في الرقابة على نشاطات الحكومة، التي تتعدد وتدرج وسائلها حسب نصوص الدساتير والأنظمة.

المطلب الثاني

دور البرلمان إزاء وظيفة الرقابة

الرقابة البرلمانية وسيلة لحماية مصلحة الشعب ومنع الانحراف بالسلطة، والإلتزام بالسياسة التنموية التي وافق عليها البرلمان، والإلتزام بالميزانية التي أقرها حفاظا على المال العام من الإهدار والفساد، ويعد البرلمان سلطة رقابة سياسية على السلطة التنفيذية تراقبها، وتحاسبها على تصرفاتها، وأعمالها، وقراراتها، فهي أساس البرلمانات الديمقراطية، إذ تشكل مؤشرا على الحكم الجيد، إذ تهدف إلى مساءلة السلطة التنفيذية، وضمان تنفيذ السياسات العامة الداخلية والخارجية بفعالية وكفاءة عالية، فالرقابة البرلمانية الدقيقة للسلطة التنفيذية مؤشر على سلامة الحكم، حيث يتمتع البرلمان بالسلطة التي تخوله الإشراف على الحكومة من خلال عدد من الأدوات، والآليات غالبا ما يتم تحديدها من خلال الدستور، أو النصوص التنظيمية، إذ يستند البرلمان في ممارسته لصلاحياته الرقابية على وجود إطار قانوني يعزز موقفه بوصفه مؤسسة رقابية، ويضمن له سلطته وإستقلاليته في إطار النظام السياسي.

تأسيسا على ما تقدم نتناول الأداء الرقابي للبرلمان الجزائري من خلال ثلاث فروع، نتناول:

في الفرع الأول: الرقابة السياسية على أعمال الحكومة،

وفي الفرع الثاني: الرقابة البرلمانية على مالية الدولة،

وفي الفرع الثالث: وسائل الرقابة البرلمانية.

الفرع الأول

الرقابة السياسية على أعمال الحكومة

كما سبق ذكره أن الفقه الدستوري لم يختلف حول خضوع كافة أعمال السلطة التنفيذية للرقابة البرلمانية، ولا يوجد مجال للتمييز بين العمل السياسي، والعمل الإداري فالرقابة البرلمانية تشمل جميع أعمال السلطة التنفيذية، وتصرفاتها، حيث تشمل الرقابة على السياسة العامة للحكومة، وتمتد حتى لأعضائها طالما كان لتصرفاتهم الشخصية تأثير على المصلحة العامة، وتخضع للرقابة أيضا الأعمال الخاصة بالشؤون الخارجية، وكذلك ما يصدر عن الحكومة من التصرفات المالية، ومن ثم فإنه قبل التعرض للرقابة السياسية على أعمال، وتصرفات الحكومة نتناول أولا مفهوم الرقابة البرلمانية، وأهدافها، وأهميتها، وآثارها، ثم نتناول الرقابة السابقة، واللاحقة على أعمال الحكومة.

أولاً: مفهوم الرقابة البرلمانية

تعني قيام السلطة التشريعية بتقصي الحقائق على سير أعمال الحكومة وتوجيهها الوجهة الصحيحة، وبهذا فهي قيام البرلمان بمراجعة الإجراءات الحكومية للتأكد على مدى توافقتها مع المصلحة العامة⁽¹⁾، فهي حق يمنحه الدستور للبرلمان داعماً لأدواته في الرقابة على السلطة التنفيذية في حال عدم التنفيذ السليم لبرنامجها السياسي بما يضر بالصالح العام مستفيداً من حق السؤال، الإستجواب، والتحقيق كأدوات رقابية فاعلة⁽²⁾، ولممارسة الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية لا يشترط أن تكون أعمالها تامة ومنجزة، أي لا يشترط أن تكون قد خرجت من طور الإعداد والتحضير إلى نطاق التنفيذ، بل هي تمارس على الأعمال التحضيرية أو التمهيديّة أو ربما إلى ما تنوي الحكومة إتخاذه⁽³⁾.

1. **أهمية الرقابة البرلمانية:** تظهر أهمية وضرورة الرقابة البرلمانية على نشاط الحكومة في أي نظام سياسي من افتراض مؤداه أن السلطة التشريعية ممثلة لمجموع الشعب المسؤولة عنه السلطة التنفيذية، والمفترض في هذه الحالة طبقاً لقواعد النظام النيابي أن الحكومة هي التحكم والبرلمان هو الذي يراقب، فهو رقيب دائم يشرف على أعمال الحكومة⁽⁴⁾، وعن طريق هذه الرقابة يمكن للبرلمان التعرف على طريقة سير الأجهزة الحكومية، وكيفية أدائها للأعمال المختلفة، وله أن يحاسب الحكومة فيما أقدمت عليه من أعمال وتصرفات، ويردها إلى طرق الصواب ونطاق الشرعية الدستورية، وتنبع أهمية الرقابة البرلمانية من أهمية العمل البرلماني، كون أن البرلمان يضم أعضاء بصفتهم ممثلون، ومنتخبين من قبل الشعب مباشرة، يتمتعون بالحريات والحقوق والسلطات والحصانات الواسعة، وبذلك تحظى هذه السلطة بالثقل السياسي، الإقتصادي، والإجتماعي، وتلعب دوراً مؤثراً في مجال رقابتها على أعمال الحكومة لضبطها، وجعلها خاضعة لأحكام الدستور والقانون.

يثور سؤال هل تكون جميع أعمال السلطة التنفيذية محلاً للرقابة البرلمانية؟ للإجابة على هذا السؤال نجد أنه لا يوجد خلاف في القفه الدستوري على خضوع كافة أعمال السلطة التنفيذية للرقابة البرلمانية، ولا يوجد مجال للتمييز بين العمل السياسي والعمل الإداري، ومؤدى ذلك أن الرقابة البرلمانية تشمل جميع أعمال السلطة التنفيذية، وتصرفاتها السلبية، والإيجابية، المشروعة وغير المشروعة، فالرقابة على السياسة العامة للحكومة، والبحث

¹ - مفتاح حرشاو، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، مصر، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2014، ص 17.

² - أحمد يحي الزهيري، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام 2003، بيروت، لبنان، مكتبة دار السنهوري، 2016، ص ص 18-19.

-Éric Oliva, Sandrine Giummarra, Droit constitutionnel, paris, Dalloz, 7^e Edition 2011, p206.

³ - مفتاح حرشاو، المرجع السابق، ص 18.

⁴ - أدهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2015، ص 06.

عن مدى سلامة الإجراءات والقرارات الحكومية، ومطابقتها للقواعد الدستورية، والقوانين المنظمة لتلك الأفعال، سواء تلك التي يتخذها الوزراء داخل وزارتهم، أو تلك التي يتخذونها لتنفيذ برامج الحكومة أو تنفيذ الخطة العامة للتنمية الإقتصادية، والإجتماعية، وليس فقط من حيث مطابقة هذه الإجراءات والقرارات للقانون، بل يبحث أيضا مدى ملاءمتها للظروف الواقعية التي صدرت فيها، ومدى توافقها مع الصالح العام، فأثر الرقابة البرلمانية لا يقتصر فقط على أعمال السلطة التنفيذية، وإنما يمتد إلى مراقبة أعضائها طالما كان لتصرفاتهم الشخصية تأثير على المصلحة العامة فإن الرقابة تمتد إليها، وتخضع للرقابة أيضا الأعمال الخاصة بالشؤون الخارجية، وكذلك ما يصدر عن الحكومة من التصرفات المالية⁽¹⁾.

2. **أهداف الرقابة البرلمانية:** تقوم البرلمانات بوظيفة الرقابة بهدف تأمين شفافية عمل السلطة التنفيذية وإفئتها، إذ يسلط البرلمانيون الضوء على أعمال الحكومة من خلال مجال عام تتم في سياقه مناقشة سياسات الحكومة وأعمالها، إلى جانب التدقيق فيها وعرضها أمام الرأي العام، ومساءلة السلطة التنفيذية، إذ تسمح الرقابة البرلمانية بالتدقيق فيما إذا كانت سياسات الحكومة تطبق وإذا كانت تؤدي الأهداف المرجوة، كما تهدف إلى ضمان المحاسبة المالية، إذ يدقق البرلمان في الإنفاق الحكومي ويصادق عليه من خلال منع الإسراف في نفقات الخدمات التي تمولها الدولة، ويهدف ذلك إلى تحسين الإقتصاد وفعاليت نفقات الحكومة، وتعزيز حكم القانون، إذ على البرلمان أن يحمي حقوق المواطنين من خلال مراقبة السياسات، ودراسة أية إمكانية للإساءة إلى السلطة أو أي سلوك تعسفي أو أي عمل غير قانوني أو غير دستوري تقوم به الحكومة⁽²⁾.

3. **آثار الرقابة البرلمانية:** يترتب على رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية آثار تتمثل في مسؤولية الوزراء أمام المجلس المنتخب، وإثارة المسؤولية^(*) السياسية للحكومة مما يترتب جزاء سياسي، وقد تكون هذه

1- شاخوان صابر أحمد زنكنة، مدى فعالية الدور الرقابي للبرلمان، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2017، ص ص 120-121.

2- خالد محمد القاضي، المرجع السابق، ص 18.

* - المسؤولية ثلاث أنواع: مسؤولية مدنية: هي تلك التي تترتب على الوزراء ويلزم بموجبها الوزراء بإصلاح الأضرار المترتبة جراء الأخطاء التي ارتكبوها وتسببت في إيذاء المواطنين، سواء كان هذا الإصلاح بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه أو في صورة تعريض مالي، وهذه المسؤولية يختص بنظرها القضاء، ولا تنظرها المجالس النيابية، ومسؤولية جنائية: هي مسؤولية الوزراء عما يقع منهم من جرائم، إذ يقوم البرلمان بعملية إتهام الوزراء عما يفترونه من جرائم جنائية سواء كانت خيانة عظمى أو إبتزاز أموال الدولة أو إضرار بالحريات العامة، ومسؤولية سياسية: وتعني مسؤولية الوزراء عن سياساتهم في إدارة الشؤون العامة للدولة ويختص البرلمان في تقدير هذه المسؤولية، وبما أن هذه المسؤولية هي سياسية فالجزاء المترتب عليها هو جزاء سياسي ويتجسد هذا الجزاء في إقالة الوزارة أو الوزير المختص، وما يهمنا في بحثنا هذا النوع من المسؤولية.

- أحمد يحي الزهيري، المرجع السابق، ص ص 62-63.

المسؤولية فردية أو تضامنية فإن الإجراء المتبع لهذه المسؤولية هو سحب الثقة من وزير معين أو الحكومة ككل، إذ كان التصرف الصادر عنه أو عنها يستوجب المساءلة ويترتب عليه إستقالته أو إستقالته⁽¹⁾.

ثانيا: الرقابة السابقة على تصرفات الحكومة

تمثل الرقابة السابقة أو الرقابة الوقائية في تنفيذ مخطط عمل الحكومة، والرقابة قبل التنفيذ، بحيث لا يجوز وفقا لهذا الأسلوب للحكومة ممارسة أي نشاط إلا بعد موافقة البرلمان على مخطط عملها، وعليه تقضي أحكام الدستور الجزائري على أن يعرض الوزير الأول مخطط عمل الحكومة على (م.ش.و)، خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لتعيين الحكومة، والذي يفتح بدوره مناقشة عامة^(*) لهذا الغرض، بعد سبعة (07) أيام من تبليغ المخطط على النواب، ويتم التصويت على المخطط بعد تكييفه إن إقتضى الأمر، عشر (10) أيام على الأكثر من تقديمه في الجلسة، ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل على ضوء المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية، ويقدم عرضا حول مخطط العمل إلى (م.أ) خلال عشرة (10) أيام على الأكثر التي تعقب موافقة (م.ش.و) عليه، والذي يمكنه أن يصدر لائحة⁽²⁾، ومرد ذلك أن (م.أ) سيساير مبتغى الهيئة التنفيذية بطبيعة الحال، وكنتيجة لذلك فإن السياسة التشريعية لـ(م.ش.و) والذي يمثل الغرفة الأولى، وهو المنبثق عن الإرادة الشعبية المباشرة أصبحت مقيدة بموافقة الغرفة الثانية عليها، دون ذلك يبقى النص التشريعي محل نظر بين الغرفتين، والحكومة المعينة من طرف الرئيس، وبالطبع هذا ما ينعكس سلبا على الإرادة الشعبية للغرفة الأولى، والتي تعتبر الممثل للصالح العام⁽³⁾.

تخلص الباحثة إلى أن (م.ش.و) يمارس رقابة سابقة (رقابة وقائية) على مخطط عمل الحكومة، إعمالا لأحكام الدستور، والقانون وما يترتب على هذه الرقابة من آثار، والتي من المفروض أن تكون تعبيرا عن إرادة الشعب بالموافقة أو الرفض، ولكن حسب النص فإن المخطط يقدم للمجلس للموافقة عليه، وكأنه إجراء شكلي أو رأي إستشاري لا غير، حتى وإن تم ذلك بعد المناقشة، إلا أن أحكام الدستور والقانون قد حكمت مسبقا بأن يوافق على المخطط، وإلا أدى ذلك إلى حل البرلمان وجوبا، وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على تقييد

¹ - أحمد يحي الزهيري، المرجع السابق، ص 62.

² - أنظر المادتين 94-95، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المواد 47-48-49-50، القانون العضوي رقم: 16-12، بجدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

³ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري - آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية: المؤسسات والأنظمة - (دراسة مقارنة)، الجزائر، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2013، ص 144.

صلاحيات البرلمان، فمن الناحية الشكلية نجد أن النظام الدستوري أجاز للسلطة التشريعية الرقابة على أعمال الحكومة بإستقلالية، تجسيدا لمبادئ الحكامة الجيدة، ولكن من الناحية العملية فإن هذا الترخيص مقيد بإجراء تعسفي قد ينهي وجود المجلس الشعبي الوطني، والذي يؤدي حتما إلى الموافقة بدون معارضة، حتى وإن كان مخطط الحكومة لا يتماشى والسياسة العامة للدولة.

ثالثا: الرقابة اللاحقة على تصرفات الحكومة

تقضي أحكام الدستور الجزائري أنه يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى (م.ش.و) بيانا عن السياسة العامة⁽¹⁾ أي المخطط وبرامج العمل التنفيذية⁽²⁾، ويراد ببيان السياسة العامة تقديم الحكومة سنويا عرضا عن مدى تنفيذ برنامجها الذي سبق للبرلمان وأن وافق عليه، فهو بهذا عبارة عن وسيلة إبلاغ، وإحاطة البرلمان بما يتم تطبيقه أثناء السنة الفارطة من البرنامج، وما هو في إطار التحقيق، كما تبرز الحكومة من خلاله الصعوبات التي إعتزتها، والآفاق أو الرؤية الإستراتيجية التي تنوي القيام بها على المدى القريب والبعيد، مراعية في ذلك مضامين مخطط عملها⁽³⁾، الذي لقي الموافقة الصريحة عليه من قبل (م.ش.و)⁽⁴⁾، وعليه فإن بيان السياسة العامة هو إجراء لا يستعمل إلا من طرف الحكومة القائمة، تمت المصادقة على برنامجها، فتقدم بموجبه عرضا عن التطورات الجديدة، والهامة لخصيلة سياستها، وبالتالي فإن بيان السياسة العامة هو عبارة عن وثيقة سياسية والرقابة عليه تعتبر أداة من أدوات الحكم الرشيد، غير أن الممارسة السياسية في الجزائر أثبتت أن رؤساء الحكومات عادة ما يركزون في عرضهم على النتائج الإيجابية التي حققتها حكوماتهم مؤيدين ذلك بالأرقام، مع تفادي ذكر العيوب، والنقائص⁽⁵⁾.

¹ أنظر المادة 98، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

² عبد النور ناجي، مبروك ساحلي، مقدمة في السياسة العامة، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014، ص 16.

³ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري - آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية: المؤسسات والأنظمة - (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 167.

⁴ أنظر المواد 47-48-49، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

⁵ عمار عباس، دراسات دستورية في اسناد السلطة وممارستها، المرجع السابق، ص 53-54.

الفرع الثاني

الرقابة على مالية الدولة

يقوم البرلمان على أساس أنه الممثل لإرادة الشعب صاحب الإختصاص الأصيل في التصرف في أموال العامة في وضع الأسس التي بموجبها يتم المحافظة على هذه الأموال، وتقرير أفضل السبل لإستعمالها لصالح الشعب، وبالتالي يتولى ممثلو الشعب مهمة الرقابة على تحصيل الأموال العامة، وتقرير أوجه صرفها، ويراقبوا الصرف، ويمارسوا الوظيفة المالية عن طريق إختصاصهم بإقرار الموازنة العامة للدولة، ومراجعة الحساب الختامي لتنفيذ الموازنة.

إن إقرار الموازنة يعني أن السلطة التشريعية تحدد الموارد التي للسلطة التنفيذية أن تستخدمها في فترة زمنية مقدارها سنة، للصرف على الأبواب التي ورد ذكرها بالموازنة، وهذا يستتبع تقيد السلطة التنفيذية بما ورد بالموازنة التي أقرها البرلمان، وليس لها أن تنقل مصروفات من باب آخر أو تتجاوز المقدار المحدد لكل باب في الموازنة إلا بموافقة البرلمان، ولتحقيق جدية رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية في تنفيذه للموازنة كما أقرها يكون له صلاحية مراجعة الحساب الختامي الذي تقدمه السلطة التنفيذية للمصادقة عليه في حالة مطابقتها لما وافق عليه، وتوازن الموازنة العامة للدولة⁽¹⁾، وعدم تحميل الدولة ديون داخلية أو خارجية من الأمور الهامة، والمؤثرة على كل فرد وعلى المجموع، حيث أن الشعب هو من يتحمل في النهاية كل الإلتزامات التي تحملها السلطة التنفيذية لخزينة الدولة العامة، ولهذا فإن الكثير من الدساتير تقرر ضرورة موافقة ممثلي الشعب على عقد القروض العامة بين الدولة، وأفراد أو أشخاص إعتبارية داخلية، وكذلك على أي إرتباط مع دولة أو هيئة خارجية يترتب عليه تحميل الخزينة العامة أو ثروات الدولة لإحتكارات إلا بموافقة المجالس النيابية الممثلة للشعب⁽²⁾.

تأسيسا على ما سبق نتناول أولا دور البرلمان في الرقابة على موازنة الدولة، ثم دوره في الرقابة على عقد القروض، وفي المجال الضريبي، وأخيرا دور البرلمان في مجال التصرفات في أموال الدولة وثرواتها الطبيعية.

أولا: رقابة البرلمان على الموازنة العامة

موازنة عامة أو ميزانية عامة؟ يستخدم إصطلاحا الموازنة العامة، والميزانية العامة، بشكل مترادف، ويؤيدان نفس المعنى في اللغة العربية، وليس هناك ترجيح إستخدام كلمة موازنة أو ميزانية، ويجاول بعض الفقهاء أن يفرق بين الكلمتين، فيرى البعض أن كلمة الموازنة مرتبطة بالدولة، وأن الموازنة العامة تقابلها كلمة Budget باللغة الإنجليزية، وهي نفقات وإيرادات الدولة لسنة مالية قادمة، أما كلمة "الميزانية" فهي مرتبطة بالشركات والمؤسسات

¹ - بشير علي باز، البرلمان الإلكتروني (إطالة حول فكرة البرلمان الإلكتروني العربي)، المرجع السابق، ص 66-67.

² - أحمد عبد الحميد الخالدي، المرجع السابق، ص 237-238.

والمنشآت الموجودة في القطاع الخاص، وللتفريق بين كلمتي موازنة، وميزانية، لا بد من الرجوع إلى معاجم اللغة العربية، بحيث تبين أن كلمة موازنة مشتقة من وزن بين الشيعين موازنة بمعنى ساوى أو عادل، وتوازن الشيطان بمعنى تساوى في الوزن، وموازنة الدولة تتضمن تقديرات النفقات والإيرادات للدولة لسنة مالية مقبلة، أما كلمة "ميزانية" هي سجل تعادل فيه موارد الدولة، ومصروفاتها، ويبدو، مما تقدم أن كلمة موازنة هي الأقرب إلى الصواب من ميزانية من الناحية اللغوية⁽¹⁾، وعليه سوف نستخدم إصطلاحا الموازنة العامة عند الإشارة إلى نفقات، وإيرادات الدولة بإعتبار أن ترجمة لفظ Budget يعنى "الموازنة" إلى اللغة العربية، ولفظ Bilan يعنى "الميزانية"⁽²⁾.

أما عن دور البرلمان في الرقابة على موازنة الدولة يتضح عند اعتمادها، وبعد تنفيذها، أي من خلال المراحل التي تمر بها الموازنة العامة أو ما يسمى بدورة الموازنة العامة، والتي تبدأ بمرحلة التحضير أو الإعداد، وتليها مرحلة الاعتماد أو الإقرار، ثم مرحلة التنفيذ، وأخيرا مراقبة التنفيذ، فرقابة البرلمان قد تسبق عملية التنفيذ (الرقابة على الصرف)، وقد تمتد لتكون لاحقة لعملية التنفيذ أي (الرقابة بعد الصرف)^(*).

1. إعداد الموازنة العامة: تعتبر مرحلة التحضير الموازنة وإعداد المرحلة الأولى في دورة الموازنة العامة، ومن المتفق عليه أن هذه المرحلة هي عملية إدارية بحتة تختص بها السلطة التنفيذية، في جميع الدول على اختلاف أنظمتها الإقتصادية، والسياسية حيث يقع على عاتق السلطة التنفيذية مسؤولية تحقيق أهداف المجتمع الإقتصادية والسياسية، ومن حق الحكومة أن تضع من السياسات، والبرامج ما تراه في ظل الظروف السياسية، الإقتصادية، والمالية السائدة كفيلا بتحقيق هذه الأهداف، وأن تطالب بكل ما تراه ضروريا لتنفيذ برامجها وسياساتها، والقيام بوظائفها، ولما كانت الميزانية العامة الترجمة المالية والفنية لتلك البرامج والسياسات فإن من حق السلطة التنفيذية أن تقوم بإعداد وتحضير ويعود ذلك إلى عدة أسباب، أهمها⁽³⁾:

- أن السلطة التنفيذية هي الأقدر على التنسيق بين بنود الموازنة العامة، على العكس لو ترك الأمر للسلطة التشريعية الممثلة في أعضاء البرلمان الذين سيغالون في تقديراتهم إرضاء لناخبيهم.

¹ محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، ط2، عمان، الأردن، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2009، ص ص 20-21.

² فوزي عطوي، المالية العامة (النظم الضريبية وموازنة الدولة)، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003، ص 20.

* - تتصف مراحل الميزانية بالإستمرارية والتكرار، والتداخل، فبينما أن بعض الوحدات الإدارية تقوم بتحضير مشروع الموازنة المالية للسنة المقبلة هناك وحدات أخرى لا تزال تنفذ موازنة السنة المالية الحالية، ووحدات أخرى تتدقق موازنة السنة المالية الحالية، والقادمة، ولهذا فإن عملية الموازنة هي عمليات مستمرة، ومتكررة، وهذا يعطي الموازنة صفة الدورية، ولذا أصبح يطلق على عمليات الموازنة العامة، والمراحل التي تمر بها إسم دورة الموازنة العامة، كون أنه لا تنتهي موازنة السنة المالية الحالية، إلا ويبدأ العمل بتحضير موازنة للسنة المالية القادمة.

- مصطفى يوسف كافي، هبة مصطفى كافي، إدارة الموازنة العامة، حلب، سوريا، دار النهج، 2016، ص 87.

- محمد شاكر عصفور، المرجع السابق، ص 127.

³ محمد ساحل، المرجع السابق، ص ص 249-250.

- أن السلطة التنفيذية هي المسؤولة على تنفيذ الموازنة العامة، وبالتالي هي من تتولى إعداد الموازنة لأنها ستحاول أن تكون واقعية، ودقيقة حتى يمكن تنفيذها.

2. **إعتماد الموازنة العامة:** إن المصادقة على الموازنة، وإصدار قانون الموازنة، وإقرار الإعتمادات هو من صلاحية السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان، وتكون مسؤولية النظام المحاسبي إجراء مقارنة بين الإعتمادات المقدمة، والمصادق عليها من قبل السلطة التشريعية، وذلك لترتيب الأولويات عند التنفيذ، وحسب ما يتوفر من المرونة في التغيير أو إجراء المناقلات (تسوية الميزانية) - وسائل تصحيح الموازنة العامة، إذ يتم بموجبها نقل الإعتمادات بين فصول، وأبواب، وبنود الموازنة، فتنقل الإعتمادات من البنود التي يوجد بها فائض إلى البنود التي تعاني من العجز، وتعتمد إجراءات المناقلات بشكل أساسي على طريقة التصويت على الموازنة العامة⁽¹⁾ - بين الإعتمادات، وإتخاذ ذلك في الحسبان عند أعداد الموازنات القادمة⁽²⁾، والمصادقة على قوانين المالية بأنواعه (قانون المالية للسنة، وقوانين المالية التصحيحية، والقانون المتضمن تسوية الميزانية)⁽³⁾، فبعد إيداعه، ودراسته في اللجان المختصة، في مدة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ، إيداعه، يصوت (م.ش.و) على قانون المالية في مدة أقصاها سبعة وأربعون (47) يوما، إبتداء من تاريخ إيداعه، ويرسل فوراً إلى (م.أ)، وبدوره يصوت عليه خلال أجل أقصاه عشرون (20) يوما، وفي حالة الخلاف بين الغرفتين تبت اللجنة متساوية الأعضاء في الأمر في أجل ثمانية (08) أيام، وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية⁽⁴⁾.

أي أن قانون المالية يصدر بأمر رئاسي حتى في حالة عدم مصادقة البرلمان عليه، وبالتالي تنعدم سلطة البرلمان في الرقابة على قانون المالية، حيث أنه بإمكان رئيس الجمهورية إصداره دون موافقة البرلمان، ورأي البرلمان هنا هو إستشاري فقط، قد يؤخذ به أو قد لا يؤخذ به، والإستشارة هنا من أجل إضفاء الشرعية على تصرفات السلطة التنفيذية.

¹- أنظر المادة 80، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية: العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

²- محمد شاكر عصفور، المرجع السابق، ص82.

³- أنظر المادة 04، القانون العضوي رقم: 18-15: المؤرخ في: 02 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 53 المؤرخة في: 02 سبتمبر 2018.

⁴- أنظر المادة 138 الفقرة 09، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المادة 44، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، بمحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

3. **تنفيذ الموازنة العامة:** يقصد بتنفيذ الموازنة العامة إنفاق المبالغ، وتحصيل الإيرادات العامة التي أدرجت فيها بعد اعتمادها من السلطة المختصة، ويتولى تنفيذ الموازنة العامة السلطة التنفيذية، أي أن تنفيذ الميزانية العامة يعد الترجمة التي من خلالها تستطيع السلطة التنفيذية تنفيذ برنامج العمل السنوي المعتمد من طرف السلطة التشريعية، والذي تسعى الحكومة من خلاله لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية، والإجتماعية، وحتى تستطيع الحكومة تنفيذ الموازنة العامة بشقيها الإيرادي والإنفاقي كما إعتدتها، وأقرتها السلطة التشريعية فإنها تستند إلى مجموعة الوسائل القانونية والقواعد المالية التي يتعين أن تستند إليها مختلف الوحدات الحكومية، والوزراء في جباية الإيرادات المقدره، وإنفاق الإعتمادات المقررة في موازنة الدولة، كما تضمن أيضا الأحكام القانونية التي تسمح للحكومة بنقل بعض إعتمادات الموازنة من جهة إنفاق أخرى معينة دون العودة للسلطة التشريعية، أحكاما تتعلق بكيفية إستعمال إعتماد إحتياطي للموازنة، في تمويل بعض أوج الإنفاق التي نفذت إعتماداتها، وأحكام تسمح للحكومة بعقد قروض داخلية، وخارجية، وسندات خزينة،... وغيرها⁽¹⁾.

4. **الرقابة البرلمانية على تنفيذ الموازنة العامة:** لا يستنفذ البرلمان صلاحياته وإختصاصه الرقابي على الموازنة العامة بمجرد التصويت على مشروع الموازنة العامة، بل تحتفظ البرلمانات بحقها الرقابي على تنفيذ الإيرادات والنفقات التي إعتدتها، وإعطاء الإذن للسلطة التنفيذية بتنفيذها، حتى تتحقق من مطابقة التنفيذ للإعتماد، وهذا يعني أن الرقابة السياسية تتمثل في متابعة الأرقام الفعلية لكل من الإيرادات والنفقات النهائية، وبالتالي فهي رقابة شاملة تتناول نتائج تنفيذ الموازنة بالكامل⁽²⁾، ويحدث ذلك عند تنفيذ الموازنة العامة وتكتشف الحكومة أن الإعتمادات المقررة في الموازنة العامة لا تكفي أحيانا، وذلك بسبب ظروف غير متوقعة تتطلب نوعا جديدا من الإنفاق، أو بسبب زيادة قيمة النفقات العامة عما تم تقديره في الموازنة العامة، ففي هذه الحالة يجب العودة إلى السلطة التشريعية لطلب الموافقة على فتح إعتمادات جديدة، والتي لا تصبح سارية المفعول إلا بعد موافقة البرلمان عليها، وبذلك تأخذ قوة القانون، وقد أقر المؤسس الدستوري هذا الحق للبرلمان في مواجهة السلطة التنفيذية للتأكد من حسن نية تنفيذ الموازنة العامة، وعدم تجاوز الأرصدة، ولتدقيق من صحة تحصيل الواردات المقررة في قانون الموازنة، وتجنباً لتبذير أموال الدولة العامة التي هي حق أفراد الشعب كافة⁽³⁾.

1- محمد ساحل، المرجع السابق، ص 159.

2- مصطفى يوسف كافي، هبة مصطفى كافي، المرجع السابق، ص 48-49.

3- أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 70.

في الأخير تقدم الحكومة حساب ختامي، والذي يعد تقديرا واقعيا وحقيقيا لبيان حقائق وقعت فعلا خلال السنة المالية المنتهية، وهو يبين إلى أي مدى إتفقت أو إختلفت تلك الحقائق مع تقديرات الموازنة العامة التي أقرتها السلطة التنفيذية في قانون الموازنة العامة، وهو تسجيل لما تم خلال سنة مالية كاملة، لقد قضت أحكام الدستور الجزائري على أن تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن إستعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية⁽¹⁾، وعليه يعد الحساب الختامي مقياسا لمدى صحة تقديرات الموازنة العامة، لتلافي الخلل في الموازنات المقبلة، وبالتالي فإن الحساب الختامي يعد آخر مرحلة في دورة الموازنة العامة للدولة، وعليه نجد أن الموازنة العامة هي: عبارة عن بيان تقديري لإيرادات الدولة، ونفقاتها، عن مدة مستقبلية تحدد عادة بسنة ميلادية، بينما الحساب الختامي هو: عبارة عن بيان فعلي لنفقات الحكومة، وإيراداتها التي تمت فعلا⁽²⁾.

تخلص الباحثة إلى أنه بعد إعتقاد البرلمان للموازنة، يصدر قانون بذلك يعرف بقانون الموازنة العامة، وبصدور هذا القانون تنتهي المرحلة الأولى من مراحل رقابة البرلمان على الموازنة العامة، وهي مرحلة الإعداد، لتبدأ بعدها رقابة البرلمان على عمليات تنفيذ الموازنة العامة للدولة، ومن ثم الرقابة على الحساب الختامي للسنة المالية المنقضية.

ثانيا: دور البرلمان في المجال الضريبي

الضريبة هي "مبلغ من النقود، تفرضه الدولة جبرا على أفراد المجتمع بصفة نهائية، وبدون مقابل، بغرض تحقيق النفع العام"⁽³⁾، ويتم فرض الضريبة وإلغاؤها، والإعفاء منها بموجب نصوص قانونية، وعليه فالقانون الضريبي هو ميزة تشريعية، ومبدأ قانونية الضريبة يعني ألا تفرض ضريبة إلا بقانون، صادر عن السلطة المختصة، فلا يجوز إنشاء الضرائب إلا عن طريق التشريع، وبالتالي فإن تقريرها، وتعديلها، وإلغاؤها يدخل في إختصاص المشرع لا في إختصاص أية جهة أخرى.

لقد اختلف الفقه حول مبدأ قانونية الضريبة، فهناك من يرى بتوافر مبدأ قانونية الضريبة بمجرد أن يسلك الحاكم في إنشاء الضريبة، وتعديلها الأسلوب التشريعي، ولا يضيف على هذا المبدأ شرطا آخر كأن يشترط لإعتماد الضريبة مشروعة أن يقرها برلمان منتخب، وهناك من يرى عكس ذلك ويعتبر مبدأ قانونية الضريبة من مبادئ سيادة القانون في المجال الضريبي، وهذا الأخير هو من إحدى مبادئ الديمقراطية التي تقوم على حكم الشعب

¹- أنظر المادة 179، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

²- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري (المبادئ الدستورية، الدساتير المصرية، الأحزاب السياسية، التمثيل النيابي، النظام الانتخابي، السلطات العامة)، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2008، ص85.

³- محمد ساحل، المرجع السابق، ص 103.

لنفسه، مما يعنى أن قوانين الضرائب في النظم الديمقراطية يجب أن تصدر عن السلطة التشريعية المعبرة عن إرادة الشعب صاحب الإختصاص الأصيل في سن القوانين المختلفة⁽¹⁾، ولقد قضت أحكام الدستور الجزائري أن يشرع البرلمان في مجال إحداث الضرائب، وتحديد أساسها، ونسبتها⁽²⁾، وعليه نجد أن المؤسس الدستوري يعتبر مبدأ قانونية الضريبة من مبادئ سيادة القانون في المجال الضريبي، وأن السلطة المختصة في التشريع الضريبي هي السلطة التشريعية، بإعتبار مبدأ الفصل بين السلطات يقضي أن تختص كل سلطة من سلطات الدولة الثلاث بإختصاصات معينة، ولا يجوز وفقه أن تعتدي أي سلطة على سلطة أخرى، وعلى ذلك فإن السلطة التشريعية هي المختصة دون غيرها من السلطات بتشريع القوانين، ولأهمية الضريبة وما تتضمنه من عنصر الإكراه بوصفه من خصائصها الرئيسية فإن وسيلته القانون لا غير، فضلا على المبادئ الديمقراطية القائمة على سيادة الشعب، وإعتباره مصدر جميع السلطات، وعليه، فإن البرلمان يضطلع بوظيفة الرقابة على مالية الدولة في مدلولها الشعبي⁽³⁾، وبالتالي يجب الإعتراف بقانونية الضريبة، أي أن يكون فرض الضريبة بقانون، تعديلها، إلغائها، الإعفاء منها، وجبايتها بقانون.

1. فرض الضريبة بقانون: إن مفهوم فرض الضريبة ينصرف إلى ضرورة أن يتسع دور النصوص القانونية لتشمل كافة المسائل ذات الصلة بفرض الضريبة، كتحديد مقدارها، وتعيين المكلفين بأدائها، وطرق تحصيلها، ففرض الضريبة يعد من صميم العمل البرلماني، فالسلطة التشريعية هي المختصة دون غيرها بتنظيم أوضاع الضريبة، وذلك بقانون يصدر عنها، متضمنا تحديد نطاق الضريبة المفروضة، ولا يتم ذلك إلا من خلال تحديد وعائها، والواقعة المنشئة لها، وبيان مبلغها، والملتزمين أصلا بأدائها، وكيفية تحصيلها⁽⁴⁾، ومثال ذلك قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وقانون الضرائب غير المباشرة، وقانون الرسم على رقم الأعمال، وقانون التسجيل، وقانون الطابع وغيرها⁽⁵⁾.

2. تعديل الضريبة أو إلغائها بقانون: إن تعديل قانون الضرائب أو إلغائه يجب أن يكون بذات الإجراءات التي يجب إتباعها لإنشاء هذا القانون، وذلك إعمالا لقاعدة توازي الإختصاص، الذي يقضي بأن يتم التعديل من نفس الجهة التي سنت القانون أو جهة موازية لها في الإختصاص، وبنفس الإجراءات الدستورية، والقانونية المحددة

1- أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 172-173.

2- أنظر المادة 140 الفقرة 12، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادة 178، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

4- أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 174.

5- الأمر رقم: 76-103 المؤرخ في: 09 ديسمبر 1976، المتضمن قانون الطابع.

- الأمر رقم: 76-104 المؤرخ في: 09 ديسمبر 1976، المتضمن قانون الضرائب غير المباشرة.

لذلك، وبغير ذلك يعد هذا التعديل غير قانوني⁽¹⁾، وبالرجوع لأحكام الدستور الجزائري نجد أنه لم يتطرق إلى كلمة تعديل أو الإلغاء في صلب الدستور بل إكتفى بالنص على أن يختص البرلمان في مجال التشريع الضريبي، غير أن هذا لا ينقص من مبدأ قانونية الضريبة حسب ما يراه جانب من الفقه بحجة مبدأ توازي الإختصاص المذكور سابقا.

3. الإعفاء من الضريبة بقانون: الإعفاء من الضريبة ميزة تمنحها السلطة العامة بنص القانون، للشخص الطبيعي أو المعنوي لتحقيق مجموعة من الأهداف السياسية، الإقتصادية، والإجتماعية، وعادة ما تنص قوانين الضرائب على إعفاء بعض الأشخاص أو الأنشطة من الخضوع للضريبة كإستثناء من الأصل العام، لأن مبدأ المساواة في المجال الضريبي يقضي أن تكون قواعد القانون الضريبي عامة، ومجردة، وتطبق على جميع الأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط المماثلة، وبذلك فإن إعفاء بعض الأشخاص أو النشاطات من الخضوع للضريبة يعد إستثناء⁽²⁾، ومن ثم نجد أن فرض الضريبة إذا كان لا يتم إلا بقانون، فإن القاعدة العامة أن الإعفاء منها لا يكون إلا بنفس الطريقة، وهي صدور قانون من طرف السلطة التشريعية.

تجدر الإشارة إلى أنه رغم الإعتراف بقانونية الضريبة، وما يترتب على مخالفة هذا القانون إلا أن هناك من يتهرب من أداءها، والإمتناع المكلف الذي توافرت فيه شروط الخضوع للضريبة على الوفاء بها، ولعل ذلك يرتكز أساسا على عدم وضوح التشريع الضريبي، ووجود بعض الثغرات القانونية فيه، وتشتت أحكامه، والمغالاة في معدل الضريبة، بالإضافة إلى ظاهرة الإزدواج الضريبي، مما يولد مشاكل للغدارة الضريبية، ويزيد من إحتتمالات التهرب، كما أن القوانين غير مستقرة ومتغيرة بتغير السياسة المالية، والحالة الإقتصادية للدولة⁽³⁾.

ثالثا: دور البرلمان في عقد القرض

القرض عبارة عن مبلغ نقدي تستوفيه الدولة من الغير، وتتعهد الدولة برده، وبدفع الفائدة عنه وفقا لشروط معينة، والدولة هنا تتجسد في مؤسساتها الرسمية التنفيذية، والتشريعية، حيث تقوم الحكومة بالتخطيط والدراسة، والتمحيص، وعقد القروض مع الأفراد أو البنوك أو الهيئات الخاصة وطنية كانت أو دولية، أو دول أخرى، ولا يتم ذلك إلى بعد موافقة البرلمان بإعتباره الممثل لإرادة الشعب، وتعد موافقة البرلمان في عقد القرض شرطا أساسيا في إنعقاده في معظم الأنظمة الديمقراطية، لما تتضمنه من معاني التوازن، والتعاون، والرقابة بين السلطات⁽⁴⁾.

¹ - أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 175.

² - المرجع نفسه، ص 176.

³ - محمد ساحل، المرجع السابق، ص 154.

⁴ - أدهم عبد القادر الحاج، المرجع السابق، ص 156.

وعليه فإن أهمية عقد القرض قد إستلزمت تدخل السلطة التشريعية، بصفتها صاحبة الإختصاص الأصلي في الرقابة على مالية الدولة، ومن ذلك عدم إمكانية إنعقاد عقد قرض إلا بعد صدور قانون يأذن بإبرامه. وقد تجسد ذلك في أحكام الدستور الجزائري بأن يشرع البرلمان في نظام إصدار النقود، ونظام البنوك، والقروض والتأمينات⁽¹⁾، بمقتضى ذلك يتضح لنا أن السلطة التشريعية هي صاحبة الإختصاص في إصدار القروض العامة، وأنه لا يجوز للحكومة أن تقوم بعقد القروض العامة إلا إستنادا على إذن مسبق يصدر من جانب السلطة التشريعية، ذلك لأن القرض يثقل كاهل الخزينة العامة، وقد تكون له آثار سلبية من الناحيتين المالية، الإقتصادية، والسياسية إذا ما عجزت الدولة عن سداد ديونها، وتعد مخالفة الحكومة لهذا الإلتزام محلا للمساءلة البرلمانية، والتي قد تؤدي إلى تحملها المسؤولية السياسية⁽²⁾، وإلى حد إستقالة الحكومة الفردية أو الجماعية، ولذا فإنه من الأجدر أن تقوم الحكومة بكل العمليات التمهيديّة السابقة على عقد القروض، وإستكمال باقي الإجراءات والدراسات اللازمة، ثم عرض عقد القرض على البرلمان ليقرر موفقتة، وإن وافق عليه فإن السلطة التنفيذية تستطيع عقده إستنادا على هذه الموافقة.

غير أنه من الناحية العملية في الجزائر يصدر قانون القرض عن طريق أوامر رئاسية، ومثال ذلك: الأمر رقم: 03-11، المؤرخ في: 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض⁽³⁾، وبالتالي نجد أن المشرع الجزائري قد إنحرف عن المبدأ العام القائل بوجود موافقة ممثلي الشعب على إصدار القرض، بمعنى أنه لا يجوز للحكومة عقد قرض إلا بعد موافقة البرلمان، ولا بد من قانون لإصدار القرض، وبما أنه في الجزائر يتم إصدار القروض عن طريق أوامر رئاسية، وتجاهل دور السلطة التشريعية في ذلك، وعليه فإن دور البرلمان في الرقابة على مالية الدولة في مجال عقد القروض ينعدم، بحصره في الموافقة على الأوامر فقط، دون مناقشتها إذ يتم التصويت عليها بدون مناقشة، أي لا يمكن تقديم أي تعديل عليها.

رابعا: رقابة البرلمان على أملاك الدولة

إن تصرف الدولة في أملاكها، وثرواتها الطبيعية مسألة تتمتع بحماية خاصة في مختلف الدول، إذ لا يمكن التصرف فيها إلا بقانون يصدر عن السلطة التشريعية، صاحبة الإختصاص بإعتماد القوانين، ومصدر شرعيتها، فقد أولى الدستور الجزائري حماية خاصة لهذه الأملاك والثروات، بإعتبار أن الملكية العامة هي ملك المجموعة

¹ أنظر المادة 140 الفقرة 14، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

² Mokhtar Lakehal, Op.Cit, P341.

³ الأمر رقم: 03-11، المؤرخ في: 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 52، المؤرخة في: 27 أوت 2003.

الوطنية، وتشمل باطن الأرض، والمقالع والموارد الطبيعية للطاقة، والثروات المعدنية الطبيعية الحية، في مختلف مناطق الأملاك الوطنية البحرية، والمياه، والغابات، كما تشمل أيضا النقل بالسكك الحديدية، والنقل البحري، والجوي، والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية... وغيرها من الأملاك التي حددها القانون صراحة، فهي تنوع إلى أملاك عمومية وخاصة تملكها كل من الدولة، والولاية، والبلدية، وحفاظا على حقوق الأجيال القادمة فإن الدولة تضمن الإستعمال الرشيد للموارد الطبيعية⁽¹⁾، بمعنى أن الدستور قد كرس إلى الرؤية الإستراتيجية من أجل الإستغلال الجيد للموارد الطبيعية مما يحقق التنمية للأجيال الحالية، والمحافظة على حق الأجيال القادمة من تلك الثروات أي تمتيتها تنمية مستدامة عن طريق إعطاء حلول بديلة لهذه الثروات، ومن ثم نجد بأن الأملاك الوطنية يحددها القانون، وتسير طبقا لقانون، فضمن المجالات التي يشرع فيها البرلمان القواعد العامة المتعلقة بحماية الثروة الحيوانية والنباتية، والتراث الثقافي للغابات، والأراضي الرعوية، والنظام العام للمياه، والنظام العقاري، حيث تخضع لقوانين خاصة كقانون المياه، قانون الغابات، قانون المحروقات، القانون البحري، قانون تنظيم ملكية الأراضي الفلاحية⁽²⁾... إلخ، حيث تتكون الأملاك الوطنية من الحقوق، والأملاك المنقولة، والعقارية التي يستعملها الجميع مباشرة أو بواسطة مرفق عام بشرط أن التكييف في هذه الحالة يكون بحكم طبيعتها أو تهيئتها الخاصة تكييفها مطلقا أو أساسيا مع تحديد الهدف الخاص لهذا المرفق، وتدخل أيضا ضمن الأملاك الوطنية العمومية الثروات، والموارد الطبيعية (النفط، المعادن، الغاز الطبيعي) والأراضي الصحراوية التي ليس لها سند ملكية⁽³⁾.

تخلص الباحثة إلى أنه بالرغم من أن الإختصاص المالي يعتبر من أقدم، وأسبق الإختصاصات التي مارسها البرلمان من الناحية التاريخية، إلا أننا نجد من خلال الممارسة العملية أن أعضاء البرلمان مازالوا يفتقرون إلى الإلمام بالأصول العملية للمراقبة المالية، إذ ليس لديهم الخبرة والوقت الكافيين لمراجعة الحساب الختامي عن السنة الماضية، وأدى هذا التقصير البرلماني إلى أن مناقشة الحساب الختامي مجرد مراجعة شكلية، وفيها كثير من التهاون والتفريط، بل أن هناك تقصير أيضا من الحكومة في موعد تقديمه للبرلمان وطريقة عرضه عليه، حيث يقدم للبرلمان متأخرا عن مواعده مما يفوت الغرض المطلوب منه، ويقتصر في عرضه على مجرد أرقام وحسابات غير مفهوم في كثير من الأحيان،

¹ أنظر المواد 18-19-20، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

² القانون رقم: 05-12، المؤرخ في: 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 60، المؤرخة في: 04 سبتمبر 2005.

³ أنظر المادتين 15-16، من القانون رقم: 08-14، المؤرخ في: 20 جويلية 2008، يعدل ويتم القانون رقم: 90-30، المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 44، المؤرخة في: 03 أوت 2008.

ويحتاج إلى الخبرة ماليا لمتابعة سلامتها، وتؤدي سياسة الأمر الواقع في نهاية المطاف إلى أن يغض الطرف أعضاء البرلمان عن مناقشة أمور ماضية فيها شبه تقصير وإهمال لمجرد إرضاء الحكومة.

الفرع الثالث

وسائل الرقابة البرلمانية

يملك البرلمان الجزائري مجموعة من الوسائل التي تمكنه من إتمام عملية الرقابة على أعمال الحكومة، والتي قد تبدأ من إبداء الرغبات إلى الأسئلة، فالإستجواب، وتقصي الحقائق والتحقيق وطرح الثقة بوزير أو الحكومة ككل، واللجوء إلى هذه الوسائل يستدعي، توافر شروط معينة وإتباع إجراءات محددة في الدستور والقوانين المكملة، تجنبا للتعسف في إستعمال هذا الحق، ومن ثم فالبرلمان يملك وسائل رقابة متعلقة بالمشاركة في أعمال الحكومة، وأخرى متعلقة بالرقابة على أعمال الحكومة، والمتمثلة في السؤال البرلماني، والإستجواب، والتحقيق البرلماني.

أولاً: السؤال البرلماني

يعتبر السؤال من وسائل الرقابة التي تمتلكها السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، ويهدف النائب البرلماني من خلال إستخدامه للحصول على معلومات عن أمر يجمله أو يريد التدقيق فيها، أو التحقق من حصول واقعة علم بها، أو معرفة ما تنوي الحكومة إتخاذ في مسألة بذاتها، وهناك من يرى بأن الأسئلة هي صورة من صور التعاون، وتبادل المعلومات وليست صورة من صور الرقابة، وعليه إن سهولة إستخدام الأسئلة هي التي تؤدي إلى كثرة إستعمالها، بحيث يتساوى أعضاء البرلمان في إستخدام هذه الوسيلة الرقابية، ومن ثم الإفصاح عن إنشغالهم إتجاه النشاط الحكومي، لذلك يعرف السؤال على أنه إستيضاح العضو عن أمر من الأمور، أي مجرد الإستفهام، ويرى جانب من الفقه أن السؤال يعني لفت نظر الحكومة إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع معين يدخل ضمن إختصاصاتها، فإذا كانت التعريفات السابقة تركز على أن السؤال يهدف إلى الإستفسار حول حادثة أو واقعة ما علم بها عضو البرلمان أو لفت نظر الحكومة إلى مخالفة ما تدخل في إختصاصها، فهناك من يرى بأن هذه التعريفات تتعارض مع حقيقة السؤال الذي يفترض في مستعمله الرغبة في الإستفسار عن أمر يجمله، وعليه فإن السؤال هو ذلك الإجراء الذي يفضله يستطيع أعضاء البرلمان الحصول على المعلومات، وطرح الإستفسارات على الوزراء المختصين بموضوع السؤال، حيث عرفه الفقيه / Burdeau على أنه: "ذلك التصرف الذي بموجبه يطلب نائب من وزير توضيحات حول نقطة معينة"⁽¹⁾.

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة)، الجزائر، الجزء الرابع، طبعة ثانية منقحة ومزودة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013 ص 176.

تتنوع الأسئلة بتنوع طريقة إستعمالها، وشكلها، وأولويتها في جدول الأعمال بالنظر لأهميتها، ومن ثم يمكن أن نميز بين تلك الأسئلة التي تقدم شفويا، ويكون الجواب عنها بنفس الكيفية، وإن كانت إجراءاتها تشترط أن يكون تقديمها إلى غرفتي البرلمان كتابة، وتلك التي تكون كتابية ويرد عليها كتابة، وستقتصر دراستنا على هذين النوعين فقط الممارسين في النظام السياسي الجزائري، على إعتبار أن هناك أنواع أخرى للأسئلة، لم يأخذ بها الدستور الجزائري كأسئلة الحدث أو الساعة، بالإضافة إلى الأسئلة الموجهة للحكومة، والأسئلة الموجهة للوزير، يمكن لأعضاء البرلمان توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو من أعضاء الحكومة⁽¹⁾.

أ. الأسئلة المكتوبة: لا تختلف الأسئلة المكتوبة عن تلك الطلبات التي يوجهها أعضاء البرلمان مباشرة إلى الوزراء قصد الحصول على بعض المعلومات، فالسؤال الكتابي هو ذلك الطلب المتضمن الحصول على معلومات حول موضوع ما وجه من أحد البرلمانيين إلى عضو في الحكومة، يلزمه بالإجابة عليه في وقت محدد، بهدف الحصول على المعلومات قصد حل بعض المشاكل التي يواجهها ناخبوهم، وتكون في بعض الأحيان وسيلة للحصول على إستشارات قانونية خاصة في المجالات الضريبية، لأن الإدارة مجبرة على الرد على إستفسارات النواب التي تتضمنها الأسئلة، على العكس من تلك الطلبات التي توجه لها في إطار علاقاتها العادية مع المواطنين، ويستعمل هذا النوع من الأسئلة بهدف الإستعلام أكثر منه لغرض الرقابة، نظرا لتأخر الوزراء في الإجابة عليها، حيث يكون الرد على السؤال الكتابي خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما⁽²⁾.

أما بالنسبة للإجراءات الخاصة بتقديم الأسئلة الكتابية، فيودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه حسب الحالة لدى مكتب (م.ش.و) أو مكتب (م.أ)، ويرسل رئيس (م.أ) أو رئيس (م.ش.و) السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة⁽³⁾، ويكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه الثلاثين (30) يوما المالية لتبليغ السؤال الكتابي⁽⁴⁾، ويمكن لعضو البرلمان سحب سؤاله الكتابي وتبليغ الحكومة بذلك، ثم يودع الجواب، حسب الحالة لدى مكتب (م.ش.و) أو مكتب (م.أ) ويبلغ إلى صاحبه، ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة شروط، وكيفيات توجيه الأسئلة الكتابية، وإذا رأت إحدى الغرفتين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال يبرر إجراء

1- أنظر المادة 152 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2- أنظر المادة 152 الفقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادة 73، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

4- أنظر المادة 152 الفقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

مناقشة، تفتح هذه المناقشة وفقا للشروط المنصوص عليها في النظام الداخلي لكل من (م.ش.و) (م.أ)، ويجب أن تقتصر هذه المناقشة على عناصر السؤال الكتابي المطروح على عضو الحكومة⁽¹⁾.

ب. **الأسئلة الشفوية:** السؤال الشفوي هو ذلك الإجراء الذي من خلاله يمكن لأحد أعضاء البرلمان أن يطلب من أعضاء الحكومة تقديم توضيحات حول موضوع معين، وإذا كانت الكتابة شرط ضروري لتقديم الأسئلة سواء كانت مكتوبة أو شفوية، فإن ما يميز هذه الأخيرة هو طرحها شفويا من طرف عضو البرلمان في الجلسة المخصصة لذلك، والرد عليها شفويا من قبل الوزير المختص خلال نفس الجلسة، الأمر الذي يضمن عليها طابعا مميزا عن الأسئلة الكتابية، وتقسم الأسئلة الشفوية إلى نوعين، أسئلة شفوية بدون مناقشة، وأسئلة شفوية بمناقشة، حيث تختلف الأولى عن الثانية في كون الأسئلة بدون مناقشة تقتصر على المحاورة بين عضو البرلمان السائل والوزير المجيب، في حين تتوسع الأسئلة الشفوية بمناقشة إلى تدخل أعضاء آخرين، وهو ما من شأنه أن يزيد من تأثير هذا النوع من الأسئلة على الحكومة، ففي الجزائر يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أسئلة شفوية إلى أي عضو في الحكومة، ويكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل لا يتعدى (30) ثلاثين يوما من تاريخ تبليغ السؤال⁽²⁾، من خلال إجراء إبداع نص السؤال الشفوي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب (م.ش.و) أو مكتب (م.أ)، ويرسل رئيس (م.أ) أو رئيس (م.ش.و) السؤال الذي تم قبوله إلى الحكومة لينظر مكتب كل غرفة في طبيعة، وعدد الأسئلة التي تحال على الحكومة، وفق الشروط المنظمة لذلك، وكيفية توجيه الأسئلة الشفوية التي يحددها النظام الداخلي لكل غرفة، بحيث يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي خلال الجلسات المخصصة لهذا الغرض في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما من تاريخ تبليغ السؤال⁽³⁾، وتعد كل غرفة بالتداول جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة أعضاء الحكومة عن الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة، ويحدد التاريخ الذي يتم فيه تناول الأسئلة الشفوية بالتشاور بين مكنتي غرفتي البرلمان وبالإتفاق مع الحكومة، أجاز المشرع الجزائري لعضو البرلمان سحب سؤاله الشفوي أو تحويله لسؤال كتابي قبل الجلسة المخصصة لهذا الغرض، على أن تبلغ الحكومة بذلك مسبقا، ولا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح

¹ - أنظر المادتين 74-75، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

² - أنظر المادة 152 الفقرة 03، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المادة 70 الفقرة 04، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

³ - أنظر المادة 70، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

أكثر من سؤال في كل جلسة، حيث يتم ضبط عدد الأسئلة الشفوية التي يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة عنها والإتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة، ويعرض صاحب السؤال الشفوي سؤاله، ويمكنه إثر جواب عضو الحكومة أن يتناول الكلمة من جديد كما يمكن لعضو الحكومة أن يرد عليه⁽¹⁾.

لشفافية العمل البرلماني إشرط المشرع الجزائري على أن تنشر الأسئلة الشفوية، والكتابية، والأجوبة المتعلقة بها حسب نفس شروط نشر محاضر مناقشات كل غرفة في البرلمان⁽²⁾.

أما من الجانب العملي، ووفقا لحصيلة نشاطات وزارة العلاقات مع البرلمان للفترة التشريعية السابعة (2012-2017) فقد تم طرح 1221 سؤالاً شفويا من قبل أعضاء البرلمان لأعضاء الحكومة، بالإضافة إلى طرح 1902 سؤال كتابيا⁽³⁾، إلا أنه لم يبين مصير هذه الأسئلة ولم يتم نشرها، هل تمت الإجابة عنها أم لا؟ هل تم الأخذ بما تم التنبيه إليه من طرف البرلمان أم لا؟ حيث تكمن فعالية آلية السؤال بنوعيه الكتابي، والشفوي في مدى أخذ الحكومة بها، بإعتبار أن الهدف من الأسئلة البرلمانية هو طلب توضيحات في نقطة معينة أو الإستفسار حول حادثة أو واقعة ما أو لفت إنتباه الحكومة إلى مخالفة ما تدخل في اختصاصها.

تأسيسا مما تقدم ترى الباحثة أنه من المفروض أن يتم إعداد حصيلة سنوية خاصة بكل دورة برلمانية من طرف المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة حسب الحالة أو وزارة العلاقات مع البرلمان أكثر وضوح وشفافية ونشرها ليتم الإطلاع عليها، تحتوي على السؤال الذي طرح، ونوعه، والحكومة المطروح عليها السؤال، والإجابة على السؤال، لتفعيل دور السؤال البرلمان والأخذ به كآلية حقيقية للرقابة على أعمال الحكومة، إذ أنه ما الغاية من أسئلة لا يتم الإجابة عنها أو تجاهلها، ولا يترتب عليها جزاء ولو حتى معنوي.

ثانيا: الإستجواب البرلماني

قضت أحكام الدستور الجزائري، والأنظمة الداخلية للبرلمان على بيان النظام القانوني لطلب الإستجواب من حيث شروط تقديمه، دراسته، ومن حيث الإجراءات والمدد المتعين مراعاتها حين البت فيه، حيث يعد من أخطر وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة كون أنه يتضمن إتهام الحكومة، ومساءلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم إرتكابها أو حدوثها يشبها مقدم الإستجواب بالوقائع

¹ - أنظر المادتين 71-72، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

² - أنظر المادة 76، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

³ - حصيلة العهدة التشريعية السابعة (2012-2017)، موقع وزارة العلاقات مع البرلمان:

http://www.mrp.gov.dz/Ministere_Arabe/bilan_des_mandat.html، تم تصفح الموقع: يوم 20/04/2019، سا: 19:06.

والمستندات، وجميع الأدلة الثبوتية لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس النيابي بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء، وذلك كله بعد سماع دفاع الحكومة عن هذه الإتهامات⁽¹⁾، فهو وسيلة دستورية يستطيع بموجبها عدد من النواب أو أعضاء مجلس الأمة أن يطلبوا من الحكومة تقديم توضيحات لكشف الحقيقة حول موضوع من مواضيع الساعة التي تم الدولة من خلال توضيح موقفها في ممارسة السلطة وتسيير الشأن العام⁽²⁾، وهذا ما أكدته أحكام الدستور الجزائري على أنه يمكن لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة⁽³⁾.

يرمي الإستجواب البرلماني إلى ضبط ممارسة الحكومة لسلطاتها التي رسمها لها الدستور، ومحاسبتها أو محاسبة أحد أعضائها عن الأعمال الداخلة في اختصاصاتها من جهة، وإلى قيام الحكومة بتوضيح سياستها أمام الرأي العام، بقصد إيضاح الحقيقة حماية للحقوق، والحريات العامة والخاصة بالأفراد من جهة أخرى، فالإستجواب البرلماني يهدف إلى إيضاح السياسة العامة للحكومة أمام الرأي العام. إذ ينتج عن مناقشة موضوع الإستجواب، نية، وقصد الحكومة في الإجراءات التي إتخذتها بشأن الموضوع محل الإستجواب، إذ يمكن لها أن تقوم بعرض البيانات، والأدلة المؤيدة لوجهة نظرها فيما إتخذته من إجراءات، وتصرفات أثناء ردها على الإستجواب، وهذا في حد ذاته فرصة للرأي العام لأن يطلع على السياسة العامة للحكومة، كما يهدف الإستجواب البرلماني إلى تحقيق الصالح العام فيجب أن يكون متعلقا بموضوع عام يمس المصلحة العامة، وليس المصالح الشخصية، فالقصد من الإستجواب هو محاسبة الحكومة أو أحد أعضائها في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصها فهو وثيقة إتهام دامغة بالوثائق والمستندات، وليس مجرد الوقوف أو الإستفسار عن أمر من الأمور الموكلة للحكومة أو أحد الوزراء، بل هو مساءلتها عن كيفية تصرفها في أمر من الأمور التي تصرفت فيه بطريقة سيئة في العمل التنفيذي مما يستلزم مساءلتها سياسيا، ولا يسعى الإستجواب إلى مجرد النقد أو التجريح للحكومة في سياستها، ولكن يهدف إلى الكشف عن التجاوزات، والمخالفات أو الأوضاع المتردية في العمل التنفيذي، وإذا ما ثبت صحة الإستجواب نتج

¹ بشير علي باز، الإستجواب البرلماني كأداة رقابية فعالة على أعمال الحكومة (دراسة تطبيقية مقارنة)، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2015، ص30.

- زيد حمود الهاجري، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة (دراسة مقارنة)، دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة المنصورة، مصر، 2014، ص 43.

² ليندة لونيبي، يحي شراد، "الإستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 05، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، جانفي 2016، ص208.

³ أنظر المادة 151 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المادة 66، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر.) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

عن ذلك تحريك المسؤولية السياسية الفردية إذا كان الإستجواب موجها إلى وزير بعينه أو المسؤولية الجماعية للوزارة كلها، فالإستجواب الناجح هو الذي يؤدي إلى إقالة الحكومة أو الحكومة على حسب الأحوال⁽¹⁾.

أ. شروط الإستجواب البرلماني: على الرغم من أن الإستجواب هو حق مقرر لكل عضو برلماني، إلا أنه ليس حقا مطلقا، وإنما هو كسائر الحقوق مقيد بمراعاة شروط، وردت في اللوائح البرلمانية، وجرى العمل بها في السوابق البرلمانية، وتقترن هذه الشروط بجميع المراحل التي يمر بها الإستجواب، وهي إما شروط شكلية أو موضوعية، وعليه سوف نتناول الإستجواب بشقه الشكلي، والإستجواب في شقه الموضوعي.

- الإستجواب في شقه الشكلي: أحاط المشرع الجزائري بممارسة العضو البرلماني لحقه في تقديم الإستجواب بشروط شكلية تضمن جدية الإستجواب، وقيامه على أدلة تبرر مساءلة الحكومة أو أحد أعضائها، حيث تتعلق الشروط الشكلية أو بالإجرائية بصياغة الإستجواب من حيث الكتابة، والموضوع، وبصفة الإستجواب من حيث الجهة التي تقدم طلب الإستجواب، والجهة التي يقدم إليها.

■ كتابة الإستجواب: يجب أن يكون موضوع الإستجواب محررا كتابة، وذلك حتى تكون هناك جدية في تقديمه، ومن ثم فلا يصح أن يقدم الإستجواب في صورة شفوية، والهدف من تقديم الإستجواب مكتوبا هو بغرض تبليغه إلى الحكومة مسبقا، حتى يمكنها الإستعداد للرد عليه، بعد جمع المعلومات الكافية حول موضوعه، ومن ثم الدفاع عن نفسها أمام المجلس النيابي، كما تسمح الكتابة بتوزيع نص الإستجواب على أعضاء المجلس للإطلاع عليه، الأمر الذي يمكنهم من المشاركة في المناقشة التي تعقب عرضه خلال الجلسة المخصصة لذلك، وإذا كانت بعض النظم الداخلية للبرلمانات لم تنص صراحة على شرط الكتابة كما هو الشأن بالنسبة للبرلمان الجزائري، إلا أن ذلك يفهم ضمنا من النصوص القانونية التي أكدت على أن يبلغ نص الإستجواب إلى الحكومة، ونشره بالمجلس، وتوزيعه على الأعضاء⁽²⁾، فتقديم الإستجواب مكتوبا يسمح للنواب الإطلاع عليه قبل إدراجه في جدول الأعمال.

■ مقدم الإستجواب: يشترط المؤسس الدستوري الجزائري لقبول الإستجواب أن يوقعه على الأقل ثلاثون (30) نائبا أو ثلاثون (30) عضوا في مجلس الأمة حسب الحالة، فالإستجواب في الجزائر حق جماعيا وليس حقا فرديا، وبذلك يختلف عن السؤال الذي يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة⁽³⁾.

1- أنظر المادة 92، النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 49، المؤرخة في: 22 أوت 2017.

2- ليندة لونيبي، يحي شراد، المرجع السابق، ص 208.

3- أنظر المادتين 151-152، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

■ **الموجه إليه الإستجواب:** ينص الدستور الجزائري على أنه يمكن لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، ويجب أن يكون موجه إلى الحكومة ممثلة في رئيسها، وكل أعضاء حكومته من الوزراء، وبالتالي لا يمكن توجيه الإستجواب البرلماني لرئيس الجمهورية بإعتباره غير مسؤول سياسيا أمام البرلمان⁽¹⁾، وهذا ما يعبر عن تضخم، وتعالى دور رئيس الجمهورية في الجزائر الذي جعل منه الرئيس الفعلي، والقانوني للسلطة التنفيذية، كما جعل منه الرئيس الفعلي للسلطة التشريعية⁽²⁾.

- **الإستجواب في شقه الموضوعي:** تتلخص هذه الشروط في ضرورة أن يكون الإستجواب مطابقا للدستور، واللوائح المنظمة للمجالس التشريعية، وأن يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وأن يكون موضوعه منصبا على إختصاصات الجهة الموجه لها سواء كانت الحكومة بأكملها أو أحد وزرائها⁽³⁾.

■ **مطابقة الإستجواب للدستور:** إن البرلمان هو أحد السلطات الأساسية التي يقوم عليها النظام السياسي، وهو الذي يعد قوانين الدولة ويصادق عليها، ومن ثم من باب أولى عليه إحترام هذه القوانين، وعلى رأسها الدستور، لذلك لا يصح أن يتضمن الإستجواب أمورا مخالفة للدستور أو القانون، خاصة وأن الإستجواب قد يتضمن توجيه إتهامات للحكومة أو أحد أعضائها بمخالفة الدستور أو القانون، وهو ما يعني في النهاية أنه وسيلة رقابية تستهدف الحفاظ عليهما.

■ **وقوع الإستجواب في دائرة إختصاص الحكومة:** حيث أنه من الطبيعي أن تكون الجهة الموجه لها الإستجواب الحكومة أو أحد وزرائها، ومن ثم يكون في مقدورها تبرير تصرفاتها، أو تحمل مسؤولياتها عن التقصير الذي دفع أعضاء المجلس النيابي إلى اللجوء إلى إستجوابها، لأنه من غير المنطقي مساءلة الحكومة كلها أو أحد وزرائها عن أمر تجهله، ومن ثم حتى يكون الإستجواب مقبولا لا بد أن يقع في مجال إختصاص الحكومة، فالحكومة لا تسأل جماعيا أو فرديا إلا إذا كان موضوع الإستجواب يدخل في دائرة إختصاصها.

■ **الإستجواب بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة:** أن يكون الهدف من الإستجواب تحقيق مصلحة عامة، على الرغم من صعوبة الفصل بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة⁽⁴⁾، إلا أنه يشترط في موضوع الإستجواب

¹ - ليندة لونيسي، يحي شراد، المرجع السابق، ص210.

² - ياسين بن بريح، الإستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، الإسكندرية، مصر، الناشر مكتبة الوفاء القانونية، 2009، ص 198.

³ - مجدي الشارف محمد الشبعاني، الإستجواب كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 2015، ص 140-165.

⁴ - حنان ربحان مبارك ماجد المضحكي، الإستجواب البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2015، ص 201.

أن يستهدف تحقيق مصلحة عامة، وأن لا يضر بمصالح الدولة، ولو أن تحديد المعيار الذي يمكن من خلاله الفصل بين المصلحتين يبقى أمرا صعبا، كما أن الإشكال يطرح عن الجهة المختصة بعملية تحديد توافر المصلحة العامة من عدمها.

■ **عدم تكرار إستجواب الحكومة في ذات الموضوع:** تفاديا لتكرار إستجواب الحكومة في نفس الموضوع خلال الدورة التشريعية الواحدة فقد إستبعدت بعض النظم الداخلية للبرلمانات قبول الإستجواب الذي يكون موضوعه نفس موضوع إستجواب سبق لأعضاء البرلمان أن تقدموا به، أما في حالة وجود إستجابات متشابهة المواضيع فتتضمن إلى بعضها البعض، في حين أثبتت الممارسة البرلمانية في الجزائر إستجواب الحكومة في نفس الموضوع خلال الفترة التشريعية الرابعة، دون أن يتم رفضه.

أما عن جزاء عدم توافر شرط من شروط الإستجواب، فإنها تؤول إلى مرحلة عملية فحص الإستجواب، والتي تنقضي بأمرين: في حالة ثبوت توافر الشروط السابقة يتم قبول السؤال، ويتخذ المجلس عدة إجراءات، وفي حالة عدم توافر الشروط السابقة فلا يعتد بطلب الإستجواب الذي تنص عنه بعض الشروط اللائحية، ومن ثم لا يدرج في جدول الأعمال، وبالرجوع إلى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، والنظام الداخلي لمجلس الأمة لا نجد أثر عدم توافر شروط الإستجواب.

ترى الباحثة نقضا في الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان الجزائري، وعليه يجب تعديل النظامين والنص على الأثر المترتب على تخلف شروط الإستجواب البرلماني لكي تتماشى مع أهمية حق الإستجواب، وذلك بوضع جزاء على عدم الإلتزام بالشروط المتطلبة للإستجواب البرلماني.

ب. **إجراءات ممارسة سلطة الإستجواب:** عند تقديم طلب توجيه الإستجواب إلى رئيس (م.ش.و) أو (م.أ) حسب الحالة مستوفيا لشروطه الشكلية والموضوعية الواجب توافرها لتقدمه، وقبوله، فإن طلب الإستجواب يبدأ مرحلته الإجرائية، والتي تكون كالتالي:

- يبلغ رئيس (م.أ) أو رئيس (م.ش.و) نص الإستجواب⁽¹⁾، ويفهم من هذا الإجراء أن طلب الإستجواب لا يعد موجودا في نظر المجلس ما لم يصل إلى رئيسه، إذن لا يمكن إرساله من قبل المستجوب إلى الوزير المختص مباشرة إلا بعد إرساله لرئيس المجلس، والذي يتوجب عليه قبل قبول طلب الإستجواب المقدم فحص موضوعه

¹ - أنظر المادة 66 الفقرة 02، القانون العضوي رقم: 16-12، بمحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

بصورة شاملة ودقيقة بحيث يقتنع تماما بأن هناك من المخالفات والأخطاء ما يستوجب الإستجواب عنها، وبذلك يتفادى الإستجابات التي لا تصدر عن حرص حقيقي على المصلحة العامة أو التي هدفها التشهير لا غير⁽¹⁾.

- ثم يحدد مكتب (م.ش.و) أو مكتب (م.أ) حسب الحالة بالتشاور مع الحكومة الجلسة التي يدرس فيها الإستجواب أي إدراجه في جدول الأعمال، ويجب أن تنعقد هذه الجلسة في أجل ثلاثين (30) يوما على الأكثر المالية لتاريخ تبليغ الإستجواب، ويمكن لمندوب أصحاب الإستجواب سحبه قبل عرضه في الجلسة المخصصة لذلك، ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك، ويقدم عرضا كاملا يتناول موضوع الإستجواب خلال جلسة المجلس المعني المخصصة لهذا الغرض، وتجب الحكومة على ذلك⁽²⁾، وينثار هنا تساؤل حول من يرد على السؤال؟ الوزير الأول أو الوزير الموجه إليه الإستجواب؟ وحسب رأي المجلس الدستوري فإن الرد على السؤال يكون من طرف (رئيس الحكومة سابقا) الوزير الأول وكل عضو من أعضائها⁽³⁾.

أثبتت الممارسة العملية أن الوزير المختصة وزارته بموضوع الإستجواب هو الذي يرد على موضوع الإستجواب ومثال ذلك: الإستجواب المتعلق بقضية البازو سنة 1979 الذي أجاب عنه وزير الطاقة والصناعة البتروكيماوية، كما شهدت الممارسة غياب رئيس الحكومة - سابقا - في الإستجواب المتعلق بتزوير الإنتخابات لسنة 1997، والإعتداء على الحصانة البرلمانية، هذا ما يفسر إمكانية الإنابة على الإجابة في الإستجواب لأن الحكومة في الجزائر متضامنة أمام البرلمان، كما يحق للنواب أن يعينوا من ينوب عنهم في طرح الإستجواب، وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على إنعدام أثر الإستجواب في الجزائر وهو إثارة المسؤولية الفردية للوزير عن الأخطاء التي يرتكبها⁽⁴⁾.

ت. الآثار المترتبة عن الإستجواب البرلماني: يعتبر الإستجواب من بين أهم الوسائل الدستورية لمحاسبة الحكومة والوزراء وتوجيه اللوم لهم، وإثارة مسؤوليتهم السياسية، ومسؤولية الوزراء أمام المجلس المنتخب، وإثارة المسؤولية السياسية للحكومة مما يرتب جزاء سياسي، وقد تكون هذه المسؤولية فردية أو تضامنية فإن الإجراء المتبع لهذه المسؤولية هو سحب الثقة من وزير معين أو الحكومة ككل، إذا كان التصرف الصادر عنه أو عنها يستوجب

1- جابر حسين علي التميمي، الإستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 2015، ص 80.

2- أنظر المادتين 67-68، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

3- رأي المجلس الدستوري رقم: 08/ر.ق.ع.م/د.99، المؤرخ في: 25 فيفري 1999، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم: 99-02، الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 15، المؤرخة في: 09 مارس 1999.

4- ليندة لونيبي، يحي شراد، المرجع السابق، ص 212.

المساءلة ويترتب عليه إستقالته أو إستقالتها أي الحكومة⁽¹⁾، إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري وكذلك الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان لم يرتب أي أثر على حالة عدم تقديم الوزراء الإجابة غير المقنعة عن الإستجواب الموجه لهم، فلا يمكن حتى فتح مناقشة حول الموضوع، ويقتصر دور الوزير على الرد على تدخلات بعض النواب دون الأخرى المنصبة على الإستجواب، والإجابة قد يشوبها الكثير من الإقتضاب، ونقص الدقة فتأتي عامة وسطحية، كما جاءت نصوص الدستور خالية من ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة عن إستجوابه في قضية من قضايا الساعة، بل جعلته مجرد طلب معرفة بيانات أو معلومات حوله⁽²⁾.

هذا ما أثبتته الواقع العملي عبر التجربة البرلمانية الجزائرية في ضآلة توظيف الإستجواب من جهة، وعدم فعاليته من جهة أخرى، ويتضح ذلك من خلال عدد الإستجابات خلال الفترات التشريعية السابقة ففي الفترة التشريعية الأولى قدم إستجواب واحد يتعلق بقضية العقد المبرم من شركة سونطراك، والشركة الأمريكية ألبازو، وفي الفترة التشريعية الثانية لم يقدم أي إستجواب، أما في الفترة الثالثة قدمت أربع إستجابات حول مشروع ميترو الجزائر العاصمة، وموضوع الأدوية، وتطبيق القانون رقم: 87-19، والمحافظة على النظام العام، أما الفترة الرابعة قدم خلالها ثلاث إستجابات حول التجاوزات التي وقعت في الإنتخابات المحلية بتاريخ: 24 نوفمبر 1997 نتائجه إنشاء لجنة تحقيق، والتجاوزات التي وقعت في حق النواب في المساس بالحصانة البرلمانية في حق بعض النواب في أكتوبر 1997 ترتب عنها إنشاء لجنة تحقيق، وتطبيق المادة 48 من قانون البلدية بتاريخ: 03-12-1997، بالإضافة إلى إستجواب منكوبي زلزال 21 ماي 2003 لم يتم الرد عليه، وإستجواب 25 فيفري 2004 حول الإعتداءات التي تعرض لها مناصرو الفريق الوطني بتونس تم سحبه في 30 ماي 2004⁽³⁾.

تأسيسا على ما سبق ذكره، فإن الباحثة ترى أن المؤسس الدستوري الجزائري قد نص على الإستجواب كوسيلة رقابة على أعمال الحكومة، ولكن ليس بالشكل المتعارف عليه في القانون الدستوري والنظم المقارنة كونه وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية التي تثير المسؤولية السياسية للحكومة الفردية أو الجماعية، وبغياب مثل هذا الجزاء وهنا نجد أنها مثلها مثل السؤال، هذا ما أثر على توظيف هذه الوسيلة من قبل النواب بل إلى حد العزوف عنها، وربما هذا لطبيعة البرلمان، وتكوينه، ونوعية أداءه، وكفاءة نوابه.

¹ - أحمد يحي الزهيري، المرجع السابق، ص 62.

² - محمد هامل، المرجع السابق، ص ص 151-152.

³ - وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2011-2012، ص ص 358-359.

- ليندة لونيسي، يحي شراد، المرجع السابق، ص 214.

ثالثا: التحقيق البرلماني

التحقيق البرلماني شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها البرلمان على الحكومة، وتقوم بالتحقيق لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان، هدفهم الكشف عن كافة العناصر المادية، والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، ويحق لها الإطلاع على كل المستندات، وإستدعاء المسؤولين للمثول أمامها والإستفسار عن جميع الملابس والوقائع⁽¹⁾، فهو وسيلة من وسائل الرقابة التي يباشرها البرلمان من خلال لجنة تشكل خصيصا لهذا الغرض أو عن طريق لجانه النوعية للوقوف على حقيقة أمر أو قضية مثارة بشأن نشاط أو عمل الحكومة، مما يدخل في نطاق الإختصاص الرقابي له أو لتقصي الحقيقة عن الأحوال أو الأوضاع المالية أو الإدارية أو الإقتصادية العامة بالنسبة للموضوع أو الجهة التي شكلت اللجنة من أجلها، وكذلك مدى الإلتزام بسيادة القانون أو بالخطة العامة أو الموازنة العامة للدولة⁽²⁾، وبصفة عامة التحقيق البرلماني هو إتخاذ جميع الإجراءات، والوسائل المشروعة التي توصل إلى كشف الحقيقة، والأصل أن يباشر البرلمان بكامل هيئاتها عملية التحقيق، وقد كان هذا هو الأساس لإنشاء لجان التحقيق في النظام الإنجليزي، بحيث كانت تقوم لجنة مؤلفة من كل أعضاء المجلس بمباشرة أمور التحقيق، وكانت صلاحياتها النظر في كافة المواضيع التي تحال إليها فإذا رغب مجلس اللوردات أو مجلس العموم في إجراء تحقيق في إحدى المسائل أصدر قرارا بذلك، ويجرى التحقيق أمام هيئة المجلس، أي المجلس بأكمله، وفي ظل التطورات التي حدثت إنتقلت صلاحية التحقيق إلى اللجان الدائمة، وظلت لجنة المجلس بأكمله محتفظة فقط بصلاحية النظر في الشؤون المالية، ومشاريع القوانين الأكثر أهمية⁽³⁾.

لقد أغفل الدستور الجزائري النص على هذا النمط في اللجان، حيث لم يشير إلى وجوب أن يباشر المجلس بكامله التحقيق، بل يمكن لكل غرفة من البرلمان في إطار إختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان التحقيق في قضايا ذات المصلحة العامة⁽⁴⁾، وتجدر الإشارة إلى أنه تم التعرض بشيء من التفصيل إلى أنماط لجان التحقيق عند بحثنا في هياكل البرلمان في الفصل الثاني المبحث الثاني من الباب الأول من هذه الدراسة، ومن ثم نتناول فيما يلي إجراءات إنشاء لجان التحقيق البرلماني، ثم إجراءات ونطاق عملها.

1- هشام حسين علي الجبوري، التنظيم الدستوري للتحقيق البرلماني (دراسة مقارنة)، عمان، الأردن، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2017، ص 32.

2- إبراهيم هلال المهدي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، قسم القانون العام، مصر، 2011، ص 248.

3- سعيد السيد علي، القانون الدستوري (الإستجواب والتحقيقات البرلمانية في النظم المقارنة)، القاهرة، مصر، دار الكتاب الحديث، 2009، ص 62-63.

4- أنظر المادة 180 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

1. إجراءات إنشاء لجان التحقيق: يتم إنشاء لجنة التحقيق من (م.ش.و) أو (م.أ) بالتصويت على إقتراح لائحة تودع لدى مكتب (م.ش.و) أو مكتب (م.أ) يوقعها على الأقل عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا من مجلس الأمة على أن تحدد بدقة في إقتراح اللائحة الوقائع التي تستوجب التحقيق والتحري، ويتم التصويت على إقتراح اللائحة بعد الإستماع إلى مندوب أصحاب إقتراح اللائحة، ورأي اللجنة المختصة بالموضوع، ويعين (م.ش.و) أو (م.أ) من بين أعضائه لجان تحقيق حسب نفس الشروط التي يحددها النظام الداخلي لكل منهما في تشكيل اللجان الدائمة، وتعلم الغرفة التي أنشأت لجنة التحقيق الغرفة الأخرى والحكومة بذلك⁽¹⁾، وتجدر الإشارة أن الأعمال الخارجة عن ولاية لجان التحقيق الوقائع التي تكون محل إجراء قضائي⁽²⁾، إذا تعلق ذات الإجراء بنفس الأسباب ونفس الموضوع، ونفس الأطراف، يبلغ رئيس الغرفة المعنية إقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل، قصد التأكد من أن الوقائع موضوع إقتراح اللائحة ليست محل إجراء قضائي قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع⁽³⁾، وفقا لمقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات يمنع على السلطة التشريعية التدخل فيما حسمه القضاء من منازعات فعلا، أو المنازعات المعروضة أمامه أو تلك التي تكون محلا لتحقيق قضائي، تكتسي لجان التحقيق طابعا مؤقتا وتنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو على الأكثر بإنقضاء أجل ستة (06) أشهر قابلة للتمديد ابتداء من تاريخ المصادقة على لائحة إنشائها، ولا يمكن أن يعاد تشكيلها لنفس الموضوع قبل إنقضاء أجل إثني عشر (12) شهرا من تاريخ إنتهاء مهمتها، ولا يمكن أن يعين في لجنة التحقيق النواب أو أعضاء مجلس الأمة الذين وقعوا اللائحة المتضمنة لإنشاء هذه اللجنة⁽⁴⁾، أما عن زمن إنعقاد اللجنة فيكون بصفة عامة بين الأوقات المخصصة لجلسات البرلمان، بحيث يراعى في تحديد إنعقاد اللجان قريبا من مواعيد إنعقاد جلسات المجلس، وعدم تعارضها معه لتمكين الأعضاء حضور الجلسات المعتادة للبرلمان، وكل ذلك من أجل التوافق بين هيئات البرلمان، وحسن سيرها، وأداءها لمهامها بفعالية.

2. إجراءات ونطاق عمل لجنة التحقيق البرلماني: بعد أن ينتهي البرلمان من تشكيل لجنة التحقيق أو تقصي الحقائق حسب النص الدستوري، ووفقا للأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان، والقانون المنظم لعملهما وعلاقتها مع

1- أنظر المواد 77-78-79، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

2- أنظر المادة 180 الفقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادة 80، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

4- أنظر المادتين 81-82، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

الحكومة، فإن اللجنة تبدأ مباشرة مهامها، إذ يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقدموا بسرية تحرياتهم ومعايناتهم ومناقشاتهم، ولكي تتمكن اللجنة من أداء دورها، وإنجاز المهام الموكلة أليها فلا بد من إعطاءها السلطات أو الصلاحيات التي تمكنها من القيام بذلك، وبالتالي يمكن للجنة التحقيق أن تستمع إلى أي شخص، وأن تعين أي مكان، وأن تطلع على أية معلومة أو وثيقة ترى أن لها علاقة بموضوع التحقيق، حيث حول القانون للجنة التحقيق حق الإطلاع على أية وثيقة وأخذ نسخة منها، ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريريا وإستراتيجيا يهتم الدفاع الوطني، والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني وأمن الدولة الداخلي والخارجي، على أن الإستثناء مبررا ومعللا من طرف الجهات المعنية⁽¹⁾.

بعدها يرسل رئيس (م.أ) أو رئيس (م.ش.و) حسب الحالة إلى الوزير الأول طلبات الإستماع إلى أعضاء الحكومة، لضبط برنامج الإستماع إلى أعضاء الحكومة بالإتفاق مع الوزير الأول، ويوجه الإستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات، والزيارات إلى إطرارات المؤسسات، والإدارات العمومية وأعوانها قصد المعاينة الميدانية للإستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها، وفي هذه المرحلة تواجه اللجنة أمرين: إما عدم الإمتثال أمام لجنة التحقيق وهذا ما إعتبره المشرع تقصيرا جسيما يدون في التقرير، وأن تتحمل السلطة السلمية الوصية كاملة مسؤولياتها⁽²⁾.

ترى الباحثة أن هذا الإجراء يعمل على التقليل من فعالية اللجنة والتي تعد وسيلة رقابة، وتحري يتقصى من خلالها البرلمان الحقيقة بشأن ما وقع من خلل عمل الجهاز الحكومي من مخالفات أو تجاوزات، لا سيما إذا ما شكك بصحة المعلومات المعطاة من قبل الحكومة بمناسبة سؤال مقدم إليها، أو ما كشفت عنه المناقشة العامة في موضوع معين، وتلك الأهمية التي يتبوأها التحقيق البرلماني جعلت البعض يصفها (بحق)، حيث تعد هذه الوسيلة المركز بالنسبة لباقي الوسائل، والإجراءات الرقابية الأخرى، وما يميزه عن باقي الوسائل أنه لا يعتمد على ما يقدمه الوزراء من بيانات، وإنما يتحرى البرلمان بنفسه، ويستقي البيانات من مصادرها الأصلية فلا يكون ثمة شك في صحة هذه البيانات⁽³⁾، ويشترط أن لا يكون موضوع التحقيق مخالفة أو تجاوزا للقانون، بل يمكن أن يجري التحقيق لتزويد

¹ - أنظر المادة 85، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

² - أنظر المادة 84، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

³ - إبراهيم هلال المهندي، المرجع السابق، ص 249.

البرلمان بالمعلومات اللازمة عن حقيقة وضع مالي أو إداري أو إقتصادي لأي من الجهات التي يندرج تحت نطاق السلطة التنفيذية، حيث يجب على أعضاء لجان التحقيق أن يتقدموا بسرية تحرياتهم ومعايناتهم ومناقشاتهم.

وعليه فإن عدم الإمتثال أمام اللجنة يهدد بتحويل أسلوب التحقيق البرلماني عن أهدافه كوسيلة لترشيد الأداء الحكومي، وتقويمه، ودعمه لتحقيق المصلحة العامة، إذ يجب أن يرتب جزاء أكثر قوة من أن يعتبر مجرد تقصيرا جسيما يدون في التقرير، وتحمل السلطة السلمية الوصية كامل مسؤولياتها، حيث يثار تساؤل حول نوع المسؤولية التي تتحملها هذا السلطة؟

أما في حالة إمتثال الجهة المعنية بالتحقيق تعد اللجنة تقريرا، وتسلمه إلى رئيس (م.أ) أو رئيس (م.ش.و)، حسب الحالة، ويبلغ التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية بصفته القاضي الأول، وإلى الوزير الأول بصفته المشرف على الجهاز الحكومي⁽¹⁾، كما يوزع على النواب أو على أعضاء مجلس الأمة حسب الحالة، ويمكن أن يقرر (م.ش.و) أو (م.أ) نشر التقرير كليا أو جزئيا بناء على إقتراح مكتبه ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد رأي الحكومة، ثم يبت (م.ش.و) أو (م.أ) حسب الحالة في ذلك دون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين إثر عرض موجز يقدمه مقرر لجنة التحقيق، ويبين فيه الحجج المؤيدة أو المعارضة لنشر التقرير كليا أو جزئيا، ويمكن لكل من (م.ش.و)، و(م.أ) عند الإقتضاء أن يفتح مناقشة مغلقة بخصوص نشر التقرير⁽²⁾، وتجدر الإشارة أنه في حالة عدم نشر اللجنة لتقاريرها يضيء عليها صبغة الرقابة البرلمانية على أنها عديمة الأثر⁽³⁾، مما يؤكد على عدم فعالية هذه الآلية، وأنها لا تزال وتحتاج إلى تطوير في الممارسة، والشفافية ونشر تقاريرها لتمكين المواطنين الإطلاع على نشاطها.

التساؤل المثار هنا هو ما مصير تقارير لجان التحقيق؟ أو ما هو الأثر الذي يترتب على تقارير لجان التحقيق؟ حيث أنه من المفروض بعد أن ينتهي المجلس من مناقشة تقرير لجنة التحقيق، فإنه يعلن قفل باب المناقشة ويتخذ قرار بشأنه، فإن تبين للمجلس سلامة موقف الجهة الحكومية أو الإدارية محل التحقيق، وعدم وجود أية أخطاء أو مخالفات أو قصور، ووضوح الحقيقة فإن المجلس ينتهي إلى حفظ الموضوع، وعدم إثارة أي مسؤولية سواء جنائية أو سياسية لعدم وجود مبرر لذلك، ويوجه الشكر للحكومة ويجدد الثقة بها ثم ينتقل إلى جدول الأعمال، أما إذا

¹ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دراسة مقارنة)، طبعة مزيدة ومنقحة، الجزائر، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، 2009، ص 420.

² أنظر المادتين 86-87، القانون العضوي رقم: 16-12، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

³ عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 422.

أسفرت مناقشات المجلس عن صحة الوقائع التي شملها التحقيق، وتأكد وجود أخطاء أو تجاوزات أو سوء تصرف داخل إحدى الوزارات أو الهيئات العامة المرتبطة بها، وأن النتائج التي إنتهت إليها اللجنة دقيقة مستخلصة من مستندات، وأوراق، وشهادات، فإنه يتوجب إثارة المسؤولية السياسية⁽¹⁾.

بالرجوع إلى الواقع العملي في الجزائر نجد أنه على الرغم من أهمية الدور الذي تلعبه اللجان البرلمانية للتحقيق، إلا أنها تواجه العديد من العوائق التي قد تحول دون فعاليتها، وفي هذا الإطار فقد تشكلت مجموعة من اللجان من طرف النواب الجزائريين، في بعض القضايا الهامة، إلا أنها لم تفضي إلى النتائج المرجوة من عملها، ويتعلق الأمر أساسا بعدم تمكن أغلبها من نشر تقاريرها، ولعل هذا ما يدفعنا إلى القول على ضرورة مراجعة المادة 180 من التعديل الدستوري الجزائري على النحو الذي يسمح للنواب طرح الثقة في الحكومة في حال خالص تقرير لجنة التحقيق البرلمانية إلى إدانتها.

تأسيسا مما سبق فإن الباحثة ترى أن التطبيق العملي للرقابة البرلمانية يحدث أن يخرج كثيرا، وبصورة شائعة عن مفهومه النظري العام، إما على سبيل الخطأ -وهو الشائع الحدوث- وإما على سبيل العمد وبصورة مبالغ فيها، وإن كان ذلك نادر الحدوث، وفي كلتا الحالتين فإنه يؤدي إلى ترتيب نتائج مغايرة على الصعيد العملي لنتائجه المفترض ترتيبها من الناحية المثالية النظرية⁽²⁾.

تخلص الباحثة إلى أنه رغم الآليات الدستورية، والقانونية لممارسة وظيفة الرقابة على أعمال الحكومة إلا أن الواقع، والتجربة البرلمانية في الجزائر أثبتت أن هناك صعوبات تعترض أداءه لمهامه بفعالية لا سيما منها الوظيفة الرقابية، التي يرى جانب من الفقه أنها معدومة الأثر، كون أن دور البرلمان الجزائري يبقى محدودا في الحد من إنحراف السلطة التنفيذية، وتجاوزها للحدود التي رسمتها لنفسها بمشاركة البرلمان في صلاحياته، ولهذا يجب أن لا يعتمد كثيرا على فعالية هذه الرقابة، فالبرلمان يوافق على مخطط عمل الحكومة، وبعد تنفيذه يمارس عليه رقابة بعدية عن مدى إلتزام الحكومة بتنفيذ هذا المخطط، وإلا أنه يمكن القول أن هذا النوع من الرقابة أصبح عملا روتينيا، حيث لم نجد، ومنذ تبني التعددية في الجزائر رفضا لبرنامج أو مخطط عمل الحكومة، أو تمت مساءلتها على مدى إلتزامها بمخططاتها، أو تم سحب الثقة منها أو طرح موضوع عام للمناقشة، أو لكشف لجنة تحقيق عن كافة

¹ - سعيد السيد علي، القانون الدستوري (الإستجواب والتحقيقات البرلمانية في النظم المقارنة)، المرجع السابق، ص ص 240-241.

² - Olivier Camy, **Droit constitutionnel critique**, Paris, France, logiques juridiques, l'harmattan, 2007, p57.

العناصر المادية، والمعنوية في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة، ومن ثم فإن الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة تتوقف فعاليتها على مدى الرغبة في تشديدها، وإقرار الوسائل اللازمة لذلك.

المبحث الثاني

الوظائف العامة للبرلمان

من مظاهر إستقلال السلطات في أي نظام سياسي إستقلال كل سلطة من السلطات بالوظيفة المخولة لها أو المبينة لها في الدستور، بحيث لا تمارس أي سلطة أعمال السلطة الأخرى، ولكن من خلال ما سبق تبين لنا أن السلطة التنفيذية تمارس بعض اختصاصات السلطة التشريعية إذا لم نقل كلها، والتي تعتبر خروجاً عن هذه القاعدة، وفي المقابل أيضاً نجد أن البرلمان هو الآخر يملك حق ممارسة بعض السلطات التي تدخل في نطاق الوظيفة التنفيذية، وتمثل الوظيفة التنفيذية للبرلمان فيما منحه إياه الدستور، من سلطات إشتراط موافقته على التصديق على المعاهدات والإتفاقيات الدولية، وحق المبادرة في تعديل الدستور، وإشترائه مع السلطة التنفيذية في إدارة الشؤون الخارجية، مما أدى بالبعض إلى حد القول أن: "البرلمان بمثابة مجلس سياسي لرئيس الجمهورية".

وبناء على ما تقدم، نتناول بالدراسة في هذا المبحث الوظائف العامة للبرلمان، أو الوظيفة التنفيذية للبرلمان، والتي تم تقسيمها إلى وظائف داخلية، وأخرى خارجية من خلال مطلبين، نتناول:

في المطلب الأول: الوظائف العامة الداخلية للبرلمان،

وفي المطلب الثاني: الوظائف العامة الخارجية للبرلمان.

المطلب الأول

الوظائف العامة الداخلية للبرلمان

يبرز دور البرلمان إزاء الوظائف العامة الداخلية من خلال السلطات التي خولته إياها أحكام الدستور، ونظمتها القوانين لاسيما منها القانون العضوي المتعلق بتحديد العلاقات الوظيفية بين مجلسي البرلمان وبين الحكومة، والأنظمة الداخلية للمجلسين، ومن ثم فإن البرلمان وفي إطار العلاقة الوظيفية التي تجمعها مع الحكومة يؤدي أدوار عامة داخلية في الحالات العادية، وأخرى يؤديها في الحالات الإستثنائية، وهذا ما سنبينه من خلال هذا المطلب في فرعين، نتناول:

في الفرع الأول: دور البرلمان في الحالات العادية،

وفي الفرع الثاني: دور البرلمان في الحالات غير العادية.

الفرع الأول

دور البرلمان في الحالات العادية

المقصود بالحالات العادية الحالات التي تكون فيها الدولة في حالة إستقرار، أي لا تسود فيها ظروف تحول دون ممارسة سلطاتها لمهامها بطرق عادية، ويؤدي البرلمان وظائف في ظل هذه الظروف بحكم أنه ممثل لإرادة الشعب ينوب عنه في إدارة الشؤون العامة، ومدى فعاليته في أداء هذه الوظائف ضمن مبدأ الفصل بين السلطات، وقد يختلف الفقه حول تحديد هذه الوظائف، ولكن هناك إتفاقا عاما على أن البرلمان له حق المبادرة في تعديل الدستور (الوظيفة التأسيسية)، وحق إخطار المجلس الدستوري عن عدم دستورية القوانين.

أولا: سلطة البرلمان في تعديل الدستور

يعتبر الدستور القانون الأساسي في الدولة والذي يتمتع بالسمو، والسيادة على كافة النصوص القانونية الأخرى، وذلك لصدوره عن السلطة التأسيسية الأصلية^(*) فهو يحتل قمة الهرم القانوني في الدولة، وعلى ذلك يفرض إحترامه من طرف السلطات الرسمية غير الرسمية في الدولة، لاسيما منها السلطة التشريعية، ويتضح هذا سمو من خلال إجراءات تعديله، والتي تتراوح بين إجراءات عادية وأخرى معقدة، فضلا عن الجهة المختصة بتعديله، ومكانتها في الدولة، وللبحث في دور البرلمان في عملية التعديل الدستوري لا بد أن نتعرض أولا إلى مفهوم التعديل الدستوري، ومراحله، لنصل في الأخير إلى سلطة البرلمان الجزائري في التعديل الدستوري.

1. مفهوم التعديل الدستوري: يتفق الفقهاء على أن الدستور هو تلك الوثيقة التي تتضمن مجموعة القواعد القانونية الأساسية التي تنظم السلطات العامة في الدولة، وتحدد إختصاصاتها، وعلاقات سلطات الدولة بعضها البعض، وبحقوق وحرريات الأفراد، وبيان الإتجاهات السياسية الإجتماعية، والإقتصادية لنظام الحكم⁽¹⁾، والجدير بالذكر أن الوثيقة الدستورية يمكن أن تكون مختصرة، ويمكن أن تكون مسهبة تتضمن العديد من الموضوعات، وقد يكون الدستور المكتوب مؤقتا، وقد يكون دائما.

* - إستقر الفقه على تسمية السلطة التي تقوم بوضع الوثيقة الدستورية بالسلطة التأسيسية الأصلية لأنها تتولى مهمة وضع الدستور الذي ينشئ جميع السلطات العامة في الدولة (التشريعية، التنفيذية، القضائية) والتي تسمى بالسلطات المنشأة أو المؤسسة تميزها لها عن السلطة التأسيسية التي أنشأتها أو أسستها، ويميز الفقه بين السلطة التأسيسية الأصلية، والسلطة التأسيسية المنشأة على أساس أن السلطة التأسيسية الأصلية تقوم بوضع الدستور في وقت لا يوجد فيه دستور للدولة كالعديد من الدول التي نالت إستقلالها حديثا، ولا تستند إلى دستور قائم سابق على وجودها، أما السلطة التأسيسية المنشأة تستند في إنشائها وتكوينها وممارستها لمهامها إلى دستور قائم يحدد نصوصه كيفية تعيل أحكامه.

- أشرف إبراهيم سليمان، مبادئ القانون الدستوري (دراسة موجزة عن القانون الدستوري والنظم السياسية)، القاهرة، مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2015، ص 39-40.

¹ - عبد الغني بسويدي عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 427.

الدساتير إما أن تكون مرنة وهي التي يمكن تعديلها أو إلغاؤها بنفس إجراءات تعديل القانون العادي، وإما أن تكون جامدة، وهي التي يتطلب تعديلها أو إلغاؤها إجراءات أشد تعقيدا من إجراءات تعديل أو إلغاء القانون العادي من حيث إقترح التعديل أو من حيث التصويت عليه أو منه حيث عرضه على الإستفتاء⁽¹⁾، وعليه يمكن تعريف التعديل الدستوري بأنه إدخال تغييرات أو إصلاحات على نصوص المواد التي يتألف منها القانون الأساسي للدولة⁽²⁾، وهذا التغيير إما أن يكون جزئي أو كلي شامل لأحكام الدستور، سواء بإلغاء بعضها أو إضافة أحكام أخرى، والإلغاء الكلي لا يعبر بشكل أو بآخر عن تعديل الدستور، بل يشير إلى تأسيس، ووضع دستور جديد، لذلك فالإلغاء يكون إما قانونيا، وبحسب الآلية التي ينص عليها الدستور، وإما أن يكون سياسيا بطرق غير ديمقراطية كالثورة أو الانقلاب، فمن هذا المنطلق تنتهي القاعدة الدستورية بأحد الأساليب التالية (التعديل أو الإلغاء):

أ. **إنهاء القاعدة الدستورية عن طريق التعديل:** يعني ذلك تحديد الجهة التي يقع عليها مسؤولية التعديل، أي أن سلطة التعديل تقرر بوجود سلطة مؤسسة أولى مهامها إقامة الدولة عبر إقامة الدستور، غير أن هذا يؤدي إلى عدم تقييد السلطة بالدستور، وترى نفسها أعلى من الدستور بإعتبارها منشئة له، لذلك فبعد وضع الدستور والذي ينص في جوهره على إمكانية تعديل القاعدة الدستورية بواسطة سلطة أخرى منبثقة من السلطة المؤسسة، حيث تؤدي عملها بمقتضى التعديل.

ب. **إنهاء القاعدة الدستورية بإلغاء الدستور:** إن الإلغاء الكلي للدستور يكون أكثر إنسجاما في حالة حدوثه، عندما لا تقوم الجهة نفسها التي وضعته بإلغائه كليا، ويلغى بطريقتين:

- **الطريقة القانونية:** وفق هذه الطريقة الدساتير المرنة لا تحتاج إلى إجراءات معينة للإلغاء، والتعديل عكس الدساتير الجامدة التي يحكم تعديلها آليات أكثر تعقيدا.

- **الطريقة السياسية:** يتم تعديل أو إلغاء الدستور كليا، وليس بوسائل ينص عليها الدستور، وإنما بوسائل يتم اللجوء إليها عنوة لإلغاء الدستور ووضع دستور آخر، وعادة ما يكون عن طريق الثورة أو الانقلاب⁽³⁾.

من خلال ذلك نجد أنه يترتب على جمود الدساتير ثباتها وإستقرارها، إلا أن هذا الثبات نسبي، ويجوز للشعب أن يعدلها متى شاء وفقا للتغيرات التي تطرأ، وتستوجب التعديل بصفته صاحب السيادة، ومصدر

¹ - Jean Paul Jacqué, Op.Cit, p50.

² - Mokhtar Lakehal, Op.Cit, P344.

³ - عمرو هاشم ربيع، المرجع السابق، ص 142.

السلطات، لذلك كانت الإعتبارات السياسية والمنطق القانوني تقتضي جعل جمود الدستور جمودا نسبيا، وليس مطلقا عن نحو يسمح بتعديله، عند ضرورة تمليه حتى تتجاوب القواعد الدستورية مع واقع المجتمع ومتغيراته⁽¹⁾.

2. **مراحل تعديل الدساتير:** إزاء الاختلاف الشديد بين الدساتير الجامدة، والدساتير المرنة لاسيما في الإجراءات الخاصة بتعديلها، ووفقا لمقولة الفقيه الفرنسي (فيليب أردن): "نعديل الدستور من أجل تحسينه بدون الوصول إلى تغييره أو إستبداله"⁽²⁾، ويتم ذلك عبر عدة خطوات متتالية، والتي حددها الفقه الدستوري في أربع مراحل: **مرحلة إقتراح التعديل**، ومرحلة تقرير مبدأ التعديل، ومرحلة إعداد التعديل، ومرحلة إقرار التعديل النهائي⁽³⁾:
أ. **مرحلة إقتراح التعديل:** قد يتقرر حق إقتراح التعديل للسلطة التنفيذية وحدها أو السلطة التشريعية وحدها، وقد يتقرر هذا الحق للسلطتين معا، وقد يتقرر للشعب ذاته، وتقرير حق إقتراح تعديل الدستور لأي من هذه الهيئات أمر يتوقف على مكانة، وثقل كل منها إزاء الأخرى.

- يتقرر حق إقتراح التعديل الدستوري للحكومة وحدها في ظل الدساتير التي تحقق السيطرة للسلطة التنفيذية، ومثال ذلك الدستور الفرنسي لسنة 1852 الذي قضى في المادة 51 منه بأن لا يعتد بالإقتراحات المقدمة من جانب مجلس الشيوخ لتعديل الدستور إلا إذا أخذت بها الحكومة، ومن أمثلة الدساتير الحديثة التي أعطت حق إقتراح التعديل الدستوري للحكومة وحدها، دستور البرتغال لسنة 1932، ودستور رومانيا لسنة 1938، ودستور اليابان لسنة 1946.

- يتقرر حق إقتراح التعديل الدستوري للبرلمان وحده في ظل الدساتير التي تحقق السيطرة للسلطة التشريعية أو على الأقل تجعلها صاحبة الولاية العامة في المجال التشريعي، ويتجسد ذلك في دستور الولايات المتحدة الأمريكية، ومعظم دساتير أمريكا اللاتينية كالأرجنتين، وشيلي، وكولمبيا، وأورجواي.

- يتقرر حق إقتراح التعديل الدستوري لكل من الحكومة، والبرلمان في ظل الدساتير التي تعمل على تحقيق التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهذا هو المبدأ الذي تأخذ به دساتير كل من فرنسا لسنة 1875، وتشيكوسلوفاكيا لسنة 1920، وإسبانيا 1931، وبولندا لسنة 1935.

- يتقرر حق إقتراح التعديل للشعب فضلا عن البرلمان في ظل الدساتير التي تشرك الشعب في سلطات الحكم، فيقتضي بوجوبه أن يكون إقتراح التعدي الشعبي أن يكون موقعا عليه من عدد معين من أفراد الشعب،

1- أشرف إبراهيم سليمان، المرجع السابق، ص 70.

2- أحسن راجحي، المرجع السابق، ص 367.

3- عبد الحميد متولي، وآخرون، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، (د.س.ن)، ص ص 79-82.

- إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، المرجع السابق، ص ص 76-78.

وهذا هو أكثر المسالك ديمقراطية، وأخذت به معظم دساتير الولايات في الإتحاد السويسري والولايات المتحدة الأمريكية، وكذلك غالبية الدساتير التي تم وضعها بعد الحرب العالمية الأولى.

ب. **مرحلة تقرير مبدأ التعديل:** السائد في الدساتير أن يخول البرلمان سلطة الفصل فيما ما كان هناك محل في تعديل الدستور، وهذا المسلك له ما يبرره لأن البرلمان يمثل الأمة، وهو بهذا الوصف أكثر السلطات صلاحية للفصل في مدى ضرورة التعديل، أي البت فيما إذا كان هناك محل لإجراء التعديل من عدمه، ومن أمثلة الدساتير التي أناطت بالبرلمان هذا الحق معظم دساتير الدول الأوروبية التي صدرت عقب الحرب العالمية الأولى كفرنسا، وبلجيكا، والدنمارك، والنرويج، غير أن بعض الدساتير قد تتطلب موافقة البرلمان على إقتراح التعديل الدستوري كما هو الحال بالنسبة لدساتير الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا.

ت. **مرحلة إعداد التعديل:** قد تعهد الدساتير بهذه المهمة إلى هيئة منتخبة خصيصا لهذا الغرض، كما هو الشأن بالنسبة لدساتير فرنسا لسنة 1793، ولسنة 1843، وكذلك دستور الأرجنتين لسنة 1833، على أن معظم الدساتير قد عهدت بمهمة إعداد التعديل إلى البرلمان القائم مع وضع بعض الشروط الخاصة كان أهمها إجتماع مجلسي البرلمان في هيئة مؤتمر، أو حضور نسبة معينة من النواب لصحة جلسات البرلمان أو التصويت لصحة القرارات الصادرة منه، وقد تلجأ بعض الدول إلى حل البرلمان، وإجراء إنتخابات لتشكيل برلمان جديد يتولى مهمة التعديل.

ث. **مرحلة إقرار التعديل نهائيا:** معظم الدساتير تنيط مهمة إقرار التعديل بصفة نهائية لذات السلطة التي أناطت بها مهمة إعداد التعديل، وعلى هذا النحو قد تكون السلطة المختصة بإقرار التعديل نهائيا هي الهيئة النيابية التي تم إنتخابها خصيصا لمهمة التعديل، وإما البرلمان القائم في الدولة مع وضع شروط خاصة تحكم هذا الإجراء، وقد تجعل بعض الدساتير سلطة إقرار التعديل للشعب ذاته بإستطلاع رأي الشعب عن طريق الإستفتاء كما هو الحال بالنسبة للدستور السويسري، والدساتير الجزائرية لسنة 1963، 1989، 1996⁽¹⁾.

3. **السلطة المختصة بتعديل الدستور في الجزائر:** لقد إتفق الفقه الدستوري على أن يمر إجراء التعديل الدستوري ليرتب أثره القانوني بأربع مراحل هامة يجب مراعاتها بجدية، ليتم الإجراء بطريقة سليمة لا يشوبها عيوب، وبالرجوع إلى موقف المشرع الجزائري حول إجراءات التعديل الدستوري نجد أنها لا تختلف عن ما أورده الفقه

1- أنظر المادة 73، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.

- أنظر المادة 163، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1989.

- أنظر المادة 174، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996.

الدستوري عموماً، ستتعرض لإجراءات التعديل الدستوري في الجزائر من خلال الفترات التي مر بها النظام السياسي الجزائري، وذلك في ظل فترتين: في ظل فترة الأحادية، ثم في ظل فترة التعددية.

أ. في ظل فترة الأحادية: عرفت هذه الفترة دستورين، دستور سنة 1963، ودستور سنة 1976، حيث أقر دستور سنة 1963 حق إقتراح التعديل الدستوري للسلطتين التشريعية، والتنفيذية معاً، ويتقرر هذا الحق لكل من الحكومة والبرلمان إعمالاً لمبدأ الفصل بين السلطات القائم على تحقيق التعاون بين السلطتين التشريعية، والتنفيذية بالنص على أن المبادرة بتعديل الدستور تعود إلى كل من رئيس الجمهورية، والأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني، وقد سكت المؤسس الدستوري عن السلطة المخولة بتقرير مبدأ التعديل، بينما تخول دساتير معظم دول العالم البرلمان مهمة الفصل في مدى ضرورة التعديل، وأوكل المشرع مهمة إعداد التعديل إلى المجلس الوطني بشرط حضور نسبة خاصة لصحة جلساته، أو التصويت لصحة القرارات الصادرة منه بالنص على أن يتم إعداد التعديل بتلاوتين وتصويتين بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس الوطني، أما عن إقرار التعديل نهائياً فقد أناط الدستور هذه المهمة للشعب ذاته بإستطلاع رأيه عن طريق الإستفتاء، وتعود صلاحية إصدار القانون بعد موافقة البرلمان عليه لرئيس الجمهورية⁽¹⁾، والذي يعد بمثابة الأمر الموجه من طرف رئيس الجمهورية للحكومة بوجوب تطبيق القانون، وتنفيذه أو هو ذلك الإعتراف من طرف رئيس الجمهورية بالوجود القانوني للتشريع، والأمر بتنفيذه⁽²⁾.

أما دستور سنة 1976 فنص على أن لرئيس الجمهورية حق المبادرة بإقتراح تعديل الدستور، وأن دور المجلس الشعبي الوطني يقتصر على إقرار مشروع التعديل الدستوري، ويتم هذا الإقرار بشرط توافر نصاب أغلبية ثلثي (2/3) من أعضائه، كما إشتراط أن يتم الإقرار بأغلبية ثلاثة أرباع المجلس الشعبي الوطني في حال ما تعلق المشروع بالأحكام الخاصة بتعديل الدستور، وقيد المؤسس الدستوري هذا الإجراء بعدة قيود كضمانة لإستقرار الدولة وإستمراريتها، إذ لا يمكن الشروع في إجراء أي تعديل أو مواصلته إذا ما كان يمس بسلامة التراب الوطني، وبالصفة الجمهورية للحكم أو بدين الدولة أو بالإختيار الإشتراكي أو بالحريات الأساسية للإنسان والمواطن أو بمبدأ التصويت عن طريق الإقتراع العام والمباشر والسري⁽³⁾.

ما يلاحظ على أحكام دستور سنة 1976 إقرار حق المبادرة لإقتراح التعديل للسلطة التنفيذية وحدها ممثلة في رئيس الجمهورية، وأن دور المجلس الشعبي الوطني يقتصر على إقرار مشروع التعديل الدستوري بأغلبية ثلثي

1- أنظر المواد من 71 إلى 74، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.

2- وديع دخيل إبراهيم، المرجع السابق، ص 73.

3- أنظر المواد من 191 إلى 195، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1976.

أعضائه، وفي حال ما تعلق مشروع التعديل بالأحكام الخاصة بالتعديل الدستوري الواردة في الدستور يتم الإقرار بأغلبية ثلاثة أرباع، في حين لم ينص المؤسس الدستوري على السلطة المكلفة بإقرار مبدأ التعديل، والسلطة المكلفة بإقرار التعديل نهائيا، تاركا أمر الإصدار لرئيس الجمهورية.

ب. في ظل فترة التعددية: نفس أحكام دستور 1976 جاء بها دستور 1989 من حيث تمتع رئيس الجمهورية بحق المبادرة بالتعديل الدستوري دون سواه، وأن دور البرلمان (م.ش.و) يقتصر بإقرار مشروع قانون التعديل الدستوري بعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني، بعدها يتم عرضه على الإستفتاء الشعبي للموافقة عليه خلال الخمسة والأربعين (45) يوما الموالية لإقراره إياه بنفس الشروط التي تطبق على النص التشريعي، ويصبح لاغيا إذا رفضه الشعب، ولا يمكن عرضه مرة أخرى للإستفتاء الشعبي في نفس الفترة التشريعية، غير أن المؤسس الدستوري قد حول سلطة أخرى لها حق إصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري، والمتمثلة في المجلس الدستوري، بالنص على أنه إذا إرتأى المجلس الدستوري أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون عرضه على الإستفتاء الشعبي، وقيد ذلك بشرط أن يحرز ثلاثة أرباع (4/3) من أصوات أعضاء المجلس الشعبي الوطني، على أن لا يمس التعديل الدستوري البتة بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، وأن لا يمس بالتوازنات الأساسية والمؤسسات الدستورية، وبعد ذلك يصدره رئيس الجمهورية، والذي أقره الشعب⁽¹⁾، وإلا أصبح لاغيا.

بالنسبة لأحكام التعديل الدستوري لسنة 1996 فيما يتعلق بدور البرلمان في تعديل الدستور، نصت على أنه لرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور، وهذه المبادرة تعرض على البرلمان للتصويت عليه، بنفس إجراءات التصويت على القوانين العادية، وبنفس الشروط غير أنه بعد تصويت البرلمان على التعديل الدستوري يعرض وجوبا على الإستفتاء الشعبي خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره⁽²⁾، وهذا على خلاف التشريعات العادية التي لا تعرض على إستفتاء الشعب، وإنما يتم إصدارها من طرف رئيس الجمهورية بعد إقرارها من طرف البرلمان، في حين أن التعديل الدستوري يتم إصداره من طرف رئيس الجمهورية بعد مصادقة الشعب عليه، وفي حالة رفضه من طرف الشعب فإن التعديل يتم إلغاؤه، ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال الفترة التشريعية.

¹ - أنظر المواد (163-164-165-166-167)، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1989.

² - أنظر المواد (174-175-176)، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996.

هذا الإلغاء يتم على الرغم من أن التعديل الدستوري تم إقراره من طرف البرلمان، فمن ناحية هذا منطقي كون أن إرادة الشعب أقوى من إرادة البرلمان، ومن إرادة رئيس الجمهورية، ومن ناحية أخرى أن هذا الرفض يفسر ويعكس عدم انسجام بين إرادة الشعب وإرادة ممثليه في البرلمان، على اعتبار أن البرلمان يمثل الإرادة الشعبية⁽¹⁾، وهنا تطرح العديد من التساؤلات.

ووفق التعديل الدستوري لسنة 1996 في أنه حول لثلاثة أرباع (4/3) أعضاء البرلمان مجتمعين معا بأن يقوموا بالمبادرة بإقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الإستفتاء الشعبي، والذي يقوم بدوره بإصداره في حالة الموافقة عليه، ومثال ذلك التعديل الدستوري لسنة 1996 نفسه نجد أنه عرض على الإستفتاء الشعبي، بحيث تمت المصادقة عليه بتاريخ: 28 نوفمبر 1996، أي أنه تم إستشارة الشعب مباشرة حول موضوع التعديل، وكانت نتائج الإستفتاء كما يلي⁽²⁾:

- عدد الناخبون المسجلون: 16.434.574،

- عدد المصوتين: 13.111.514،

- عدد الأصوات المعبر عنها: 12.750.027، "نعم" 10.785.919، "لا" 1.964.108،

تبعث هذا التعديل عدة تعديلات: سنة 2002، و2008، و2016، فبموجب القانون رقم: 02-

03⁽³⁾ المتضمن تعديل الدستور، كان بمبادرة رئيس الجمهورية دون عرضه على الإستفتاء الشعبي طبقا لأحكام

المادة 176⁽⁴⁾ من الدستور وهذا بعد أخذ رأي المجلس الدستوري⁽⁵⁾، ومصادقة البرلمان بغرفتيه بتاريخ: 08 أفريل

2002 الذي تم إستدعائه للإنعقاد بغرفتيه بموجب مرسوم رئاسي⁽⁶⁾، تم التعديل الدستوري لسنة 2002.

¹- سعيد أوصيف، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2016، ص ص 272-273.

²- إعلان المجلس الدستوري المؤرخ في: أول ديسمبر 1996، يتعلق بنتائج إستفتاء 28 نوفمبر 1996 في تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.

³- القانون رقم: 02-03، المؤرخ في: 10 أفريل 2002، المتضمن التعديل الدستوري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 25، المؤرخة في: 14 أفريل 2002.

⁴- المادة 176، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996، "إذا إرتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحريةهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وعلل رأيه، أمكن رئيس الجمهورية أن يصدر القانون الذي يتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الإستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع (3/4) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان".

⁵- رأي المجلس الدستوري رقم: 01 /ر.ت.د.م.د. /المؤرخ في: 03 أفريل 2002، يتعلق بمشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 22، المؤرخة في: 03 أفريل 2002.

⁶- المرسوم الرئاسي رقم: 02-106، المؤرخ في: 03 أفريل 2002، يتضمن إستدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 22، المؤرخة في: 03 أفريل 2002.

بموجب القانون رقم: (1) 08-19 المتضمن تعديل الدستور، وكانت المبادرة أيضا من طرف رئيس الجمهورية دون عرضه على الإستفتاء الشعبي طبقا لأحكام المادة 176⁽²⁾ من الدستور، وهذا بعد أخذ رأي المجلس الدستوري⁽³⁾، ومصادقة البرلمان بغرفتيه بتاريخ: 12 نوفمبر 2008 الذي تم إستدعائه للإنعقاد بغرفتيه بموجب مرسوم رئاسي⁽⁴⁾، تم التعديل الدستوري لسنة 2008.

- بموجب القانون رقم: 01-16 المؤرخ في: 06 مارس 2016⁽⁵⁾، تم تعديل الدستوري، مبادرة من طرف رئيس الجمهورية بناء على أحكام الدستور التي تمكن رئيس الجمهورية من إصدار القانون المتضمن التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الإستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع (4/3) من أصوات أعضاء غرفتي البرلمان⁽⁶⁾، وبعد أن إرتأى المجلس الدستوري أن مشروع التعديل لا يمس البتة بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرثيتهما، ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية، وبعد مصادقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا⁽⁷⁾.

من ثم فإن دور البرلمان في المبادرة بالتعديل الدستوري يخضع لتقدير رئيس الجمهورية، الذي يمكنه عرض النص على الإستفتاء الشعبي، فالدستور لم يتضمن إمكانية إصدار النص الذي وافق عليه ممثلو الشعب بمبادرة منهم، وقد يعود ذلك إلى التخوف من تقليص سلطات وإختصاصات السلطة التنفيذية، وزيادة صلاحيات السلطة التشريعية عن طريق هذه المبادرة، ومن ثم فإن المؤسس الدستوري حرص من وراء هذا القيد على ضمان إستمرارية هيمنة السلطة التنفيذية على جميع السلطات، بحيث نلاحظ أن رئيس الجمهورية يحتكر سلطة المبادرة بتعديل الدستور، ولا يمكن لأي مشروع أو مبادرة بالتعديل أن يتحقق إذا لم يتم من طرف رئيس الجمهورية⁽⁸⁾.

1- القانون رقم: 08-19، المؤرخ في: 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 63، المؤرخة في: 16 نوفمبر 2008.
2- المادة 176، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996.
3- رأي المجلس الدستوري رقم: 08/01 /ر.ت.د.م.د/ المؤرخ في: 07 نوفمبر 2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 63، المؤرخة في: 16 نوفمبر 2008.
4- المرسوم الرئاسي رقم: 08-357 المؤرخ في: 08 نوفمبر 2008، يتضمن إستدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 62، المؤرخة في: 09 نوفمبر 2008.
5- القانون رقم: 01-16 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.
6- المادة 176، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996.
7- رأي المجلس الدستوري رقم: 01/16 /ر.ت.د.م.د/ المؤرخ في: 28 جانفي 2016، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، المجلس الدستوري، ثلاثون سنة من الإجتهد الدستوري في مجال الرقابة الدستورية ورقابة المطابقة للدستور (1989-2019)، الجزائر، ص 232.
- المرسوم الرئاسي رقم: 16-46، المؤرخ في: 30 جانفي 2016، يتضمن إستدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 06، المؤرخة في: 03 فيفري 2016.
8- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، المرجع السابق، ص 433.

أما بالنسبة لأحكام التعديل الدستوري الموافق لـ: 06 مارس 2016 فيما يخص السلطة المختصة بالمبادرة بالتعديل الدستوري فقط أوكلها لكل من رئيس الجمهورية، والبرلمان معا على النحو التالي:

يشارك البرلمان رئيس الجمهورية في عملية التعديل الدستوري، بحيث أنه يعود له حق إقتراح التعديل وإقراره وفقا لأحكام وشروط دستورية معينة⁽¹⁾، إذ يعود الإختصاص بالتعديل الدستوري لرئيس الجمهورية، ولكن بعد أن يصوت عليه مجلسي البرلمان (م.ش.و) و(م.أ) بنفس الصيغة وحسب الشروط نفسها التي تطبق على النص التشريعي.

يمكن لرئيس الجمهورية عرضه على إستفتاء شعبي مباشرة دون اللجوء إلى البرلمان يصبح التعديل نهائيا إذ أقر في إستفتاء عام خلال الخمسين (50) يوما الموالية لإقراره، ويصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب، ويصبح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغيا إذا رفضه الشعب، ولا يمكن عرضه من جديد على الشعب خلال تلك الفترة التشريعية، وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على أنه في حالة وجود خلاف بين رئيس الجمهورية والبرلمان فإنه يلتجأ إلى إرادة الشعب المباشرة لأخذ رأيه حول التعديل الدستوري.

أما بالنسبة لأعضاء البرلمان فقد قضت أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016 بأن لهم حق المبادرة بإقتراح تعديل الدستور، ولكن بشرط توافر نصاب قانوني حيث يمكن لثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا أن يبادروا بإقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية، والذي يمكنه عرضه على الإستفتاء الشعبي، ويصدره في حالة الموافقة عليه.

نظرا لأهمية الدستور وتعقيد إجراءات تعديله فإنه لا يتم إصداره إلا بعد عرضه على المجلس الدستوري لإبداء رأيه فيه، والذي إذا إرتأى أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، وأن لا يمس بالتوازنات الأساسية والمؤسسات الدستورية، وبعد ذلك يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدره مباشرة دون أن يعرضه على الإستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (4/3) من أصوات أعضاء غرفتي البرلمان⁽²⁾.

¹ - سعدى محمد الخطيب، المرجع السابق، ص 117.

² - أنظر المواد من 208 إلى 211، التعديل الدستوري الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

من خلال ذلك نجد أن المؤسس الدستوري قد أعطى لرئيس الجمهورية حق تقرير عدم اللجوء إلى الإستفتاء الشعبي، وإتباع إجراء آخر يتمثل في عرض النص على البرلمان، والذي يشترط موافقة ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتيه⁽¹⁾.

تأسيسا مما سبق فإنه ومن خلال التعرض لإجراءات التعديل الدستوري في الجزائر تبين لنا أن المؤسس الدستوري لم ينص على الجزاءات المقررة على رئيس الجمهورية في حال إتخاذ الموقف السلبي، وعدم عرض مشروع التعديل على الإستفتاء الشعبي أو على البرلمان، فما هو الإجراء المتبع في هذه الحالة؟ وهل يمكن تحميل رئيس الجمهورية مسؤولية جنائية على ذلك؟ مقارنة بفرنسا حيث تم معالجة هذا الإشكال أي عدم عرض التعديلات على الشعب أو على البرلمان في هيئة مؤتمر يمكن أن يصل الأمر إلى تعليق إجراءات التعديل، كما يمكن أن يواجه الأمر بتوجيه تهمة الخيانة العظمى للرئيس ورفع الأمر إلى محكمة العدل العليا⁽²⁾، غير أن المؤسس الدستوري الجزائري سكت عن ذلك.

غير أنه حدد الحالات التي لا يمكن لأي تعديل دستوري أن يصدر إذا مس بها، والمتمثلة في الطابع الجمهوري للدولة، والنظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية، والإسلام باعتباره دين الدولة، والعربية باعتبارها اللغة الرسمية والوطنية، والحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن، وسلامة التراب الوطني وسلامته، والعلم الوطني والنشيد الوطني باعتبارهما من رموز الثورة والجمهورية، وإعادة إنتخاب رئيس الجمهورية مرة واحدة فقط⁽³⁾.

ومن ثم نخلص إلى أن التعديل الدستوري في الجزائر ووفقا للتعديل الأخير يمر بثلاث مراحل:

- المرحلة الأولى وهي مرحلة إقتراح التعديل الدستوري والذي يكون من طرف رئيس الجمهورية نفسه كما يمكن أن يأتي الإقتراح بالتعديل الدستوري من طرف ثلاثة أرباع أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا وأن يبادروا بإقتراح التعديل على رئيس الجمهورية بما له من دور أساسي في حماية الدستور⁽⁴⁾، ويلاحظ على الإقتراح البرلماني أن يأتي بموافقة ثلاثة أرباع غرفتي البرلمان مجتمعين معا، ويتم الإقتراح سواء كان رئاسي أو برلماني بذات الشكل الذي يتم في العملية التشريعية، ويجب الإلتزام بالقيود الإجرائية المتعلقة بتعديل الدستور، وهي تلك الواردة في

¹ - جابر جاد ناصر، الوسيط في القانون الدستوري، مصر، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 1998، ص 118.

² - D.G Lavroff, **Le droit constitutionnel**, Paris, France, 6^{eme} édition LGDJ, 1994, p84.

- P.Pactet, **Institutions Politiques constitutionnel**, France, 21^{eme} édition, 2002, p268.

³ - أنظر المادة 212، التعديل الدستوري الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

⁴ - أنظر المادة 84 الفقرة الثانية، التعديل الدستوري الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

المادتين 208، و209 من الدستور، وكذلك مراعاة القيود الموضوعية المتعلقة بعدم المساس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري وبالطبع الجمهوري للدولة،... وغيرها من القيود⁽¹⁾.

- أما عن المرحلة الثانية فهي المرحلة الخاصة بإعداد التعديل، ومناقشته، ويختص البرلمان بمجلسيه بهذه المهمة وفقا لما ورد في نص المادة 208 إذ يجب أن يخضع للتصويت من قبل المجلسين، وبصيغة مماثلة التي تطبق على نص تشريعي، حيث لا يمكن مرور مشروع التعديل ما لم يتم الإتفاق عليه من طرف (م.ش.و)، و(م.أ) على قدم المساواة، ويتم إعداد مشروع التعديل وفقا لذات الإجراءات، وذات الأغلبية المتبعة في إصدار القوانين العادية، وهي الأغلبية المطلقة للأعضاء المشاركين في التصويت، وليست أغلبية أعضاء كل مجلس، فالإقتراح بالتعديل عندما يصوت عليه من قبل مجلسي البرلمان يعتبر مشروع إقتراح بالتعديل، ويجب التصديق عليه حسب نص المادة 208 فقرة 02 بواسطة إستفتاء الشعب، ولكن بالرجوع إلى نص المادة 210 نجد أنه تعطي لرئيس الجمهورية حق تقرير عدم اللجوء للإستفتاء الشعبي متى أحرز ثلاثة أرباع أصوات أعضاء غرفتي البرلمان، وإتباع إجراء آخر وهو عرض النص على المجلس الدستوري ليعطي رأيا معللا على أن نص التعديل لا يمس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرتهما، ولا يمس أيضا بالتوازن بين السلطات، والمؤسسات الدستورية.

- بعد الموافقة على التعديل الدستوري تأتي أخيرا مرحلة إصداره من قبل رئيس الجمهورية بعد التصديق عليه في أجل ثلاثين (30) يوما إبتداء من تاريخ إستلامه إياه⁽²⁾.

تلك هي الإجراءات، والمراحل التي يمكن من خلالها تعديل الدستور الجزائري وفقا لما ورد النص عليه في المواد من 208 إلى 212 من التعديل الدستوري الجزائري الصادر سنة 2016، والتي يقع عليها إستثناء، حيث يمكن تعديل الدستور بطرق أخرى عبر استخدام المادة 91 فقرة 08 من الدستور، والتي تشير إلى إجراء الإستفتاء لأخذ رأي الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية⁽³⁾.

إن الجدير بالذكر أن المجلس الدستوري الجزائري قد أطررت قراراته على أنه غير مختص برقابة دستورية القوانين الإستفتائية على أساس أن رقابته تشمل فقط القوانين الأساسية، والقوانين العادية، بإعتبار القوانين الإستفتائية تمثل الإرادة الشعبية، وبذلك تخرج هذه القوانين من نطاق رقابة المجلس الدستوري الجزائري، ويكمن

¹ - أنظر المادتين 210، 212، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

² - أنظر المادة 91 فقرة 08، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - أنظر المادتين 210، 212، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

دوره في مراقبة صحة الإستفتاء في مرحلة واحدة فقط وهي مرحلة ما بعد الإستفتاء هذا ما قضت به أحكام الدستور على أن يسهر المجلس الدستوري على صحة عمليات الإستفتاء ويعلن نتائجها⁽¹⁾.

تأسيسا على ما سبق نجد أن دور البرلمان إزاء إجراء التعديل الدستوري ضعيفة مقارنة بالسلطات المخولة لرئيس الجمهورية لاسيما منها المبادرة بالتعديل الدستوري، وسلطته التقديرية الواسعة بعرضه على الإستفتاء الشعبي من عدمه، الأمر الذي يؤثر سلبا على الأداء البرلماني في مجال المبادرة بالتعديل الدستوري، وتقليص سلطاته وتوسيع من سلطات رئيس الجمهورية، وجعله يمسك بزمام الأمور فيما يتعلق بإجراءات التعديل الدستوري من إقتراح التعديل إلى غاية النهاية وإصدار القانون المتعلق بالتعديل الدستوري.

ثانيا: دور البرلمان في الرقابة على دستورية القوانين

الرقابة على دستورية القوانين إجراء قانوني وقائي الغرض منه التحقق من مدى مطابقة المعاهدات والإتفاقيات الدولية، والقوانين، والتنظيمات الوطنية أو مخالفتها لدستور الدولة، بهدف حماية الدستور من كل إخلال لأحكامه سواء من قبل السلطة التشريعية أو التنفيذية⁽²⁾، ويعود الفضل في ظهور هذه الفكرة إلى الفقيه الفرنسي / sieyes الذي طالب بإنشاء هيئة سياسية تكون مهمتها إلغاء القوانين المخالفة للدستور، بغرض حماية الدستور من الإعتداء على أحكامه من قبل السلطة التشريعية⁽³⁾، ومنع صدور نصوص قانونية مخالفة للدستور، ووضع مبدأ سموه على غيره من النصوص الأخرى موضع التطبيق الفعلي بالرغم من إختلاف طرق وأساليب الرقابة من نظام لآخر⁽⁴⁾ على أن تعهد الرقابة الدستورية لهيئة مختصة سياسية أو قضائية، هذا ما أدى إلى إجماع جل الأنظمة الدستورية في العالم على وجود نظامين رئيسيين للرقابة على دستورية القوانين:

- الرقابة السياسية والتي ترمز إلى صفة الهيئة التي تباشرها أي أنها تباشر من جانب هيئة ذات صفة سياسية، ويختلف تشكيل هذه الهيئة تبعا للكيفية التي ينظم بها الدستور الرقابة السياسية.

الرقابة القضائية وترمز أيضا إلى صفة الهيئة التي تباشرها أي أنها تمارس من جانب هيئة قضائية، وما يميز الرقابة القضائية هو تنوع صورها إلا أنه يمكن تقسيمها تبعا للأثر الذي يترتب عليها بالنسبة للقانون غير الدستوري

1- أنظر المادة 182 فقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2- محمد سعيد بوسعدية، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري (المبادئ الدستورية، الأسس القانونية والتنظيمية، أنواع الرقابة ومؤسساتها وآلياتها وقطاعاتها)، الجزائر، درا القصبة للنشر، 2014، ص 36.

3- ميلود خيرجة، آليات الرقابة التشريعية (دراسة مقارنة)، المنصورة، مصر، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2011، ص 15.

4- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، ص ص 142-143.

إلى نوعين: رقابة الإمتناع، ورقابة الإلغاء، وتعني رقابة الإمتناع أن القاضي يهمل حكم القانون غير الدستوري أي يمتنع عن تطبيقه في القضية المعروضة عليه، وليس من إختصاصه أن يحول دون إستمرار القانون أو إنفاذ حكمه في الأحوال الأخرى التي يتسنى فيها ذلك⁽¹⁾، أما رقابة الإلغاء فإنها تجيز للقاضي أن يبطل القانون غير الدستوري في مواجهة الكافة، ويترتب على هذا القضاء إعتبار القانون كأن لم يكن من تاريخ صدوره أو على الأقل إغائه بالنسبة للمستقبل بحيث لا يمكن الإستناد إليه⁽²⁾.

تجدر الإشارة إلى أن الفقيه / kelsen يعتبر أن أفضل ضمانة للدستور هي الإعتراف بالدعوى الشعبية بالسماح للأفراد برفع دعوى أمام المحكمة الدستورية للنظر في صحة القوانين، والتنظيمات فوجئت إنتقادات شديدة للرقابة على دستورية القوانين في فرنسا، آنذاك في الفترة التي لا يسمح فيها للأفراد من إخطار المجلس الدستوري، ما أجبرها على القيام بالتعديل الدستوري في: 25 جوان 1992 حيث إمتد حق الإخطار بالنسبة للإلتزامات الدولية إلى 60 نائبا من الجمعية العامة، و60 عضو من مجلس الشيوخ، ويمكن أن يكون الإخطار بموجب رسالة واحدة تحمل ستون توقيعاً كما يمكن أن يتم الإخطار بموجب رسالة مستقلة بعضها عن البعض، ونظراً للتطورات التي شهدتها الحياة السياسية الفرنسية، والتي كان من ضمنها التعديل الدستوري 23 جويلية 2008 الذي مكن الأفراد من إخطار المجلس الدستوري بطريقة غير مباشرة عن طريق الدفع أمام الجهات القضائية بأن النص القانوني المراد تطبيقه غير دستوري⁽³⁾، وتقوم محكمة النقض أو مجلس الدولة حسب الحالة بالطعن والإحالة إلى المجلس الدستوري.

1. **موقف المشرع الجزائري من إجراء الرقابة على دستورية القوانين:** أسند المؤسس الدستوري مهمة الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة تسمى بالمجلس الدستوري يمارسها بموجب آلية تسمى آلية الإخطار، وتعتبر هذه الآلية المحرك الأساسي لأي رقابة على مدى دستورية نص تشريعي، وكان إخطار المجلس الدستوري قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 يتم من طرف إحدى الجهات المحددة على سبيل الحصر في النص الدستوري، مما جعل المجلس الدستوري مقيدا، يعمل في مجال ضيق، مما تطلب ضرورة توسيع آلية الإخطار إلى عدة جهات، وتوسيع آليات الرقابة على دستورية القوانين وإضافة آلية الإحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدول، وللبحث عن إجراءات الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر، والهيئة المختصة في ذلك والآليات المستخدمة في ذلك لا بد من أن نتناول

1- سعد عصفور، المرجع السابق، ص 44.

2- المرجع نفسه، ص 50.

3- معجم القانون، المرجع السابق، ص 319.

أولا تطور الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر من خلال الدساتير المتعاقبة، ثم التعرض إلى مدى فعالية توسيع حق الإخطار لأعضاء البرلمان على تجويد عملية الرقابة على دستورية القوانين في النظام الدستوري الجزائري.

أ. **محدودية حق الإخطار في الدساتير الجزائرية:** الإخطار هو ذلك الإجراء الذي تقوم به الجهة المخولة دستوريا بطلب موافقة المجلس الدستوري حول مدى دستورية نص تشريعي أو تنظيمي أو معاهدة، ويكون ذلك بتوجيه رسالة من الجهة المخولة بالإخطار إلى رئيس المجلس الدستوري بغرض إبداء رأيه أو قراره بشأن مطابقة أو دستورية النص المعارض للدستور كليا أو جزئيا⁽¹⁾، ويتوقف حجم عمل المجلس الدستوري على حجم إستعمال هذه الآلية، ولقد تطور إجراء الرقابة الدستورية بتطور النظام السياسي في الجزائر، ويتضح ذلك من خلال الدساتير الجزائرية المتعاقبة.

ففي ظل الدستور سنة 1963 نجده قد خص مادتين فقط للمجلس الدستوري، حيث نص على أن يتشكل المجلس الدستوري من سبعة أعضاء: رئيس المحكمة العليا، ورئيسي المحجرتين المدنية والإدارية في المحكمة العليا، وثلاثة نواب يعينهم المجلس الوطني، وعضو يعينه رئيس الجمهورية، أما رئيس المجلس فيتم إنتخابه من قبل الأعضاء، الذي ليس له صوت مرجح في حالة تساوي الأصوات،⁽²⁾ والملاحظ في تركيبة المجلس، أن السلطتين التشريعية والقضائية ممثلتان أحسن تمثيل، بينما السلطة التنفيذية ممثلة بعضو واحد يعينه رئيس الجمهورية، أما عن الجهة التي لها الدستور حق طلب الفصل في مدى دستورية القوانين من المجلس الدستوري تتمثل في رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الوطني⁽³⁾، مما يؤخذ على دستور 1963 في مجال الرقابة على دستورية القوانين أنه تجاهل دستورية المعاهدات، والتنظيمات والنظام الداخلي للمجلس الوطني ومت تحتله هذه الأخيرة من أهمية في النظام السياسي للدولة ككل، كما تجاهل الإجراءات الخاصة بتسيير المجلس الدستوري والتي لها أهمية بالغة في مجال تسيير المجلس كمؤسسة لها وزن في الدولة.

بالنسبة لدستور 1976 والذي يوصف بدستور برامج، بإعتباره أكثر الدساتير الجزائرية عددا من حيث المواد، ومع ذلك فهو لم ينص صراحة على مبدأ الرقابة على دستورية القوانين⁽⁴⁾، غير أنه أسند مهام المحافظة على

1- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة)، المرجع السابق، ص 249.

2- أنظر المادة 63، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 10 سبتمبر 1963، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.

3- أنظر المادة 64، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 10 سبتمبر 1963، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.

4- أحسن راجحي، المرجع السابق، ص 519.

حريات، وحقوق الأفراد للقضاء، وإعتمد مبدأ أن القاضي لا يخضع إلا للقانون، كما أسند مهام الدفاع عن مكتسبات الثورة الاشتراكية، وحماية مصالحها للقضاء، ويعود ذلك إلى تأثر هذا الدستور بالفكر الاشتراكي، وتجسيد مبدأ الحزب الواحد والابتعاد عن مبدأ الفصل بين السلطات⁽¹⁾، هذا الأمر أدى بالعديد من مناضلي الحزب بالتنديد على ضرورة إنشاء جهاز يقوم بمهام الرقابة الدستورية بشرط أن يكون هذا الجهاز تحت قيادة رئيس الجمهورية خلال المؤتمر الخامس لحزب جبهة التحرير الوطني المنعقد في أواخر سنة 1983، غير أن هذه الطريقة غير مجدية كونها سوف تسمح لرئيس الجمهورية السيطرة على تشكيلة ومهام المجلس، مما يجرده من أساسه القانوني، والتقني⁽²⁾.

وبصدور دستور 1989 عمل على إقرار المجلس الدستوري تماشيا والنظام السياسي الجديد القائم على التعددية الحزبية، بالنص على أن يؤسس مجلس دستوري يكلف بالسهر على إحترام الدستور، يتكون من سبعة أعضاء، إثنان (02) منهم يتم تعيينهما من طرف رئيس الجمهورية، وإثنان (02) يتم تعيينهم من طرف (م.ش.و)، وإثنان (02) يتم إنتخابهم من بين أعضاء المحكمة العليا، على أن يضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم لفترة واحدة مدتها ست سنوات غير قابلة للتجديد، بينما يجدد نصف أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات، أما رئيس المجلس الدستوري فيتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية لفترة واحدة مدتها ست سنوات غير قابلة للتجديد، تتمثل المهام الرقابية للمجلس الدستوري في مجال دستورية القوانين في الفصل في مدى دستورية المعاهدات، والقوانين والتنظيمات إما برأي قبل أن تصبح واجبة التنفيذ أو بقرار في الحالة العكسية، كما يفصل في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، وذلك بعد أن يتم إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس (م.ش.و)⁽³⁾، مما يعني أن المؤسس الدستوري قد ضيق مجال إخطار المجلس الدستوري في شخصيتين بارزتين في الدولة (رئيس الجمهورية أو رئيس المجلس الشعبي الوطني) فقط، بمعنى أنه حصر هذا الإختصاص للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، والسلطة التشريعية ممثلة في رئيس (م.ش.و) غير مراعي في ذلك دور السلطة القضائية في هذا المجال، هذا الأمر أدى بالمؤسس الدستوري إلى النص في التعديل الدستوري لسنة 1996 على يتشكل من تسعة أعضاء، ثلاثة (03) منهم، ومن بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس

¹ - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة)، المرجع السابق، ص 241-242.

² - أحسن راجحي، المرجع السابق، ص 520.

³ - أنظر المواد 153-156، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 23 فيفري 1989، (ج.ر.) للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة في: 01 مارس 1989.

الجمهورية، وإثنان (02) يتم إنتخابهما من طرف (م.ش.و)، وعضوان (02) يتم إنتخابهما من بين أعضاء مجلس الأمة، وعضو واحد تنتخبه المحكمة العليا، وعضو واحد يتم إنتخابه من مجلس الدولة لمدة ست (06) سنوات غير قابلة للتجديد، ويجدد نصف عدد أعضائه كل ثلاث سنوات، والملاحظ أن تشكيلة المجلس الدستوري تغيرت مقارنة مع دستور 1989 حيث أصبحت السلطة التشريعية ممثلة في أربعة أعضاء، والسلطة التنفيذية بثلاث أعضاء من بينهم رئيس المجلس، والسلطة القضائية بعضوين فقط.

أما فيما يخص المهام الرقابية الخاصة بدستورية القوانين، فقد حافظ التعديل الدستوري 1996 على الصلاحيات التي أقرها دستور 1989 للمجلس الدستوري في هذا المجال، إلا أنه عمل على إدخال بعض الإضافات تماشيا مع التعديلات التي مست خاصة تنظيم السلطتين التنفيذية والتشريعية، والمتمثلة في الفصل في مطابقة القوانين العضوية للدستور قبل صدورها برأي وجوبي بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، وذلك في ظرف العشرين (20) يوما الموالية لتاريخ الإخطار، والفصل في مطابقة النظام الداخلي لكل من (م.ش.و) و(م.أ) للدستور قبل الشروع في تطبيقه برأي وجوبي بعد أن يخطر رئيس الجمهورية، ووجوب إخضاع القوانين العضوية للرقابة السابقة الواجبة قبل إصدارها⁽¹⁾، وبالنسبة للجهة المخول لها إخطار المجلس الدستوري فالتعديل الدستوري فقد وسع نطاقها لتشمل رئيس مجلس الأمة بالإضافة إلى رئيس الجمهورية، ورئيس المجلس الشعبي الوطني.

تخلص الباحثة إلى أن الدساتير السابقة تختلف من حيث طبيعة آلية الإخطار والجهة المخول بذلك والمواضيع التي يمسها، وتوقيت إجراءه، فيكون إجباريا بالنسبة للقوانين العضوية قبل إصدارها، والنظامين الداخليين لغرفتي البرلمان قبل نشرهما، ويكون إجباريا قبل صدور النص أو بعد صدوره، حيث نجد بعض الدساتير تخول سلطات محددة حق الإخطار وهو رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ليشمل بعد ذلك رئيس مجلس الأمة، غير أن ذلك غير كافي كون أن هذه الآلية يجب أن تكون أكثر توسعا لتشمل الأفراد ذوي المصلحة حيث يعترض المدعى عليه أمام المحكمة على القانون المراد تطبيقه عليه بدعوى عدم دستوريته، ومن جانبنا نجد أن المؤسس الدستوري قد سعى لحكومة هذه الآلية وتوسيع نطاقها لتكون أكثر شفافية ووضوح حيث وسع من نطاقها لتشمل البرلمانين في التعديل الدستوري لسنة 2016، وهذا ما سنتناوله بشيء من التفصيل فيما يلي.

¹ - أنظر المادة 165، التعديل دستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.

ب. توسيع حق الإخطار لأعضاء البرلمان في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016: تميزت الفترة التي سبقت التعديل الدستوري لسنة 2016 بإقتصار حق الإخطار على هيئات خاصة تتمثل في رئيس الجمهورية أو رئيس (م.ش.و) أو رئيس (م.أ.)⁽¹⁾، ويعتبر منح هذا الحق لرئيس الجمهورية أمر مقبول لأنه يتماشى مع مكانته في النظام السياسي الجزائري بإعتباره حامي الدستور⁽²⁾ ويمارس هذا الحق من خلال الرقابة الإختيارية المتعلقة بالقوانين العادية أو التنظيمات أو المعاهدات الدولية أو ما يعرف بالرقابة الدستورية أو الرقابة الوجوبية، والمتعلقة بالقوانين العضوية أو نظام غرفتي البرلمان أو ما يعرف برقابة المطابقة⁽³⁾، ومنح هذه الإختصاص لكل من رئيس (م.ش.و) ورئيس (م.أ.) نظرا لمكانتها في البرلمان والمهام المنوطة بهما، دون الأعضاء أي لم يمنح هذا الحق للسلطة ككل، وإنما لأشخاص بصفتهم، وبحكم الوظيفة التي يؤدونها فضلا عن كونه سلطة تقديرية لهما وليست إجبارية كما هو الحال بالنسبة لرئيس الجمهورية، فضلا على إستبعاده تماما للأشخاص الطبيعيين والمعنويين، وهي من العيوب التي كان فقهاء القانون الدستوري والمهنيين ينادون بضرورة تجاوزها، وتوسيع دائرة الإخطار ولو بطريقة غير مباشرة، لأن الطريقة المباشرة للإخطار التي تعطي للأفراد والتي تسمى بالدعوى الدستورية أمام المحاكم الدستورية هي طريقة متبعة في نظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين أين يمكن لأي فرد الطعن بعدم دستورية نص معين، سواء عن طريق الدعوى الأصلية في الدول التي تتبنى الرقابة القضائية المركزية (محاكم دستورية، محاكم دستورية عليا... إلخ)، أو عن طريق الدفع الفرعي في الدول التي تتبع نظام الرقابة القضائية اللامركزية (ممنوحة لجميع المحاكم في الدولة ومهما كانت درجتها)⁽⁴⁾، وهذا لا يتماشى مع أحكام الدستور الجزائري، وكنتيحة لإقتصار آلية الإخطار على ثلاث هيئات فقط كان لا بد من إنتظار محدودية نتائج هذه الآلية وعدم فعاليتها وعدم تحقيقها لأهدافها، بل والأكثر من هذا لا يتم إستعمالها إلا نادرا بإستثناء اللجوء إليها وجوبا، خاصة من طرف رئيس (م.ش.و)، ورئيس (م.أ.)، فلم يسبق لرئيس (م.ش.و) إستعمال هذه الآلية إلا ثلاث مرات منذ 1989 بينما لم يستعملها رئيس (م.أ.) إلا مرة واحدة في: 27 ماي 1998 بشأن بعض أحكام القانون المتضمن نظام التعويضات، والتقاعد لعضو البرلمان⁽⁵⁾.

1- أنظر المادة 166، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996.

2- أنظر المادة 84 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادة 165 الفقرتين 02-03، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

4- عمار كوسة، "آلية إخطار المجلس الدستوري في الجزائر: من نظام الإخطار المقيد إلى نظام الإخطار الموسع"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد التاسع، جامعة خنشلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، جانفي 2018، ص 431.

5- رأي المجلس الدستوري رقم: 04 /ر.ق/م/د/98 مؤرخ في: 13 جوان 1998 حول دستورية المواد من 4 إلى 7 و 11، 12، 14، 15 و 23، من القانون رقم المؤرخ في الموافق والمتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، (ج.ر.) للجمهورية الجزائرية العدد: 43، المؤرخة في: 16 جوان 1998.

هذا ما أدى إلى المشرع الجزائري إلى توسيع المجال في إخطار المجلس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 فقد وسع من الهيئات المسموح لها بممارسة آلية الإخطار إلى كل من الوزير الأول، وخمسين 50 نائبا من (م.ش.و) أو ثلاثين 30 عضوا في (م.أ.)⁽¹⁾، فضلا على تفعيل آلية الإحالة حيث قضت أحكام التعديل الدستوري على أنه يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدول عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور⁽²⁾، وهي طريقة غير مباشرة تسمى بالدفع بعدم الدستورية من طرف المحكمة العليا أو مجلس الدولة إلى المجلس الدستوري تحدث عندما يدفع أحد أطراف دعوى مرفوعة أمام المحكمة بأن النص التشريعي المراد تطبيقه يمس بحقوقه وحرياته المكفولة دستوريا، وحدث أن دفع بعدم الدستورية في نص المادة 416 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري بمخالفتها نص المادة 160 الفقرة الثانية من الدستور، وجاء رأي المجلس الدستوري بإعتبار أن المادة 416 من قانون الإجراءات الجزائية تعتبر مطابقة جزئيا للدستور، فيما نصت عليه بأن تكون قابلة للإستئناف الأحكام الصادرة في مواد الجرح وتلك الصادرة في مواد المخالفات، وإعتبار أن القيود المنصبة على ممارسة حق الإستئناف، والواردة في نص المادة 416 من قانون الإجراءات الجزائية التي تمس بحق التقاضي على درجتين هو ما يتعارض مع نص المادة 160 الفقرة الثانية من الدستور "...يضمن القانون التقاضي على درجتين في المسائل الجزائية ويحدد كليات تطبيقها"⁽³⁾، وعليه قرر المجلس الدستوري التصريح بسبق الفصل في الدفع بعدم دستورية المادة 416 من قانون الإجراءات الجزائية⁽⁴⁾.

من ثم نجد أن المشرع الجزائري قد وسع حق الإخطار عن طريق تفعيل آلية الإحالة بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدول لضمان أكثر للحقوق والحريات، كما أنه حذا حذو المشرع الفرنسي الذي أعطى حق الإخطار للبرلمانيين في دستور 1958 والتعديل الدستوري لسنة 1974⁽⁵⁾، مع

1- أنظر المادة 187، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2- أنظر المادة 188، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادة 160 الفقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

4- أنظر قرار المجلس الدستوري رقم: 01/ق.د.م.د.ع.د.د. 19/د. مؤرخ في: 20 نوفمبر 2019، المتضمن التصريح بالمطابقة الجزئية للمادة 416 من قانون الإجراءات الجزائية للدستور، ثلاثون سنة من الإجتهد الدستوري في مجال الرقابة الدستورية ورقابة المطابقة للدستور (1989-2019)، الجزائر، ص 385.

- أنظر قرار المجلس الدستوري رقم: 02/ق.د.م.د.ع.د.د. 19/د. مؤرخ في: 20 نوفمبر 2019، المتضمن التصريح بسبق الفصل في الدفع بعدم دستورية المادة 416 من الإجراءات الجزائية، بموجب القرار الصادر عن المجلس الدستوري بتاريخ 20 نوفمبر 2019 تحت رقم: 01/ق.د.م.د.ع.د.د. 19/د. مؤرخ في: 20 نوفمبر 2019، ثلاثون سنة من الإجتهد الدستوري في مجال الرقابة الدستورية ورقابة المطابقة للدستور (1989-2019)، الجزائر، ص 390.

5- أحسن راجحي، الوسيط القانون الدستوري، المرجع السابق، ص 505-506.

الإختلاف في عدد أعضاء الغرفتين المسموح لهم بالإخطار حيث أن المشرع الفرنسي قد منح هذا الحق لستون (60) عضوا لكل غرفة)، غير أنه ما يؤخذ على توسيع آليات الإخطار للنواب وأعضاء مجلس الأمة أنه قد حصر حق الإخطار لهذه الهيئات في الإخطار المباشر فقط دون الدفع بعد الدستورية الممنوحة لهيئات أخرى.

2. أهمية توسيع حق الإخطار لأعضاء البرلمان: تعود أهمية توسيع حق الإخطار لأعضاء البرلمان في أنها تؤدي إلى تفعيل الرقابة على دستورية القوانين من ناحية، وتجويد الأداء البرلماني من ناحية أخرى ويظهر ذلك بوضوح في مجال حماية الحقوق والحريات، وفي جودة العمل التشريعي.

أ. حماية حقوق الإنسان وحرياته: تعد الرقابة على دستورية القوانين وسيلة المجلس الدستوري التي يتولى من خلالها ضمان ممارسة حقوق الإنسان، وحماية حرياته فهو آلية تحد من تجاوز هذه الحقوق، يعترف المؤسس الدستوري بالحقوق والحريات لمواطني الدولة ويكفل حمايتها، وباعتبار أن السلطة التشريعية ممثلة للشعب، وهي الكفيلة الأول بحمايتها، خاصة في مجال الحقوق والحريات الفردية والجماعية، يجب أن يهدف إلى ضمان ممارسة فعلية للحق أو الحرية المعترف بها دستوريا⁽¹⁾، ويتجسد ذلك من خلال قرار المجلس الدستوري عن عدم دستورية أحكام تشريعية رأى أنها تمس بالحقوق والحريات الأساسية، ففي رأيه حول نص المادة 29 من التعديل الدستوري لسنة 1996 المتعلقة بمبدأ المساواة صرح أنه إعتبارا أن مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون المنصوص عليه في المادة 29 من الدستور يقتضي من المشرع إخضاع المواطنين المتواجدين في أوضاع مماثلة، وإخضاعهم لقواعد مختلفة كلما تواجدوا في أوضاع مختلفة، حيث كشف المجلس الدستوري في رأيه هذا عن عدة تجاوزات لمبدأ المساواة بخصوص دستورية القانون المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان، بحيث أورد المشرع تعويضة أساسية شهرية لعضو البرلمان صافية بعد كل الإقتطاعات القانونية، وأقر لها طريقة حسابية على أساس أعلى نقطة إستدلالية لسلك الإطارات السامية، فإعتبر المجلس الدستوري هذا الأساس مخالف لذلك المطبق في نظام المرتبات والأجور، إذ أنها أي التعويضات الشهرية بهذا الأساس لن تتأثر بالإقتطاعات القانونية من إقتطاع ضريبي، ونسبة الإشتراك في الضمان الإجتماعي، لأن أساس حسابها هو النقطة الإستدلالية بعد كل الإقتطاعات القانونية، بل العكس من

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم: 01 /ر.ق.ع.م/د.97 مؤرخ في: 06 مارس 1997، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، المجلس الدستوري، ثلاثون سنة من الإجتهد الدستوري في مجال الرقابة الدستورية ورقابة المطابقة للدستور (1989-2019)، الجزائر، ص 41.
- أنظر المادة 153، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 28 نوفمبر 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.

هذا ترتفع التعويضة بإرتفاع النقطة الإستدلالية ولن تتأثر بنسبة الإقتطاعات القانونية⁽¹⁾، كما كان للمجلس الدستوري موقفا آخر في إطار حمايته للحقوق والحريات العامة حيث وعند نظره في مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية رقم: 97-99 للدستور إعتبر أن المادة 03 من ذات القانون تضع شرط عدم إستعمال الحزب السياسي للمكونات الأساسية للهوية الوطنية بأبعادها الثلاث، الإسلام، العروبة، والأمازيغية لأغراض سياسية فإعتبر المجلس الدستوري أن هذا الشرط له آثار تتعلق خاصة بتضييق حق إنشاء الأحزاب السياسية الذي يعترف له ويضمنه الدستور⁽²⁾.

ب. ضمان جودة العمل التشريعي: يقوم المجلس الدستوري بدور هام في تقويم العمل التشريعي بعد إخطاره من الجهات المختصة، كون أنه بالرغم من النص على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يعد ضمانا لممارسة كل سلطة لإختصاصاتها وعدم تدخل سلطة في إختصاصات سلطة أخرى، كما سبق الإشارة إليه أن السلطة التنفيذية تشرع في بعض المجالات المخصصة للسلطة التشريعية، وقد يعود ذلك لعدم قيام هذه الأخيرة بواجبها القانوني في التشريع أو بسهو أو عدم إكتراث وهو ما يعرف في الفقه الدستوري بعدم الإختصاص السلي للمشرع، لذلك قد تشكل هذه الحالات إضطرابا في العملية التشريعية تستدعي تدخلا من المجلس الدستوري لإرجاع الأمور إلى نصابها بعد إخطارها فدوره هنا دورا ضابطا للإختصاص الأصيل لكل سلطة⁽³⁾، ومثال ذلك رأي المجلس الدستوري الصادر في: 19 ماي 1998 إعتبر بموجبه أن الصياغة التي حدد بها المشرع إختصاصات مجلس الدولة في نظامه الداخلي (تحديد تنظيم مجلس الدولة وعمله وإختصاصاته) يشوبها بعض الغموض حيث يستشف من قراءتها أن نيته هو تحديد كفاءات تنظيم وعمل مجلس الدولة، لأنه في حالة العكس يكون قد أحال مواضيع من إختصاص القانون العضوي على النظام الداخلي لمجلس الدولة، ويكون بذلك قد أحل بمقتضيات المادة 153 من الدستور التي قضت بأن يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، وعملهم،

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم: 04 /ر.ق.ع.م/د.98 مؤرخ في: 13 جوان 1998، حول دستورية المواد من 4 إلى 7 و11،12،14، و23 من القانون رقم ... المؤرخ في... الموافق...، المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان للدستور، (ج.ر) رقم 43، المؤرخة في 16 جوان 1998، المجلس الدستوري، ثلاثون سنة من الإجتهاد الدستوري في مجال الرقابة الدستورية ورقابة المطابقة للدستور (2019-1989)، الجزائر، ص 57.

- أنظر المادة 153، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 28 نوفمبر 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.

² - رأي المجلس الدستوري رقم: 01 /ر.ق.ع.م/د.97 مؤرخ في: 06 مارس 1997، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور، المجلس الدستوري، ثلاثون سنة من الإجتهاد الدستوري في مجال الرقابة الدستورية ورقابة المطابقة للدستور (2019-1989)، الجزائر، ص 41.

- أنظر المادة 42 الفقرة الأولى من التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.

- أنظر المادة 153، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 28 نوفمبر 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.

³ - عمار كوسة، المرجع السابق، ص 433.

وإختصاصاتهم الأخرى⁽¹⁾، ويفهم من هذا الرأي أن المجلس الدستوري قد فسر قصد المشرع من هذه العبارة بتحديد كفاءات تنظيم، وعمل مجلس الدولة، لأن الفهم الآخر الذي أراده المؤسس الدستوري سيجعل المشرع يتنازل عن إحدى موضوعات إختصاصه بقانون عضوي وفق الدستور إلى مجلس الدولة لتنظيمه بنظامه الداخلي، وهو ما لم يقصده المؤسس الدستوري، مما يجعل التفسير المقبول دستوريا هو لجوء مجلس الدولة لتنظيم طريقة عمله، وكفاءاتها أي كفاءات التنظيم فقط وليس التنظيم ذاته، ولذلك فسر هذا الرأي على أنه إعادة المجلس الدستوري للمشرع إختصاصاته التي تنازل عليها سهوا والأمر نفسه كان من المجلس الدستوري في نظره في دستورية القانون العضوي المتعلق بمحكمة التنازع حينما فسر فيه إختصاص تحديد قواعد سير محكمة التنازع في المادة 14 على أن يحدد النظام الداخلي قواعد سير محكمة التنازع لاسيما كيفية إستدعاء الأعضاء، وتوزيع الملفات وكيفية إعداد التقارير، وإعتبارا أن المؤسس الدستوري قد أقر صراحة في نص المادة 153 من الدستور تحديد تنظيم محكمة التنازع وعملها وإختصاصاتها الأخرى بقانون عضوي، وإعتبر أن الشرع بإعتماده صياغة هذه المادة قد أدخل غموضا على معنى المادة التي يستشف من قراءتها أن نيته هي تحديد كفاءات عمل محكمة التنازع لأنه في حالة العكس يكون قد أحال مواضيع من إختصاص القانون العضوي على النظام الداخلي لمحكمة التنازع ويكون بذلك قد أحل بمقتضىات المادة 153 من الدستور، وإعتبر أن عدم ذكر عبارة "كفاءات عمل" لا يمكن أن يكون إلا سهو منه، وفي هذه الحالة تكون المادة 14 مطابقة جزئيا للدستور⁽²⁾.

تجدر الإشارة إلى أن المؤسس الدستوري قد لجأ إلى توسيع الجهات المخولة بإخطار المجلس الدستوري داخل السلطة التشريعية أيضا ليشمل الأعضاء والنواب ولا شك أن هذا الإتجاه الجديد كان بمثابة محاكاة لما ذهب إليه المؤسس الدستوري الفرنسي في تعديل 1974 ولو أن الإختلاف في عدد الذين يسمح لهم بالإخطار كما سبق ذكره، ويعد هذا الإجراء إعترافا من المؤسس الدستوري لنواب (م.ش.و)، وأعضاء (م.أ) لا سيما المعارضة البرلمانية بحقهم في المشاركة في الأشغال البرلمانية والحياة السياسية⁽³⁾، ودورها في إخطار المجلس الدستوري حيث يمكن

¹ - رأي المجلس الدستوري رقم: 06 /ر.ق.ع/م.د/98 مؤرخ في: 19 ماي 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 37، المؤرخة في: 01 جوان 1998.

- أنظر المادة 153، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في: 28 نوفمبر 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.

² - رأي المجلس الدستوري رقم: 07 /ر.ق.ع/م.د/98 مؤرخ في: 24 ماي 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بإختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها، وعملها للدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 39، المؤرخة في: 07 جوان 1998.

³ - أنظر المادة 114 الفقرة 06، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

للأقلية البرلمانية أن تخطر المجلس الدستوري بعيدا عن القيود الدستورية⁽¹⁾، حيث جعلت من آلية الإخطار وسيلة لممارسة هذه المشاركة كما أن هذا الإجراء أي توسيع حق الإخطار يساعد في ترشيد أداء المجلس الدستوري وتوسيع مجالات عمله بعيدا عن القيود التي كانت مفروضة عليه، ولو أن تحديد العدد قد يفهم أنه قيودا آخر، لكن ربما تحديده هو جعل هذه الآلية ذات طابع جدي، وليس مجرد إجراء⁽²⁾.

تخلص الباحثة إلى أن الإخطار القبلي أو البعدي يعني تمكين السلطات صاحبة الحق في الإخطار من تدارك الأحكام المخالفة للدستور، حيث أجاز لها المؤسس الدستوري الإخطار القبلي الناتج عن رقابة كل سلطة للسلطة الأخرى تجنباً لتجاوز إختصاصاتها، فتطلب من المجلس الدستوري الفصل في ما تراه مخالف لأحكام الدستور، كما خول لها الإخطار اللاحق لتدارك الأمر بطرح القانون - كلياً أو جزئياً- الذي أصبح حيز التطبيق على المجلس الدستوري للفصل في مدى دستوريته، وأن توسيع هذا الحق للأعضاء والنواب يجعل النصوص القانونية أكثر جودة ودقة من حيث الصياغة والمضمون حيث يتولى هؤلاء الأعضاء مهمة الرقابة الذاتية قبل أن يصبح النص التشريعي ساري المفعول.

كما نخلص إلى أن البرلمان يلعب دوراً هاماً في الحياة السياسية من خلال الأدوار التي يقوم بها في الظروف العادية حيث يمارس نوعاً من الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية خاصة منها المتعلقة بتعديل الدستور، والرقابة على دستورية القوانين، والأنظمة والمعاهدات، وتتوقف جدية وفعالية ممارسته لهذه الأدوار إلى مدى إستقلاليتها عن السلطة التنفيذية، وتمكين أعضائه من هذه الممارسة وقدراتهم الذاتية، بالإضافة إلى ذلك فإن البرلمان له أدوار في الحالات غير العادية التي قد تطرأ على الدولة كحالة الحرب، أو الحصار، أو حالة الطوارئ،... وغيرها من الظروف الإستثنائية.

الفرع الثاني

دور البرلمان في الحالات غير العادية

تعد حالة الطوارئ والحصار والحرب من الظروف الإستثنائية التي تمر بها الدولة المعاصرة، فضلاً عن حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، والتي في ظلها لا بد من إتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة هذه الحالات غير العادية، للحفاظ على إستقرار الدولة ومؤسساتها والنظام العام، وللبحث عن دور البرلمان الجزائري في هذه الحالات

¹ - فطة نبالي، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة مجال محدود وحول محدود، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص ص 251-254.

² - عمار كوسة، المرجع السابق، ص 436.

الإستثنائية التي قد تمر بها الدولة لا بد أولاً من تناول كيفية تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية؟ وما الدور الذي يلعبه البرلمان في ذلك؟ ثم التنظيم الدستوري لحالات الطوارئ، والحصار، والحرب، ودور البرلمان في ذلك، والإستراتيجيات المتبعة من أجل مواجهتها تحقيقاً لإستقرار الدولة وإستمراريتها.

أولاً: دور البرلمان في تقرير حالة شغور منصب رئيس الجمهورية

نظراً للمكانة التي يحتلها البرلمان في النظام السياسي الجزائري حول له المشرع الدستور مهمة تقرير حالة شغور منصب رئيس الجمهورية، حيث تعد حالة الشغور من بين الحالات غير العادية التي قد تواجهها الدولة، بحيث يمكن طرح مسألة الحالة الصحية لرئيس الجمهورية التي يكتنفها الغموض في كثير من الدول لما لها من وقع على إستمرارية الدولة وأهم مؤسساتها، فضلاً على حالة المرض تعد حالي الإستقالة، والوفاة كحالتين من حالات شغور منصب رئيس الجمهورية، وعليه فهناك ثلاث حالات بموجبها يكون منصب ريس الجمهورية شاغراً بصفة نهائية⁽¹⁾، وقد تضمنت أحكام الدستور الإجراءات الواجب إتباعها لإعلان شغور منصب رئيس الجمهورية، ودور البرلمان في ذلك، ومن ثم تعتبر حالة الإستقالة والوفاة من الحالات التي تؤدي إلى الشغور النهائي لمنصب رئيس الجمهورية، وقد تضمنت جل الدساتير الجزائرية هذه الحالات.

فقد نص الدستور الجزائري لسنة 1963 على أنه في حالة إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو عزله النهائي أو سحب الثقة من الحكومة، يمارس المجلس الوطني مهام رئيس الجمهورية، ويساعده فيها رؤساء اللجان في المجلس الوطني، مهمته الرئيسية تصريف الشؤون العادية، وإعداد الإنتخابات في ظرف شهرين لتعيين رئيس الجمهورية، وأعضاء المجلس الوطني في حالة حله، ومن ثم فقد حددت أحكام دستور سنة 1963 حالات شغور منصب رئيس الجمهورية في ثلاث حالات وهي: حالة الإستقالة أو الوفاة أو العزل النهائي، وأن دور البرلمان في هذه الحالات هو ممارسة المجلس الوطني مهام رئيس الجمهورية بمساعدة رؤساء اللجان⁽²⁾.

أما دستور سنة 1976 فقد نص على أنه إذا إستحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، تجتمع اللجنة المركزية للحزب وجوباً، وبعد التأكد من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الكفيلة بذلك، تقترح بأغلبية ثلثي أعضائها على أعضاء (م.ش.و) التصريح بحالة المانع، ويعلن ثبوت ذلك المانع بأغلبية

¹ - زينب عبد اللاوي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2016-12017، ص 87.

² - أنظر المادة 57، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 10 سبتمبر 1963، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.

ثلاثي أعضائه، ويكلف رئيس المجلس بتولي رئاسة الدولة بالنيابة لمدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما، وفي حالة إستمرار المانع بعد إنقضاء خمسة وأربعون (45) يوما، يعلن الشغور بالإستقالة بحكم القانون، أما في حالة الإسقالة أو الوفاة يجتمع المجلس الشعبي الوطني وجوبا، ويثبت حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، ويتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الجمهورية لمدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما، تنظم خلالها إنتخابات رئاسية، ولا يحق لرئيس (م.ش.و) أن يترشح لرئاسة الجمهورية، ويقترح مؤتمر حزب جبهة التحرير الوطني المرشح لرئاسة الجمهورية طبقا لقانونه الأساسي⁽¹⁾، فدور البرلمان في ظل دستور سنة 1976 يتجسد في إعلان حالة ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بسبب مرض خطير ومزمن، وإثبات حالة الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية في حالة الإسقالة أو الوفاة، وتولي رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الدولة خلال الفترة التي تنظم فيها إنتخابات رئاسية، محافظة على إستقرار الدولة وإستمراريتها.

أما عن تنظيم حالة شغور منصب رئيس الجمهورية في ظل دستور سنة 1989 فقد قضت أحكامه بأنه إذا إستحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا، وبعد أن يتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة، يقترح بالإجماع على (م.ش.و) التصريح بثبوت المانع، ويعلن (م.ش.و) ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه، ويكلف رئيسه بتولي رئاسة الدولة بالنيابة لمدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما، وفي حالة إستمرار المانع بعد إنقضاء خمسة وأربعون (45) يوما، يعلن الشغور بالإستقالة بحكم القانون، أما في حالة الإسقالة أو الوفاة يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وتبلغ شهادة الشغور النهائي للمجلس الشعبي الوطني الذي يجتمع وجوبا، ويتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما تنظم خلالها إنتخابات رئاسية، ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية، وإذا إقترنت وفاة رئيس الجمهورية بشغور المجلس الشعبي الوطني بسبب حله، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، ويضطلع رئيس المجلس الدستوري بمهمة رئيس الدولة⁽²⁾، ومن ثم فإن دور المجلس الشعبي الوطني في حالة شغور منصب رئيس الجمهورية بسبب المرض المزمن الخطير أي بسبب عجز صحي⁽³⁾ يعلن (م.ش.و) ثبوت المانع لرئيس

1- أنظر المادة 117، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: في: 22 نوفمبر 1976، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 94، المؤرخة في: 24 نوفمبر 1976.

2- أنظر المادة 84، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 23 فيفري 1989، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة في: 01 مارس 1989.

3- زينب عبد اللاوي، المرجع السابق، ص 96.

الجمهورية، وفي حالة الإستقالة أو الوفاة يتولى رئيس المجلس مهام رئيس الدولة خلال الفترة التي تجرى فيها إنتخابات رئاسية.

بالنسبة للتعديل الدستوري لسنة 1996 و2016 فقد نصا على أنه إذا إستحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير ومزمن، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا وبعد أن يتثبت من حقيقة هذا المانع بكل الوسائل الملائمة يقترح بالإجماع على البرلمان التصريح بثبوت المانع، ويعلن البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة لمدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما رئيس مجلس الأمة، وفي حالة إستمرار المانع بعد إنقضاء خمسة وأربعون (45) يوما، يعلن الشغور بالإستقالة وجوبا، وفي حالة إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وتبلغ شهادة الشغور النهائي للبرلمان الذي يجتمع وجوبا ويتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون (90) يوما، تنظم خلالها إنتخابات رئاسية، ولا يحق لرئيس الدولة المعين بهذه الطريقة أن يترشح لرئاسة الجمهورية، وإذا إقترنت إستقالة رئيس الجمهورية أو وفاته بشغور رئاسة مجلس الأمة لأي سبب كان، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا لإثبات الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، وفي حالة حصول المانع لرئيس مجلس الأمة يتولى رئيس المجلس الدستوري مهام رئيس الدولة ويضطلع رئيس الدولة المعين بمهمة رئيس الدولة ولا يمكنه أن يترشح لرئاسة الجمهورية⁽¹⁾.

إن معنى الإجتماع هنا هو أن يجتمع المجلس في الحالات العادية والإستثنائية، أو في حالة العطلة، والهدف من هذا الإجتماع هو دراسة إقتراح المجلس الدستوري بإقرار ثبوت إستحالة ممارسة رئيس الجمهورية لمهامه، حيث تظهر أهمية البرلمان الذي يكلف بإعلان ثبوت أخطر الحالات التي قد تصيب قمة هرم السلطة التنفيذية في الجزائر -رئيس الجمهورية- كما يكمن الغرض من هذا الإجتماع هو إحترام الدستور ومؤسسات الدولة من جهة، وإضفاء الشرعية على الإجراءات التي تتخذ في هذه الظروف.

يتضح مما سبق أن للبرلمان دورا محوريا في حالة المرض الخطير والمزمن، فعدم تحقق الأغلبية والمتمثلة في ثلثي (3/2) الأعضاء يؤدي إلى عدم تقرير وقوع المانع المؤقت لرئيس الجمهورية، في حين يكون دور البرلمان ثانويا، ويكاد ينعدم في حالة الإستقالة أو الوفاة أي لا يتعدى الدور الإستشاري.

¹ - أنظر المادة 88، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996.

- أنظر المادة 102، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

ثانيا: دور البرلمان في حالة الطوارئ والحصار والحرب

تعتبر حالة الطوارئ والحصار والحرب من بين الظروف الإستثنائية التي قد تواجهها البلاد، ولذا فقد وضع الدستور التدابير اللازمة لمواجهة هذه الظروف من أجل إستمرار الدولة ومؤسساتها، وعليه قبل تناول كيفية مواجهة الظروف الإستثنائية في الجزائر ودور البرلمان في هذه الحالات، لا بد من التفريق بين هذه المصطلحات أولاً، فحالة الطوارئ نظام قانوني يتقرر بمقتضى أحكام دستورية عاجلة لحماية المصالح الوطنية، ويلجأ إليها بصفة إستثنائية، ومؤقتة لمواجهة الظروف الإستثنائية التي لا يمكن للسلطة التنفيذية مواجهتها، والتعامل معها بموجب نصوص الدستور والقوانين العادية، والحالة الطوارئ نوعان⁽¹⁾:

حالة الطوارئ الحقيقية أو حالة الأحكام العرفية أو حالة الأحكام العرفية العسكرية تعلن هذه الحالة نتيجة لقيام حرب بين دولتين أو لإجتياح العدو بعض أراضي الدولة.

حالة الطوارئ السياسية أو الصورية أو حالة الأحكام العرفية السياسية تعلن هذه الحالة عند قيام خطر داهم يهدد بوقوع حرب أو قيام اضطرابات داخلية كحالة التمرد أو العصيان أو وقوع كارثة عامة أو إنتشار وباء، ولا تعلق حالة الطوارئ إلا طبقاً للقانون، ولا يسمح بها إلا في حالة تهديد حياة الأمة التي تكون فيها التدابير المتفكدة مع الدستور والقوانين غير وافية بشكل واضح لتدارك الوضع، كما تقضي المعايير الدولية بالإعلان الرسمي عن أية حالة طوارئ قبل وضع أية تدابير إستثنائية، تقضي بها حصراً متطلبات الوضع، ولا ينبغي أن تكون منافية لمتطلبات القانون الدولي⁽²⁾، ولرئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ إتخاذ تدابير تفرضها هذه الحالة والتي تعد بمثابة قيود على حرية الأشخاص في الإجتماع، والتنقل، والإقامة، والمرور في أماكن معينة أو أوقات معينة، والقبض على المشتبه فيهم، والترخيص بتفتيش الأشخاص، ومراقبة المراسلات، وتحديد مواعيد فتح المحلات والأماكن العامة وغلقها، وإخلاء بعض المناطق أو عزلها، وتنظيم وسائل النقل وحصر المواصلات وتحديداتها بين مختلف المناطق...، وغيرها من القيود⁽³⁾.

أما حالة الحصار فهي حالة تفرضها دولة محاربة على منطقة العدو لمنع دخول الأشخاص والمعدات وإليها⁽⁴⁾، وحالة الحصار كذلك نوعان⁽⁵⁾:

1- علي الصاوي، موقف البرلمان من حالة الطوارئ، مصر، جمعية حقوق الإنسان لمساعدة السجناء، 2005، ص 13.

2- محمد إبراهيم بسبوني، المرجع السابق، ص 106-107.

3- علي الصاوي، موقف البرلمان من حالة الطوارئ، المرجع السابق، ص 21-22.

4- محمد عتريس، المرجع السابق، ص 234.

5- وضاح عبد المنان زيتون، معجم المصطلحات السياسية، عمان، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2013، ص 144-145.

حصار حربي يعني إقامة نطاق من القوات المسلحة حول موقع محصن كمدينة أو قلعة أو معسكر ومنع إتصالاته مع الخارج، وإجبار المحاصرين على الإستسلام بعد إنتهاء ذخيرتهم أو المواد الغذائية والمياه. حصار سلمي يعني تدبير تتخذه إحدى الدول ضد دولة أخرى دون إعلان الحرب عليها فتكلف أسطولها الحربي بمنع الإتصال مع تلك الدولة بقصد الضغط عليها، وإجبارها على تحقيق بعض الأهداف الإقتصادية أو السياسية أو تنفيذ إلتزامات دولية.

المعروف أن حالي الطوارئ والحصار تختلفان من حيث أسبابهما ودرجة خطورتهم، وتعد أول درجة في الظروف الإستثنائية من حيث الخطورة، وهي مرحلة وسط بين الأوضاع العادية وحالة الحصار التي تعتبر أشد خطورة من حالة الطوارئ هذه التي تعلن في حالة الخطر المهدد للنظام العام، والناجئة عادة عن الحوادث التي تأخذ بحسب طبيعتها وصف الكوارث، أو النكبات العامة كالفيضانات والزلازل الأوبئة وغيرها من الكوارث الطبيعية⁽¹⁾. أما الحرب فتعني القتال المسلح الذي ينشب بين دولتين أو أكثر في سبيل تحقيق هدف سياسي أو عسكري، وتخوض غمارها جيوشها النظامية لحل النزاع القائم بينهما بعد إخفاق جميع المساعي الدبلوماسية لإيجاد تسوية سياسية⁽²⁾، وبمعنى أدق الحرب هي نزاع مسلح بين دولتين أو أكثر، لتحقيق مصالح أو مكاسب أو من أجل خلاف حدودي أو إقتصادي أو ما شابه، والحروب إما أن تكون مشروعة كالدفاع عن الوطن والحقوق أو غير مشروعة كالعدوان والإستلاء وغيرها⁽³⁾، وإعلان حالة الطوارئ، والحصار، وإتخاذ قرار الحرب بالغ الأثر في الإضرار بمصالح الدولة وحياتة وحقوق وحرريات الأفراد والحفاظ عليها، إذ بإعلان حالة الطوارئ لمواجهة خطر معين للسلطات الحاكمة الإعتداء على حريات الأفراد، وحقوقهم عن طريق تطبيق قوانين إستثنائية تعرفها هذه الحالة، وعن إتخاذ قرار الحرب فهو أمر خطير قد يؤدي إلى هلاك الدولة وزوالها، إن إتخاذ قرار إعلان الحرب من الأمور المهمة التي تحرض الدساتير على أن لا تنفرد السلطة التنفيذية بما برغم دخولها أصلا في إختصاصاتها إذ تنص أغلب الدساتير على إشراك السلطة التشريعية مع السلطة التنفيذية في إعلان الحرب.

أما عن دور البرلمان الجزائري في تقرير حالة الطوارئ، الحصار، الحالات الإستثنائية، والحرب يلاحظ أن الدستور والقوانين تتجاوز صلاحيات السلطة التشريعية، ويتضح ذلك من خلال حق إعلان هذه الحالات في الدولة أو في جزء منها إلى السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية، ومن المعروف أن هذا الإعلان أمر خطير

¹ - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان (بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996)، المرجع السابق، ص 81.

² - Mokhtar Lakehal, Op.Cit, p125.

³ - وضاح عبد المنان زيتون، المرجع السابق، ص ص 137-138.

جدا على أمن الدولة، فهو يؤدي إلى فرض قيود إستثنائية على سلوك المواطنين وتصرفاتهم، ويؤول إلى تعطيل الضمانات الأساسية للإنسان التي صانها الدستور وأقرتها القوانين، لذلك فإن الإعلان عن هذه الحالات في الأصل عمل من أعمال البرلمان ولا يجوز أن يوكل إلى السلطة التنفيذية، إلا بصورة مؤقتة، وبشروط دقيقة ومحددة تضمن عدم التعسف في إستخدام هذا الحق لتحقيق أهداف وغايات، فضلا على ذلك أنه بعد أن تضع بعض قوانين قيود وتدابير إستثنائية على حقوق الإنسان أثناء هذه الحالات، تضيف نصا يجيز للسلطة التنفيذية توسيع هذه القيود عند الإقتضاء، أو تضيقها حسب الأحوال، وهذا ما يعد تجاوزا لصلاحيات البرلمان فنصوص الظروف غير العادية هي عمل من أعمال السلطة التشريعية، ولا يجوز تعديل نص من نصوصها إلا بتشريع صادر عن السلطة التشريعية نفسها، وإلا ضاعت الجدوى من رسم القواعد والحدود التي يجب أن تلتزم بها السلطة التنفيذية في ممارسة إختصاصاتها في هذه الحالات، ولا جدوى من قانون إعلان حالة الطوارئ مثلا ما دامت السلطة التنفيذية تملك أن تعدل أحكام هذا القانون بأمر أو مرسوم أو بقرار⁽¹⁾.

المطلب الثاني

الوظائف العامة الخارجية للبرلمان

إذا كانت إدارة شؤون الدولة الخارجية تعتبر جزءا من الوظيفة التنفيذية، فإنه من المفترض أن تقوم السلطة التنفيذية بتولي إدارتها منفردة دون مشاركة أي سلطة أخرى، وذلك طبقا للرأي القائل بوجود فصل تام بين السلطات، إلا أن الواقع يجري عكس ذلك، بحيث أن واضعو الدستور الجزائري لم يعهدوا بإدارة الشؤون الخارجية لرئيس الجمهورية وحده، وإنما أشركوا معه في ذلك البرلمان، فجعلوا للرئيس سلطة العمل في هذا المجال، وللبرلمان سلطة الرقابة عليه فإذا كان رئيس الجمهورية ينفرد بتمثيل الدولة في العلاقات الخارجية، ويأستقبال الدبلوماسيين، والإعتراف بالدول، والنظم الأجنبية، فإن البرلمان يشترك معه في هذا المجال من خلال الموافقة على المعاهدات الدولية، وفي تعزيز العلاقات الدولية عن طريق الدبلوماسية البرلمانية، ومن ثم نتناول الوظائف العامة الخارجية للبرلمان الجزائري من خلال فرعين، نتناول:

في الفرع الأول: موافقة البرلمان على المعاهدات الدولية،

وفي الفرع الثاني: دور البرلمان في تعزيز العلاقات الدولية.

¹ - علي الصاوي، موقف البرلمان من حالة الطوارئ، المرجع السابق، ص ص 22-23.

الفرع الأول

موافقة البرلمان على المعاهدات الدولية

يلعب البرلمان دورا محوريا في عملية إبرام المعاهدات الدولية التي هي من اختصاص السلطة التنفيذية، إذ يبرمها رئيس الجمهورية ثم يعرضها على السلطة التشريعية بما يوضحها ويبررها لإقناعها بالموافقة عليها، وتكون لها قوة القانون بعد التصديق عليها أو نشرها وفقا للأوضاع المقررة، وقبل تناول إجراءات إبرام المعاهدة في الجزائر، والسلطة المختصة بذلك ودور البرلمان في إبرام المعاهدات الدولية، نتناول أولا التعريف بالمعاهدة، ومراحلها.

أولا: مفهوم المعاهدة

المعاهدة هي إتفاق يعقد بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي، بقصد إحداث آثار قانونية معينة تخضع لقواعد القانون الدولي، وللمعاهدات الدولية بغض النظر عن تسميتها: معاهدة، إتفاق، إتفاقية، بروتوكول... إلخ، جانبان: الأول يتصل بالقانون الدولي، والثاني يتعلق بالقانون الداخلي، وتتم المعاهدات الدولية بعدة مراحل، بدء بالتفاوض بين الأطراف، مروراً بتوقيعها من قبل السلطة التنفيذية، ثم التصديق عليها من قبل الجهة أو الجهات المختصة دستوريا، وإنهاء بتسجيلها لدى الجهات المختصة دوليا ومحليا، لكن نظرا لأهمية المعاهدات الدولية والآثار القانونية المترتبة عليها، فقد منحت الدساتير دورا مهما للسلطة التشريعية في مجال التصديق على المعاهدات التي ترممها السلطة التنفيذية، بهدف الرقابة على النتائج المترتبة على تسيير السياسات الخارجية للدولة⁽¹⁾، من خلال التعريف يتضح أنه يجب توافر ثلاث شروط لصحة المعاهدة الدولية:

- المعاهدة الدولية لا تبرم إلا بين أشخاص القانون الدولي العام.
- المعاهدة الدولية يجب أن تصاغ في شكل وثيقة مكتوبة.
- إحداث المعاهدة لآثار قانونية وفقا لقواعد القانون الدولي العام.

قبل أن تدخل المعاهدة حيز التنفيذ تمر بعدة مراحل حتى ترتب كافة آثارها القانونية، كما أنه وأثناء إبرامها قد تنشأ إجراءات من شأنها أن تحد من سريان كامل نصوصها على الدول المصادقة عليها⁽²⁾:

- **مرحلة المفاوضات:** ويقصد بها تبادل وجهات النظر بين ممثلي دولتين أو أكثر بقصد إبرام المعاهدة، وقد تكون المفاوضات علنية وقد تكون سرية، كما أنها قد تجرى في إطار مؤتمر دولي يعقد خصيصا لهذا الغرض، وإما

¹ - نعمان دغوش، معاهدات دولية لحقوق الإنسان تعلق القانون، عين مليلة، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2008، ص 18.

² - أحمد بلقاسم، القانون الدولي العام (المفهوم والمصادر)، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2005، ص ص 68-94.

في إطار منظمة دولية، ويشترط في المفاوضات في غير الحالات العادية والتي تكون من إختصاصه المفاوضات على الإتفاقية الدولية أن يحمل ترخيصا كتابيا صادر عن سلطة مختصة.

- **مرحلة التحرير:** يتم تحرير نص المعاهدة كتابة، ويوضع موضوع المعاهدة في صورة مواد قانونية يقوم بصياغتها مختصون في مجال القانون بمساعدة فنيين حسب نوع المعاهدة، ومن الأعراف الدولية أن تحرر المعاهدة بعدة لغات، وأن تكون للمعاهدة ديباجة تسرد فيها الدوافع لإبرامها وأسماء الدول المشاركة فيها.

- **التوقيع:** بعد التحرير يأتي دور التوقيع على المعاهدة في نهايتها بكتابة الإسم الكامل لمنسوب كل دولة، وأن التوقيع قد يحدث آثار قانونية تتمثل في سريان المعاهدة على الأطراف في حال إتفاقهم ا على إعطاء التوقيع هذا الأثر، ويختلف وضع الدول التي وقعت على الإتفاقية عن غيرها التي لم توقع، وتفرض عليها بعض الإلتزامات أبسطها الإمتناع عن القيام بأي عمل من شأنه أن يفرغ المعاهدة من موضوعها وهدفها.

- **التصديق:** وهو التأكيد الرسمي أو الإجراء الذي تقبل به الدولة أو المنظمة الدولية الإلتزام بصورة نهائية بأحكام المعاهدة وفقا للإجراءات الدستورية في كل دولة أو قانون المنظمة، ومن شروط صحته أن يصادق على المعاهدة دون قيد أو شرط أو تعديل في أي نص من نصوصها، وأن يصادق على المعاهدة بكاملها أي جميع نصوصها، وفي حالة إبداء تحفظات أثناء التوقيع وقبول هذه التحفظات يمكن للدولة أو المنظمة الدولية المصادقة على ما لم يتم التحفظ عليه.

- **التحفظ،** هذا الإجراء لا يعد مرحلة من مراحل إبرام المعاهدة الدولية، وإنما هو الإجراء الذي يطرأ على المعاهدة والذي يحد من تنفيذها كاملتا، فهو تصريح رسمي من جانب الدولة أو منظمة دولية لدى توقيعها أو التصديق أو الإنضمام لمعاهدة دولية معينة تعلن فيه الدولة أو المنظمة الدولية رغبتها في تقييد آثار تلك المعاهدة في مواجهتها سواء عن طريق إستبعاد بعض النصوص أو تحديد المعنى الذي سوف تعطيه لنصوص تلك المعاهدة أو بعضها، وقد نصت إتفاقية فيينا لسنة 1969 في المادة 19 على آثار التحفظ على أنه يجعل الدولة غير ملزمة بتطبيق النصوص التي تحفظت عليها.

ثانيا: صلاحية التصديق على المعاهدات الدولية في الجزائر

بعد دخول إتفاقية فيينا حيز النفاذ أصبح الإلتزام بالمعاهدات الدولية المبرمة بين الدول أمر ضروري⁽¹⁾، حيث جاء في بنودها ضرورة تنفيذ المعاهدة داخليا، مما يعني أن يتم تعديل أو إلغاء كل ما يتنافى مع المعاهدة

¹ - مولود ديدان، إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، الجزائر، دار بقيس للنشر، سلسلة نصوص ووثائق دولية، (د.س.ن)، ص08.

المبرمة، وعلى إثر ذلك لا يمكن الإحتجاج بنص داخلي لأجل وقف معاهدة أو إنهاؤها أو الإنسحاب منها، وإبرام المعاهدة يكون عادة من إختصاص رئيس الجمهورية أو الحكومة، أما التصديق عليها فيختلف من دولة إلى أخرى إلا أن أغلبية الدساتير تجعل التصديق مشترك بين السلطتين، لا سيما المعاهدات التي تمس المصالح العليا للدولة، بحيث يتطلب التصديق عليها إصدارها بقانون من البرلمان، كما وتختلف اللوائح الداخلية للبرلمانات من حيث إمكانية إدخال تعديلات على المعاهدة، إلا أن الغالب أنها لا تسمح بمثل هذا الأمر وتترك البرلمان بين خيارين إما التصديق وإما الرفض، كما وتختلف الدساتير بالأغلبية المطلقة في حين تشترط دساتير أخرى الأغلبية النسبية⁽¹⁾.

إن صدور المعاهدة في بعض الدول بقانون يعني أن الدور الرقابي الذي تمارسه السلطة التشريعية على المعاهدات هو دور تشريعي، يتمثل في تحويل المعاهدة إلى قانون داخلي، ينشر في الجريدة الرسمية ويلزم المحاكم الوطنية، وتترتب عليه آثار قانونية ترتقي في بعض الدول على أحكام الدستور، حيث حلت الإتفاقيات الدولية محل كثير من التشريعات الوطنية في عديد من الحالات، وكما يقال فإن الدول تخسر قدرا من سيادتها مع كل توقيع على إتفاقية دولية مما قلل من دور السلطة التشريعية⁽²⁾.

أما عن موقف المشرع الجزائري فيما يتعلق بإبرام المعاهدات الدولية فقد قضت أحكام دستور سنة 1976 على أن المعاهدة الدولية التي صادق عليها رئيس الجمهورية تكتسب قوة القانون، ولا يمكن المصادقة عليها في حال تناقضها مع أحكام الدستور إلا بعد تعديله⁽³⁾، بينما جاءت أحكام دستور سنة 1989 بالنص على أن المعاهدة التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على القانون⁽⁴⁾، في حين تم إنشاء المجلس الدستوري الذي ينظر في دستورية المعاهدات، وإذ إرتأى عدم دستورية معاهدة أو إتفاق أو إتفاقية فلا يتم المصادقة عليها⁽⁵⁾، ونفس النص أبقى عليه العديل الدستوري لسنة 1996 والتعديل الدستوري لسنة 2016 على أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية تسمو على القانون.

وكما سبق ذكره تتعدد توجهات الدول المختلفة بمنح صلاحية التصديق إما للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، وإما للسلطة التشريعية، وإما للسلطتين معا، وقد وضعت دساتير الدول المختلفة إجراءات دستورية

¹ - نعمان عطا الله الهيبي، المرجع السابق، ص 139.

² - سامي جمال الدين، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 162-163.

³ - أنظر المادتين 156-160، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1976.

⁴ - أنظر المادة 123، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1989.

⁵ - أنظر المادة 158، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1989.

خاصة بتصديق المعاهدات، ومع أن النصوص القانونية تختلف إختلافا واضحا من دولة إلى أخرى إلا أنه هناك قاسم مشترك بينها بكون أن التصديق أمرا ضروريا لنفاذ المعاهدة، ولعل الغاية من التصديق على المعاهدة خاصة من طرف السلطة التشريعية، وعدم بالإكتفاء بالتوقيع عليها من قبل السلطة التنفيذية يكمن في⁽¹⁾:

- إعطاء الدولة فرصة إعادة النظر قبل الإلتزام النهائي بالمعاهدة، خاصة في حال المعاهدات التي تشمل إلتزامات في غاية الأهمية.

- إتاحة الفرصة لعرض المعاهدة على ممثلي الشعب في النظم الديمقراطية التي تشترط موافقة السلطة التشريعية على المعاهدات قبل تصديق رئيس الجمهورية عليها⁽²⁾، كما هو الحال في الجزائر.

- التأكد من إلتزام ممثلي السلطة التنفيذية بالصلاحيات الممنوحة لهم في مراحل التفاوض، الإبرام، والتوقيع.

أما عن دور البرلمان الجزائري في التصديق على المعاهدات الدولية في الدساتير الجزائرية لم نجد له موردا في دستور 1963 إلا دورا إستشاريا حيث أكد على توقيع، ومصادقة رئيس الجمهورية على الإتفاقيات، والمعاهدات الدولية ويسهر على تنفيذها بعد إستشارة المجلس الوطني⁽³⁾، وبعد وقف العمل بدستور 1963 وخلال الفترة ما بين 1965 و1976 تم تغييب دور البرلمان وكان لرئيس الجمهورية أن يصادق على المعاهدات بمراسيم أو أوامر، وضمن دستور سنة 1976 تم منح (م.ش.و) وظيفة مشاركة رئيس الجمهورية في عملية التصديق على المعاهدات السياسية والمعاهدات التي تعدل محتوى القانون، لا تصح مصادقة رئيس الجمهورية عليها إلا بعد الموافقة الصريحة للمجلس الشعبي الوطني⁽⁴⁾، ولم يتم توضيح المعاهدات السياسية ولا التي تغير نص القانون، أما إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم أشركت الهيئة القيادية للحزب، و(م.ش.و) في الموافقة الصريحة عليها⁽⁵⁾، وضمن دستور سنة 1989 تم وضع حصر للمعاهدات التي تستوجب موافقة البرلمان ونقل نفس محتوى المادة إلى التعديل الدستوري 1996 بالنص على أن يصادق رئيس الجمهورية على إتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم التحالف والإتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمتعلقة بقانون الأشخاص والتي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة⁽⁶⁾، وجاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ليضيف الإتفاقيات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بالمناطق

1- عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام، ج1، عمان، الأردن، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1997، ص269.

2- أنظر المادة 149، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادة 42، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.

4- أنظر المادة 158، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1976.

5- أنظر المادة 124 فقرة 02، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.

6- أنظر المادة 131، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1996.

الحرّة والشراكة وبالتكامل الإقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة⁽¹⁾، ولا يجوز لرئيس الجمهورية بأي حال من الأحوال أن يفوض سلطته في إبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها⁽²⁾.

من الناحية العملية فالواضح أن أول فترة تشريعية من سنة 1977 إلى سنة 1981 لم تخضع أية إتفاقية دولية للمجلس الشعبي الوطني، أما العهدة الثانية من 1982 إلى 1986 فكان نصيبها 14 إتفاقية دولية أما العهدة الثالثة من 1987 إلى 1991 تم إخضاع 31 إتفاقية دولية، وخلال الفترة من 1992 إلى 1998 تم إخضاع 14 إتفاقية لموافقة البرلمان غير أن المعاهدات الثنائية منذ 1963 إلى 1998 والمصادقة عليها من البرلمان لم تتجاوز 24 معاهدة فقط.

رغم هذا نجد العديد من الخروقات فالعديد من الإتفاقيات يترتب عليها نفقات إضافية ولم تمر عبر البرلمان، فإتفاقية المقر بين الجزائر ومنظمة الأمم المتحدة للتغذية والزراعة لإقامة ممثلية لها بالجزائر الموقع عليها في: 31 جويلية 2001 والمصادق عليها في: 20 أوت 2001 بعد إختتام دورة الربيع البرلمانية، ولم تعرض على البرلمان للموافقة عليها رغم أنها ترتب نفقات إضافية غير واردة ضمن ميزانية سنة 2001⁽³⁾.

ترى الباحثة أن دور البرلمان الجزائري في التصديق على المعاهدات الدولية غير فعال، على غرار الكونغرس الأمريكي حيث حرص الدستور الأمريكي أن لا يدع هذه السلطة في يد الرئيس وحده لكي لا ينفرد بها، فحاول إيجاد نوع من الرقابة على المعاهدات التي يبرمها رئيس الجمهورية فنص في البند الثاني المادة 02 الفقرة 02 على أن للرئيس بناء على مشورة وموافقة مجلس الشيوخ، عقد معاهدات شريطة أن يوافق عليها ثلثا عدد أعضاء مجلس الشيوخ الحاضرين⁽⁴⁾، فسلطة رئيس الجمهورية في عقد المعاهدات تتقيد بضرورة مشورة مجلس الشيوخ، ضرورة موافقة هذا المجلس بأغلبية ثلثي الأعضاء الحاضرين⁽⁵⁾، ويتضح جليا في الجزائر من خلال الفترات التشريعية المتتالية تمهيش دور البرلمان في هذا المجال، فإبرام الدولة إتفاقية معينة يجعلها ملزمة في نظامها القانوني الداخلي، وتصبح أسمى من هذا القانون، وهنا يكمن الخطر، بحيث يمكن أن تتضمن المعاهدة أو الإتفاقية ما يتنافى مع القوانين

1- أنظر المادة 149، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2- أنظر المادة 101، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- إبراهيم بن داود، أحمد طعيبة، "دور المؤسسة التشريعية في رقابة المواثيق والإتفاقيات الدولية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد التاسع، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر 2016، ص ص 69-70.

4- عبد الله بوقفة، الحياة الدستورية العالمية والثورات السياسية (دليل مختصر للتجارب الدستورية نظريا-تطبيقا)، المرجع السابق، ص 101.

5- وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي (دراسة مقارنة)، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008، ص 178.

الداخلية، أو مع السياسة الداخلية للدولة ذاتها، ولذلك يستلزم موافقة البرلمان، حيث تتجسد الحكامة في رقابة البرلمان للمعاهدات والإتفاقيات الدولية بإعتباره يمثل إرادة الشعب، ويحقق التوازن والتعاون الفعلي بين السلطات.

الفرع الثاني

دور البرلمان في تعزيز العلاقات الدولية

تلعب البرلمانات المعاصرة دورا مهما على المستوى الداخلي والخارجي حيث أصبح أعضاء البرلمان يشاركون في العمليات الدبلوماسية بمفهومها الشعبي فيما عرف بإسم الدبلوماسية البرلمانية، فإذا كانت الدبلوماسية الرسمية من الأعمال التنفيذية إلا أنه مع تنامي النظم الديمقراطية، وخاصة من خلال البرلمانات فقد تنامي الدور المؤثر للبرلمانات على القرار السياسي، وجعل دورها مؤثرا خاصة في القرارات الخارجية، حيث عززت هذه المهمة المعاصرة للبرلمان مستوى القوة والفعالية للسياسة الخارجية للدولة، لما تتسم به من حرية أكبر للتعبير عن المواقف التي قد لا تتوفر للدبلوماسية الرسمية، ومن هنا فإن التكامل، والتنسيق بين دور البرلمان في الدبلوماسية البرلمانية، وأجهزة، وأدوات الدبلوماسية الرسمية أصبح أمرا مهما لأي دولة.

من ثم نتناول أولا تعريف الدبلوماسية التقليدية، وأنواعها، ثم الدبلوماسية البرلمانية، وأهميتها في تطوير قدرات، وخبرات أعضاء البرلمان، فضلا على تفعيل قوة السياسة الخارجية للدولة، وتعزيز العلاقات الدولية.

أولا: تعريف الدبلوماسية

لم يتفق فقهاء القانون، والعلاقات الدولية على وضع تعريف موحد لمصطلح الدبلوماسية خاصة من إهتم منهم بدراسة العلاقات الدبلوماسية، مما كان له الأثر في إكتناف المصطلح لكثير من الغموض، وقد حاول كل من جانبه في وضع تعريف لها من زاوية الإهتمام الذي ينظر إليه في تناوله لموضوع الدبلوماسية، فقد أشار بعض الكتاب عند تناولهم للدبلوماسية بأنها: "علم وفن إدارة العلاقات الدولية"⁽¹⁾، فهي علم من حيث أنها تتطلب في من يمارسها الإمام بالقواعد القانونية التي تحكم تصرفات الدول مثل أحكام المعاهدات الدولية، والأحكام التي تنظم التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، وهي فن من حيث أنها تتطلب في من يمارسها صفات ومؤهلات خاصة مثل اللباقة، والذكاء، وحسن التصرف، والقدرة على تحليل الموقف تحليلا سلميا، والدبلوماسية إذا كانت تجمع بين

¹ - وائل أحمد علام، القانون الدولي العام (العلاقات الدبلوماسية)، مصر، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 1995، ص 07.

صفتي العلم والفن إلا أن صفة الفن هي الغالبة أكثر، وذلك لإعتماد الدبلوماسية كثيرا على شخصية ومواهب من يمارسها⁽¹⁾.

كما يستخدم مصطلح دبلوماسية كذلك ليشير إلى معاني أخرى، فيستخدم بمعنى المهنة أو الوظيفة، فيقال هذا الشخص يعمل بالدبلوماسية أي يعمل بمهنة الدبلوماسية، ويستخدم أيضا ليعني الطريقة التي تدار بها السياسة الخارجية للدولة، فيقال الدبلوماسية الجزائرية، ويقصد بها الطريقة التي تدار بها السياسة الخارجية للجزائر، ومن بين التعريفات التي -أوردتها العديد ممن تناولوا الدبلوماسية بالدراسة أو الشرح تعريف الكاتب الفرنسي Pradier fodere بأنها "فن تمثيل الحكومة، ومصالح الدولة لدى الحكومات، وفي الدول الأجنبية، والعمل على ألا تنتهك حقوق ومصالح وهبة الوطن في الخارج، وإدارة الشؤون الدولية أو متابعة المفاوضات السياسية"⁽²⁾، في حين عرفها الأستاذ Ernest satow بأنها: "إستعمال الذكاء والكياسة في إدارة العلاقات الرسمية بين حكومات الدول المستقلة"⁽³⁾.

ثانيا: أنواع الدبلوماسية

أكدت العديد من الأدبيات الدبلوماسية والسياسية التي تناولت مواضيع الأمن الوطني، والمصالح الحيوية للدولة، بأنه لا بد من تضافر عدة جهود لتحقيق هذه المصالح والمحافظة عليها، أهمها الدبلوماسية، وأن ما زاد من أهمية الدبلوماسية كأداة للسياسة الخارجية تنوع أنماطها وتعدد صورها، وأشكالها، فهي لم تعد النمط التقليدي المتعلق بشخصية السفير أو بنشاط البعثة الدبلوماسية، وإنما توسعت وأخذت صور وأشكال وأنماط مختلفة منها⁽⁴⁾:

- **الدبلوماسية الثنائية أو التقليدية**، وهي أقدم صور العمل الدبلوماسي، ويقصد بها تنظيم العلاقات بين دولتين في جميع المجالات على أساس مفاوضات ثنائية بينهما.
- **دبلوماسية المنظمات الدولية**، تعبير يطلق على العمل الدبلوماسي في إطار المنظمات الدولية⁽⁵⁾، تمتاز غالبا بطابع الديمومة والإستمرارية عبر بعثات الدول الدائمة لدى المنظمات الدولية، تخضع لقواعد ثابتة مستمدة من القانون الأساسي للمنظمة واللوائح الداخلية لهيئاتها العامة وتقاليد العمل فيها.

¹ - محمد عتريس، المرجع السابق، ص 311-312.

² - حسين قادي، الدبلوماسية والتفاوض، الجزائر، منشورات خير جليس، 2007، ص 10.

³ - Ernest satow, A guide to diplomatic practice, London, 1958, p10

⁴ - غسان الجندي، الدبلوماسية متعددة الأطراف (قانون المنظمات الدولية)، الأردن، منشورات المعهد الدبلوماسي الأردني، 1998، ص 17-20.

- سعيد أبو عبادة، الدبلوماسية تاريخها، مؤسساتها، أنواعها، قوانينها، (د.ب.ن)، دار شيماء للنشر والتوزيع، 2009، ص 53-67

⁵ - معجم القانون، المرجع السابق، ص 631.

- **دبلوماسية المؤتمرات الدولية**، تمتاز هذه الدبلوماسية بأنها مؤقتة ودائمة في نفس الوقت، لأنها تتم عبر وفود لدول وأشخاص دولية أخرى، كما أنها تعقد في زمان ومكان محددين لبحث قضية ما أو مجموعة من القضايا الدولية المختلفة.
- **البعثات الدبلوماسية الخاصة**، تمتاز هذه البعثات بأنها متعددة الأطراف ومؤقتة في نفس الوقت، أي غير دائمة وتتمارس عبر بعثات خاصة مكونة من وفود أو أشخاص تسافر للخارج لتقوم بمهمة محددة، تفاوضية أو تمثيلية، في بلد أو أكثر ثم تعود إلى بلدها.
- **دبلوماسية القمة أو الدبلوماسية المباشرة**، ويقصد بها المؤتمرات التي يعقدها رؤساء الدول فيما بينهم لمناقشة بعض القضايا الدولية، أو العلاقات بين الدول المشتركة في لقاء القمة.
- **دبلوماسية المناسبات**، وهي تلك النشاطات الخارجية الرسمية التي تجري بإسم أو نيابة عن دولة ما، ولا يشترط فيها أن تكون مهمتها مرتبطة بالمصالح العامة للدولة، بل يمكن أن تنحصر مهامها في إطار فني متخصص.
- **دبلوماسية الأزمات**، ويقصد بها النشاط الدبلوماسي الذي يوجه لحل أزمة دولية طارئة، وتمثل العمل الدبلوماسي الدؤوب الذي تقوم به الدول الكبرى إتجاه أزمة دولية من حيث الإدارة والمعالجة، وهي تتحدد بحسب طبيعة العلاقة بين هذه القوى سواء من حيث الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها أو من حيث السمات التي تتميز بها.
- **دبلوماسية التحالفات**، تعني النشاط الدبلوماسي الذي يكرس لإنشاء تحالف عسكري أو تكتلات عسكرية، ولقد ظهر هذا النمط من الدبلوماسية نتيجة لزيادة الدول نحو التحالفات والتكتلات، حيث فرضت طبيعة الصراع والقوة في المجتمع الدولي المعاصر أهمية التحالفات العسكرية.
- **الدبلوماسية الاقتصادية**، ويقصد بها النشاطات الدبلوماسية التي تستخدم العامل الإقتصادي في التعامل السياسي، وعادة ما يتم ذلك من قبل الدول المقدمة في الدول المتخلفة، وقد برزت هذه الدبلوماسية في أعقاب الحرب العالمية الثانية، حيث تم إنشاء العديد من المنظمات الدولية ذات الطابع الاقتصادي التي تشكل إطارا للنظام المالي الدولي وللنشاطات التجارية للدول الحديثة، أهمها صندوق النقد الدولي، والإتفاق العام للتعريفات والتجارة، ومنظمة التعاون والتطور الاقتصادي... وغيرها.
- **دبلوماسية حقوق الإنسان**، وهذه أحدث نشاط يستخدم في العلاقات الدولية، حيث تحاول الدول الكبرى ربط مستوى العلاقات بالدول الأخرى على أساس إحترامها لحقوق الإنسان، وإحترام الأقليات، ومراعاة المعايير الثقافية السائدة في الدول الديمقراطية.

- **الدبلوماسية الشعبية أو دبلوماسية الإعلام** (الجماهيرية، غير الرسمية)، وتعد إحدى النشاطات البارزة في تاريخ العلاقات الدولية المعاصرة، سواء من حيث تنامي تأثيرها على جميع الأصعدة، أو من حيث مرونة وحركية وتعقد المصالح التي تعبر عنها، وما يميزها على الدبلوماسية الرسمية أنها لا تتم بين ممثلين معتمدين من قبل الدول، أو بين أشخاص رسميين يتحدثون بإسمها ولا يعبرون عن سيادتها المعترف بها دوليا، أو بين مفاوضين يلتزمون بوجهة نظر حكوماتهم حتى ولو لم تعبر وجهة النظر هذه تعبيرا صادقا عن تطلعات وآمال الشعوب⁽¹⁾.

تتعدد تطبيقات الدبلوماسية الشعبية وتدرج مستوياتها، فهي قد تتجسد في بعض الأحيان في شكل إتصالات دولية تقوم بها شخصية عامة ليس لها صفة رسمية، ولكن لها ثقلها وإحترامها، وقيمتها الإعتبارية التي تتجاوز حدود دولتها، ومثال ذلك كبار رجال الدين أو الحكام أو الوزراء السابقون، أو كبار المثقفين، والمبدعين، والعلماء، والذين يشكلون وسائل هامة للتفاعل الثقافي والحضاري والسياسي بين دولهم، كذلك قد ترتقي الدبلوماسية الشعبية لكي تتخذ شكل التفاعل الدولي بين حركات شعبية منظمة، وذلك حين تمارس هذه الدبلوماسية من خلال أشكال، ويندرج تحت هذه الأشكال مجموعة واسعة من الأحزاب، والمنظمات، والإتحادات والرابطات، وتمارس الدبلوماسية الشعبية تأثيراتها من خلال عدة وسائل مثل: عقد المؤتمرات، وإقامة الندوات، والحوارات، وتبادل الزيارات.

تأسيسا على سبق نجد أن الدبلوماسية مفهوم متعدد الجوانب والإستخدامات، وأنها مرتبطة بالأهداف، ولم تقتصر على العلاقات الثنائية بين الدول، بل إمتدت لتشمل إتصالات الدول بالمنظمات الدولية والإقليمية وغيرها من مؤسسات المجتمع الدولي، وبالتالي فإن الدبلوماسية أصبحت عملية سياسية مستمرة توظفها الدول بشكل رسمي في تنفيذ سياستها الخارجية، وفي إدارتها لعلاقتها مع غيرها من الدول، والأشخاص الدولية الأخرى.

ثالثا: الدبلوماسية البرلمانية

في هذا الإطار تبرز الدبلوماسية البرلمانية كأرقى أنواع الدبلوماسية الشعبية، ومما تجدر الإشارة إليه أن أديبات الدبلوماسية قد سارت على إستخدام إصطلاح الدبلوماسية البرلمانية كمرادف لإصطلاح دبلوماسية المؤتمرات نظرا لتشابه ما يجري بها من مناقشات مع المداولات البرلمانية، ونظرا لخضوعها للعديد من الأحكام التي تتشابه مع أحكام اللوائح البرلمانية، ولكننا نعني بالدبلوماسية البرلمانية هنا تلك التي يمارسها البرلمانيون سواء إتخذت هذه

¹ - يوسف أزروال، "الدبلوماسية البرلمانية: دراسة في دور البرلمان الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، العدد 06، جامعة عمار تليجي، الأغواط، الجزائر، جوان 2016، ص 189.

الممارسة شكل عقد المؤتمرات أو غيرها، فهي تلك الوسيلة لترقية تبادل الآراء، وتنسيق النشاطات، ودفع التعاون بين الدول⁽¹⁾، من خلال ما سبق نجد أن للدبلوماسية البرلمانية عدة خصائص تتمثل في⁽²⁾:

أ. أن البرلمانيين يتم إنتخابهم مباشرة كممثلين لدوائهم الإنتخابية، فهم بالنسبة للمنظمات الدولية يعتبرون حلقة وصل جوهرية للرأي العام الداخلي، ونقل الآراء وإهتمامات دوائهم الإنتخابية إلى الساحة الدولية، فإن البرلمانيين يعملون على بناء قناة مباشرة لتعزيز شرعية، ومسؤولية، وفاعلية المنظمات الدولية.

ب. أن الدبلوماسية البرلمانية هي التي يقوم بها البرلمانيون بإعتبارهم ممثلي الشعب، حيث يعبرون عن مصالحه وليس فقط برلمانات بلادهم، في جميع المحافل الدولية على مستوى العالم مما يساعد على تشكيل الرأي العام المحلي أو الدولي.

ت. إستخدام إصطلاح الدبلوماسية البرلمانية كمرادف لدبلوماسية البرلمانات، بحكم التكوين، حيث أن أعضائها من نواب البرلمانات، وأيضا نظرا لتشابه ما يجري بها من مداولات ومناقشات بما يحدث داخل البرلمانات الوطنية.

تتميز الدبلوماسية البرلمانية عن سائر أشكال الدبلوماسية الشعبية، ليس فقط لأن أطرافها يتمتعون بتفويض أدبي وقانوني من قبل شعوبهم مصدره ما حازوا عليه من ثقة الناخبين مما يسبغ عليهم صفة تمثيلية شعبية حقيقية، ولكن لأن أعضاء البرلمان، وبحكم عملهم مؤهلون للإضطلاع بدور فريد في مجال تحقيق أهداف الدبلوماسية الشعبية، فأعضاء البرلمان نظرا لإحتكاكهم المستمر بالناخبين، وأبناء دوائهم هم أكثر إستشعارا لإتجاهات الرأي العام بصدد مختلف القضايا، وبالتالي هم أقدر تعبيرا عنها، فضلا على أن أعضاء البرلمان بسبب إشتراكهم في المداولات، والمناقشات التي تدور داخل البرلمان، ولجانه حيث يتم طرح العديد من الموضوعات، هم أكثر دراية، وإلماما بالجوانب الموضوعية للمشاكل التي تطرح على المستوى الخارجي، ومدى إنعكاساتها على المستوى المحلي ثم إن أعضاء البرلمان وقبل كل ذلك هم الأكثر قدرة على التأثير على مراكز صنع القرار المعنية برسم السياسة الخارجية، وهو التأثير الذي يتفاوت وفقا لما يتمتع به البرلمان في الدول المختلفة من سلطات فيما يتعلق بإقرار المعاهدات، والإتفاقيات الدولية أو إقرار السياسة العامة للدولة بصفة عامة بما فيها السياسة الخارجية،

¹ - إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 276.

² - أوبار فودرين، "الدبلوماسية البرلمانية ودبلوماسية الدولة"، مجلة الفكر البرلماني، العدد: 17، مجلس الأمة، الجزائر، سبتمبر 2007، ص 178-181.

وتتعدد أيضا تطبيقات الدبلوماسية البرلمانية، مثل المؤتمرات والمحافل البرلمانية الدولية والإقليمية والقارية المختلفة وتبادل زيارات الوفود البرلمانية، والاتصالات الشخصية بين البرلمانيين...، وغيرها من الأنشطة⁽¹⁾.

تتمثل الدبلوماسية البرلمانية في جوهرها في الحوار الذي تجر به مع أطراف أخرى في العديد من الدول، ويهدف هذا الحوار الذي يتم فيه نقل أفكار معينة للوصول إلى الإقناع، أو لنقل الآراء على المستويات الأخرى سواء الدولية أو الإقليمية المتحاور معها، ومن خلال هذا الحوار يمكن بلورة الصورة النهائية للتحرك من أجل الوصول إلى الأهداف المرجوة⁽²⁾، وتعد تلك الدبلوماسية أرقى أنواع الدبلوماسية الشعبية، حيث تعتبر فرصة لطرح وجهات نظر الرأي العام، لأن مثل هذه اللقاءات تتيح فرصة الحوار لحل قضايا قد لا يتاح تناولها من خلال القنوات الرسمية، كما تسهم في إنشاء رأي عام دولي مؤيد أو معارض لمختلف القضايا التي تهم المجتمع الدولي، وقد تسهم بعرض وجهات النظر الشعبية أمام الحكومات في المواقف الرسمية.

تعود أهمية الدبلوماسية البرلمانية إلى أن البرلماني بطبيعته يحتك بالقاعدة الشعبية فإذا ما إستمع إليه الطرف الآخر يعرف أن هذا الرأي يعبر عن الواقع الشعبي في الدولة فإذا ما تحدث إليه نظيره أو ممثل دولة أخرى فإنه يعطي لرأيه كل اعتبار، وتعود أهمية الدبلوماسية البرلمانية بشكل عام لعدة من الأسباب نذكر منها⁽³⁾:

- تتمتع أفرادها بتفويض أدبي وقانوني من قبل شعوبهم، مرده الثقة التي يتمتعون بها من قبل الناخبين الذين إختاروهم لتولي مناصب في المجلس النيابي.

- أن هؤلاء البرلمانيين مؤهلون للإضطلاع بدور هام في تحقيق أهداف السياسة الخارجية.

- أنهم قادرون على التأثير على مراكز صنع القرارات المعنية برسم السياسة الخارجية، غير أن هذا التأثير يتفاوت من بلد لآخر، وفقا لما تتمتع به البرلمانات من سلطات.

أما عن العوامل التي ساعدت على ظهور الدبلوماسية البرلمانية، وتعاضم دورها من خلال ما لحق بالمجتمع الدولي من تطورات عديدة مع بدء الألفية الثالثة، وإنتتاح الحدود، حيث كان الإتجاه أن يصبح العالم كله سوقا واحدة بالإضافة إلى ظهور الكيانات الإقتصادية، وتحديات العولمة، وتطور العلم والتكنولوجيا⁽⁴⁾، كل هذه عوامل ساهمت في ظهور الدبلوماسية البرلمانية، فضلا عن⁽⁵⁾:

¹ - راشد أحمد الرشدي، الدبلوماسية البرلمانية: الأهداف والآليات والأدوار (دراسة حالة مجلس النواب البحريني)، البحرين، منشورات معهد البحرين للتنمية السياسية، 2017، ص 31-32.

² - المرجع نفسه، ص 21-22.

³ - راشد أحمد الرشدي، المرجع السابق، ص 16.

⁴ - أحمد فتحي سرور، الدبلوماسية البرلمانية، القاهرة، مصر، الهيئة المصرية للكتاب، 1998، ص 06.

⁵ - إبراهيم ملاوي، المرجع السابق، ص 276.

- تأثير الرأي العام المتزايد في صنع السياسة الخارجية، كون أن هناك علاقة وثيقة وتأثير متبادل بين ما هو داخلي محلي، وما هو خارجي (دولي)، فأى سياسة خارجية ناجحة تستند بالضرورة وفي أغلب الحالات إلى سياسة داخلية، وقوة تحقق إنجازات حقيقية للوطن والمواطن، وتعزز موقف المفاوضات في مواجهة الآخر، وما إستجد في هذا الصدد، هو إزدياد قوة المواطن في مواجهة السلطة السياسية، ومشاركته في إدارة الشؤون العامة، وزيادة قوة الحقوق المعنوية التي يتمتع بها المواطن في هذا العصر مقارنة بالمرحلة السابقة، فضلا عن تزايد الإهتمام الشعبي بالسياسة الخارجية، وتراجع قدرة الدوائر الرسمية على إخفاء الحقائق، بل أنها أصبحت وبشكل متزايد مطالبة بمزيد من الشفافية والوضوح والمساءلة، وتلك في مجملها مؤشرات إيجابية مازالت في طور التكوين، فقد طورت وسائل الإتصال الشعور العالمي بحيث أصبحت قضايا مكافحة المخدرات، وحماية البيئة، والإنفجار السكاني، والإرهاب وغيرها قضايا عامة ومشاكل شعبية مشتركة، تتطلب مشاركة الرأي العام الدولي في مناقشتها ممثلا في هيئاته، ومجتمعاته وفي مقدمتها البرلمانات الوطنية، والجمعيات والروابط غير الحكومية، للتوصل إلى آراء دولية مشتركة بشأنها سواء على الصعيد الرسمي أو المحلي⁽¹⁾.

لقد حرصت المواثيق الدولية والإقليمية، والوطنية على حماية حرية الرأي والتعبير عنه، وكفلتها على أوسع مدى، ومثال ذلك ما نصت عليه أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948 أن لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي، والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في إعتناق الآراء دون مضايقة، وفي إلتماس الأنباء، والأفكار وتلقيها، ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة، ودون إعتبار للحدود، كذلك نص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أن لكل إنسان الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في إلتماس مختلف ضروب المعلومات، والأفكار وتلقيها، ونقلها إلى الآخرين دون إعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها...، وغيرها من المواثيق التي نصت على حرية الرأي والتعبير⁽²⁾.

- تطور تقنية الإتصالات الدبلوماسية، أدى هذا المتغير إلى ظهور ما يعرف بـ: "الدبلوماسية الآنية"، والتي زادت بلا شك من صعوبة مهمة الدبلوماسي الذي أصبح من بين مهامه محاولة القراءة اليومية الصحيحة لهذا النوع من الدبلوماسية، والتنبؤ السريع بمساراتها ودلالاتها، وهي مهمة ليست بالسهلة، لسرعة معدل المتغيرات اليومية على مستوى العالم.

¹ - راشد أحمد الرشيدي، المرجع السابق، ص 28.

² - عبد العزيز محمد سلمان، الحماية الدستورية لحرية الرأي في الفقه والقضاء الدستوري، القاهرة، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2017، ص 39.

- تدويل القضايا المحلية، ينبغي الإشارة هنا إلى ما نشأ من تغير في الإهتمامات الوظيفية للدول كأحد إفرازات العولمة التي قلصت من فعالية الحدود السياسية بين الدول، الأمر الذي أدى إلى زيادة نطاق الترابط بين المسائل الداخلية والإطار الدولي، كقضايا البيئة، وحقوق الإنسان والإرهاب... وغيرها، وإقامة الحكومة العالمية، وبناء المجتمع السياسي العالمي، وتجاوز مفهوم المواطنة الإقليمية إلى مفهوم المواطنة العالمية⁽¹⁾.
- تقدم الإقتصاد في العلاقات الدولية وتراجع الإيديولوجيات، حيث أصبح البعد الإقتصادي مهيمنا على مضمون السياسات الخارجية بشكل مطرد بمعنى تغليب المصالح الإقتصادية على المصالح الأخرى بما فيها السياسية، وقد أدت هذه التطورات وغيرها إلى ظهور مصطلح "تقصيد السياسات الخارجية"، بمعنى زيادة تأثير البعد الإقتصادي وإعطائه الأولوية على ما عداه، وتجدر الإشارة إلى أنه تتعدد مهام الدبلوماسيين في الدول المتقدمة بشؤون إقتصادية وبيئية، بينما مهام الدبلوماسي في الدول المتخلفة لا يزال في الغالب منشغلا بالشأن السياسي والأمني، ويعود ذلك في جزء منه إلى طبيعة الأوضاع في تلك الدول.

رابعا: تطبيق للدبلوماسية البرلمانية

كان للدبلوماسية البرلمانية الأسبقية في الإنخراط داخل تنظيم دولي ينسق جهودها، ويدعم أواصر الصداقة بين البرلمانيين، أو ما يعرف بمجموعات الصداقة البرلمانية، ويوحد مواقفهم إزاء مختلف القضايا الدولية، ويعزز التعاون بين الشعوب التي يمثلونها⁽²⁾، فجاء تأسيس الإتحاد البرلماني الدولي سنة 1889 لكي يتولى بعده إنشاء الإتحادات والمنظمات البرلمانية الإقليمية والقارية، مثل البرلمان الأوروبي والإتحاد البرلماني العربي، وإتحاد البرلمانات الإفريقية، والإتحاد البرلماني لدول أمريكا اللاتينية، والمنظمة البرلمانية لرابطة دول جنوب شرق آسيا، ومن ثم نتناول تطبيق الدبلوماسية البرلمانية دوليا، ومدى فعالية البرلمان الجزائري في هذا المجال، ثم نتناول تطبيقها إقليميا وفعالية البرلمان الجزائري على هذا المستوى.

1. مشاركة الجزائر في آليات الدبلوماسية البرلمانية: لقد ظهرت الدبلوماسية المفتوحة، وإتسع نشاطها مع إنشاء المنظمات الدولية الأخرى، وأصبحت تحمل إسم "الدبلوماسية البرلمانية"، وذلك لأنها تتم وفق نظم إجرائية تشبه ما هو قائم في البرلمانات الوطنية، فتدرج المسائل الدولية في جدول أعمال المنظمة الدولية، وتعرض وجهات النظر المختلفة حولها، وبعد ذلك يدور الجدل والنقاش حولها، ثم تجري عملية التصويت على الآراء، والإبتجهاات

¹ - مبروك غضبان، المرجع السابق، ص 59.

² - Didier Maus, **le cadre institutionnel de la diplomatie parlementaire**, France, l'harmattan, revue d'histoire politique, n°17, 2012, p28.

الرئيسية وفق النظام الداخلي لتلك المنظمة، وهكذا إرتبط مفهوم الدبلوماسية البرلمانية منذ شيوعه بالمنظمات الدولية وأسلوب عملها، والتي تخضع لقواعد إجرائية، فهي هيئة دائمة ذات مسؤولية وأهداف كبيرة، مناقشاتها علنية تنقلها وسائل الإعلام إلى الرأي العام العالمي، تخضع لقواعد وإجراءات معينة تنظم سير المناقشات، وقواعد منظمة لنتائج المناقشات تبدو في إتخاذ قرارات معينة تصدر بعد تصويت الأغلبية، تتصف بالديمقراطية حيث يستطيع ممثلو الدول من خلال فن الخطابة شرح وجهة نظر بلادهم بكل حرية، كما أن أساليب الحوار، والمداومات البرلمانية التي تعتبر من مظاهر الديمقراطية يجري إتباعها في أعمال المنظمات الدولية، كما تتصف بالجماعية، حيث تمارس الدبلوماسية البرلمانية في أروقة المنظمات الدولية، وتعد مجالاً للنشاط الدبلوماسي، فمع توسع أنشطة هيئة الأمم المتحدة وظهور العديد من المنظمات الدولية أخذت تطرح مشاكل عديدة شملت السياسات الإقليمية، والأزمات الدولية، البيئة، فضلا عن المشاكل الاقتصادية والاجتماعية، وعليه فإن الإتحادات البرلمانية الدولية أو الإقليمية تلعب دورا هاما في تفعيل الدبلوماسية البرلمانية.

يتضح ذلك من خلال تناول بعض الإتحادات الدولية والإقليمية التي تعد الجزائر عضوا فيها، فقد إتخذ النشاط البرلماني في المجال الدبلوماسي في الجزائر عدة أشكال، أهمها العضوية في الإتحادات البرلمانية الدولية، والإقليمية، خاصة منها العربية، والمشاركة في الندوات البرلمانية المتخصصة، ومجموعات الصداقة البرلمانية، والزيارات البرلمانية لممثلي الهيئات الإقليمية والدولية.

أ. **النشاط البرلماني الجزائري في الإتحاد البرلماني الدولي:** تم تأسيس الإتحاد البرلماني الدولي سنة 1889، ومنذ ذلك الحين وهو أداة للتشاور البرلماني على الصعيد العالمي، وأسمى ما قدمه هو ترقية العمل النيابي، وأيضا نشر المعلومات، والدراسات المقارنة، وتقديم المساعدات الفنية، والمهنية للبرلمانات الدولية⁽¹⁾، نشأ في البداية كتجمع برلمانيين وليس تجمع برلمانات وإقتصر على برلمانيين من ثمانية برلمانات إجتمعت في لندن، وأنشئت منظمة أطلقوا عليها في البداية إسم "المؤتمر البرلماني" وبدأ في الإنعقاد، وتوالت الإجتماعات إلى أن أنشئ الإتحاد البرلماني الدولي سنة 1889، وأصبح يمثل البرلمانات منذ مؤتمر فيينا سنة 1922، وتوقف عن العمل أثناء الحربين العالميتين، الأولى والثانية، ففي الفترة الممتدة ما بين (1889-1918) وهي سنوات ما قبل الحرب العالمية الأولى، وما بعدها حتى سنة 1935 كان مهتما بقواعد القانون الدولي والمشكلات القانونية، وإنبثقت عصبه الأمم المتحدة عن آراءه ومحكمة العدل الدولية التي نادى بإنشائها، وبعد سنة 1922 بدأ يتحول إلى منظمة برلمانات وليس منظمة برلمانيين، ومنذ سنة 1936 إلى سنة 1952 بدأ الحديث في الإتحاد عن تعزيز الديمقراطية، وحماية

¹ إبراهيم بن داود، الجرائم الإنتخابية بين البعدين الدولي والوطني ومقومات تحقيق النزاهة الإنتخابية، القاهرة، مصر، دار الكتاب الحديث، 2012، ص 159.

السلام، وتخفيض التسليح والأمن الجماعي، منذ سنة 1953 إلى غاية سنة 1996 إهتم الإتحاد بالتعايش بين القطبين -الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة الأمريكية- ومحاولة التخفيف من آثار الحرب الباردة، كما شجع حركات التحرر والإستقلال، ومنذ سنة 1961 إلى يومنا هذا نجد أن الإتحاد البرلماني الدولي قد إهتم بمجالات في غاية الأهمية مثل: التعاون الدولي والأمن، التعامل مع مراكز التوتر مثل الشرق الأوسط، قبرص، يوغسلافيا، قضايا نزع السلاح، القانون الدولي الإنساني، تشكيل لجان خاصة لمشكلة قبرص، ولجنة للشرق الأوسط، فكرة الإنتخابات البرلمانية لتعزيز الديمقراطية، دفع التنمية الإقتصادية والتنمية الإجتماعية، لجنة للتنمية والبيئة، دعم حقوق المرأة⁽¹⁾.

لم يكتف الإتحاد بالدبلوماسية البرلمانية الدولية بإعتبار أن البرلمانات تتحاور داخله، بل بدأ في التنسيق مع الأمم المتحدة على مستوى السفراء بالجمعية العامة، حيث يعقد مؤتمرات في ذات التوقيت على هامش إجتماعات الأمم المتحدة، ويقدم توصياته لكي تعرض على مؤتمر الأمم المتحدة، وبذلك تكون آراء البرلمانين أمام آراء ممثلي الحكومات لتكوين رأي عام واحد، كما تم الإتفاق بين الأمم المتحدة والإتحاد البرلماني الدولي على إبرام اتفاقية تعاون بين المنظمتين سنة 2002، وهكذا تكاملت الدبلوماسية الرسمية متعددة الأطراف داخل الأمم المتحدة مع الدبلوماسية البرلمانية متعددة الأطراف داخل الإتحاد البرلماني الدولي⁽²⁾.

لقد شاركت الجزائر في كل دورات الإتحاد البرلماني الدولي ممثلة من طرف مجلس الأمة، والذي قام بدوره بالتعريف بالجزائر وشرح ماهية الإرهاب، وأسبابه، وأخطاره على الإنسانية، والتعريف بالتجربة الجزائرية في مواجهة هذه الظاهرة، فضلا على الإحتكاك بالبرلمانات العريقة وإكتساب بعض التجارب والخبرات التي من شأنها إصلاح البرلمان الجزائري⁽³⁾.

ب. النشاط البرلماني الجزائري في الإتحاد البرلماني الإفريقي: هي منظمة قارية تأسست في: 13 فيفري 1976 بساحل العاج⁽⁴⁾، يهدف الإتحاد إلى تمكين الشعوب الإفريقية في الوطن أو في المهجر من الإدلاء بأرائهم، وتعزيز مبادئ وحقوق الإنسان والشعوب والديمقراطية في إفريقيا، كما يهدف الإتحاد أيضا إلى تشجيع الحكم الراشد، وإحترام سيادة القانون والشفافية والمحاسبة في الدول الأعضاء، وتعزيز السلم والأمن والإستقرار في دول

¹ - الإتحاد البرلماني الدولي، على الموقع الإلكتروني: www.ipu.org، تم زيارة الموقع يوم: 05-06-2019، سا 18:41.

² - ديفيد بيثام، المرجع السابق، ص240.

³ - نشاطات دبلوماسية مجلس الأمة، موقع مجلس الأمة، <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/2017-03-12-12-38-16/1983>.

⁴ 2018 تم زيارة الموقع يوم: 05-06-2019، سا 21:17.

⁴ - l'union parlementaire Africaine, A propose de l'UPA, sur le site : <http://www.africanpu.org/propos.htm> visité le : 06-06-2019 à 10-08.

إفريقيا، والمساهمة في بناء مستقبل زاهر للشعوب الأفريقية من خلال تحقيق الإكتفاء الذاتي الجماعي، والنهوض بإقتصاد تلك الدول، وتعزيز التضامن والتعاون والتنمية عبر القارة، وإغناء روح الشعور بالمصير المشترك، كما يهدف الإتحاد إلى تشجيع البرلمانات الوطنية والإقليمية على المصادقة على المعاهدات المعتمدة من قبل الإتحاد الإفريقي، وإدماجها في أنظمتها القانونية⁽¹⁾، وقد كان لمجلس الأمة الجزائري عدة نشاطات دبلوماسية شاركت فيه الإتحاد البرلماني الإفريقي، وقد تجسد ذلك من خلال إحتضان تنظيم الدورة 45 للجنة التنفيذية، والمؤتمر 27 للإتحاد في نوفمبر 2004، والذي تم من خلاله إنتخاب العضو عبد القادر بن صالح رئيسا للجنة التنفيذية للإتحاد البرلماني الإفريقي لمدة سنتين، وتم من خلال المؤتمر مناقشة عدة قضايا، من أهمها: الحكم الرشيد، وترقية التجارة الخارجية على أساس عادل ومنصف، وتمثيل النساء البرلمانيات في هيئات إتحاد القرار⁽²⁾.

2. النشاط البرلماني الجزائري في الإتحاد البرلماني العربي: هي منظمة برلمانية عربية تتألف من شعب يمثلون المجلس النيابية العربية، تأسس سنة 1974 يضم في عضويته 22 شعبة برلمانية تمثل البرلمانات العربية⁽³⁾، يعمل الإتحاد البرلماني العربي على تحقيق مجموعة من الأهداف، أهمها إقامة نظام عربي يكون فضاء لممارسة مبادئ التشاور والديمقراطية والحرية، وحقوق الإنسان⁽⁴⁾، وتطوير إطار جامع للتمثيل النيابي لأبناء الدول العربية، والمشاركة الفعلية في رسم السياسة العربية المشتركة، وإقامة نظام عربي متكامل يحقق العدالة الإجتماعية، ويواجه التحديات، والمشاركة في تكوين وعي لدى الشعوب العربية بمسيرة العمل العربي المشترك، والمساهمة في تعزيز الأمن والسلم والإستقرار في المنطقة العربية، كما يهدف الإتحاد إلى تحقيق التكامل الإقتصادي، والتكافل الاجتماعي، والتنمية المستدامة، وصولا إلى تحقيق الوحدة العربية⁽⁵⁾.

لقد تمثلت مشاركة الجزائر من خلال مجلس الأمة منذ تأسيسه، وشارك في كل إجتماعات الإتحاد البرلماني العربي، بصفة منتظمة ودائمة وفعالة، وأكدت الجزائر من خلال مواقفها حول القضايا الكثيرة أهمها القضية الفلسطينية، والسلام في الشرق الأوسط، وكذلك القضايا المشتركة التي تصب في دعم سبل التعاون والتضامن، والوحدة العربية، ويتجسد ذلك من خلال مشاركة الوفد البرلماني عن مجلس الأمة في الجلسة الثانية من دور الإنعقاد

¹ - أنظر المادة 03 من البروتوكول الملحق بالقانون التأسيسي للإتحاد الإفريقي، المتعلق بالبرلمان الإفريقي، على

الموقع: <https://au.int/sites/default/files/treaties/7806-treaty-0047> تم زيارة الموقع يوم: 05-06-2019، سا 21:17.

² - نشاطات دبلوماسية لمجلس الأمة، موقع مجلس الأمة - <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/2017-03-12-12-38-16/1983> تم زيارة الموقع يوم: 05-06-2019، سا 21:17.

³ - الميثاق والأنظمة النافذة واللوائح التنظيمية للإتحاد البرلماني العربي، على الموقع: <http://www.ar-pr.org/> تم زيارة الموقع يوم: 05-06-2019، سا 17:00.

⁴ - Guide des parlementaires arabes dans le domaine des droits de l'homme, Janvier 2020, P54. Sur le site :

<http://www.ar-pr.org/> Visiter le : 05-06-2020, à 22 :05.

⁵ - أنظر المادة 02، النظام الداخلي للبرلمان العربي، <http://www.ar-pr.org/>، تم زيارة الموقع يوم: 05-06-2019، سا 21:17.

الثاني من الفصل التشريعي الثاني للبرلمان العربي، وذلك في الفترة الممتدة ما بين 24-28 ديسمبر 2017 بالعاصمة المصرية القاهرة، يتشكل الوفد البرلماني من السيد/ عبد الكريم قريشي عضو بمجلس الأمة، وعضو في البرلمان العربي، والسيد/ عزيز بزاز عضو بمجلس الأمة، وعضو في البرلمان العربي، ويتضمن جدول الأعمال إضافة إلى إجتماع المكتب والجلسة العامة، وإجتماعات اللجان الدائمة إنعقاد اللجان الفرعية منها اللجنة الفرعية المعنية بحقوق الإنسان في العالم العربي⁽¹⁾.

بالإضافة إلى عضوية ومشاركة الجزائر في الإتحادات البرلمانية الدولية والإقليمية، شاركت الجزائر في إجتماعات مجلس الشورى المغربي من أجل بناء المغرب العربي كفضاء حيوي يتطابق تماما مع الجهود الرامية إلى تعزيز التشاور، والتنسيق في بلدان المنطقة المغربية، والمشاركة في إجتماع برلماني إثر إنعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للتغيرات المناخية بمراكش في: 13 نوفمبر 2016، والمشاركة في أشغال الإتحاد من أجل المتوسط حول قضايا المرأة ببرشلونة في: 11 أكتوبر 2016، والمشاركة في فعاليات شبكة البرلمانات العربية للمساواة بالأردن في: 25 جانفي 2016، المشاركة في أشغال الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا ببروكسل في: 29 أكتوبر 2016، والمشاركة في أشغال الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا بفرنسا في: 07 جانفي 2017⁽²⁾.

كما تجسدت مشاركة البرلمان الجزائري في مجال الدبلوماسية البرلمانية عبر تكوين لجان الصداقة البرلمانية من أجل توثيق روابط الصداقة والمحبة والسلام بين دولة الجزائر ودول العالم، وتعزيز، وتطوير العلاقات البرلمانية العربية، والدولية، وتدعيم وشرح القضايا العادلة لدولة الجزائر، ونظرا لأهمية الدور الهام والحيوي الذي تقوم به لجان الصداقة البرلمانية من حيث طبيعتها في العمل على تعزيز، وتنمية العلاقات مع برلمانات الدول الشقيقة والصديقة، وأملا في تحقيق الطموحات البرلمانية الجزائرية في تنمية، وإزدهار الشعب الجزائري فقد أصبح من الضروري أن تسير عملية تنمية العلاقات البرلمانية ضمن مفهوم عصري يتفق والمرحلة الراهنة من خلال إنتهاج الدبلوماسية البرلمانية المنتظمة والنشطة لتحقيق أهداف هذه اللجان أو المجموعات البرلمانية، وتنشأ هذه المجموعات البرلمانية بقرار من مجلس الأمة

¹ - نشاطات دبلوماسية لمجلس الأمة، موقع مجلس الأمة - <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/2017-03-12-12-38-16/1983>

2018 تم زيارة الموقع يوم: 05-06-2019، سا 21:17.

² - النشاط الخارجي للبرلمان الجزائري، أنظر موقع مجلس الأمة

http://www.majliselouma.dz/activities/diplomacie/act_extr/principale.htm تم زيارة الموقع يوم: 05-06-2019، سا

21:17.

بعد إستشارة مكتب المجلس، ورئيس لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي⁽¹⁾، ومثال ذلك المجموعة البرلمانية للأخوة والصداقة بين الجزائر وصربيا المشكلة في: 06 مارس 2013⁽²⁾.

بالإضافة إلى مشاركة البرلمان الجزائري في نشاطات، وفعاليات المنظمة البرلمانية لحلف الشمال الأطلسي، حيث قام وفد برلماني جزائري بزيارة إلى مقر المنظمة يومي: 12-13 أكتوبر 2016، ومشاركة نواب من المجلس الشعبي الوطني في أشغال الدورة الربيعية للمنظمة بألبانيا من 27 إلى 30 أبريل 2016، ومشاركتهم في أشغال الندوة السنوية الستون (60) المنعقدة بهولندا خلال الفترة الممتدة بين 21 و 24 نوفمبر 2014⁽³⁾.

كما شارك البرلمان الجزائري في نشاطات إتحاد مجالس الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي يومي: 17 و 18 أكتوبر 2015 بأنقرة، تركيا، ومشاركته في أشغال الرابع والثلاثون للجنة التنفيذية يومي: 07-08 سبتمبر 2016 بإسلام آباد، ومشاركة المجلس الشعبي الوطني في إجتماع فريق العمل المعنى بإعداد مشروع ميثاق الإتحاد لمكافحة الإرهاب والتطرف يومي: 03-04 ماي 2015، والمشاركة في أشغال التنفيذية بالرباط في: 10 جوان 2016⁽⁴⁾.

تأسيسا على ما سبق نخلص الباحثة إلى أن الدبلوماسية البرلمانية ما هي إلا وسيلة للتشاور البرلماني على الصيد الدولي والإقليمي، وترقية العمل البرلماني، ونشر المعلومات والدراسات المقارنة وتقديم المساعدات الفنية، والتقنية، فهذا النوع من الدبلوماسية يتيح هامشا واسعا أمام البرلمانيين لتبني القضايا محل الشراكة بين الشعوب على المستوى الدولي أو الإقليمي، ومن جنبنا نجد أنها أداة فعالية في حال ما أخذ النموذج الأفضل من البرلمانات العريقة في العالم، وطبق على البرلمان الجزائري، غير أنها قد تواجه بعض الصعوبات أو التحديات أهمها كيفية تفعيل هذه المنظمات البرلمانية، ومدى فعالية القرارات أو التوصيات الصادرة عنها في السياسات الوطنية، فضلا عن تحدي بمدى قبول السلطة التنفيذية لتدخل السلطة التشريعية في إدارة السياسة الخارجية للدولة، والتي كما سبق وأن ذكرنا أنها إختصاص أصيل للسلطة التنفيذية.

¹ يوسف أزروال، "الدبلوماسية البرلمانية: دراسة في دور البرلمان الجزائري"، المرجع السابق، ص 200.

² نشاطات دبلوماسية مجلس الأمة، موقع مجلس الأمة <http://www.majliselouma.dz/> تم زيارة الموقع يوم: 07-06-2019، سا 23:20.

³ نشاطات دبلوماسية للمجلس الشعبي الوطني، موقع المجلس الشعبي الوطني <http://www.apn.dz/AR/index.php/> تم زيارة الموقع يوم: 07-06-2019، سا 21:04.

⁴ موقع مجالس الدول الأعضاء بمنظمة التعاون الإسلامي على الرابط: <http://www.puic.org/newar> تم زيارة الموقع يوم: 07-06-2019، سا 21:04.

الفصل الثاني

الحكامة من حيث الإصلاح كآلية لتنفيذ الأداء البرلماني

قد أحرزت الجزائر في مجال اعتماد دساتير تعترف بمكانة البرلمان، وكفاءته وموارده إذ أصبح يضطلع بعدة مهام هامة تعمل على مشاركته في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، غير أن هذا الأخير لم يتمكن بعد من إقامة حوكمة برلمانية رشيدة، مما يتطلب إصلاحه، كما يقتضي تغيير القيم وأنماط السلوك البرلماني التقليدي، وتوسيع نطاق الولاء وعلمنة الحياة العامة، وعقلانية البنى في السلطة، ويتحقق ذلك من خلال تعزيز التنظيمات المتخصصة وظيفيا أو الاعتماد على مقاييس الكفاءة، والعدالة، للوصول إلى نظام سياسي يعكس إرادة الشعب، ونظام يوسع من مشاركته في إدارة الشؤون العامة، وتحمله مسؤولياته الوطنية والخاصة، والإرتقاء بطريقة أداء النظام السياسي في الدولة، وإصلاحه عن طريق تحسين النظام القائم دون المساس بأسسه.

وعليه نتناول في هذا الفصل من خلال مبحثين، نتناول:

في المبحث الأول: أهمية إصلاح أداء البرلمان،

وفي المبحث الثاني: متطلبات الإصلاح البرلماني.

المبحث الأول

أهمية إصلاح أداء البرلمان

تأتي أهمية تناول موضوع التطوير البرلماني من الإيمان بأهمية المؤسسة والقيم، والمعتقدات الديمقراطية والإلتزام نحو الحكامة الجيدة، والمؤسسة الرشيدة، ومنه إلى البرلمان الجيد⁽¹⁾، وباعتبار أن تطوير الأداء البرلماني يتضمن الأنشطة التي تهدف إلى تعزيز دور البرلمان في إدارة الحكم، فالهدف الأساسي من هذه العملية هو تعزيز وتحسين قدرة البرلمان النيابية، والتشريعية، والرقابية، وحتى السياسية، والذي تبين من خلال الدراسة أن أداءه يتسم بالضعف، وعدم القدرة على ممارسة صلاحياته بإستقلالية، وكفاءة، مما أدى بالباحثين والدارسين في الأدبيات البرلمانية، إلى البحث عن العوامل المؤثرة في الأداء البرلماني، وعن كيفية إسترجاع هذا الأخير لمكانته؟ مرتكزين في ذلك على عدة منطلقات.

من ثم نتناول تطوير الأداء البرلماني بالبحث أولا عن العوامل المؤثرة في هذه العملية، ثم عن الجهود الفكرية في هذا المجال، مما يقتضي تقسيم المبحث إلى مطلبين، نتناول:

¹ - علي عبد الفتاح كنعان، الإعلام البرلماني والسياسي، عمان، الأردن، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2013، ص 113.

في المطلب الأول: العوامل المؤثرة في تطوير أداء البرلمان،

وفي المطلب الثاني: الجهود الفكرية لعملية التطوير البرلماني.

المطلب الأول

العوامل المؤثرة في أداء البرلمان

يعد تقييم الأداء عملية مهمة وضرورية لكل عمل، وتظهر أهميته في أنه وسيلة هامة لمعرفة مدى التقدم الذي يحرزه البرلمان نحو تحقيق أهدافه، وتحديد نواحي ضعفه وقوته، كما أنه يساعد في الحصول على الأدلة التي يمكن أن يستند عليها الحكم على مدى فاعلية أسلوبه أو طريقته في العمل، ومن ثم يستدعي التطوير البرلماني التعرف على مدى تحقيقه للأهداف الموضوعية مقدما، ويتم ذلك بالاستعانة بالبيانات والإحصائيات التي يتيحها، والتي تفسر السلبية في النتائج الفعلية عما هو مخطط لها تفسيراً واضحاً، ومن ثم تناول العوامل المؤثرة في الأداء البرلماني، بالتعرض إلى معنى تقييم الأداء أولاً أهدافه، وأسسها، والجهة المخولة بتقييم الأداء البرلماني، ثم العوامل الداخلية المؤثرة في الأداء البرلماني، وفي الأخير نتعرض إلى العوامل الخارجية المؤثرة في الأداء البرلماني، من خلال هذا المطلب في ثلاث فروع، نتناول:

في الفرع الأول: مفهوم تطوير الأداء البرلماني،

وفي الفرع الثاني: العوامل الداخلية المؤثرة في الأداء البرلماني،

وفي الفرع الثالث: العوامل الخارجية المؤثرة في الأداء البرلماني.

الفرع الأول

مفهوم تطوير الأداء البرلماني

يعني الأداء النتائج العملية أو الإنجازات أو ما يقوم به الأفراد من أعمال أو تنفيذ لأعمال وفق عدة مقاييس، ومعايير⁽¹⁾ تفادياً لإشكال عدم الواقعية في تحديد الأهداف، مما يجعلها أهداف بعيدة عن قياس أو تقييم موضوعي، ويعتبر التقييم عملية هامة في جميع مجالات الحياة، لا سيما منها السياسية، فطالما يؤدي البرلمان وظائف مختلفة فإنه بحاجة لتحقيق نتيجة حسنة ومقبولة، كما أنه يحتاج إلى معرفة الأخطاء التي وقع فيها، ومن ثم معالجتها ومنع تكرار حدوثها حتى يتوصل إلى أداء ذو جودة عالية وتميز، أي تقييم أدائه وتعديله وتصحيح الخطأ الواقع فيه، هذا ما أدى بالكثير من الباحثين والمختصين إلى النظر إلى عملية التقييم على أنها مرحلة أو جزء من عملية الرقابة،

¹ - عبد الباري إبراهيم درة، تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات (الأسس النظرية ودلالاتها في البيئة العربية المعاصرة)، القاهرة، مصر، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003، ص 14.

والتي يتم فيها قياس الأداء الفعلي ومقارنة النتائج المطلوب الوصول إليها أو المطلوب تحقيقها، حتى تكون صورة حية لما حدث ويحدث فعلا، ومدى النجاح في تحقيق الأهداف، وتنفيذ الخطة الموضوعية بما يكفل إتخاذ الإجراءات الملائمة لتحسين الأداء، وإصلاح المؤسسة، ويتحقق ذلك بوضوح المعلومات، وشفافيتها من أجل توظيفها لإصدار حكم حول مدى جدارة هذا العمل وجودته، وفعاليتها في تحقيق الأهداف المحددة بهدف الإرتقاء بمستوى الأداء وتوظيفه.

يفهم من ذلك أن للمعلومات أهمية واضحة في عملية تقويم الأداء، إذ لا أن يكون هناك تقويم حقيقي من دون معلومات متاحة عن الأداء، كما أن هدف التقويم ليست العقوبة، وإنما الإرتقاء بالأداء ليصل إلى الفعالية والكفاءة، ومن ثم فإن التقويم بهذا المفهوم يتطلب إصدار حكم أو قرار بشأن إنجاز، أي تقييمه أولا، أو تحصيل مخرج ما، ولا يقصد من وراء معرفة الحدث أو الواقع التشخيص فحسب، وإنما يتجاوز ذلك إلى التوصيات والقرارات اللاحقة لتصحيح المسار أو تعديله ليسير في مسار تحقيق الأهداف المنشودة، ومن ثم البحث عن أفضل السبل والوسائل التي يمكن أن تؤدي إلى التحسين، والتطوير، والإصلاح دون الخلل بالنظام العام. ومن ثم نتناول أهداف تقويم الأداء البرلماني، والأسس التي تحكمه، ثم الجهة المخولة بتقويم الأداء البرلماني.

أولا: أهداف تقويم الأداء وأساسه

الهدف الأساسي لتقويم الأداء البرلماني هو إستخدامه كوسيلة إستراتيجية تساعد البرلمان على تحقيق أهدافه وتكييفها وفق متطلبات المجتمع بصفته ممثلا للشعب، وإلا إقتصر التقويم على زاوية ضيقة أو فنية أو يعتبر وسيلة لتقدير الأداء الفردي دون آثار تذكر على البرلمان كمؤسسة، كما تبنى عملية تقويم الأداء على عدد من الأسس، ومن ثم فإن تقويم الأداء يجب أن يكون هادفا، ومبنيا على أسس لتحقيق هذا الأهداف.

1. أهداف تقويم الأداء: يرى الباحثين، والدارسين أن الهدف الأساسي لتقويم الأداء عامة، والأداء البرلماني

خاصة هو تحديد جدوى أو قيمة برنامج ما، ويندرج ضمن هذا الهدف عدة أهداف فرعية تتلخص في⁽¹⁾:

- تحديد جوانب الضعف والقوة في ضوء الأهداف المرسومة للمؤسسة ومسؤوليتها إتجاه المجتمع.
- تحديد وتفعيل أهداف وعمليات المؤسسة من أجل تحسين الأداء وتجويد نوعية مخرجاتها.
- توفير قاعدة بيانات ومعلومات عن كل مدخلات ومخرجات نظام المؤسسة.

¹ - قمر محمد بخيت ماجي، المرجع السابق، ص ص 99-101.

- تحسين وتطوير العمل في أقسام، ومجموعات، ولجان المؤسسة.
- قياس أنشطة وفعاليات المؤسسة والكشف عن مدى النجاح في تقويم الموارد وتنظيم وحدات وأقسام المؤسسة.

2. أسس تقويم الأداء: تبنى عملية تقويم الأداء على عدد من الأسس، مفادها أن يرتبط التقويم بأهداف واضحة ومحددة بشكل دقيق، وأن تكون هناك معايير واضحة للأداء، إذ يعد المعيار محورا أساسيا في عملية التقويم، وذلك لتعدد المعايير تبعا لتنوع الأنشطة، وحجمها، كما يجب تحديد الخطط التفصيلية لإنجاز المهام، ويتم ذلك بوضع صيغ، وإجراءات العمل بدقة، وتوصيف الوظائف، والأعمال بما يتناسب ويحقق أهداف ومهام المؤسسة، بغرض تحديد أسباب الإخفاقات عند وضع النتائج الفعلية، بالإضافة إلى توفير نظام سليم، وفعال للمعلومات، وجمع البيانات الإحصائية، والتقارير إذ يتوقف نجاح عمليتي تقييم، وتقويم الأداء إلى حد ما على درجة توفير المعلومات، والبيانات في الوقت المناسب، والذي لا يتحقق ذلك في ظل نظام يسوده الغموض والضبابية، ومن الأمور الأخرى التي يجب الإهتمام بها والإلتفات إليها⁽¹⁾ هي:

- أن تكون خطة التقويم مرنة قابلة للتعديل، أي لا بد من تقبل فكرة تقويم التقويم.
- أن يكون التقويم عملية مستمرة تجري في أوقات مختلفة من الفترة التشريعية، للإستفادة من النتائج في عمليات التعديل والتطوير، وحتى الإصلاح.
- أن يكون التقويم عملية تشخيصية علاجية تبين نواحي القوة والضعف بغرض تدعيم الأول ومعالجة الثانية.

- أن تكون عملية التقويم تعاونية مشتركة بين كل الأطراف المعنية، بما في ذلك الجهة المخولة بالتقويم.
- أن يكون التقويم شاملا لكل مستويات وبرامج موضوع التقويم.
- أن تكون أدوات جمع البيانات متنوعة ومتميزة بالصدق والثبات والشفافية والموضوعية لكي يمكن الإعتماد على نتائجها في إتخاذ القرارات السليمة.

¹ - قمر محمد بخت ماجي، المرجع السابق، ص ص 113-114.

ثانيا: الجهة المخولة بتقييم وتقويم الأداء البرلماني

رأينا فيما سبق أن البرلمان يقوم بالرقابة على أعمال، وتصرفات الحكومة بواسطة مجموعة من الآليات التي يترتب عن بعضها المسؤولية السياسية، والبعض الآخر يعد مجرد تنبيه للحكومة عن بعض التجاوزات التي يمكن تصويبها وفق مبدأ الفصل بين السلطات القائم على التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات الثلاث في الدولة لا سيما منها التشريعية والتنفيذية، حيث تقوم السلطة التنفيذية بالتعاون مع البرلمان كونها المنفذة للقوانين فكلما كان هناك تعاون، وسهولة في صياغة القوانين كلما كانت مسألة تطبيقه سهلة وغير معقدة، رغبة في حسن سير مصالح الدولة والمجتمع ككل⁽¹⁾، ومن جهة أخرى تمارس رقابة على أعمال، وتصرفات البرلمان لتقويم مدى فعالية أداءه بصفته ممثل عن الشعب ينوب عنه في إدارة شؤونه، وشؤون الدولة، رقابة يمارسها الشعب دون الإخلال بمبدأ النظام النيابي القائم على إستقلال أعضاء البرلمان في ممارسة مهام العضوية عن ناخبهم، إذ يقف دور هؤلاء عند حد إنتخاب النواب دون الإشتراك معهم في مهام السلطة، كما هو الحال في النظام الديمقراطي شبه المباشر، مبدأ إستقلال العضو عن جمهور ناخبه متفرعا عن المبدأ السابق وهو أن النائب يمثل الأمة بأسرها⁽²⁾.

غير أن هذا الأخير يقوم بالرقابة الشعبية على الأداء البرلماني وتقويمه، حيث جرت العادة في الفقه الدستوري على تسمية الرقابة التي يباشرها الشعب على مؤسسات الدولة، وأجهزتها المختلفة بالرقابة الشعبية، والتي تتم بواسطة آليات أهمها توجيه وتكوين الرأي العام، بإعتباره عقل الجماعة، أو الضمير الجماعي⁽³⁾، ومن ثم تعتبر الرقابة الشعبية أحد الآليات التي يمارس من خلالها المواطنون حقهم المكفول دستوريا في الدول الحديثة، حيث تعطي لهم السند القانوني الذي يخول لهم الرقابة على أداء ممثليهم⁽⁴⁾، فهي رقابة تؤدي إلى تقليص حدة الفساد وتكشف عن ممارسيه، وتشيع مبدأ الشفافية والوضوح بإعتبارها مقوما أساسيا من مقومات الحكامة الجيدة⁽⁵⁾،

1- فرحان نزال إحميد المساعيد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في نظام النيابي الأردني (دراسة تحليلية مقارنة مع الأنظمة السياسية في كل من إنجلترا، مصر، الكويت)، عمان، الأردن، دار وائل للنشر، 2011، ص 31.
2- سامي جمال الدين، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 272.
3- محمد سعيد بوسعدية، المرجع السابق، ص 66.
4- جابر جاد نصار، الإستفتاء الشعبي والديمقراطية (دراسة دستورية للإستفتاء الشعبي وتطبيقاته في مصر وفرنسا، مع بيان ضوابطه القانونية وتأثيراته على النظام السياسي)، القاهرة، مصر، الناشر دار النهضة العربية، 1993، ص 15.
5- سعيد على الراشدي، الإدارة بالشفافية، عمان، الأردن، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، 2007، ص 19.

بالإضافة إلى قيمتها الأخلاقية لإستنادها على قواعد قانونية لا يمكن تجاوزها أو الإحتيال عليها، فعملية الرقابة على أجهزة الدولة تتضمن ثلاثة عناصر أساسية، تتمثل أساسا في⁽¹⁾:

- التأكد من إنجازها لبرنامجها وتحقيق الأهداف المرجوة وفقا لمخططها.
- متابعة صحة تصرفاتها أثناء تنفيذها لسياستها الداخلية والخارجية.
- الوقوف على مشروعية أعمالها التي تمت أثناء تنفيذها لسياستها المحلية والخارجية.

ومن صيغ الرقابة الشعبية رقابة هيئة الناخبين، ورقابة وسائل الإعلام، ورقابة الأحزاب السياسية، والتي بدورها تعمل على تكوين وتوجيه الرأي العام.

- **رقابة هيئة الناخبين:** الأساس الذي تبنى عليه الرقابة الشعبية هو الدستور، والذي تقضي أحكامه أن الشعب هو مصدر كل السلطات⁽²⁾، ولكي يقوم بهذا الدور لا بد له من فرض رقابته، وإشرافه على السلطات الرسمية أثناء إدارة شؤون الدولة والمجتمع، وهذه الرقابة تختلف باختلاف النظم الديمقراطية، ففي نظام الديمقراطية المباشرة تكون الرقابة الشعبية في أفضل صورها، بحيث أن الشعب يباشر عملية الرقابة بصورة مباشرة على أجهزة الدولة، بينما في ظل نظام الديمقراطية غير المباشرة لا يمارس الشعب الرقابة في جميع المجالات، بل يباشر الرقابة في مجالات معينة على أن يقوم المجلس المنتخب بالرقابة على المجالات الأخرى، أما في نظام الديمقراطية النيابية فإن الرقابة الشعبية منتفية بحكم أن الشعب يمارس حقه في الإدلاء بصوته وإختيار نوابه، ولا يستطيع الشعب في ظل هذا النوع من الديمقراطية التدخل أو حتى إقالة الناخبين أو حل المجلس المنتخب والدعوة إلى إنتخابات تشريعية جديدة، لذلك قيل أن الرقابة الشعبية في الديمقراطية النيابية هي موسمية أثناء الإنتخابات فقط، وما يترتب من آثار على هذا النوع من الرقابة في حالة تقصيرهم أن الناخبين لا يعيدون إختيارهم في الفترات التشريعية المقبلة، ويتأكد ذلك عند عدم تجاوب النواب لتطلعات الشعب، وإنشغالاته، ويمكن للشعب تقييم هذا الأداء، وتقويمه، وبالتالي الرفض عند التقصير أو التأييد عند النجاح.

- **رقابة وسائل الإعلام:** تلعب وسائل الإعلام دورا هام في إيصال المعلومات، ومتابعة المتغيرات اليومية، حيث يستطيع المواطن عن طريقة متابعة أداء ممثليه أثناء عملية الإقتراح، والتصويت على مشاريع القوانين عن مدى أهميتها في التعبير عن المصلحة العامة، وبالتالي فإنه من خلال هذه الوسائل يتعرف على أداء ممثليه، ومن الملاحظ

¹- مجيد جعفر الكرخي، المرجع السابق، ص 83.

²- أنظر المادة 07، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

أن وسائل الإعلام هي ذات فعالية في التأثير في الرأي العام غير أن تأثيرها لا يزال محدودا، ويختلف باختلاف الوسيلة الإعلامية المستعملة، إذ تعد وسائل الإعلام بأنواعها وسائل للرقابة الشعبية على السلطات، حتى عدت وسائل الإعلام في بعض الدول سلطة رابعة بالإضافة إلى السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، والقضائية)، يعبر عن طريقها الرأي العام عن تطلعاته، ونظراته الفاحصة للأمر، وتقييمه لوضع أجهزة الدولة لا سيما منه البرلمان، ومواطن الخلل وسلبية التصرف فيه، ومن ثم فإن للإعلام دور فعال في مكافحة الفساد من خلال نشر المعلومات، ونقد مؤسسات الدولة، فضلا عن توجيه الرأي العام وتكوينه، وتجدد الإشارة إلى أن تأثير وسائل الإعلام على الرأي العام وتوجيهه لا يكتمل بدون ضمانة دستورية تكفل حرية الإعلام، وضمن تطبيق هذه النصوص الدستورية، وخلاف ذلك تكون هناك صعوبة في الحديث عن دور وسائل الإعلام في الرقابة على الأداء البرلماني⁽¹⁾، ويستمد الإعلام قوته من كونه فاعل لنقل الأخبار، وصادق للحقائق، وناشرا أميناً للمعلومات المتضمنة مختلف وجهات النظر المتباينة والمعروضة بطريقة نزيهة، ومحيدة، ومجردة بغير تضليل⁽²⁾، وإلا اعتبر إعلاما فاسدا.

- **رقابة الأحزاب السياسية:** إنطلاق من فكرة أن الرأي العام ناتج عن تفاعل نشاط بين أفراد الجماعة، وتبادل العلاقات الإجتماعية بينهم، ولكي يتم عقلنة وترشيد الرأي العام لا بد من توافر مؤسسات أحزاب سياسية فعالة، والتي تعمل على توجيه وتكوين الرأي العام بالشؤون السياسية، الإقتصادية، والإجتماعية، عن طريق عرض حقائق الأمور، وجوهر المشكلات التي تخفيها الحكومات تجنبا للإنتقادات⁽³⁾، لذا تعتبر الأحزاب السياسية ضرورة ديمقراطية، وموافقة الشعب على الشؤون العامة لا يتحقق على أحسن وجه إلا إذا وجدت جماعات منظمة تتولى توجيهه⁽⁴⁾، فوظيفة تكوين وتوجيه الرأي العام تعتبر أولى المهام للأحزاب السياسية، إذ ينبغي عليها توجيه المواطن، وإثراء الشعور لديه بالمسؤولية، وروح المواطنة عن طريق تلقينه أن مصالحه الفردية مرتبطة إرتباطا وثيقا بالمصلحة العامة، إذ نادرا ما نجد هذا الشعور لدى المواطنين، ولذلك يقع على عاتق الأحزاب السياسية تنمية هذا الشعور لديهم⁽⁵⁾، ويتم ذلك عن طريق جمع، وإستخلاص الأفكار، الآراء، الطموحات، ورغبات الأفراد المتضاربة

1- أحمد يحي الزهيري، المرجع السابق، ص ص 41-42.

- محمد سعيد بوسعدية، المرجع السابق، ص 66.

2- محمد أحمد إسماعيل، الديمقراطية ودور القوي النشطة في الساحات السياسية المختلفة، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2010، ص 993.

3- عبد الغني بسيوني عبد الله، "الأحزاب السياسية (بحث في ماهية الأحزاب السياسية المعاصرة وأنواعها، ونظمها، وتقدير دورها في النظم الديمقراطية)"، مجلة الدراسات القانونية، العدد الأول، المجلد الأول، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، بيروت، لبنان، جويلية 1998، ص 68.

4- محسن العبودي، المبادئ الدستورية العامة وتطور الأنظمة الدستورية المصرية، مصر، دار النهضة العربية، 2006، ص 668.

5- مجيد جعفر الكرخي، المرجع السابق، ص 83.

أحياناً⁽¹⁾، ومساعدتهم على بلورتها وتحقيق التوافق، وتكوين رأي عام موحد يؤثر في صانعي القرار، فالأحزاب بذلك هي همزة وصل بين مختلف الجماعات السياسية في المجتمع، وأعضاء الهيئة الانتخابية من أجل تحقيق العمل السياسي المنظم، والحزب في هذا الشأن يقوم بتجميع الأفكار الفردية المنتشرة والمتعارضة، فيقوم ببلورتها عن طريق البرامج بصياغتها في صورة بناءة وفكر موحد، لما تتمتع به من قدرة على تنظيم وتجنيد الجماهير⁽²⁾، وتزداد أهمية هذا الدور كون أن الأحزاب السياسية تملأ الفراغ بين الجماهير والسلطة⁽³⁾، ويتم ذلك عن طريق تنظيم إجتماعات مع الجماهير من خلال ما يتاح لها من وسائل (المقر، الإعلام،... إلخ)، حيث تدور المناقشات العامة للتأثير على الرأي العام، وإقناع النواب على التوقف عن النشاطات التي قد تؤدي إلى فقدان تأييد الرأي العام⁽⁴⁾.

تأسيساً على ما سبق نخلص إلى أن الشعب يمكنه المشاركة في إدارة شؤونه، وشؤون الدولة عن طريق الرقابة التي يمارسها على ممثليه بإعتبار أنه صاحب السلطة والسيادة، ويتم ذلك عبر عدة وسائل، حيث يمكنهم ممارسة هذه الرقابة مباشرة أي رقابة هيئة الناخبين لممثليهم، والمرتبة لعدم إعادة إنتخاب النواب في حالة إخفاقهم، أو عن طريق وسائل الإعلام البناءة التي تعمل على توعية الرأي العام بنشر المعلومات، وشفافيتها، والأحزاب السياسية الفعالة التي تعمل على تكوين وتوجيه الرأي العام، وتجميع المصالح في إطار منظم، حيث يمكنه الرقابة، والتقييم، وتقويم الأداء البرلماني، بعيداً عن الفوضى والعشوائية.

من خلال ما تقدم يتضح لنا أن هناك عوامل داخلية مختلفة، داخل المؤسسة البرلمانية تؤثر على أداءها، منها المتعلقة بنوعية النواب وقدراتهم الذاتية على العمل البرلماني، وما يمتلكونه من خبرات، وكفاءات، ومنها المتعلقة برئاسة المجلس وما تملكه من قدرة على حسن التنظيم، وكفاءة في التسيير، وأخرى متعلقة بالإدارة البرلمانية وكفاءتها الإدارية، واللجان البرلمانية المتنوعة في معالجة المسائل المطروحة أمامها.

1- الأمين شريط، المرجع السابق، ص 251.

2- مخلص رمضان بليح، المجتمع المدني والحقوق الإجتماعية والسياسية للمرأة، الإسكندرية، مصر، دار وفاء لدنيا الطباعة والنشر، 2017، ص 43.

3- يرن خلوق محمد، الأحزاب السياسية وصنع السياسات العامة، بيروت، لبنان، دار السنهوري، 2016، ص 69.

4- مخلص رمضان بليح، المرجع السابق، ص 37.

الفرع الثاني

العوامل الداخلية المؤثرة في الأداء البرلماني

لا يمكن لبرلمان قوي وديناميكي وفعال أن يقوم دون إدارة برلمانية تتمتع بنفس القوة والفعالية، إذ يشكل تنظيم الإدارة البرلمانية عاملاً أساسياً لا بد منه للوصول إلى مؤسسة برلمانية ناجحة، وهو ما يتفق مع إستراتيجية التطوير التنظيمي⁽¹⁾، كما أن نوعية الأعضاء ومدى تفرسهم وإستعابهم للعمل البرلماني، وللرئاسة رئاسة المجلس وقدراته في التسيير، والتنظيم، ودور الأمانة العامة كجهاز فني معاون وإمكاناتها، فضلاً على نوعية اللجان البرلمانية المتخصصة دوراً هاماً لتحسين، وتجويد الأداء البرلماني. ومن ثم فإن هذه العوامل تؤثر في الأداء البرلماني، في فعاليته، وعليه نتناول مدى تأثير هذه العوامل الداخلية على أداء السلطة التشريعية؟

أولاً: تأثير الأعضاء على الأداء البرلماني

في كل برلمانات العالم تشكل نوعية الأعضاء ومدى إستعابهم وتفرسهم على العمل البرلماني عاملاً رئيسياً يعود على فعالية أداءه، فأبي مؤسسة برلمانية فعالة تقوم على تفاعل أعضاء البرلمان ومشاركتهم وقدراتهم ومهاراتهم، وتحدد القوانين والأنظمة الداخلية التي تخص نواب البرلمان الوسائل التي يمكن لهم اللجوء إليها لتأدية مهامهم بفعالية وإستقلالية، وعليه يجب على بنية البرلمان أن تدعم النواب في مهامهم، وأن تسمح لهم بتطوير قدراتهم التشريعية وفق التطورات المعاصرة، فضلاً عن الدور الذي تقوم به المجموعات البرلمانية في فسح المجال للمناقشة، والحوار، وتوسيع المعارف، وإتخاذ القرارات السليمة، كون أن النائب الواحد في البرلمان لا يمكنه التأثير على القرارات المتعلقة بالتشريعات أو بالإدارة دون دعم من زملائه، فكل برلمان يتألف من مجموعات منظمة تؤثر على مجرى الحياة السياسية⁽²⁾.

كما تنعكس نسبة وعي وقدره الأحزاب السياسية على مدى قدرة البرلمان على إدارة الخلافات الداخلية إلى جانب الخلافات مع السلطة التنفيذية، لا سيما أن الأحزاب السياسية تلعب دوراً هاماً في الوصول إلى توافق قانوني، وتحديد نسبة الإصلاحات، بحيث تعمل على تكوين ثقافة سياسية لدى المواطنين تمكنهم في المسائل العامة، والحكم عليها حكماً أقرب إلى الصحة، ذلك أنها تعمل بمختلف الوسائل على توضيح مشاكل الأفراد وطرح أسبابها وإقتراح وسائل الحل، ومناقشة المسائل العامة، بحيث يكون للمواطنين القدرة على التأثير في النواب

1- أحمد كمال شعبان، قياس التقدم في أداء الحكم والإدارة الرشيدة، عمان، الأردن، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث وأوراق مؤتمر "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة"، 2013، ص 279.

2- علي عبد الفتاح كنعان، المرجع السابق، ص 06.

عن طريق الحزب الذي ينتمون إليه⁽¹⁾، وبما أن الأعضاء يمثلون المواطنين فهم يعبرون عن الصالح العام ويعملون على يجسده في شكل سياسات عامة ثم العمل على متابعة تطبيقها، وتنفيذها، وتزداد قدرة وقوة البرلمان كلما كانت هناك زيادة في نسبة الأعضاء المنتمين لتيارات سياسية متنوعة وإنتماءات حزبية متعددة مع تفاوت الخلفيات الاجتماعية، الاقتصادية، التعليمية، والثقافية للأعضاء، فالأحزاب تسعى جاهدة لمساندة، ودعم الأعضاء فتقدم لهم الخبرة الفنية، كما تزودهم بالمعلومات، وتقدم لهم الدراسات والبحوث، والمشورة قبل طرح أي موضوع للمناقشة على المجالس، بحيث لا يصبح دورها مقصورا على قضايا الإلتزام الحزبي لنوابها وسلوكهم التصويتي وتحفيزهم على استخدام الوسائل الرقابية الفعالة، فكلما تنوعت الخلفيات الثقافية والعلمية للأعضاء كان البرلمان أكثر فاعلية.

فقد يكون عضو البرلمان مثلاً أستاذا جامعيا قادرا على توظيف خبرته، وخبراء لديه، والإعتماد على مصادر المعلومات، وإستشارات من أجهزة الدولة، ويوظف أعضاء البرلمان نتائج هذه الدراسات والإستشارات في مناقشاتهم داخل المجالس، وفي أجهزته الرئيسية، ويمكنهم ذلك من حسن التفكير والإختيار بين البدائل المطروحة بشأن القضايا المعروضة للنقاش بما يدعم صدور التشريع الجيد والفعال.

فضلا عن هوية أعضاء البرلمان وإنتماءاتهم الحزبية وخلفياتهم الاجتماعية، الثقافية، والتعليمية، فإن هناك عوامل أخرى لا تقل أهمية تؤثر في سير المناقشات البرلمانية مثل: توزيع الأعضاء حسب الجنس، وهنا تجدر الإشارة إلى أن معظم برلمانات العالم كانت تقصر العضوية على الرجال فقط دون النساء إلى أن أقرت أغلب دول العالم المعاصر مبدأ المساواة بين الرجال والنساء في الحقوق والواجبات السياسية، وتطوير الدور السياسي للمرأة وفيما يخص الدور العمل البرلماني على وجه التحديد⁽²⁾، حيث أعطت المرأة إبتداء من منتصف القرن العشرين (20) حقها العام في ممارسة حقوقها السياسية كاملة، ولقد تجسد ذلك في الدستور الجزائري بالنص على أن الدولة تعمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة⁽³⁾، لا سيما منها المجلس الشعبي الوطني إذ يجب ألا يقل عدد النساء في كل قائمة ترشيحات حرة أو مقدمة من حزب أو عدة أحزاب سياسية بحسب المقاعد المتناسب عليها عن 20% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أربعة (04) مقاعد، و30% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق (05) مقاعد، و35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق (14)

¹ طارق فتح الله خضر، دور الأحزاب السياسية في ظل النظام النيابي (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار نافع للطباعة والنشر، 1986، ص ص 57-58.

² بشير عبد الفتاح، المرجع السابق، ص 17.

³ أنظر المادة 35، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

مقعدا، و40% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق (32) مقعدا، 50% بالنسبة لمقاعد الجالية الوطنية في الخارج⁽¹⁾.

فكلما قل عدد تمثيل النساء في البرلمان كان ذلك مؤشرا على ضعف مشاركة المرأة في العمل السياسي بوجه عام والمناقشات البرلمانية بصفة خاصة، وكلما زاد عدد تمثيل هذه الأخيرة في المجالس النيابية كان ذلك مؤشرا على تحقيق قدر من التماسك في عرض، ومناقشة بعض القضايا العامة والتي يرونها أولى بالرعاية لا سيما قضايا شؤون المرأة والرعاية الصحية والإجتماعية، وغيرها، وهذا بالطبع يؤدي إلى ترسيخ دعائم المشاركة السياسية لأن المرأة تميل دائما إلى إثارة المشاكل والمواضيع التي تمسها أو تلفت إنتباه الرأي العام إليها، ولا يعد موضوع تمثيل المرأة في البرلمان موضوعا كميا فحسب بل تتركز التحديات الحقيقية التي تواجه المرأة في البرلمان على قدرتها على تحمل المسؤوليات الملقاة على عاتقها كصانعة للقانون، وإثبات كفاءتها من خلال تطبيق إجراءات، وإتخاذ قرارات تؤدي إلى إحداث تغيير إيجابي في الدولة، لذلك لا يجب أن ينظر إلى مسألة وجود أعداد كبيرة نسبيا من النساء داخل البرلمان -نظام الكوتا- على الرغم من أهميته، حيث يشكل ضمانا لمشاركة المرأة في الحياة السياسية تحقيقا لمبدأ المساواة، وعدم التمييز، إلا أن الإعتماد على الأرقام فقط من الممكن أن يؤدي إل الإستناد إلى أرقام، وحقائق مضللة لا تعكس تطورا حقيقيا لواقع المرأة الجزائرية.

حيث أن هناك من يرى أن في هذه الأرقام المضللة إنعكاس سلبي على جهود التنمية، ويقف عثرة أمام أية مطالب لتحسين أوضاع المرأة الجزائرية، وتوفير سبل تمكينها، لذلك فإن هذا العدد لم يتجاوز كونه رقما بلا فعالية⁽²⁾، وبالتالي فإنه يجب الأخذ بالتنوع، والجودة لا الكمية النسبية، أي تمكين المرأة التي تتمتع بكفاءات علمية عالية، تستطيع من خلالها القيام بالأدوار المنوطة بها في صنع القرار بفعالية وكفاءة بما يخدم الصالح العام، وتجويد، وتطوير الأداء البرلماني.

هذا ما يؤدي بالباحثة دائما إلى المطالبة بالأخذ بعين الإعتبار حين الترشح إلى العضوية البرلمانية إشتراط الكفاءة، والمستوى العلمي العالي، نظرا لأهمية هذه المؤسسة ودورها في النهوض بالدولة والمجتمع، فكلما كان عضو البرلمان (مرأة أو رجل) ذا مستوى علمي، ومهارات برلمانية وخبرة في الممارسة كانت مناقشاته في البرلمان أكثر أثرا،

¹ - أنظر المادة 02، القانون العضوي رقم: 12-03، المؤرخ في: 12 جانفي 2012، يحدد كليات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: الأول، المؤرخة في: 14 جانفي 2012.

² - إبتسام سامي حميد، المرجع السابق، ص 37.

وكانت موضع إهتمام الحكومة والرأي العام، مما يؤثر على الأداء البرلماني بالإيجاب، والأمر على العكس من ذلك إذا لم يكن لدى العضو الخبرة، والمستوى العلمي، والمهارة البرلمانية اللازمة.

ثانيا: تأثير رئيس المجلس على الأداء البرلماني

أخذا بعين الإعتبار أن البرلمان يتكون من مجلس واحد أو مجلسين، يعتبر رئيس المجلس رمز له وهو الممثل للسلطة التشريعية، والحكم المحايد بين الأغلبية والأقلية، وبين الحكومة والمجلس، لذلك فإن شخصيته تعد من العوامل المؤثرة في سير المناقشات داخل البرلمان، ولا يتمثل موقع ومكانة رئيس المجلس مع باقي النواب، ورغم تعرضنا لمهام الرئيس ومكانته في المجلس، لا ينعنا هذا بالتذكير ببعض الصلاحيات، ومدى تأثيرها على الأداء البرلماني، حيث يلعب رئيس المجلس دورا فعالا في حسن إدارة المجلس كونه يمثل المجلس، ويتكلم باسمه وفقا لإرادته، ويحافظ على أمنه وكرامته، وكرامة أعضائه، ويشرف بوجه عام على حسن سير جميع أعمال المجلس، فضلا عن أنه يفتتح الجلسات، ويرأسها، ويعلن إنتهائها، يضبط، يدير جميع المناقشات، ويحدد موضوعها ويوجه نظر المتكلم إلى حدود الموضوع... وإلى غير ذلك⁽¹⁾، ومن ثم يتضح أن رئيس المجلس يتمتع بوضع متميز طبقا لما يتمتع به من صلاحيات تفوق ما يتمتع به رؤساء اللجان، والمجموعات البرلمانية أو نائب رئيس المجلس.

عند المقارنة بين رئاسة مجلس العموم البريطاني، ورئاسة مجلس النواب في الكونغرس الأمريكي توصلنا إلى أن رئاسة مجلس العموم البريطاني تقوم على مبدأ حياد الرئيس فهو يتعامل مع الأعضاء (الأغلبية والمعارضة)، والحكومة على السواء دون الميل لهذا الطرف أو ذاك إذ يتجرد من الولاء الحزبي بمجرد تولي منصب الرئاسة، كون أنه أصبح رئيسا للمجلس ككل بكافة الإنتماءات يمثل رمز وحدته، ويتعين عليه أن يكون حكما بين الأعضاء والحكومة، كما يتعين عليه أن يوقف أي إتصالات بحزبه، ولا يدلي برأيه خارج المجلس، وليس له أي صلة بجرائد الحزب، ويعلن منذ إنتخابه أنه يعمل لأجل المجلس ككل، وأنه يحافظ على كرامة المجلس وحقوق وحريات أعضائه، ولا يشارك في المناقشات التي تدور داخل المجلس بين النواب⁽²⁾، بينما رئيس مجلس النواب الأمريكي يتم إختياره على أسس حزبية، ويبقى زعيما لحزبه حتى بعد توليه منصب رئاسة المجلس، وطبيعي أن تكون المنافسة على هذا المنصب شديدة ولا ينجح أي رئيس بالإجماع المطلق، وعلى عكس ذلك في مجلس العموم البريطاني، فإن رئيس مجلس النواب الأمريكي أكثر جرأة أثناء توليه المنصب، وذلك لإعتماده على صفته الحزبية، وهو يشارك في

¹ - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 119.

² - محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 137.

المؤتمرات المتعلقة بالإستراتيجيات الحزبية، ويستخدم منصبه في تمييز ومحاباة حزبه، ويكون له السلطة المفردة في توجيه الإتهام البرلماني للموظفين المدنيين⁽¹⁾، غير أن هذا الأمر لا يعني أن رئاسة مجلس النواب الأمريكي تقوم على أسس غير صحيحة، فالمهم هنا أن نميز بين التقاليد البرلمانية في النظامين، والتي إتضح من خلالها أن حياد رئيس مجلس العموم البريطاني قد أعطى منصبه إحتراما فريدا لدى المراقبين والمتابعين.

أما بالنسبة للبرلمان الجزائري فإنه يتم إختيار رئيس (م.ش.و)، ورئيس (م.أ) عن طريق الإقتراع السري⁽²⁾، ويضطلع كل منهما بسلطات تتمثل عموما في إفتتاح الجلسات، وترأسها، ويمثل المجلس في إتصالاته بالسلطات الأخرى، والتحدث بإسمه والإشراف على جميع أعماله ونشاطاته، وحفظ النظام بداخله، والإعلان عن إنهاء الجلسات، كما يضبط ويدير المناقشات، ويأذن بالكلام للمتحدثين، ويحدد موضوع الحديث على ضوء جدول الأعمال، ويوجه نظر المتكلم إلى الإلتزام بحدود الموضوع المعين، ويتلقى الإقتراحات، وي طرحها للمناقشة، ويعلن ما يصدر عن المجلس من قرارات ويوقعها بإسم المجلس، وله صلاحية تعيين الأمين العام وتقليد المناصب في المصالح الإدارية للمجلس، وإعداد مشروع ميزانية المجلس، فهو الأمر بالصرف، ويقوم بمهمة ضبط تنظيم المصالح الإدارية للمجلس، وتوقيع توصيات التعاون البرلماني الدولي⁽³⁾.

بما أن البرلمان الجزائري يتشكل من مجلسين فقد إنفرد كل مجلس على تحديد صلاحيات رئيسه في نظامه الداخلي، والتي تتشابه في كثير من الأحيان، وقد تختلف في بعض الحالات، بحسب طبيعة النظام القائم، ويجسد هذا التنظيم لحسن سير وأداء المجلس في جو من التنظيم والتدرج في المهام والتنسيق بين الهيئات المختلفة للمجلس، حيث أن الواقع أثبت أن الهيئة التي تتكون من مجموعة من الأفراد لا تصلح بمعنى كامل للعمل، ما لم تكن منظمة

¹ - بروس فندلاي، إيتير فندلاي، ترجمة: لجنة دائرة المعارف العامة، الدستور الأمريكي، القاهرة، مصر، دار لكرتك للنشر والطبع والتوزيع، 1964 ص 35.

² - أنظر المادة 131، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المادة 11، القانون العضوي رقم: 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.

- أنظر المادة 03، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000

- أنظر المادة 05، النظام الداخلي لمجلس الأمة (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

³ - أنظر المادة 09، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000، والمادة 08 من النظام الداخلي لمجلس الأمة (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

تنظيما جيدا، ولها قيادة أي رئيس يحسن الأداء و متمرس، وممتاز، وله كفاءة عالية، والأعضاء تابعين له، كل ذلك يؤدي إلى تحسين أداء المهام بكفاءة وفعالية⁽¹⁾.

ثالثا: دور الأمانة العامة كجهاز فني مساعد

تشكل الأمانة العامة من الأمانات المساعدة والإدارات والأقسام الداخلة في الهيكل التنظيمي للجهاز الفني والإداري، والمالي للمجلس، وتتولى الأمانة العامة أداء الأعمال اللازمة لمساعدة المجلس وجميع أجهزته البرلمانية في مباشرة إختصاصاتها ومسؤولياتها، وذلك طبقا للقواعد التنظيمية العامة التي تصدر بقرار من مكتب المجلس، والأوامر التي يصدرها رئيسه، ويتولى رئيس المجلس الإشراف على الأمانة العامة، وعلى جميع شؤون أعمال المجلس الفنية والمالية⁽²⁾، يتولى رئيس (م.ش.و) مهمة تعيين الأمين العام وتقليد المناصب في المصالح الإدارية بعد إستشارة مكتب المجلس بقرار⁽³⁾، ويتولى رئيس (م.أ) مهمة التعيين في المناصب الإدارية والتقنية بموجب قرار، وضبط تنظيم المصالح الإدارية، المالية، والتقنية للمجلس⁽⁴⁾، يحضر الأمين العام جلسات المجلس ويشرف على جميع إدارات الأمانة العامة للمجلس وأقسامها، وهو مسؤول أمام الرئيس عن حسن سير الأعمال في جهاز الأمانة العامة.

إن البحث في الأمانة العامة كجهاز فني معاون لا يقل أهمية في الوقت الحاضر عن دور أعضاء البرلمان، باعتبار أنه يساعد الأعضاء ويمدهم بالمعلومات، والأسس التي تنظم العمل البرلماني، وكيفية سير العملية التشريعية، والرقابية، كما يقدم لهم الخدمة الفنية اللازمة حسب متطلباتهم، وإتجاهاتهم السياسية والحزبية، ويوفر للأعضاء الجدد الإحتياجات الخاصة بالعمل البرلماني كإعداد كتيبات عن حقوق وواجبات أعضاء البرلمان، والإجراءات التشريعية كتعديل الدستور، ومشاريع القوانين، والقرارات،... وغيرها، كما يهتم الجهاز الفني بتوثيق أنشطة المجلس كإعداد، وضبط الجلسات العامة للمجلس، وإجتماعات اللجان، وإصدار التقارير الدورية على أداء وأنشطة البرلمان، وتقارير الزيارات الميدانية، وكلها أمور في غاية الأهمية تحتاج في مجملها إلى خبراء وباحثين مختصين لدعم الأداء البرلماني، وليس مجرد قلم كتاب أو محرري محاضر لإجتماعات المجلس أو لجانه⁽⁵⁾، وكل ذلك يتطلب تشجيع العاملين بالأمانة العامة عن طريق المكافآت المادية والمعنوية كمنحهم تریصات داخل الوطن وخارجه، وإستمرار

¹ - جون ستيوارت ميل، ترجمة: إميل الفوري، المرجع السابق، ص 101.

² - عمرو هاشم ربيع، المرجع السابق، ص 49.

³ - أنظر المادة 09، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

⁴ - أنظر المادة 09، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.

⁵ - أنظر المادة 08، النظام الداخلي لمجلس الأمة (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 49، المؤرخة: 22 أوت 2017.

⁵ - علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 141.

تدريبهم وتوجيههم من أجل تجويد قدراتهم لمواكبة الأعباء المستجدة، مما يعود على الأداء البرلمانية بالإيجاب، إذ تتحقق فعالية الأداء البرلماني بوجود كوادر متخصصة، وبأحاثين متميزين ومزودين بخبرات عالية، ولهم صلاحيات كبيرة، وواسعة تعود على الأداء البرلماني بالسلب أو الإيجاب بحسب نوعية معاونين وقدراتهم، والوسائل المتاحة أمامهم لتأدية مهامهم، وتجدر الإشارة إلى أن للتدريب البرلماني أهمية محورية في عملية التطوير المؤسسي عموماً، وبالنسبة للبرلمان خصوصاً، فإذا كانت المؤسسات الاقتصادية في حاجة إلى التدريب المستمر للعاملين بها، على مختلف المستويات، من أجل تعظيم قدراتها على تحقيق الربح، وبالتالي تخصص موازنات متزايدة للأنشطة التدريبية، والبحثية، فإن البرلمان في حاجة أولى لهذا الإهتمام بالعملية التدريبية⁽¹⁾.

رابعاً: تأثير نوعية اللجان البرلمانية على الأداء البرلماني

تلعب اللجان البرلمانية دوراً فعالاً في تطوير وإصلاح الأداء البرلماني نظراً لأهميتها في الحياة البرلمانية ككل، وأهميتها بالنسبة للأعضاء، ودورها في النظام السياسي بصفة عامة.

لا تقف أهمية اللجان البرلمانية في نظام برلماني معين عند ضرورة تحضير جانب كبير من أعماله فحسب، بل تتعدى ذلك إلى تحديد مدى قدرتها على الإضطلاع بوظائفه المختلفة بفعالية وكفاءة، حيث يعد وجود نظام كفاء للجان يساعد المجلس في أداء وظائفه الدستورية بفعالية، والتي تعد من أهم محددات كفاءة المجلس ذاته⁽²⁾، فإذا كانت المهمة الأساسية للجان هي الدراسة التمهيديّة للمسائل التي يتناولها المجلس فلا شك أن ما يقرره المجلس في شأن هذه المسائل يعتمد على حد كبير على نتائج تمت معالجتها في اللجان، كما تسهم اللجان في توفير المعلومات، والخبرات اللازمة لا سيما منها المتخصصة التي يلجأ إليها المجلس لطلب النصح، والمشورة.

أما عن أهمية اللجان البرلمانية لأعضاء البرلمان فيمكن رصدتها من زاويتين: تتعلق أولهما بمستوى أداء الأعضاء لمسؤولياتهم الدستورية، فيما تتصل الثانية بفكرة الطموح الشخصي للأعضاء، فعلى صعيد أداء مسؤولياتهم الدستورية تفسح اللجان البرلمانية لأعضاء المجالس النيابية مجالاً ملائماً لإكتساب خبرات هامة على الصعيدين السياسي، والفني فهي تتيح لهم وقتاً أكبر للمناقشة، وتمدهم بمعلومات ضرورية مما يمكنهم من أداء أدوارهم بفعالية في فحص ومراجعة السياسات، والبرامج الحكومية، ودراسة مشروعات القوانين، فمن ناحية فإن

¹ - خالد محمد القاضي، المرجع السابق، ص 161.

² - عبد الحميد محجوب السقمان محمد، المرجع السابق، ص 58.

جدول أعمال اللجنة أقل إزدحاما من جدول أعمال المجلس، ومن ناحية أخرى توفر اللجنة لا سيما المتخصصة لأعضائها دعما فنيا كبيرا من خلال مدهم بالمعلومات، والبيانات الإحصائية ذات الصلة بنشاط اللجنة عموما أو بالموضوع المطروح أمامها بصفة خاصة، حيث تتولى اللجان جمع المعلومات والوثائق وإعداد البحوث والدراسات التحليلية المتعلقة بالموضوعات المحالة إليها، وتمكين الأعضاء من الحصول على تلك المواد مما يمكنهم من رسم صورة أكثر دقة لجوانب المشكلة محل النظر، ومن ثم الإسهام بفاعلية أكبر في مناقشات اللجنة والمجلس بشأنها⁽¹⁾.

يمكن القول بصفة عامة أن اللجنة البرلمانية تهيئ للأعضاء أجواء عمل أكثر ملاءمة للنقاش والبحث منها في الجلسة العامة، وذلك بالنظر إلى عدة عوامل لعل أهمها محدودية عضوية اللجنة وتجانسها غالبا والمرونة النسبية في إجراءات عملها، وفيما يتصل بأهمية اللجان البرلمانية على مستوى الطموح السياسي لأعضاء البرلمان فإن المشاركة الفعالة في أعمال اللجنة تعد من أهم طرق الترقية في المواقع البرلمانية والحزبية وزيادة المكانة السياسية لأعضاء البرلمان، فمن ناحية تمكن الخبرات المكتسبة من أعمال اللجان أعضاء اللجان الناشطين من تطوير مكانتهم السياسية، ومن ناحية أخرى فإن إنفتاح أنشطة اللجان على العمل مع جهات خارج البرلمان تفسح المجال أمام أعضاء اللجان لتوطيد علاقتهم مع مسؤولين حكوميين، وقادة مدنيين بارزين.

أما عن أهمية اللجان في النظام السياسي، فعلى الرغم من أن اللجان البرلمانية هي أجهزة فرعية في البنية الداخلي للبرلمان، إلا أنها تلعب دورا هاما في النظام السياسي ككل، فمن الناحية الواقعية تتيح اللجان لا سيما منها الدائمة مجالا مناسباً للتواصل بين أعضاء البرلمان من ناحية، وقيادات السلطتين التنفيذية والقضائية من ناحية أخرى، ولا شك أن مثل ذلك التواصل مردوده الإيجابي فيما يتعلق بوقوف كل طرف على الأبعاد القانونية الواقعية لمواقف الأطراف الأخرى إتجاه القضايا المطروحة، وبالتالي على فاعلية التعاون والرقابة المتبادلة بين مكونات النظام السياسي، كما تمثل اللجان البرلمانية حلقة وصل هامة بين البرلمان من ناحية، وجماعات الضغط، وإتجاهات الرأي العام من ناحية أخرى، إذ يستطيع أصحاب المصالح والسياسيون وغيرهم مخاطبة اللجان مباشرة، الأمر الذي يمكن الأعضاء من التعرف المباشر على الآراء المتعارضة، ومبرراتها الواقعية، والفكرية وقياس إتجاهات الرأي العام بشأنها، وقد أشارت بعض الدراسات المقارنة إلى أن المشاركة الشعبية في العملية التشريعية تقع أساسا في مرحلة اللجان فعلى الرغم من تباين الشروط المنظمة للمشاركة الشعبية في المجالس التشريعية المختلفة فإن مرحلة دراسة مشروعات

¹ - ربيع عمرو هاشم، المرجع السابق، ص 209.

القوانين في اللجان غالبا ما تفتح المجال لمشاركة أوسع للعامّة في العملية التشريعية، حيث يتسنى خلال هذه المرحلة لعناصر مختلفة من المجتمع عرض آرائهم وخبراتهم حول مشروعات القوانين المقترحة الأمر الذي يصعب توافره في جلسات المجلس⁽¹⁾.

على ضوء ما تقدم فإنه كلما كانت جودة العمل البرلماني تتأسس على صحة مقدماتها يتبين مدى عمق الدور البرلماني الذي يلعبه نظام اللجان البرلمانية إيجابا أو سلبا، حيث ينعكس ذلك على قدرة البرلمان على التدقيق بعناية في مشروعات القوانين وفحص أداء السلطة التنفيذية، أي مساعدة السلطة التشريعية في دقة إتخاذ قراراتها⁽²⁾، وذلك من خلال الخبرات المتخصصة التي يكتسبها أعضاء اللجان في مجالات عملها ولعل ذلك الأثر الخطير لدور اللجان هو ما جعل مراجعة نظمها محورا رئيسيا في غالبية جهود تطوير وإصلاح البرلمان، وتعد اللجان أهم أجهزة البرلمان التي تعاونها في أداء إختصاصاته التشريعية والرقابية والمالية فهي وحدات صغيرة من أعضاء المجلس يتم تشكيلها لكي تسمح للمجلس بأداء مهام عديدة في نفس الوقت، ولا يستطيع المجلس بدونها إنجاز مسؤولياته العديدة والمتزايدة لا سيما بعد التوسع الكبير في مهام المجالس التشريعية مع تعقد وتشابك مناحي الحياة العامة، والخاصة في المجتمعات الحديثة.

من خلال ذلك نجد أن للجان البرلمانية أهمية نظرية وعملية بالغتين، وذلك بإعتبارها خلايا العمل الرئيسية التي أناطت بها الأنظمة الداخلية لمجالس البرلمان مهمة الدراسة المستفيضة، والمتعمقة لكل ما يحال إليها، وتقديم تقرير عن ما يعرضه، وتمثل اللجان البرلمانية ضرورة عملية لا يمكن الإستغناء عنها في تطوير الأداء البرلماني، كون أن المجالس البرلمانية تتكون من أعضاء كثيرين، ويستحيل عليهم أداء مهامهم التشريعية والرقابية في الجلسات العامة، إلا إذا سبقتها دراسة وتحضير لهذه الأعمال في لجان مشكل من عدد قليل من الأعضاء، ويختارهم المجلس على أساس الخبرة والتخصص في المسائل والموضوعات المختلفة، ويوكل إليهم مهمة البحث والدراسة والمناقشة المستفيضة والمتعمقة لكل ما يعرض عليهم من مشروعات القوانين أو غيرها من الموضوعات التي تدخل في نطاق إختصاصاتها، كما أن للجان الدائمة النوعية أهمية كبيرة من بين أنواع اللجان، وذلك بإعتبارها أجهزة متخصصة دائمة في البناء المؤسسي للبرلمان يجري تشكيلها لمدة سنة تشريعية أو لكامل ولاية البرلمان، مما يكسب أعضاء هذه اللجان خبرات رفيعة المستوى في مجال تخصص كل لجنة الأمر الذي يساعدها كثيرا في تقديم دراسات شاملة،

¹ - أحمد عزت، المرجع السابق، ص ص 22 - 26.

² - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 125.

ومعمقة إلى المجلس بشأن كافة تفاصيل القضايا المحالة إليها، وتلعب تلك الخبرات الذاتية دورا حاسما في قدرة البرلمان على أداء وظائفه التشريعية والرقابية بكفاءة والإستقلال والإرتقاء بمعدلات إنجازه، تلك الوظائف كما يدعم وجود اللجان المتخصصة مركز البرلمان إتجاه الحكومة نظرا للدور الخطير الذي تلعبه هذه اللجان في مجال تمكين البرلمان من بسط رقابة فعالة على أعمال الأجهزة الحكومية، ومن ثم تمثل أداة رئيسية لتحقيق التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

على ضوء ذلك فإن كل هذه العوامل تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على الأداء البرلماني بالسلب أو الإيجابي، ويوجد إلى جانبها عوامل أخرى خارجية تؤثر على أداء هذه الأخير، نتناولها في الفرع الموالي.

الفرع الثالث

العوامل الخارجية المؤثرة في الأداء البرلماني

تعد العوامل الخارجية المؤثر الثاني على الأداء البرلماني، حيث ينعكس نظام الإنتخابات السائد على أداء الهيئة التشريعية فضلا على النظام الحزبي، وإلى جانب النظام السياسي، والذي يعد من بين أهم العوامل الخارجية المؤثرة على الأداء البرلماني، والذي سوف نتناوله بشيء من التفصيل من خلال هذا الفرع، بإعتبار أنه سوف يتم التعرض إلى أهمية تكييف، وتطوير النظامين الإنتخابي، والحزبي وفق مقتضيات الإصلاح البرلماني في المبحث الثاني من هذا الفصل، ولذا سوف يقتصر هذا الفرع على التعرض إلى طبيعة النظام السياسي الجزائري وتأثيره على الأداء البرلماني، كون أن البحث في السلطة التشريعية لأي دولة ينبغي التعرف على مكانتها في النظام السياسي القائم أولا، ثم طبيعة العلاقة بينها وبين السلطة التنفيذية، وهل هناك تعاون وتوازن بين السلطتين؟ وللإجابة على هذه التساؤلات لا بد من أن نتناول أولا مفهوم الأنظمة الديمقراطية المعاصرة من حيث تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، لنصل إلى طبيعة النظام السياسي الجزائري، وطبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية، والتنفيذية، وتأثر هذه العلاقة على أداء السلطة التشريعية.

أولا: تأثير النظام السياسي على الأداء البرلماني

تميز النظام السياسي الجزائري بخاصية الجمع بين مظاهر النظام السياسي الرئاسي، والنظام السياسي البرلماني، ويمكن تحديد هذه الخاصية من خلال التعرض أولا إلى خصائص الأنظمة الديمقراطية المعاصرة أولا لنتمكن في الأخير من التعرف على طبيعة النظام السياسي الجزائري وفقا لهذه الأنظمة على وجه التحديد، فالأنظمة

الديمقراطية الحديثة أو المعاصرة هي بصفة أساسية أنظمة نيابية أي تأخذ بالديمقراطية النيابية، إذ سبق ورأينا أن الديمقراطية المباشرة هي صورة مثالية للديمقراطية التي طبقت في مدن اليونان القديمة، وإستحالة تطبيقها في العصر الحديث بسبب كثرة عدد السكان في الدول الحديثة، مما يجعل ممارسة الشعب بطريقة مباشرة للسلطة أمراً مستحيلاً، لذلك إنتشرت الديمقراطية غير المباشرة بإعتبارها الأسلوب العملي الممكن لتحقيق مبدأ سيادة الشعب، ولكن لا يكفي هذا للتعريف بالأنظمة الديمقراطية المعاصرة، ولإعطاء صورة متكاملة عن تطبيقها، نتناول الأنظمة الديمقراطية النيابية، والتي تنقسم من حيث نظرتها لمبدأ الفصل بين السلطات إلى ثلاثة أنظمة رئيسية: النظام البرلماني، النظام الرئاسي، ونظام حكومة الجمعية⁽¹⁾.

فالنظام البرلماني هو ذلك النظام الذي يقوم على أساس التوازن والمساواة والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية مع وجود رقابة متبادلة بينهما، ويوجد هذا النظام في الأنظمة الملكية والجمهورية، وقد كانت أول دولة عرف فيها هذا النظام هي بريطانيا، ثم فرنسا في عهد النظام الملكي 1814 - 1848، ثم بلجيكا سنة 1831، أما أول بلد جمهوري أخذ بالنظام البرلماني فقد كانت فرنسا في دستور الجمهورية الثالثة سنة 1875، وتتلخص الأركان أو الأسس التي يقوم عليها النظام البرلماني في⁽²⁾:

- عدم مسؤولية رئيس الجمهورية، حيث يفترض بالنظام البرلماني وجود سلطة تنفيذية مكونة من الرئيس والحكومة على أن يكون الرئيس مستقلاً عن الحكومة وعن البرلمان، والمميز الأساسي لمركز الرئيس هو عدم مسؤوليته السياسية والجنائية، أي لا يسأل جنائياً عن الجرائم التي يرتكبها خارج حدود وظيفته، أما الجرائم المتعلقة بوظيفته فهو يسأل عنها جنائياً في بعض الحالات كجريمة الخيانة العظمى.

- المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان، وتعتبر هذه الخاصية جوهر النظام البرلماني تقضي أن تكون الحكومة حائزة على ثقة الأغلبية البرلمانية فإذا فقدت الحكومة ثقة الأغلبية البرلمانية يتعين عليها تقديم إستقالتها، ولما كانت الحكومة في النظام البرلماني تتميز بأنها تشكل كتلة واحدة متضامنة فإن مسؤوليتها تكون جماعية (تضامنية)، بمعنى أنه إذا إقترح البرلمان عدم الثقة برئيس الوزراء أو أحد الوزراء بسبب تصرف يتصل بالسياسة العامة للحكومة فإن ذلك يعتبر إقترح بعدم الثقة بالحكومة كلها.

¹- محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 259.

²- محمد فرج الزائدي، المرجع السابق، ص ص 344-346.

- التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويفهم من ذلك أن النظام البرلماني يأخذ بمفهوم مرن لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث يختص بإقامة علاقة متبادلة بين السلطتين، وهذه العلاقات المتبادلة تتمثل في تعاونهما، ومشاركتها في ممارسة الوظائف الأساسية في الدولة، حيث نجد مثلا أن وظيفة التشريع وإن كانت تدخل أصلا في إختصاص السلطة التشريعية، إلا أن السلطة التنفيذية تساهم في هذا المجال بدور فعال، عن طريق إقتراح مشاريع القوانين، فضلا عن ذلك فإن معظم الدساتير تعطي لرئيس الجمهورية حق التصديق على القوانين، وإصدارها ونشرها، كما تتضح مظاهر التعاون في جواز الجمع بين عضوية البرلمان والحكومة، وبالنسبة لمشاركة السلطة التشريعية في أعمال السلطة التنفيذية تتمثل أساسا في موافقتها على بعض المعاهدات الدولية الهامة التي يحددها الدستور، إذ لا يمكن لرئيس الجمهورية التوقيع عليها إلا بعد الموافقة المسبقة للبرلمان، وتتمثل مظاهر الرقابة التي تباشرها السلطة التنفيذية، أنها تقوم بدعوة لإجراء الإنتخابات النيابية سواء عند إنتهاء مدة النيابة أو عقب حل البرلمان⁽¹⁾، ويحق للسلطة التشريعية الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية بتوجيه الأسئلة للوزراء، وطرح الموضوع للمناقشة، وحق البرلمان في إجراء التحقيق، وإستجواب الحكومة وأعضائها، وحق سحب الثقة من الحكومة كلها أو أحد الوزراء⁽²⁾.

أما النظام الرئاسي فهو يختلف تماما عن النظام البرلماني، فهو ذلك النظام الذي يقوم على أساس الفصل بين السلطات مع تركيز السلطة التنفيذية في يد رئيس الجمهورية⁽³⁾، يقوم النظام الرئاسي على خاصيتين أساسيتين تتفرع عنهما مجموعة من الخصائص الثانوية، الخاصية الأولى تتمثل في وجود رئيس منتخب من طرف الشعب يستأثر بالسلطة التنفيذية، والخاصية الثانية تتمثل في الفصل الشديد بين السلطات⁽⁴⁾، ومقتضى الخاصية الأولى أن رئيس الجمهورية في الأنظمة الرئاسية ينتخب إنتخابا مباشرا من الشعب، وهو يسود ويحكم في نفس الوقت، وإنتخاب الرئيس من طرف الشعب مباشرة يجعل له صفة تمثيلية عن الشعب ويعطيه حق التكلم بإسمه والتعبير عن إرادته، كذلك هذا الإنتخاب هو المبرر الأساسي لأن يكون الرئيس في هذا النظام هو رئيس الجمهورية ورئيس السلطة التنفيذية في ذات الوقت، فهو يجمع كافة الوظائف التنفيذية، وهو إن كان لا يقوم بها بنفسه مباشر وإنما

1- حمدان محمد الغفلى، مظاهر إستقلال وتوازن السلطتين التنفيذية والتشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2014، ص 48-49.

2- حمدان محمد الغفلى، المرجع السابق، ص 54.

3- تيسير عواد، محاضرات في النظم السياسية المقارنة، ط2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1980، ص 101.

4- ياسين محمد محمد، الكونغرس والنظام السياسي الأمريكي، عمان، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008، ص 08.

يساعده العديد من الأجهزة في الدولة والتي تعمل تحت إشرافه، وتسأل أمامه وهو المسؤول عنها أمام الرأي العام، ويترتب عن ذلك أنه لا يوجد في النظام الرئاسي مجلس للوزراء، وإنما يوجد معاونون للرئيس سواء -وزراء أو سكرتيرين أو غير ذلك- يقوم الرئيس بتعيينهم ويتحمل مسؤولية إختيارهم أمام الشعب، وكذلك هو الوحيد الذي يستطيع عزلهم، وهكذا فإن الرئيس في هذا النظام يتمتع بسلطات كبيرة وواسعة، هو ما دعا الفكر السياسي أن يطلق على هذا النظام إسم النظام الرئاسي، أما الخاصية الثانية في النظام الرئاسي تتمثل في الفصل الشديد بين السلطات، وهي تبدو واضحة من خلال إستقلال كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية عن الأخرى وإستقلال السلطة القضائية عنهما معاً، وكل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية تستمد سند وجودها من الشعب مباشرة، إذ هو الذي ينتخب الرئيس الذي يمثل السلطة التنفيذية، وينتخب أعضاء المجالس التشريعية، ولا سلطان لكل من السلطتين على الأخر، فرئيس السلطة التنفيذية في هذا النظام لا يملك حق حل البرلمان أو أحد مجلسيه، ولا يملك حق تأجيل أو تعطيل إنعقاد دوراته، ولا حق التدخل في أعماله، ولا تقدم مشروعات القوانين، وتضطلع السلطة التشريعية في هذا النظام بمهمة أساسية والمتمثلة في سن القوانين، لا تملك حق محاسبة السلطة التنفيذية على أعمالها كقاعدة عامة، ولا تملك المجالس الشعبية في هذا النظام حق توجيه أسئلة أو إستجابات لرئيس السلطة التنفيذية أو لمعاونيه⁽¹⁾، وما يترتب عن ذلك من سحب الثقة.

يبدو مما تقدم أن كل سلطة لا صلة لها بالأخرى، وإذا كان ذلك الفصل بين السلطتين يبدو من الناحية النظرية مطلقاً فإن التطبيق العملي نفسه فرض جسور كثيرة للإتصال بين السلطتين، كحق الرئيس في التشريع بإصدار لوائح تنفيذية، وحق الإعتراض على القانون الذي يوافق عليه البرلمان خلال عشرة أيام من موافقته على القانون ورده للبرلمان لإعادة النظر فيه⁽²⁾.

بالنسبة لنظام حكومة الجمعية النيابية أو النظام المجلسي فهو يختلف كذلك عن النظامين السابقين، فهو ذلك النظام الذي يتم فيه تركيز السلطات العامة في الدولة خاصة منها السلطتين التشريعية والتنفيذية لصالح البرلمان بإعتباره هيئة نيابية منتخبة من قبل الشعب⁽³⁾، وعليه يقوم نظام حكومة الجمعية من الناحية النظرية على تركيز السلطتين التشريعية والتنفيذية في يد جمعية نيابية منتخبة من طرف الشعب، مفاد هذا التعريف أن نظام

1- يحي الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة (الديمقراطية التقليدية، الديكتاتورية الفردية، الأنظمة الماركسية، دول العالم الثالث)، بيروت، لبنان، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، 1990، ص ص 172-173.

2- محمد فرج الزائدي، المرجع السابق، ص 373.

3- حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 242.

حكومة الجمعية لا يعرف مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، غير أنه لما كان يتعذر على الجمعية النيابية أن تباشر بنفسها أعمال السلطة التنفيذية، فإنها تعهد مباشرة تلك الأعمال إلى لجنة أو هيئة تنفيذية تختارها من بين أعضائها لهذا الغرض، وتكون تلك الهيئة التنفيذية خاضعة للجمعية النيابية وتعمل تحت إشرافها ورقابتها، وهكذا يكون للجمعية النيابية الحق في إقالة أعضاء الهيئة التنفيذية في أي وقت، كما يكون لها الحق في تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة عن تلك الهيئة⁽¹⁾، من خلال ما تقدم فإن الخصائص العامة لحكومة الجمعية، تتمثل في⁽²⁾:

- تركيز السلطة في يد البرلمان وتبعية السلطة التنفيذية له، إذ تقوم حكومة الجمعية على دمج السلطتين وليس الفصل بينها، حيث يضطلع البرلمان المنتخب من طرف الشعب بكافة السلطات والأعمال سواء كانت على الصعيد التشريعي أو التنفيذي، فهو الذي يقوم بتعيين الوزراء ورئيس الوزراء لإدارة الشؤون التنفيذية، ويخضع رئيس الوزراء للبرلمان في تلك الإدارة، فالبرلمان هو الذي يضع السياسة العامة للدولة فيوجه الأوامر للحكومة ويعدل قراراتها أو يلغيها كما له سلطة تعيين الوزراء، وعزلهم، ومساءلتهم سياسيا، يعهد البرلمان بالسلطة التنفيذية إلى عدة أفراد (وزراء) ويختار من بينهم رئيسا لهم يسمى برئيس الوزراء أو رئيس الجمهورية، وأحيانا يوكل البرلمان فردا واحدا للقيام بمهمة السلطة التنفيذية، ويكون ذلك في أوقات الأزمات، والظروف الإستثنائية.

- الدمج بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فعمل نظام حكومة الجمعية يتطلب الدمج بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وليس الفصل بينهما كما هو الحال في النظام الرئاسي أو التعاون والمساواة بينهما كما هو الحال في النظام البرلماني ففي هذا النظام السلطة التشريعية والتنفيذية كأنهما سلطة واحدة، أي هناك دمج بينهما وليس هناك إختصاصات محددة لكل منهما، وإنما خضوع تام من قبل السلطة التنفيذية للسلطة التشريعية والتي لا تملك حق حلها أو فرض رقابتها عليها.

تأسيسا على سبق نجد ترى الباحثة أنه إذا كانت النظم البرلمانية تختلف في كثير من معالمها، فإن المعيار الجامع بينها من الناحية القانونية هو المسؤولية السياسية للوزارة أمام البرلمان، فهو يراقب الحكومة إستنادا إلى إرادة الأمة، وذلك عن طريق عدة آليات، لكن تطور الظروف الدولية بعد الحرب العالمية الثانية قد أثر بصورة كبيرة على

¹- تيسير عواد، المرجع السابق، ص 118.

²- محمد كامل ليلة، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، بيروت، لبنان، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1969، ص 1046.

جميع وظائف البرلمان، لأن تبني سياسة التدخل من قبل الدولة، عن طريق السلطة التنفيذية الأمر الذي يزيد من أعباء تلك السلطة ومن قوتها، وفي المقابل يجد ذلك من سلطة البرلمان، ولم يبق له إلا الرقابة على الحكومة ويعد هذا تعويضاً عن التقليل من القوة التي كان يتمتع بها.

كما أنه ومن خلال ما تقدم يمكننا تمييز النظام السياسي الجزائري من بين الأنظمة الديمقراطية المعاصرة، وما أسفرت عليه الدراسة من نتائج حول طبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية، والتنفيذية على أنه نظام مختلط يجمع بين مظاهر النظام البرلماني، والنظام الرئاسي في نفس الوقت، مع وجود بعض الخصائص الخاصة بالنظام الجزائري التي قد لا نجدتها في كلا النظامين بل أوجدتها الظروف الخاصة بالمجتمع الجزائري، والموروث الثقافي والاجتماعي، والسياسي، وحتى الظروف الإقتصادية للدولة، ويتضح ذلك عند تعرضنا إلى طبيعة العلاقة القائمة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ثانياً: تأثير العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية على الأداء البرلماني

من المبادئ القارة أنه لا يمكن إنكار تغيير الأحكام بتغيير الأزمات وأن الأمور مرهونة بأوقاتها، فالأحكام التي يحتويها الدستور الجزائري ليست كلها محكمة بحيث لا يطرأ عليها تغيير، فكلها مبنية وفق الظروف التي نشأت فيها، لذلك تستجد حوادث غير تلك التي عاصرت كتابة الدستور، وتتطلب حكماً جديداً أو إلغاء حكم قائم⁽¹⁾، والجزائر كسائر الدول وفي ظل تجربتها الدستورية منذ الإستقلال عرفت نظامين: نظام إشتراكي في ظل دستور سنة 1963، و1976، يقوم على مبدأ وحدة السلطة وفكرة الحزب الواحد، ونظاماً آخر ليبرالي في ظل دستور سنة 1989، وما تبعه من تعديلات، ويقوم على فكرة الفصل بين السلطات، والتعددية الحزبية، وهذا نظراً للمتغيرات السياسية، الثقافية، الاجتماعية، والإقتصادية التي عرفتها البلاد⁽²⁾، وبإلقاء نظرة على التجربة الدستورية في الجزائر، وطبيعة العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ومضمونها إنطلاقاً من تتبع مسيرتها منذ الإستقلال، حيث وجدت الجزائر نفسها تعيش فراغاً مؤسسياً، وكان ينبغي مواجهة هذه الأزمة السياسية بتبني نظام التعددية الحزبية، إذ فرضت المتغيرات الإقتصادية والسياسية على الجزائر تغيير التوجه الإقتصادي، والسياسي من النظام الإشتراكي إلى الليبرالي الحر، وفي ظل هذا النظام عرفت الجزائر دستور سنة 1989، عقبه تعديل سنة 1996،

¹ - نفيسة بختي، "مضمون التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 04، جامعة إين خلدون، تيارت، الجزائر، 2015، ص 02.

² - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 194.

و2002، 2008، و2016، والتي بدوها كمرست لمبدأ الفصل بين السلطات، وتنظيم العلاقة بين السلطتين التشريعية، والتنفيذية، غير الواقع العملي أثبت سلبية الأداء البرلماني، ومحدوديته، وهيمنة السلطة التنفيذية، مما يستوجب البحث في جدوى التعديلات الدستورية على السلطتين التشريعية والتنفيذية، بطرح التساؤل التالي: هل حقق التعديلات الدستورية تحديد طبيعة النظام السياسي الجزائري؟ وهل كرس فعلا لمبدأ الفصل بين السلطات؟ وللإجابة على هذه التساؤلات نتناول تطور العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك خلال فترة الأحادية، وفي فترة التعددية معتمدين في ذلك على الأحكام الدستورية المتعاقبة.

1. **العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في فترة الأحادية:** من خلال البحث في التجربة البرلمانية الجزائرية تبين لنا أن دستور سنة 1963 قد أعطى مكانة مميزة للسلطة التشريعية إلى حد إمكانية سحب الثقة من الحكومة، وإمكانية طعن المجلس الوطني في مسؤولية رئيس الجمهورية بإيداع لائحة سحب الثقة⁽¹⁾، وهي مؤشر على أن هناك علاقة متوازنة بين السلطتين، إلا أن ظروف ما بعد الإستقلال، وسلطة رئيس الجمهورية في الحالات الإستثنائية⁽²⁾ حالت دون تجسيد هذه الآلية الديمقراطية المتميزة، إذ تم تجميد العمل بالدستور، والذي تبعه الإنقلاب العسكري لسنة 1965 الذي عطل تنظيم المؤسسات الدستورية لا سيما منها السلطة التشريعية إلى غاية سنة 1976 مع ظهور ثاني دستور للجمهورية الجزائرية، الذي قضت أحكامه أن يمارس الوظيفة التشريعية المجلس الشعبي الوطني، وله سلطة التشريع بكامل السيادة، ويعد القوانين ويصوت عليها، وتتمثل المهمة الأساسية للمجلس ضمن إختصاصاته في العمل على الدفاع على الثورة الإشتراكية وتعزيزها⁽³⁾، بالإضافة إلى صلاحية التشريع، والرقابة عن طريق الأسئلة الكتابية، والإستجواب، والحق في إبداء الرأي حول السياسة الخارجية في حالة الطلب، والتي يقابلها صلاحيات رئيس الجمهورية في التشريع بين دورات المجلس، وصلاحيات إصدار القوانين، والإعتراض عليها، وطلب إجراء مداولة ثانية حول قانون تم التصويت عليه⁽⁴⁾.

من ثم يتضح تأثير السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية بالتدخل في إختصاصاتها الأساسية، وما يبرر هذا التوجه هو رغم وجود بعض الآليات الرقابية فإن النظام الداخلي قيد العمل بها، بالإضافة إلى تماطل الحكومة في الرد على الأسئلة مما يفقد السؤال قوته، وأهميته، هذا ما يؤدي بنا إلى القول أن السلطة التشريعية في

1- أنظر المادة 55، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.

2- أنظر المادة 59، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.

3- أنظر المادتين 126-127، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1976.

4- أنظر المادتين 153-155، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1976.

فترة الأحادية تميزت بأن المؤسس الدستوري قد أكد على أهميتها ومكانتها في المؤسسات الرسمية في الدولة من خلال منحها إختصاص التشريع والرقابة على أعمال وتصرفات الحكومة، غير أن الممارسة الفعلية أثبتت وجود خلل بين السلطتين الذي أدى إلى هيمنة السلطة التنفيذية، والتي كانت مركز الثقل في النظام السياسي الجزائري في تلك الفترة.

2. العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في فترة التعددية: عكس ما كان عليه الوضع في دستور 1963، و1976 أين كانت وحدة السلطة هي الغالبة، تعتبر هذه المرحلة من أهم المراحل من حيث حجم التحولات الدستورية وإنعكاساتها على جميع المستويات، وخاصة في طبيعة وطرق تسيير النظام السياسي من خلال الانتقال من الأنماط التقليدية في التسيير القائمة على الأحادية الحزبية، والتسيير الإشتراكي إلى التعددية الحزبية، والتسيير الحر الإقتصادي، ومن أهم مظاهر هذا التحول ترسيخ تنظيم السلطة، حيث وجد مبدأ الفصل بين السلطات مكانته في دستور 1989 وما تبعه من تعديلات، وسلطة تشريعية تضطلع بسن القوانين، وسلطة تنفيذية تنفذها، وسلطة قضائية تطبقها، السلطة التشريعية يمارسها البرلمان، والسلطة التنفيذية يرأسها رئيس الجمهورية يضطلع بصلاحيه تعيين رئيس الحكومة، وينهي مهامه، وسلطة قضائية مستقلة⁽¹⁾.

قد كرس التعديل الدستوري لسنة 1996 للثنائية البرلمانية من خلال نصه على تشكيل برلمان من غرفتين (م.ش.و)، و(م.أ)، إضافة إلى ذلك فقد تزامن العمل بهذا الدستور على عكس الدساتير الجزائرية السابقة بتنظيم إنتخابات رئاسية، وتشريعية تعددية سمحت لهذه الأخيرة بتشكيل برلمان تعددي، أضافت ممارسته طباعا جديدا على الأداء البرلماني في الجزائر، كما إستهدف المؤسس الدستوري إعادة تنظيم السلطة التنفيذية من خلال إلغاء منصب رئيس الحكومة، وإستبداله بمنصب وزير أول، تبين من خلالها توجه النظام نحو إقامة نظام رئاسي بالتأكيد على الأحادية الحقيقية للسلطة التنفيذية رغم الإحتفاظ ببعض مظاهر الثنائية الشكلية، وعلى الرغم من ذلك فإن هذا التعديل الأولي يحتاج إلى تعديلات لاحقة، على مستوى العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ لا يعقل بقاء برنامج رئيس الجمهورية خاضعا لرقابة (م.ش.و) ولو أنها رقابة غير مباشرة، ما دامت تنصب على عمل مخطط الحكومة لأن ذلك من شأنه أن يوحي بوجود مسؤولية سياسية لرئيس الجمهورية أمام (م.ش.و)، وهي مسؤولية تتنافى مع طريقة إنتخابه عن طريق الإقتراع العام، المباشر، والسري والتي تعني مسؤوليته فقط أمام هيئة

¹ - أنظر المواد 67-92-129، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1989.

الناخبين بمناسبة الإستفتاءات، والإنتخابات الرئاسية⁽¹⁾، ولكن هذا الأمر لم يتحقق رغم التعديلات المتتالية للدستور الجزائري.

من خلال ما تقدم ترى الباحثة أنه تجدر الإشارة إلى أن الأخذ بمعيار العلاقة بين السلطات لتصنيف الأنظمة السياسية المعاصرة، لا يعني إنعدام معايير أخرى، فقد أشار الفقيه/ موريس دوفرجيه إلى أنه يمكن تكييف الأنظمة السياسية بالإعتماد على معيار الأحزاب السياسية بمختلف أشكالها، كما يمكن للنظام الإنتخابي المطبق في دولة ما أن يؤثر بشكل واضح في رسم معالم النظام السياسي، ولكن ما يهمنا في هذه الدراسة هو البحث عن طبيعة النظام السياسي عن طريق العلاقة بين السلطات لا سيما منها التشريعية والتنفيذية كون أن الواقع السياسي فرض التعاون، والتأثير المتبادل بين السلطات.

فقد نص الدستور الجزائري على مجالات واسعة لمشاركة كلا السلطتين في إختصاصات بعضهما البعض، ومنحها وسائل ضغط متبادلة تحقيقا للتوازن والتأثير المتبادل الذي تقتضيه متطلبات النظام، وهذا ما تم تناولها في مختلف فصول هذه الدراسة، والذي تبين لنا في كثير من المواقع الهيمنة المستمرة للسلطة التنفيذية على السلطة التشريعية ومحدودية صلاحيات السلطة التشريعية في المقابل، بالرغم من التعديلات الدستورية المتعاقبة والتي مست الكثير من البنود الخاصة بالسلطتين، إلا أنها لم تحدد من هذه الهيمنة المقننة، وتضع حدود فاصلة، ومثال ذلك ممارسة السلطة التنفيذية للعمل التشريعي حتى أصبح يبدو كأنه إختصاص أصيل لها، ويقتصر دور البرلمان في ذلك على مجرد المناقشة، والمصادقة لا غير، وكل هذه الأمور تؤثر على النظام السياسي مما يؤدي إلى التأثير على الأداء البرلماني بعدم الفعالية، والكفاءة.

¹ - عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، المرجع السابق، ص 195.

المطلب الثاني

الجهود الفكرية لعملية التطوير البرلماني

يعد التطوير والتحديث البرلماني عملية تحسين الأداء ورفع الكفاءة العملية لتحقيق الأهداف المرجوة، أدى هذا المنطلق بالكثير من الباحثين، والدارسين تناول موضوع التطوير البرلماني بإعتبار أنه أمر يسير، ومن السهل معالجته، غير أنه إتضح أنه أمر يصعب تحقيقه بسهولة ويسر، ويعود ذلك إلى الثقافة السياسية لدى المواطنين، ومعرفتهم المحدودة حول الحياة السياسية عامة، والشؤون البرلمانية خاصة، وعدم وفرة المعلومات لدى الرأي العام من ناحية، ومن ناحية أخرى ضآلة المعرفة ومحدودية الأطر النظرية التي تساعد على تحليل، وتقييم الأداء البرلماني، ومن أجل الوقوف على الجهود الفكرية لعملية التطوير البرلماني لا بد من التعرض أولاً إلى الهدف من التطوير، وصعوبات قياس فعالية البرلمان، ثم نتعرض إلى أهم المدارس، والأطروحات التي تعرضت إلى التطوير البرلماني، ومن ثم نتناول هذا المطلب من خلال فرعين، نتناول:

في الفرع الأول: الهدف من التطوير البرلماني،

وفي الفرع الثاني: مدارس وأطروحات في التطوير البرلماني.

الفرع الأول

الهدف من التطوير البرلماني

الهدف من التطوير هو زيادة فعالية البرلمان، وكفاءته، حيث تعني الفعالية إنجاز قدر كبير من الأهداف المحددة، ويتحقق ذلك عندما يكون هناك تخطيط، وتنظيم، ورقابة، ومتابعة أي الكفاءة، والخبرة⁽¹⁾، وقياس مدى نجاح المؤسسة في تحقيق الأهداف المحددة، وهذا يعني أن درجة فعالية البرلمان تقاس بمدى تحقيق الأهداف المحددة والتي وجد أصلاً لتحقيقها، ومن ثم فإن الفعالية تشير إلى الأهداف المحققة⁽²⁾، وأداء الأشياء الصحيحة لكونها تتصل بالأهداف، أما الكفاءة فتشير إلى أداء الأشياء بطريقة صحيحة، مما يعني أن الفعالية ترتبط بالقيادة التي تبين الأشياء الصحيحة المطلوب إنجازها، بينما ترتبط الكفاءة بالإدارة التي تبين كيفية إنجاز الأشياء⁽³⁾، وفق

¹ - قمر محمد بجيت ماجي، المرجع السابق، ص 82-83.

² - المرجع نفسه، ص 93.

³ - مجيد جعفر الكرخي، المرجع السابق، ص 105.

مقاييس تنظيمية وإجرائية يجب أن توجه لتحقيق أقصى تفضيل للعلاقة بين الوسائل والغايات⁽¹⁾، ولعل قضية قياس فعالية البرلمان لم تكن من إهتمام البحث العلمي خاصة في الدول المتخلفة، بينما كانت موضوع إهتمام مؤسسات المجتمع المدني^(*) رغم الإشكالات التي تواجهها، والمتمثلة خاصة في محدودية هذه المؤسسات في الدول المتخلفة، والإلتزام الحاد بين تلك المؤسسات المهتمة بالشؤون البرلمانية إلى مؤسسات المراقبة التي تنشغل أساسا بالبحث في مخالفات مؤسسة البرلمان وإبرازها أمام الرأي العام، وهو دور مهم ولكنه غير كاف للقياس الدقيق والشامل لأداء البرلمان كمؤسسات معنية أساسا بالدفاع عن الصالح العام، ولكنها قد تنطرق إلى القضايا البرلمانية بشكل موسمي، حسب الموضوع والحاجة، دون تطوير برامج شاملة وطويلة المدى لتقييم الحياة البرلمانية في المجتمع.

من ثم تنصرف الفعالية إلى دور البرلمان في الحياة السياسية عموما، والديمقراطية تحديدا، فهو مؤسسة الهدف منها ضبط الصراع الإجتماعي، وتمثيل المصالح الإجتماعية في سياسات عامة، وفي سبيل أداء هذه الوظائف يقوم البرلمان بمهام التشريع ليعبر عن تلك المصالح، والرقابة على أعمال وتصرفات السلطة التنفيذية لكي يضمن عدم إساءة إستخدام السلطة⁽²⁾، ومن ثم نتناول نطاق قياس فعالية البرلمان أولا، ثم نتناول صعوبات قياس الفعالية البرلمانية حسب وجهة نظر الباحثين المختصين في الأدبيات البرلمانية.

أولا: قياس الفعالية البرلمانية

قياس وتقدير⁽³⁾ فاعلية البرلمان في مجال التشريع والرقابة خاصة يجب أن يكون نسبيًا من ناحية، وقابلا للتطبيق من ناحية أخرى، فليست هناك صورة مجردة أو نموذج مثالي للبرلمان الأكثر تمثيلا للمجتمع، حيث يصعب تطبيق نفس النموذج للبرلمان الناجح في دولة متقدمة مثلا على دولة متخلفة، إذ يصعب تحقيق ذلك نظرا للفروق

¹ السيد عبد المالك تركي، دور الجهاز المركزي للمحاسبات في تفعيل الأداء الحكومي والبرلماني (دراسة مقارنة بين النظام المصري والفرنسي والألماني والإنجليزي)، القاهرة، مصر، (د.د.ن)، 2015، ص95.

* مؤسسات المجتمع المدني: هي عبارة عن مجموعة المنظمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الإحترام والتآخي والتسامح والإدارة السلمية للتنوع والإختلاف، وتشمل تنظيمات المجتمع المدني (الجمعيات والروابط والنقابات والأحزاب والأندية والتعاونيات)، أي كل ما هو غير حكومي وغير عائلي وغير إرثي.

- مصطفى محمد عبد الله القاسم، التعليم والمواطنة (واقع التربية المدنية في المدرسة المصرية)، القاهرة، مصر، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2006، ص46.
- إنجي محمد عبد الحميد، دور المجتمع المدني في تكوين رأس المال الإجتماعي (دراسة حالة للجمعيات الأهلية في مصر)، القاهرة، مصر، المركز المصري للحقوق الإقتصادية والإجتماعية، 2010، ص83.

- سعد الفحطاني ممدوح الشيخ، المجتمع المدني السعودي (الملامح والأدوار)، بيروت، لبنان، مركز صناعة الفكر للدراسات والأبحاث، 2015، ص26.

² علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص ص80-81.

³ قمر محمد بخت ماجي، المرجع السابق، ص105.

والظروف الإجتماعية التي تركز لمنظومة فكرية وسياسية غربية تعكس خبرة تاريخية غربية ليبرالية، ويصبح الحديث عن تطبيق الأسلوب الجيد كأنه دعوة للأخذ بالنموذج الغربي⁽¹⁾، بإعتبار أنه إذا كان هناك نموذج البرلمان الصالح في بلد ما قد لا يكون صالحا في بلد آخر⁽²⁾، وهذا يعود لإختبارات تاريخية، سياسية، دينية، إقتصادية... أي خصوصية كل مجتمع.

فضلا على كون أن إشكالية النموذج توجد مسألة التمثيل في حد ذاتها، وتعتبر مسألة غير محددة بدقة فقد تعني البنى الإجتماعية أو الآراء والبرامج السياسية للقوى السياسية أو حتى المصالح التي تجسدها القوى، والتنظيمات الإجتماعية.

هذا ما أدى بالأستاذ الدكتور/ علي الصاوي إلى إعتبار أن السعي إلى قياس فعالية البرلمان في تمثيل كل تلك البنى والمصالح والآراء هو أمر بعيدا عن الواقع بل وقد يعد مستحيلا، وكذلك صياغة منظومة فكرية مجردة لقياس فعالية الأداء البرلماني، وصياغة لها أبعاد لا يمكن إختبارها هو بالأمر المستحيل أيضا، مما أدى بالأستاذ بالمطالبة بالبحث البرلماني الجاد، ولا بد من صياغة منظومة نظرية قابلة للتطبيق تمكن تطوير مقياس لأداء البرلمان أخذين بعين الإعتبار في ذلك السياق المجتمعي التاريخي⁽³⁾، هذا ما أدى به إلى البحث في الصعوبات التي تحول دون قياس الفعالية البرلمانية بدقة.

ثانيا: صعوبات قياس الفعالية البرلمانية

يرى الأستاذ الدكتور/ علي الصاوي عند بحثه في صعوبات قياس الفعالية البرلمانية أن هناك عدة تطبيقات لقياس الفعالية البرلمانية تتنوع بحسب المرجعية التي تستند إليها، والذي يجد أنها تتمثل خصوصا في⁽⁴⁾:

- قياس قدرة البرلمان على مواجهة القيود،
- قياس القدرة التنافسية للبرلمان،
- قياس الأداء التشريعي الرقابي للبرلمان.

1- سلوى جمعة الشعراوي، وآخرون، المرجع السابق، ص 08.

2- زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص ص 30-43.

3- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 81.

4- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع نفسه، ص ص 82-86.

بالنسبة لقياس قدرة البرلمان على مواجهة القيود، يستهدف التعرف على قدرة البرلمان في دفع عملية التحول الديمقراطي في إطارها العام، وإرساء دولة القانون والمؤسسات، حيث ينظر هذا التطبيق إلى مؤسسة البرلمان كفاعل في التغيير السياسي، مركزا في ذلك على مجموعة من القيود التي تؤثر في فعالية أداء البرلمان في الحياة السياسية، الداخلي منها المتعلق بالجانب المؤسسي والتنظيمي، والخارجي المتعلق خاصة بالجانب السياسي.

مثال ذلك: يتناول هذا التطبيق بعض القضايا ذات الطابع القانوني، وتتناول الإطار الدستوري الذي يحدد شكل البرلمان، وما يمنحه الدستور للبرلمان من سلطات، ويرسمه من وظائف، وبعضها ذات طابع واقعي مثل القيود التي تفرضها السلطة التنفيذية على فعالية البرلمان.

من هذا المنطلق تقاس قدرة البرلمان على مواجهة القيود من حيث قياس عدة أمور مثل: سلامة الانتخابات وهو بعد قضائي، ونزاهة الانتخابات ولها دلالة سياسية وشعبية، ودورية الانتخابات وشموليتها وتعلق بتكوين البرلمان ما بين الانتخاب والتعيين، وكذلك إختيار القيادة داخل البرلمان ذاته، وشفافية فعاليات البرلمان أمام الرأي العام.

أما بالنسبة لقياس القدرة التنافسية للبرلمان، في ظل العولمة كظاهرة تمس كافة جوانب الحياة السياسية، الإقتصادية، والإجتماعية...⁽¹⁾، فإنه من المفترض أن البرلمان تتجه نحو الأفضل وليس العكس، حيث أنه مع تدني الثقة في السلطة التنفيذية، وتحقيق درجة كبيرة من اللامركزية، حيث أسندت مهمة إدارة المرافق العمومية إلى سلطات محلية منتخبة⁽²⁾، سوف تزداد الثقة أو على الأقل يزداد البحث عن دور أكبر للبرلمان، وهناك إشارات جيدة في هذا المجال في الوقت الحاضر، حيث تحاول مختلف البرلمانات أن تخطو بمعدلات أسرع نحو التطوير، حتى في تلك الدول الضعيفة جدا في مجال التحديث.

لعل أن موضوع القدرة التنافسية^(*) للبرلمان في ظل العولمة هو من أهم بواعث الإهتمام بالدراسات التشريعية، وهو في الوقت ذاته من أخطر التحديات التي تواجه مؤسسة البرلمان في مختلف نظم الحكم، الديمقراطية وغير الديمقراطية، ذلك أن نطاق التنافسية لم يعد قطريا أو حتى محصورا في الإطار التاريخي لذات المجتمع، وإنما

1- رعد سامي عبد الرزاق التميمي، المرجع السابق، ص 27.

2- حمزة براج، الحوكمة ودورها في تحسين تسيير للجهاز الإداري المحلي ومتطلبات التطبيق (الجزائر أنموذجا)، عمان، الأردن، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2018، ص 57.

*- تختلف التنافسية عن المنافسة حيث تشير الأخيرة إلى مبادرة صفرية (فائز/ مهزوم) أو التفنن في تبديد الآخر، بينما تعبر التنافسية عن مبادرة غير صفرية (فائز/فائز) أو هي بمثابة تعاون خلاق.

- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 83.

تعداه إلى الإطار العالمي، كما أن مجال التنافسية لم يعد أيضا مقصورا على السوق، وآلياته، وكفاءة عمل الإقتصاد الوطني، وإنما إمتد إلى المؤسسات السياسية والبنى الإجتماعية.

في إطار هذه التنافسية العالمية أصبح الوصول إلى التقدم ليس نظريا أو مرهونا بتحقيق أفكار، ونماذج تنموية معدة سلفا، وإنما أصبح دائم التحرك إلى الأمام، وذلك بالبحث المستمر والمتجدد عن أفضل الممارسات في الحياة الإجتماعية.

في هذا الإطار، تنصب عملية قياس فعالية البرلمان على بنائه الداخلي في الدرجة الأولى، ومدى التطور فيه، وذلك من خلال البحث المقارن مع التطوير المستمر لطرق وجودة الأداء، لكي يصبح الأداء المحلي قابلا للمقارنة مع مثيله على المستوى العالمي.

فالبرلمان يكون ذا قدرة تنافسية عالية عندما يتحول من مؤسسة بيروقراطية جامدة في توزيع الأدوار بداخلها إلى آلية عمل تحقق قدرا أكبر من الرضا لعملائها، سواء بالنظر إلى العملاء بالمعنى السياسي أي الناخبين أو المؤسسي أي الأعضاء.

من الأمور التي يتناول مقياس التنافسية طبيعة الترتيبات المؤسسية للبرلمان مثلا، والتي تحدد ما إذا كان البرلمان قادرا فعلا على ممارسة الأدوار المخول له دستوريا، وسياسيا أم لا، ومن ذلك حجم ونوعية الموارد البشرية والتنظيمية، ومصادر المعلومات المتوفرة للبرلمان، ومدى خبرة الأعضاء بالعمل البرلماني، ومدى مهاراتهم، وقدراتهم التشريعية، وتأثير القيادة السياسية للبرلمان، ومدى إستقلاليتهم أو أنه مجرد إمتداد للسلطة التنفيذية، فضلا عن طبيعة توزيع الموارد المادية بين الأحزاب، وعلاقة السلطة الإدارية والسياسية في البرلمان، وطبيعة إمتيازات القيادة البرلمانية، والحزبية، وقادة التكتلات البرلمانية، ونوعية قواعد، وإجراءات صنع القرار في البرلمان...، وهو ما يتأثر أيضا بطبيعة التركيب السياسي للبرلمان من ناحية تعدد الأحزاب، وبدرجة توازن في التمثيل الحزبي للأعضاء من ناحية أخرى⁽¹⁾.

أما قياس الأداء التشريعية والرقابي للبرلمان بإعتبار أن البرلمان له مهمتان رئيسيتان، مهمة التشريع حيث يختص البرلمان بسن القوانين دون الدستور الذي تعده لجنة تأسيسية، واللوائح على إختلاف أسمائها التي تصدرها السلطة التنفيذية وتصدر الإشارة على أنه تم تناول ذلك عند تعرضنا إلى أنواع التشريع بشيء من التفصيل، والمهمة الرقابة على أعمال وتصرفات الحكومة، والتي تتعدد أدواتها وقد سبق التفصيل فيها عند تناولنا لوظيفة الرقابة في هذه الدراسة، ما بين الأسئلة، الإستجابات، طلبات الإحاطة، لجان تقصي الحقائق...، وغيرها، فضلا عن بعض

¹ - علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 84.

الإختصاصات الأخرى، حيث تقوم الدساتير بتحديد الإختصاصات المختلفة للبرلمان وطريقة إعمالها وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات القائم على التوازن، والتعاون بينها⁽¹⁾.

غير أن أهم وظائف البرلمان هي التشريع والرقابة، والعلاقة بين الأداء الجيد لتلك الوظائف من ناحية وتحقيق أهداف الديمقراطية من ناحية أخرى هي علاقة متداخلة ومتكاملة، فصحيحا أن برلمانا بدون شرعية لا يعد برلمانا، كذلك أن برلمانا شرعيا يعاني من نقص القدرة على إتخاذ القرارات من الصعب أن يكون برلمانا جيدا، وبالتالي فإن ضعف البرلمان يضعف التحول الديمقراطي ككل، أي أن تطوير وإصلاح مؤسسة البرلمان أمر أساسي لعملية التحول نحو الديمقراطية.

من ثم فإن الأدبيات المعاصرة تهتم بقياس قدرة البرلمان على أدائه لوظائفه الدستورية، كمدخل للتطوير المؤسسي التشريعي، والحقيقة أن قياس أداء البرلمان وفقا لهذه المرجعية الدستورية هو المدخل الملائم للمجتمعات التي تمر بعملية تحول ديمقراطي، لأن أطراف الحياة السياسية تحتاج إلى البرلمان لتعزيز نفوذها، ودورها في هذا التحول الديمقراطي، ويمكن القول أن العلاقة بين التشريع والرقابة من ناحية، والديمقراطية من ناحية أخرى هي علاقة تكامل، كتفاعل الكفاءة والفعالية⁽²⁾.

من جانبنا نؤيد رأي الأستاذ الدكتور/ علي الصاوي في طرحه حول الصعوبات التي تحول دون قياس الأداء البرلماني، إذ نجد أنه كلما تمكن البرلمان من مواجهة القيود التي تفرضها عليه الحياة السياسية لا سيما منها الحدود الدستورية من ناحية، والقيود التي تفرضها السلطة التنفيذية على فعالية البرلمان، وهيمنتها على هذا الأخير من ناحية أخرى، كلما كان له قدرة على التنافسية في مواكبة العولمة، وما تطلبه من حركة مستمرة لمواكبة المتغيرات الحاصلة، وقدرته على أدائه لوظائفه بكفاءة، ليصل إلى تحقيق الغايات التي أوجد من أجلها والمتمثلة في الفعالية في الأداء، وبالتالي يكون الحكم صالحا.

يمكننا الإشارة إلى أن عملية قياس الفعالية البرلمانية، وتحديث وتطوير مؤسسة البرلمان هي عملية قديمة أعطى لها الباحثين والدارسين في الأدبيات البرلمانية أهمية بالغة منذ القدم عبر مختلف التجارب البرلمانية الدولية، خاصة بعد الحرب العالمية الثانية، والتي كان من نتائجها تدخل الدولة وإتساع مجالات السلطة، إسراف البرلمان في تفويض الحكومة في ممارسة حق التشريع، وإنتشار ظاهرة التفويض التشريعي، حيث أصبحت الحكومات صاحبة

¹- خالد محمد القاضي، المرجع السابق، ص 14.

²- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 86.

الإختصاص الأصيل في التشريع، وأصبح البرلمان صاحب إختصاص استثنائي، فسلطة التشريع أصبحت للحكومة لأن البرلمان لا يضع القانون، وإنما يصوت في عجالة على نصوص حررتها سلفا لجان فنية، ولم تعد البرلمانات تهتم بالمبادرة بإقتراح القوانين، وإنما تكتفي بمجرد المناقشة والتصويت على الإقتراحات المقدمة في صورة مشروع قانون حكومي، ومن ثم أصبحت عملية إصلاح الأداء التشريعي للمجالس النيابية، عملية متشابكة ومتعددة الأبعاد، منها شق دستوري ضروري لتحقيق التوازن المفقود بين السلطتين التشريعية والتنفيذية لدرجة أن أغلب القوانين التي يقرها البرلمان أغلبها من صنع السلطة التنفيذية، إذ بدأ البحث عن سبل إصلاح هذا الخلل الذي يميل دائما إتجاه السلطة التنفيذية، وذلك من خلال وضع ضوابط وقيود تحد من ظاهرة هيمنة السلطة التنفيذية، وعدم تدخلها إلا في أضيق الحدود وللضرورة القصوى، وشق في يتعلق بضرورة توفير أدوات التكنولوجيا الحديثة مع جهاز إداري في قوي مؤهل ومدرب وقادر على تقديم المشورة السليمة لأعضاء البرلمان⁽¹⁾.

الفرع الثاني

مدارس وأطروحات في التطوير البرلماني

يرتكز الباحثين والدارسين في الأدبيات البرلمانية على كيفية تطوير البرلمان على عدة منطلقات، حيث أثبتت الدراسات أن مجمل أدبيات التطوير البرلماني المعاصر لم تنتج نظريات جديدة تساعد على تطوير التحليل ودراسة البرلمان، وإنما لا تزال المدارس الفكرية التقليدية هي السائدة في دراسة التحولات البرلمانية، أي أن التحليل العلمي للأوضاع البرلمانية المتجددة في أي دولة لم يتطور بقدر تطور تلك الأوضاع، ويفهم من ذلك أن أدبيات التطوير البرلماني المعاصر تلجأ إلى مدارس وأطروحات في التطوير البرلماني التقليدية، كالمدرسة التاريخية، والمدرسة القانونية، المدرسة الوضعية، مدرسة الإقتصاد السياسي، المدرسة المثالية، المدرسة الإمبريقية.

أولا: المدرسة التاريخية

يلعب التاريخ السياسي دورا كبيرا في التغييرات السياسية التي تطرأ على الدولة، فالأحداث السياسية تكون دائما سببا في إحداث تغيير جذري أو بسيط في أنظمة الحكم⁽²⁾، حيث ترى المدرسة التاريخية أن حركة التاريخ تكون دائما إلى الأمام، وأن الإنتكاسات في مسار التطوير، والأحداث تعد بمثابة إهتزازات لا بد منها، وهي مصاحبة للحركة ذاتها، وتنظر المدرسة التاريخية إلى التحولات على أنها تراكم للأحداث، وتسعى إلى فهم وتحليل

¹ - بشير علي باز، البرلمان الإلكتروني (إطالة حول فكرة البرلمان الإلكتروني العربي)، المرجع السابق، ص 61-62

² - محمد المجذوب، المرجع السابق، ص 47.

دلالاتها من خلال تصنيفها إلى مراحل زمنية أو موضوعية، ثم الكشف عن أهم الخصائص التي تميز كل مرحلة، ومحاولة البحث في كل علاقة محتملة بين تلك المراحل، سعياً إلى التنبأ بمسار الأحداث في المستقبل⁽¹⁾، محافظين من خلال ذلك على التقاليد، والاستقرار، والمؤسسات القائمة، والعمل على التطوير التدريجي⁽²⁾.

من هذا المنطلق تصبح التحولات البرلمانية في دولة ما بمثابة مرحلة جديدة في التاريخ السياسي لتلك الدولة، إلا أن هذه المرحلة الجديدة تعتبر في ذات الوقت إستمرار لما حدث في الماضي، من تغيرات وأحداث تراكمت وأنتجت تلك التحولات، مثل تأزم نظام الحكم، وفساد الحياة الحزبية، والأزمات الاقتصادية، وإشكالية العلاقة بين الأجيال القديمة والحديثة، فضلاً عن عوامل التغيير الحاصل في الخارج، فالمؤسسات السياسية لها تاريخها، ويتطلب فهمها معرفة أساسية لنموذجها، وتطورها، وإذا كان التاريخ يقيد في معرفة الماضي فإنه يفيد في أجواء المقارنات بين طبيعة النظم السياسية في المراحل التاريخية المختلفة⁽³⁾.

من ثم تهتم الأدبيات البرلمانية التي تؤيد رأي المدرسة التاريخية بسرد الأحداث ذات الصلة البرلمانية، وتتبعها، والبحث عن القواسم المشتركة في تلك الأحداث، وخصوصاً البعد الزمني، إذ تركز هذه الأدبيات على مراحل التحول الديمقراطي، والإصلاح البرلماني، وتتفق على مجموعة من الملاحظات الهامة نذكر منها⁽⁴⁾:

- أن الانتقال إلى التعددية الحزبية والنظام الديمقراطي قد حدث بسرعة، ولكنه لن يمثل إنقطاعاً تاماً عن الثقافة والتوازنات السياسية السابقة، حيث سيظل للقوى والتيارات السابقة وزن، ولو محدود في الحياة السياسية الجديدة.

- أن التحولات نحو الديمقراطية في الدولة المتخلفة خاصة تتمحور حول قضايا رئيسية مثل: تعديل الدستور، وتشكيل البرلمان، ووضع نظام إنتخابات.

- أن هذا التحولات تتم في الغالب بفعل القوى الشعبية، والمعارضة خارج البرلمان أي القوى التي لم يكن لها دور في المبادرة بإعادة تشكيل ملامح النظام السياسي. ولهذا، لا تزال البرلمانات الحديثة تعمل على رسم صورة إيجابية عنها لدى الرأي العام.

1- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 96.

2- محمد عتريس، المرجع السابق، ص 574.

3- بومدين طاشمة، مدخل إلى علم السياسة (مقدمة في دراسة أصول الحكم)، ط2، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2018، ص 40.

4- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 97.

ثانيا: المدرسة القانونية

تعد المدرسة القانونية من أهم وأقدم مدارس التحليل السياسي، كما أنها أكثر وضوحا وأيسر منهاجا، فهذه المدرسة ترى أن التغيير في الحياة السياسية يبدأ من الأطر التنظيمية أي القانونية، وينتهي عندها، أي أن التغيير في الحياة السياسية يبدأ بالتغيير في مجموعة الأطر المنظمة لها، لا سيما منها الأطر القانونية، بداية من الدستور، وإنهاء بالمؤسسات التي يتشكل منها النظام السياسي.

تظهر مكانة البرلمان في صلاحياته القانونية، والفعالية في صياغة السياسات العامة وصنع القرار السياسي عموما، حيث قد يصبح البرلمان أداة لفرض قرارات سلطوية على الأفراد ووسيلة لإقناعهم بقبول السياسة العامة للحكومة، أو وسيلة لتجميع المصالح الاجتماعية، وبلورة الآراء، ومناقشة القضايا محل الخلاف من أجل التوافق والوصول إلى حل وسط، وفي هذا الصدد يبرز أصحاب المدرسة القانونية أمرين⁽¹⁾:

الأمر الأول يتمثل في أنه من الصعب تتبع المؤسسة البرلمانية من بدايتها إلى نهايتها، حيث تكون في البداية سريعة، ثم تصبح غير ملحوظة بعد ذلك.

أما الأمر الثاني فيتمثل في أنه من الصعب نقل التجارب البرلمانية من دولة إلى أخرى، أي إشكالية تطبيق النموذج لا سيما تجارب الدول المتقدمة أو تجارب البرلمانات العريقة، ومدى توافق وتلائم الآليات والأفكار مع مختلف المنظومات الفكرية والمجتمعات والحضارات خاصة في الدولة التي تفتقر للنضج السياسي، والإداري أي الدول التي تسجل مستويات ضعيفة في مؤشرات الديمقراطية⁽²⁾.

من هذا المنطلق يعتبر أصحاب المدرسة القانونية خصائص النظام البرلماني المعاصر أساسا لتقييم التحولات الحادثة فيه، وهي: الدرجة العالية من التركيب التنظيمي، ونوع من التعقيد المؤسسي، ومنظومة من أفضل الممارسات، والتقاليد البرلمانية ذات صبغة عالمية، غير أن هذه الخصائص ليست واضحة تماما في تجارب الإصلاح البرلماني المعاصرة، إذ أنها لم تأخذ بالمقاييس الثابتة للنظام الحزبي أو العضوية في الأحزاب، والمجموعات البرلمانية، أو تنظيم وضع المناصب القيادية في البرلمان، وقد تستغرق مدة طويلة حتى تستقر على قواعد واضحة لصلاحيات المناصب القيادية بالبرلمان كرؤساء المجالس، اللجان البرلمانية، والمجموعات البرلمانية، وحتى قادة الأحزاب، ففي

¹ - سلوى جمعة الشعراوي، وآخرون، المرجع السابق، ص 08.

² - بسام بن عبد الله البسام، الحكومة في القطاع العام، المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، 2016، ص 132.

النماذج البرلمانية العريقة يشترط في رئيس المجلس أن يكون له خبرة طويلة في العمل البرلماني كون أنه يلعب دورا هاما في أعمال المجلس⁽¹⁾، أما في البرلمانات الديمقراطية الجديدة فلم يتم بعد تحديد مقاييس أو معايير للقيادات البرلمانية.

يرى أنصار هذه المدرسة أن التحول في مجتمع ما، وفي مجال ما من المجالات الأخرى إقتصادية، سياسية... إلخ هو تغير، ولا تصبح تطورا إلا بتقنيته، وإسباغ المشروعية اللازمة عليه، ليصبح مستديما من ناحية، وليقود تحولات متتالية في مجالات الحياة الأخرى من ناحية ثانية، كما أن تقنين تلك التحولات هو شرط جوهري للتمييز بين كونها تحولات مجتمعية وهيكلية في نظام الحكم وكونها محض رغبات للزعماء.

تأسيسا مما سبق نخلص إلى أن مميزات التحولات البرلمانية في الديمقراطيات الجديدة في نظر أنصار المدرسة القانونية هو إنشاء دساتير ديمقراطية تقوم على مبادئ التعددية السياسية والحزبية، وإلتزام الحكومات الجديدة بتلك المبادئ، وتكريس هذا الإلتزام، وتقنينه من خلال دساتير جديدة تقره وتحميه، فهذه الديمقراطيات الجديدة تصبح ديمقراطية لأنها تعهدت بالإلتزام بمبادئ التعددية الديمقراطية، وصاغت ذلك في دساتيرها، وجسدته في الإنتخابات الحرة، ومنح وضع قانوني للمعارضة، وتبني معايير لحماية حقوق الإنسان، وإقرار مبدأ الفصل بين السلطات، ورغم إختلاف هذه الدساتير في كثير من التفاصيل والإجراءات، إلا أنها تشترك في المبادئ الأساسية التي تجسد قوام الديمقراطية، كحكم القانون، والتعددية الحزبية، والنظام النيابي، كذلك ترتبط عملية التحول نحو الديمقراطية والإصلاح البرلماني في نظر المدرسة القانونية بتوضيح إختصاصات سلطات الحكم، وحدود الصلاحيات التشريعية للبرلمان، وكذلك إقرار سلطة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، فضلا عن القيود التي وضعتها هذه الدساتير على رؤساء الحكومات ومراقبة تصرفاتهم لاسيما منها مراجعة دستورية المعاهدة الدولية، وفحص دستورية القرارات الرئاسية أو الحكومية⁽²⁾.

ثالثا: المدرسة الوظيفية

تنطلق هذه المدرسة الوظيفية من فكرة "نظرية إنتشار الأثر" التي تحكم العلاقة بين التحول في قطاع أو مجال معين من مجالات حياة المجتمع والتغيرات الحاصلة في القطاعات الأخرى، بمعنى أن التغيير في المعطيات الموضوعية،

¹ - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 119.

² - علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 100-101.

خاصة منها الاقتصادية، والذي يؤثر بشكلا كبير في الأبنية والمؤسسات الأخرى، لا سيما منها مؤسسة البرلمان، وينعكس بالتالي على مخرجات النظام السياسي.

من هذا المنطلق نجد أن المدرسة الوظيفية لا تكتفي بتفسير التحولات، وإنما تطرح أسلوبا للتنبؤ بها أيضا. وبالرغم من ما تتعرض له من إنتقادات منطقية وشكوك حول منطق الحتمية هذا، فهي تتميز عن المدارس الأخرى بهذه الخاصية والقدرة التنبؤية.

كما أن هذه المدرسة تتجاوز الأطر القانونية، وتعديلات النظام الدستوري، ولا تقف كثيرا عند مسار الأحداث التاريخية، وإنما تنظر على نحو نقدي إلى ما أسفرت عنه تلك الأحداث التاريخية، وما قادت إليه تلك التغييرات الدستورية بالنسبة لأبنية الحكم، ووظائف مؤسساته وقدرتها على التكيف مع التحولات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية الوطنية والدولية، وبالتالي تكون أكثر حذرا في تقييم التحولات، وأكثر نقديا في إعتبارها مؤشرات على الإنتقال إلى الديمقراطية.

بما أن البرلمانات مؤسسات تمثيلية، فإنها أيضا آليات إستعابية، تهدف إلى إتاحة الفرص للتعبير عن المصالح والإتجاهات المتنوعة في المجتمع، لا سيما وأن البرلمانات في النظم الديمقراطية تضم أعضاء من إتماءات سياسية مختلفة، ولعل هذه الطبيعة التوافقية هي التي تميز البرلمان عن باقي مؤسسات الدولة الأخرى.

من ثم فإن إتجاهات التطوير المؤسسي للبرلمان تتعلق خاصة بكيفية جعل البرلمان مؤسسة قوية، والمتعلقة أساسا بطبيعة الترتيبات الإنتخابية، والعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وأثر التحالفات الحاكمة والأحزاب السياسية وجماعات المصالح على فعالية البرلمان، وطبيعة نظام اللجان البرلمانية، ونوعية القواعد، والإجراءات اللاتحوية لعمل البرلمان، بالإضافة إلى درجة تدفق المعلومات إلى أعضاء البرلمان، وتأثيرها على دور البرلمان في دعم التحول نحو الديمقراطية⁽¹⁾.

من هذا المنطلق، يعتبر أنصار المدرسة الوظيفية أن علامة التحول الديمقراطي هي إضفاء الطابع السياسي على القدرة البرلمانية، وقيام البرلمان بالوظائف المنوطة به، بمعنى تأسيس الحياة البرلمانية أي وجود برلمان مستقل، منتظم في عمله، ملتزم قانونيا بتصرفاته، ومستقر في وجوده وأدائه، وهي عملية تستغرق فترات طويلة.

¹ - علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 102.

رابعاً: مدرسة الإقتصاد السياسي

إذا كان علم الإقتصاد يهتم بدراسة الإنتاج، والتوزيع، والإستهلاك فيما يتعلق بالثروة، فإنها تمثل أحد العوامل الرئيسية التي تحدد قوة الدولة، والذي يمثل جوهر علم السياسة⁽¹⁾، وعند الجمع بين علم الإقتصاد، وعلم السياسية يتضح لنا أنه علم يبحث في ثروة الشعوب والأسباب التي تجعل مرتبة الأمة فوق مراتب الأمم الأخرى، والغرض منه الإرشاد لما ينبغي القيام به لتقليل من الفقر قدر الإمكان، وتمكين كل الأفراد من الوسائل التي يستطيعون بواسطتها الوصول إلى نتائج جهودهم، وتحقيق المنفعة الخاصة والعامة⁽²⁾، إنطلاقاً من هذا المفهوم نجد أن الربط بين الإقتصاد والسياسية هو نتيجة للتحويلات السياسية، وإقتصاد السوق والعمولة، وترابطها ببعضها البعض.

لقد جاءت مدرسة الإقتصاد السياسي وهي تركز على أثر إقتصاد السوق والعمولة من ناحية، والتحويلات السياسية والبرلمانية من ناحية أخرى، وترى أن تلك التحويلات السياسية الداخلية كانت لازمة للتحويلات الإقتصادية الخارجية، وأبرزها الإتجاه نحو إقتصاد السوق وما يترتب من أثر، وبروز رأس المال الخاص، ونشوء طبقة وسطى، وجماعات المصالح التي ترفض إستمرار السيطرة المركزية للبيروقراطية الحكومية في النظم الشمولية والسلطوية، فضلاً عن الإندماج في الإقتصاد العالمي (الليبرالي)، وما يستتبعه من ضغوط على النظم القائمة، التي لم تستطيع مواجهة ولا التكيف معها فأفترقت وفتحت الآفاق أمام سلسلة من التحويلات في الدساتير والقوانين، والمؤسسات السياسية، ومهدت الطريق أمام نخب حاكمة جديدة، أكثر تقبلاً للإندماج في هذا الإقتصاد العالمي، بل والأكثر حرصاً على مواكبته.

من أمثلة الدراسات التي تبنت تلك النظرة للتحويلات البرلمانية مجموعة أبحاث كل من: جيوفري بريدهام، إيريك هيرينج، جورج سانفورد سنة 1997 بعنوان: بناء الديمقراطية؟ البعد الدولي لإرساء الديمقراطية في أوروبا الشرقية.

في دراستها للتحويلات الديمقراطي تهتم أبحاث الإقتصاد السياسي بأسباب هذا التحول من ناحية، ونوعيته من ناحية أخرى، فهي ترى أن الإغراق في تفاصيل السرد التاريخي لأحدث هذه التحويلات من بينها تغيير نظام

¹ - بومدين طاشمة، المرجع السابق، ص 41.

² - وليام ستانلي جيفونس، ترجمة: علي أبو الفتوح وآخرون، الإقتصاد السياسي، القاهرة، مصر، نشر مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، 2014، ص 09.

الانتخابات، تغير النخب الحاكمة، ظهور أحزاب جديدة...، وغيرها يفقد العنق في فهم هذه التحولات، ويغيب عنصرها ما فيها، وهو أثر البيئة المحيطة بهذه الدول خصوصا، وتأثيرات ومعطيات العولمة السياسية على وجه عام. كذلك ترى هذه المدرسة وفق نظرية إنتشار الأثر أن التحول الديمقراطي الذي يحدث في دولة ما هو في ذاته الخطوة الأولى على طريق التحول في دولة أخرى.

هذا ما جعل الدعوة إلى إعادة النظر في الأسباب الأساسية للديمقراطية المعاصرة في شرق ووسط أوروبا وغيرها من الديمقراطيات الجديدة، وإلقاء الضوء على ظاهرة إنتشار الديمقراطية في هذه الدول، وبروز قيم الليبرالية السياسية، والرأسمالية الإقتصادية في العالم بعد إنحيار الشيوعية والنظام الإشتراكي، حيث أصبح من أولويات هذا النظام العالمي الجديد الإسراع بإرساء دعائم الديمقراطية، وزيادة أهمية التحول الديمقراطي على المستوى العالمي.

لا تقتصر أهمية هذه النظرة الجديدة على تفسير التحولات السياسية والبرلمانية، وإنما تصبح مقدمة منطقية لفهم مسارها والتنبؤ بتطوراتها المحتملة، لأنها تصبح تحولات مرتبطة بمعطيات خارجية، وليست نتاج ظروف محلية خالصة، ومن المتوقع بالتالي أن تتأثر تلك التحولات المحلية بالمعطيات الخارجية.

كما ترى هذه المدرسة أن إهمال العلاقة بين التحول الإقتصادي، الذي سبق أو على الأقل صاحب التحول السياسي يؤدي إلى عدم فهم، وتقدير مستقبل عملية الإصلاح المؤسسي في تلك الدول، وتدعو هذه المدرسة إلى فحص العلاقة بين التحول الإقتصادي، وشكل الديمقراطيات الجديدة، وزيادة إهتمامها بالديمقراطية من ناحية أخرى.

ترى كذلك أن الإصلاحات السياسية لا تستقر إذا أغفلت الإصلاحات الأخرى في خاصة في المجال الإقتصادي، وقد أوضحت تجارب وسط وشرق أوروبا أن الإصلاح الإقتصادي يتسم بقدر أكبر من التحول السياسي، وأن الإهتمام بالتحول الديمقراطي يفوق الإهتمام بالتنمية.

لا يزال الوضع في الديمقراطيات الجديدة (الدول المتخلفة) في مرحلة البناء، بل وتعرض للعديد من الهزات بسبب الفجوة بين التوقعات المتزايدة لما تحققه التحولات السياسية في الحياة الإقتصادية والإجتماعية من ناحية، وما تحقق بالفعل من ناحية أخرى، الأمر الذي قد يحول من عدم فعالية هذه الديمقراطية.

من ثم فإن فكرة مدرسة الإقتصاد السياسي تركز على العلاقة المتبادلة بين التحولات السياسية، والإقتصادية وتأثير العولمة، وتطرح عدة تساؤلات في تقييم التحول الديمقراطي، والإصلاح البرلماني، يتعلق بعضها بتأثير التحول نحو إقتصاد السوق على مستويات المعيشة، ويتعلق البعض الآخر بقدرة هذه الحكومات الجديدة على تحقيق قدر معقول من التوازن بين التحول السياسي والتنمية⁽¹⁾.

خامسا: المدرسة المثالية (المعيارية)

تنطلق المدرسة المثالية من منظومة قيم وأخلاقيات جوهرية تعد ثوابت في نظرتها التحليلية للحياة السياسية والتحويلات التي يمر بها المجتمع، وتختلف هذه النظرة وفق تصور خاص بكل الحركات التي تتبناها، وهي تتباين من تيار لآخر، فالماركسية مثلا تدعو إلى أخلاق شيوعية يؤدي الإلتزام بها إلى الوصول إلى حالة الشيوعية الكاملة، وموسولوني، وهتلر يتحدثون عن أخلاق قومية التي تؤدي حسب معتقداتهم إلى المجتمع الفاضل، ويرى الماوردي، وسيد قطب أن أي إنحراف عن الأخلاق الإسلامية يعد إبتعادا عن المجتمع الفاضل الذي أراده الله⁽²⁾.

يرى أصحاب المدرسة المثالية أن التحولات ما هي إلا معطيات لا تتطلب تحليلا، وإنما تعتبرها مفردات تحتاج تقويما، حيث يرون أنه لا جدوى من إقرار دساتير جديدة، والأخذ بالتعددية الحزبية، وإنشاء برلمانات منتخبة إذا لم يسفر كل هذا عن تقليص الفجوة بين الدولة والمجتمع، وتحقيق مستويات معيشة أفضل، ومواجهة مشكلات المجتمع بسياسات مقبولة وشفافة.

فإذا كان تأسيس البرلمانات شرطا للديمقراطية، وركن أساسي لقيام النظام النيابي⁽³⁾، فإن إعمال هذا الشرط وتطبيقه يتطلب قدرة البرلمان على تحقيق الغاية الحقيقية من الديمقراطية، وأهمها تمثيل مصالح المجتمع تمثيلا حقيقيا، وأن يصبح إطارا للتعددية السياسية والحزبية، فمأسسة البرلمان ليست عملية فنية أو إجرائية فحسب، وإنما إطار تنظيمي لفكرة الحكومة التمثيلية.

تطرح الأدبيات البرلمانية للمدرسة المثالية عدة أسئلة، وتتخذها نقطة إنطلاق في فهم وتقويم التحولات السياسية والإصلاحات البرلمانية، فما جدوى أن يكون هناك برلمان ولا يستقل بسلطة التشريع وبسلطة الرقابة على

¹ - علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 105-107.

² - بومدين طاشمة، المرجع السابق، ص 39.

³ - عبد الغني بسويوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص 211.

أعمال الحكومة، حتى ولو كان منتخبا، وكانت الانتخابات حرة ونزيهة؟ وما أهمية أن يكون لأعضاء البرلمان دور في صنع القرارات دون إطلاع المواطنين عن ما يحدث والتعبير عن طموحاتهم وآمالهم؟ وهل يعتبر البرلمان إضافة للتطور الديمقراطي إذا لم يكن معبرا عن الإرادة العامة، وآلية لتشكيل السلطة وتداولها؟ وهل تشكيل البرلمان غاية في ذاته أو وسيلة لتنمية المجتمع ورفاهية المواطن؟

لهذا فإن الأمر الأكثر أهمية بالنسبة للإصلاح البرلماني في نظر هذه المدرسة هو أن تتمتع المؤسسة البرلمانية بالقبول الاجتماعي الواسع، وأن تكون تعبيرا عن قيم أخلاقية ديمقراطية.

فلقد إهتزت صورة البرلمان لدى الرأي العام في أغلب الدول المتخلفة، وهيمنة النخب العسكرية أو سيطرة الحزب الواحد، وإستمرار الطابع النخبوي لهذه النظم الجيدة أيضا، صحيح أنه في الوقت المعاصر عاد الإهتمام بضرورة إعادة تنشيط البرلمان وإجراء إنتخابات تنافسية، وأصبح البرلمان من بين أولويات عمليات الإصلاح الشامل، ولكن عملية تنشيط وإحياء دور البرلمان وإصلاحه في هذه النظم لم تكن بالمسألة السهلة، بل ربما تكون أكثر تعقيدا مما يتعلق بإنشاء وتنظيم برلمان جديد، أي أنه لا يكفي بحدوث تحول سياسي، وإصلاح برلماني أن يقوم البرلمان بالمهام المنوطة به أو حتى أن يقدم النواب الخدمات للناخبين ويحصلوا على تأييدهم، لكن المهم أن يشعر الرأي العام أن للبرلمان دورا مؤثرا في إدارة شؤونه، وأن يعطيه القدر الكافي من الثقة في أعماله، والمصادقية لأشطته، حتى لا تكون النتيجة هي مجرد عملية تحديث في الهياكل السياسية مع إستمرار إتباع الآليات غير الديمقراطية في الحكم، على حد تعبير دراسة أجريت سنة 1996 بعنوان: "نظم غير ديمقراطية حديثة".

يرى أصحاب المدرسة المثالية أن الأمر ليس قاصرا على الدول المتخلفة فقط، بل لا يزال العالم يشهد دولا كثيرة لديها عدد من الهياكل تسمى برلمانات، ونوع من الممارسات تسمى إنتخابات، وهو ما يحتاج إلى مراجعة، والسؤال الذي يطرح هنا ليس هل هناك برلمان أم لا؟ بل هل هناك برلمان حقيقي أم لا؟ وكيف يكون لدينا مؤسسة ديمقراطية فعالة؟

تعتبر المدرسة المثالية أن الإصلاح البرلماني لا يكون حقيقيا إلا إذا إرتبط بإنجاز معقول من العدالة الاجتماعية، وتمكين المواطن من ممارسة حقوقه السياسية إنطلاقا من معطيات إقتصادية وإجتماعية مواتية، ولهذا فإن التحولات الحاصلة التي يجب أن تمتد إلى الإصلاح الاجتماعي، وتغيير في الأوضاع الإقتصادية⁽¹⁾.

¹ - علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص ص 112-113.

يمكن تلخيص رؤية المدرسة المثالية في أنها تعتبر تقييم التحولات السياسية والتجارب البرلمانية في الدول المتخلفة في هذه المرحلة قد لا يكون دقيقا، فهي لا تزال نظاما سياسية غير مستقرة على وجه العموم، إلا أنها تدعو مع ذلك إلى الإستمرار في هذا النوع من الدراسات لفهم التطورات اللاحقة والمستقبلية في الحياة السياسية لهذه الدول من ناحية، وتشجيع الباحثين لتلك الدراسات وخاصة منها المتعلقة بالمؤسسة البرلمانية من ناحية أخرى، ثم تطوير تلك البحوث وتعميق تلك المعرفة وطرحها على المختصين (البرلمانيين) بما يساعدهم في تأسيس مؤسسات ديمقراطية من ناحية ثالثة.

كما ترى المدرسة أيضا أن التطوير البرلماني يحتاج إلى جهد مستمر، إذا لا يمكن الإعتماد على نماذج لبرلمانات ناجحة ومحاولة الأخذ بها، فكل برلمان عليه أن يتعلم كيف يتطور في ظل البيئة الخاصة به والتي تختلف من دولة إلى أخرى، ومن هنا يكون من الخطأ التعامل مع الديمقراطيات الجديدة ككتلة، حيث أنها تختلف باختلاف الظروف الخاصة لكل دولة، وتعتبر المدرسة المثالية أن دراستها هذه ليست بالضرورة نوعا من البحث البرلماني الشامل، ولكنها ساهمت في فهم أكثر الملامبات والقيود التي ترد على تطوير، وأداء المؤسسات البرلمانية الديمقراطية⁽¹⁾.

سادسا: المدرسة الوضعية

المدرسة الوضعية أو الإمبريقية أو التجريبية عبارة عن توجه فلسفي يؤمن بأن كامل المعرفة العلمية تأتي بشكل رئيسي عن طريق الحواس والخبرة، وتنكر أي أفكار فطرية عند الإنسان أو معرفة سابقة للخبرة العلمية، وتنطلق هذه المدرسة من نظرتها إلى طريقة فهم وتقدير شرعية^(*) البرلمان ذاته، فإذا كانت الأدبيات السياسية عموما، وفي نظم الحكم خصوصا، تحفل بالتصنيفات المختلفة لشرعية نظام الحكم، بين برلماني، رئاسي، ومختلط أو

¹ - علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص ص 112-113.

* - مبدأ الشرعية، ومبدأ المشروعية مصطلحين يفيد معنى واحد عند البعض، والبعض الآخر يفرق بينهما، من بينهم الدكتور/ سعيد بوالشعير والذي يعتبر المشروعية صفة تطلق على سلطة يعتقد الأفراد بأنها تتطابق والصور التي كونوها داخل المجموعات الوطنية، فهي تتميز بتطابق السلطة ومصادرها وتنظيمها مع ما يعتقد الأفراد أنه أصلح في هذا الميدان، أما الشرعية يعتبر العمل شرعيا إذا كان يتطابق مع الدستور والقانون المطبق في البلد الذي تم فيه ذلك العمل.

- سعيد بو الشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (النظرية العامة للدولة والدستور)، الجزء الأول، ط 12، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013، ص 88.

- طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط 3، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 1976، ص 03.

بين ملكي أو جمهور...، فإن الشرعية في نظرها تتجسد فيما تحققه مؤسسات الحكم وليس بما توصف به لا سيما منها البرلمان.

بالنسبة للبرلمان، فبصرف النظر عن الأمور الهيكلية والمتمثلة في طريقة التشكيل، نظام الانتخابات، وعدد الأعضاء...، وغيرها، فإن الأمر الذي يحدد شرعية البرلمان في نظر الرأي العام هو درجة الشفافية والوضوح التام في إتخاذ القرارات، وإفتاحه على مؤسسات المجتمع والمواطنين⁽¹⁾، فلا برلمان بدون شفافية، ولا شفافية بدون حرية الولوج إلى البرلمان والقدرة على تداول المعلومات، وعلنية جلساته...، كلها أمور لا بد من توافرها للمجتمع حتى يتمكن من تطبيق مبدأ محاسبة نواب الشعب بواسطة الشعب، ويظهر الإتجاهات الكبرى التي تتوخاها حيال قضية معينة⁽²⁾، وليس فقط ما طبيعة ما تفعله أو نوع النظام السياسي الذي تعمل فيه، أو من حيث الخبرة البرلمانية قديمة أو حديثة، فإن الأمر المهم بالنسبة للمدرسة التجريبية هو دراسة المؤسسة البرلمانية من حيث مدى إحترامها لمبدأ الشفافية.

كما تهتم هذه المدرسة بالإجراءات المصاحبة للتحويلات السياسية، والإصلاح البرلماني في الديمقراطيات الحديثة تحديداً، حيث تعتبر الديمقراطية ظاهرة مؤسسية، وليست مجرد أفضليات أخلاقية أو قيم مثالية، وأن بين درجة الديمقراطية ونوعها من ناحية، ومدى النجاح في بناء مؤسسات الديمقراطية، ونوعية هذه المؤسسات من ناحية أخرى هي علاقة عضوية، وأن الشكل المؤسسي للنظم الأكثر ديمقراطية هو الأولى بالإتباع، وربما يكون هو نهاية التطور المؤسسي للديمقراطية، وعلى حد تعبير أحد الدراسات الأميركية، أن الديمقراطية تقوم على برلمان فعال، وشفاف، ولقد إهتمت هذه المدرسة بقياس الإصلاح البرلماني، وليس مجرد تقديره معيارياً وفلسفياً فحسب، فالقياس هنا يعني أمرين: الأمر الأول صياغة مؤشرات إجرائية محددة لعملية الإصلاح وتطبيقها، أما الأمر الثاني فيتعلق بالتعرف الدقيق على المشكلات التي يواجهها الإصلاح وبلورتها، من أجل العمل على إستمرارية عملية الإصلاح في حد ذاتها، أم التقييم المعياري المحض لعملية الإصلاح، ودراسة التحويلات السياسية فهو شرط لترشيد عملية الإصلاح المؤسسي ودعمها وليس المفاضلة بين جدوى الإصلاح من عدمه، وبالتالي فإن نظرة المدرسة الإمبريقية تقوم على حكمة "ساعد على التطوير ولا تقف عند تقييمه"⁽³⁾، لأن التحول نحو الديمقراطية هو عملية

1- سعيد علي الراشدي، المرجع السابق، ص 15.

2- خضر خضر، المرجع السابق، ص 298.

3- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 116.

دمقرطة، ذات مؤشرات عملية وإجراءات محددة لبناء مؤسسات الديمقراطية، ومن ثم تصبح مسألة بلورة الثقافة الديمقراطية حيوية لنجاح التحول.

من ثم تطرح المدرسة الإمبريقية عدة أسئلة حول قياس الإصلاح البرلماني، ما الذي يدعم إستقلالية المؤسسة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية، ويجعلها قادرة على إتخاذ قراراتها بمعزل عن هيمنة تلك السلطة؟ كيف يمكن أن يصبح البرلمان قادرا على رفض مشروع قانون قدمته الحكومة، وطرح بديل من صنعه وإقراره؟ وكيف يصبح البرلمان مصدر صنع وتشكيل الملامح الرئيسية للسياسات العامة التي تنفذها الحكومة؟

تتلمذ هذه المدرسة بمكون الإصلاح البرلماني في عملية التطوير السياسي بإعتباره منظومة من المؤشرات المحددة، مثل طريقة تشكيل البرلمان، وإختصاصاته، ومدى تحقيق الشفافية في أعمال البرلمان ولجانه، وإتاحة المعلومات عن مجريات العملية التشريعية والأداء الرقابي للنواب، مما يجعل البرلمان تحت رقابة الرأي العام، وقد أجريت دراسة في هذا المجال سنة 1995 بعنوان: "تحت نظر الرأي العام: الشفافية البرلمانية.."، وتشير هذه المدرسة أيضا مسألة قياس درجة الشفافية في العمل البرلماني من خلال تحليل أداء البرلمان ككل، وتقتصر عدة مؤشرات عملية التي يمكن إختبارها على الواقع الفعلي للتعرف على مدى الشفافية في أعمال البرلمان، نذكر منها علنية الجلسات وهو الشكل الغالب لجلسات السلطة التشريعية، وإن كانت تستدعي الضرورة أن تكون الجلسات سرية في بعض الأحيان، ونظام التصويت بإعتباره حق من حقوق النائب ولا يمكن لأحد من منعه من هذا الحق إلا في الحالات التي ينص عليها القانون، وإتاحة الحصول على المبادرات التشريعية، كحق مطلق في إقتراح القوانين، وفي جميع الموضوعات وفي أي وقت كان، وضبط الجلسات، وهو من إختصاص رئيس المجلس الذي تحول له الأنظمة حق الإذن بالكلام، وإفتتاح الجلسات... وغيرها من الأمور التنظيمية⁽¹⁾، كل هذه المؤشرات أكدت عليها عدد من الدراسات التطبيقية على مجموعة من برلمانات دول وسط وشرق أوروبا، ومدى نجاعتها لقياس فعاليات الأداء البرلماني.

¹ - قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص ص 214-228-250-290.

رغم صعوبة إيجاد مؤشرات جامعة ومناخية للشفافية، أو حول الحد الأمثل للإنتقال البرلماني من أجل تحقيق الشفافية، حيث تعتبر الشفافية البرلمانية في حد ذاتها مفهوما متطورا، ونسبيا، فإن المدرسة الإمبريقية حاولت وضع بعض الأمور الأساسية في هذا الصدد، ومنها⁽¹⁾:

- يجب أن يطلع جميع المواطنين بحرية على جميع مناقشات البرلمان، في جلساته العامة، جلسات هيكله وأقسامه، ولجان الفرعية، فيما عدا القضايا بالغة الخطورة، وحتى وإن لم تكن مثل هذه الجلسات مفتوحة فيجب نشر محاضر جلساتها.

- يجب توفير جميع المستندات البرلمانية للجمهور بداية من الدعوة لعقد الجلسات إلى غاية إعلان القوانين، وفي الوقت المناسب أي على الفور لا بعد فترة من الزمن حيث يفقد هذا الأخير أهميته.

- يجب الإعلان عن نتائج التصويت وبتفاصيلها للجمهور في أقرب وقت ممكن، لإطلاعهم على ما يدور داخل البرلمان.

- حرية التغطية الإعلامية لجلسات البرلمان وحضور المواطنين والمهتمين، ومنظمات المجتمع المدني لهذه الجلسات.

- يجب تشجيع نشر المعلومات والعلاقات والإتصالات، وتبادل المعلومات بين أعضاء البرلمان، والمواطنين، ومنظمات المجتمع المدني، وحتى على المستوى الدولي لما لموضوع المعلومات من أهمية بالغة على كفاءة العمل البرلماني من ناحية ومقبوليته وشرعيته لدى الرأي العام من ناحية أخرى.

فضلا عن ذلك فإن هذه المدرسة ترى أن للبرلمان دور هام في عملية التغيير الإجتماعي، الإقتصادي، والسياسي الشامل، ولأن الدول المتخلفة لا تزال في مجموعها تمر بمرحلة إنتقالية من الحكم الشمولي أو السلطوي إلى الديمقراطية، والتعددية الحزبية التي تستغرق وقتا طويلا، وعدم ضمان نتائجها، إذ قد تتعرض إلى ثورة شعبية...، وكل ما قد يحدث خلال المراحل الإنتقالية.

ففي نظر هذه المدرسة الإصلاح البرلماني وتأسيس برلمان قوي يعتمد بالدرجة الأولى على إيجاد آليات عملية وأجهزة متخصصة ومستقلة لدعم النواب بالمعلومات والمعرفة اللازمة لممارسة وظائفهم بفعالية، فالمعلومات بالنسبة للبرلمان ليست قوة فحسب، وإنما هي مسألة بقاء وشرعية وكفاءة وفعالية، وحتى أن إمتلاك مصادر معرفة

¹- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 116.

ومعلومات وتحليل مستقلة قد أصبح في نظر المدرسة الإمبريقية شرطا للبرلمان العصري، والحديث، وعليه نجد أن الشفافية البرلمانية ضرورة لتجسيد فكرة التمثيل السياسي، ودالة في الصفة النيابية لأعضاء البرلمان حيث تسمح لجمهور الناخبين من متابعة، ومن ثم محاسبة نوابهم، كما أن تزايد الشفافية عامل مساعد في توثيق شرعية الحكومة، ومصداقية البرلمان، ووسيلة لإصلاحه.

تأسيسا على تقدم تخلص الباحثة إلى أن هذه المدارس والأطروحات الست المألوفة كان لها الفضل الكبير في فهم الملابس والقيود التي ترد على تطوير وتفعيل أداء مؤسسة البرلمان وإصلاحه، ولا تزال هي السائدة في دراسة التحولات في الدول التي تتجه نحو الديمقراطية، بالرغم من ما تتطلبه تلك التحولات من إعادة نظر في المفاهيم والأدوات التحليلية والتكيف مع المستجدات الموضوعية في الحياة السياسية عامة، والأوضاع البرلمانية خاصة في تلك الدول.

كما ترى الباحثة أن مدارس التطوير والإصلاح البرلماني هي أطروحات تجسد لمبادئ الحكامة عامة، والحكامة البرلمانية خاصة فهي تطالب بالتوافق، والشفافية والمساءلة والمحاسبة والرقابة، وهذه كلها مبادئ الحكامة البرلمانية التي قد نادت بها بعض الدراسات التي أجراها الإتحاد البرلماني الدولي، والتي حددتها في خمسة مبادئ أساسية، يجب على البرلمان أن يتوفر عليها، وهي: المشاركة، الشفافية، المحاسبة والمساءلة، الفعالية الإرتقاء بمؤسسة البرلمان إلى مصاف البرلمانات الدولية.

تجدر الإشارة أن هناك دراسة أجراها المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بالتعاون مع المنظمة الدولية للنظم الانتخابية، بعنوان البرلمان في الدول العربية: رصد وتحليل، توصل من خلالها خبراء المركز إلى اعتماد مبادئ ومؤشرات البرلمان الصالح أو الجيد، وتصنيفها إلى مبادئ أساسية، وأخرى فرعية، وذلك بعد دراسة التجارب البرلمانية في العديد من الدول العربية (الأردن، لبنان، المغرب، مصر)، وما إعترضها من معوقات، وما عرفته من عمليات إصلاح والنجاحات والإخفاقات التي واكبتها، ودراسة مسار تطور العمل البرلماني في الدول الديمقراطية وعلاقته بالواقع الاجتماعي، الثقافي، السياسي، والإقتصادي لهذه الدول، وخصوصيات كل منها، وبعد التداول في التجارب البرلمانية مع خبراء أكاديميين، والإسترشاد بآراء برلمانيين مشهود لهم، والإطلاع على دراسات صدرت عن مراكز أبحاث متخصصة، والوقوف على آراء ناشطين في المجتمع المدني تم وضع لائحة المبادئ والمؤشرات في صيغتها النهائية، حيث تجاوزت المبادئ الأساسية المعتمدة للبرلمان الصالح المفهوم الحصري للمبدأ، ويعود ذلك

لطبيعة التقرير عن البرلمان والغاية منه، فشملت المبادئ الأساسية الوظائف الأساسية التي لا غنى عنها لهذه الوظائف، لذلك تضمنت التمثيل، والمشاركة، والإستقلالية، وحسن الأداء، والنزاهة في أداء المهام.

حسب هذه الدراسة فإنه لا بد من قياس كل هذه العناصر لمعرفة قرب أو بعد البرلمان عن مواصفات البرلمان الصالح⁽¹⁾:

- مؤشرات التمثيل والمشاركة، بإعتبار أن التمثيل الصحيح والعاقل يؤدي إلى تمثيل أوسع لشرائح المجتمع، بما يتلائم مع أحجامها الفعلية، وهو يتطلب إضافة نظام إنتخابات ملائم، تو-افر تكافؤ الفرص بين المرشحين خاصة في مجال الإنفاق في الحملات الإنتخابية، وإستخدام الإعلام، والإعلان للمرشحين، كما يتطلب إجراء إنتخابات حرة ونزيهة بعيدا عن التدخلات والضغوطات المختلفة.
- مؤشرات إستقلالية البرلمان كمؤسسة في ممارسة مهامه، وتوفير الحصانة للبرلمانيين وحمائتهم، كلها أمور متكاملة ومرتبطة بعضها ببعض.
- مؤشرات الأداء، وتتجسد خصوصا في فعالية التشريع، والرقابة على المال العام، وفعالية الرقابة على الحكومة ومحاسبتها، وفعالية اللجان البرلمانية، وملاءمة النظام الداخلي للأداء البرلماني، وفعالية المكتب (المجموعات) البرلمانية، فضلا عن فعالية الأجهزة الإدارية والفنية في البرلمان.
- مؤشرات النزاهة كشرط أساسي لسلامة الأداء، ولمعرفة النزاهة في أداء البرلمان لوظائفه ينبغي متابعة أداء البرلمان من حيث الأخلاقيات البرلمانية، وحسم صراع المصالح ومنع صرف النفوذ، بالإضافة إلى شفافية التمويل السياسي، والشفافية في ممارسة المهام، وعدم التمييز بين المواطنين ومعاملتهم بالمساواة، والإلتزام بإحترام أحكام الدستور.

هذا ما نؤيده، حيث تخلص الباحثة بعد دراسة حالة البرلمان الجزائري عبر التجربة البرلمانية إلى أن تحقيق غاية البرلمان الصالح تشمل الوظائف الأساسية التي يقوم بها البرلمان، وقيامها على أسس، وعدة مبادئ أهمها: مشاركة الشعب في إدارة شؤونه من خلال البرلمان، والذي يقع على عاتقه تمثيل هذا الشعب تمثيلا صحيحا بإعتباره همزة وصل بين المجتمع والسلطة، فضلا عن إستقلالية البرلمان في إدارة شؤونه وتأديته لوظائفه بفعالية بعيدا عن ضغوطات السلطات الأخرى في الدولة وعلى رأسها السلطة التنفيذية، وكون أن أهمية أي مؤسسة تقاس بمستوى

¹ -المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، البرلمان في الدول العربية رصد وتحليل (الأردن، لبنان، المغرب، مصر)، بيروت، لبنان، 2007، ص ص 18-22. الموقع الإلكتروني: https://www.arabruleoflaw.org/activitieslisting_ar.aspx?categoryID=1&postingID=306، الساعة: 15:30، يوم: 19.4.2019.

أدائها، فمعرفة مستوى الأداء تؤدي إلى معرفة، وقياس مدى قرب أو بعد البرلمان من البرلمان الصالح، أما قيمة أي مؤسسة فتأتي من قيمة العاملين فيها، فتحقيق النزاهة يتم بقدر ما يبتعد النواب في ممارسة مهامهم عن إستغلال السلطة والإنحياز للصالح الخاص.

أن عملية التطوير والإصلاح البرلماني وفق خصوصيات المجتمع الجزائري تتطلب إصلاحات مختلفة تشمل إصلاحات قبل تولي منصب العضوية البرلمانية، وأخرى بعد تولي منصب العضوية البرلمانية، وتتجسد أساسا في إصلاح النظام الحزبي وفق التطورات التي شهدتها النظام السياسي الجزائري داخليا، ووفق التطورات التي شهدتها العالم، فضلا على إعتقاد النظام الإنتخابي الملائم لخصوصيات المجتمع الجزائري، بالإضافة إلى تفعيل دور المعارضة البرلمانية، وتفعيل الشفافية البرلمانية، وتبني منظومة إعلامية برلمانية للإفصاح عن المعلومات، وهذا ما سوف نتناوله من خلال المبحث الموالي.

المبحث الثاني

متطلبات الإصلاح البرلماني

تقوم الأنظمة الديمقراطية المعاصرة على عدة مبادئ أهمها التعددية الحزبية، والإنتخابات الحرة والنزيهة، وتعني التعددية الحزبية وجود عدة أحزاب سياسية تتنافس فيما بينها بالطرق السلمية بهدف الوصول إلى السلطة، وتعني الإنتخابات الطريقة السلمية لإسناد السلطة، وبما أن تولي العضوية النيابية في الجزائر يتم عن طريق إنتخابات حرة ونزيهة، وفي إطار منافسة بين عدة أحزاب، حيث إتضح مما سبق عدم فعالية البرلمان الجزائري في أدائه لوظائفه التشريعية، والرقابية، وحتى التنفيذية، إستوجبت الدراسة البحث عن متطلبات إصلاح البرلمان الجزائري، وسبل إسترداده لمكانته كمؤسسة من المؤسسات الدستورية، قبل وبعد تولي العضوية البرلمانية، فمتطلبات الإصلاح قبل تولي العضوية تتم عن طريق تنشئة الأعضاء في الأحزاب السياسية أولا تنشئة سياسية، وتمكينهم، تأطيرهم، وتكوينهم من أجل إعتلاء قبة البرلمان، والنظر في طبيعة النظام الإنتخابي الخاص بإختيار هؤلاء الأعضاء، ومدى تناسبه مع طبيعة النظام السياسي الجزائري، أما عن متطلبات الإصلاح بعد تولي العضوية البرلمانية فتتم عن طريق الإفتتاح والشفافية البرلمانية، وتكوين معارضة برلمانية فعالة قوية تصحح أخطاء الحكومة، فضلا على صياغة تشريعية جيدة، بحيث تظهر كفاءة الأعضاء وقدراتهم في أداء مهامهم التشريعية، وهذا ما سوف نتناوله في هذا المبحث من خلال مطلبين، نتناول:

في المطلب الأول: متطلبات الإصلاح البرلماني قبل تولي العضوية البرلمانية،

وفي المطلب الثاني: متطلبات الإصلاح البرلماني بعد تولي العضوية البرلمانية.

المطلب الأول

متطلبات الإصلاح البرلماني قبل تولي العضوية البرلمانية

تلعب الأحزاب السياسية، والأنظمة الإنتخابية دورا فعالا في تطوير وإصلاح البرلمان، من أجل إسترداد مكانته وأداء وظائفه بفعالية، وإستقلالية، ويمكن تحقيق ذلك إذا ما تحققت بيئة مناسبة تسودها الديمقراطية المعاصرة، في ظل نظام سياسي ديمقراطي، حيث تتحقق العدالة، والتعددية، والنزاهة في الإنتخابات، ومن ثم فإن للأحزاب السياسية، والنظم الإنتخابية دورا كبيرا في تحقيق هذه المطالب، ويكمن دورها في تأطير وتكوين الهيئة الناحية، من ناحية، ومن ناحية أخرى نوعية الأعضاء الذين سوف يتولون السلطة وتسيير المؤسسات، والذين يستوجب أن تتوافر فيهم شروط خاصة، بقدر المسؤوليات والأعباء التي سوف يتحملونها، ومكانة السلطة التي

سوف يتولونها، ولذا ومن أجل إسترداد البرلمان الجزائري لمكانته، وإصلاحه وفق متطلبات العصر لا بد من إصلاح نظام الإنتخابات، ونظام الأحزاب السياسية كمقدمة لإصلاح البرلمان، ومن ثم نتناول هذا المطلب من خلال فرعين، نتناول:

في الفرع الأول: النظم الحزبية ودورها في عملية الإصلاح،

وفي الفرع الثاني: النظم الإنتخابية ودورها في عملية الإصلاح.

الفرع الأول

النظم الحزبية ودورها في عملية الإصلاح

تعد الأحزاب السياسية من أهم الأسس التي يقوم عليها النظام الديمقراطي، وبما أن موضوع الأحزاب السياسية موضوع شائك يستوجب دراسته من عدة جهات تاريخية، قانونية، وسياسية من حيث نشأتها وتنظيمها، ومن حيث الوسط السياسي الذي تنشط فيه، وعلاقتها فيما بينها، ومن ثم وقبل البحث عن دور الأحزاب السياسية في تكوين العضو البرلماني، لا بد من التعرض أولا إلى مفهوم الأحزاب السياسية، وأهدافها، وأمطها.

أولا: مفهوم الأحزاب السياسية

تعد الأحزاب السياسية من أهم الأسس التي تقوم عليها الديمقراطية، فمن خلالها يتم تنسيق الآراء، ويتم الإعراب عن الإتجاهات، حيث يعتبرها البعض المحرك الرئيسي للحياة السياسية في جميع النظم، والإعتراف باختلاف دور الأحزاب وفقا للمعتقدات السائدة في المجتمع ودرجة تقدمه، إذ يؤثر مستوى تقدم المجتمع على مكونات النظام السياسي للدولة سواء من حيث إستقلال المؤسسات أو من حيث تنوعها⁽¹⁾، وبالرغم من هذا فإن موضوع الأحزاب السياسية، موضوع شائك من الوجهتين السياسية والقانونية، فنشاط الأحزاب وتنظيمها قانونا، ينبغي تحديد نطاق نشاط الحزب، وتنظيم قواعد عملها في الدولة، بحيث لا تقيد حرية الأحزاب ولا يترك لها المجال لتشجيع الفوضى في الدولة، وبالتالي وجب دراستها من جوانب متعددة فتاريخ الأحزاب السياسية ونشأتها يهتم بها المؤرخون⁽²⁾، بينما تنظيم الأحزاب السياسية، من حيث تحديد أحكامها، وقواعد إختيار قادتها، وإنشائها

¹ - سعاد الشقاروي، النظم السياسية في العالم المعاصر، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2007، ص 211.

² - ياسين ريوح، الأحزاب السياسية في الجزائر (التطور والتنظيم)، الجزائر، دار بلقيس للنشر، 2010 ص 16.

وحلها مسائل يختص بها رجال القانون، أما الوسط السياسي الذي تعمل فيه وطبيعة العلاقة فيما بينها مسائل تدخل في إختصاص علماء السياسة⁽¹⁾.

عرف الفقيه الفرنسي Maurice Duverge الحزب السياسي على أنه: "مجموعة من المواطنين يلتفون حول نظام واحد"⁽²⁾، جاء هذا التعريف مقتضبا ولم يحدد العناصر الواجب توافرها في كيان ما لكي يعد حزبا سياسيا بالمفهوم الحديث، وقد جاء تعريف الفقيهان الأمريكيان/ لوبا ومبارا، وفاينر أشمل وأدق حيث عرفوا الحزب السياسي بأنه تنظيم دائم يتم على المستوى القومي والمحلي يسعى للحصول على مساندة شعبية بهدف الوصول إلى السلطة، وممارستها من أجل تنفيذ سياسة محددة، وفقا لذلك فإنه يشترط توافر أربعة شروط في المنظمة لتعد حزبا، وهي: (إستمراية التنظيم، إقامة علاقة مستقرة بين المستوى المحلي والمستوى الوطني، والرغبة في الوصول إلى السلطة وممارستها، والإهتمام بالحصول على التأييد الشعبي من خلال الإنتخابات).

من خلال التعريفات السابقة للحزب السياسي يتضح لنا أن هناك العديد من الإختلافات وفقا لرؤية وتوجه كل فقيه، فهناك من وسع في تعريف الحزب وهناك من ضيق فيه، فليس هناك تعريف جامع، مانع في شأنه، وللوصول إلى تعريف أكثر دقة وأقرب للواقع فلا بد من توافر مجموعة من العناصر لكي يعد الكيان حزب سياسي، وهذا ما أكده الفقيه الفرنسي / François Borrella في مؤلفه "الأحزاب السياسية في فرنسا اليوم"، حيث يرى أنه لكي نكون بصدد الحديث عن حزب سياسي، يجب توافر مجموعة من العناصر، وهي⁽³⁾:

- وجود تنظيم سياسي له هيكل معين.
- وجود أعضاء من الشعب ينتمون إلى هذا التنظيم، والدفاع عن مبادئه.
- هدف الوصول إلى الحكم، وممارسة السلطة لتحقيق مبادئ الحزب وتنفيذ برنامجه السياسي.

هناك من يرى أن الحزب السياسي هو مجموعة من الأفراد يتحدون في تنظيم بغرض تحقيق أهداف معينة عن طريق إستعمال حقوقهم السياسية، وإشترط لكي يعد هذا الكيان حزب سياسي أربعة عناصر⁽⁴⁾:

¹- إبراهيم مشورب، المؤسسات السياسية والاجتماعية في الدولة المعاصرة، ط2، بيروت، لبنان، دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، 2004، ص200.
²- دعاء إبراهيم عبد المجيد، دور مؤسسات وجمعيات المجتمع المدني في مراقبة العملية الانتخابية، مصر، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2015 ص42.
³- عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، المرجع السابق، ص300.
- طارق فتح الله خضر، المرجع السابق، ص ص 41-42.
⁴- أندريه هوروي، ترجمة: علي مقلد وآخرون، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج1، ط2، بيروت، لبنان، الأهلية للنشر والتوزيع، 1977، ص242.
- ياسين روج، المرجع السابق، ص ص 21-22.

- العنصر البشري، ويتمثل في مجموعة من الأفراد يتحدون فيما بينهم ليكونوا أعضاء في الحزب.
- التنظيم، يعني تنظيم العمل السياسي في أطر مؤسساتية، بإعتبار أن المؤسسة تعتبر من معايير الحدائة والعقلانية⁽¹⁾، ففكرة التنظيم تتعلق بفكرة الإلتزام أو اللانضباط السلوكي، فلا يكفي أن يتواجد مجموعة من الأفراد ذات ميول سياسية واحدة لكي نقول بأنهم أصبحوا حزبا سياسيا، بل لا بد أن يتحد هؤلاء الأفراد في تنظيم يضع نظاما معيناً يجب على الأفراد الأعضاء فيه أن يحترفونه ويلتزمون به، ولهذا يكون للحزب حق مساءلة العضو الذي يخرج عن نظامه.
- الهدف، ينشأ الحزب بقصد تحقيق أهداف محددة وهذا ما يتضمنه برنامج الحزب، وهذه الأهداف قد تكون إجتماعية أو ثقافية أو إقتصادية، ومع ذلك فلا بد وأن تكون أيضا بالدرجة الأولى أهدافا سياسية وتهدف إلى الصالح العام، ورفاهية المجتمع والعمل على الوصول إلى السلطة.
- الوسيلة، لا يكفي توافر العناصر الثلاثة السابقة لكي ينشأ الحزب بل لا بد من أن يتحقق العنصر الرابع، وهو عنصر الوسيلة أو الأداة التي يستخدمها الأعضاء في التنظيم للوصول إلى هدفهم، ويجب أن تكون الأداة التي يستخدم الحزب أداة مشروعة، وهذه الأداة كما يرى هذا الرأي من الفقه هي الحقوق السياسية.

لقد ورد تعريف للحزب السياسي في العديد من التشريعات المقارنة، ففي القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، عرفه على أنه تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار، ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية، وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية⁽²⁾، من خلال هذا التعريف نجد أنه حدد مجموعة من المقومات أو العناصر الرئيسية التي يجب توافرها في أي تنظيم لكي يطلق عليه مصطلح "حزب سياسي" من تنظيم، وهي مجموع مواطنين، برنامج، مشروعية، وهدف، والمتمثل في المشاركة في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، ولكن ما يؤخذ على هذا التعريف أنه تجاهل الهدف الأساسي للحزب المتمثل في السعي إلى الوصول إلى السلطة، وممارستها على ضوء برنامج الحزب ومبادئه، وليس المشاركة في مسؤوليات الحكم فقط، ذلك أن الإنفراد بالسلطة وممارستها، هو الهدف الرئيسي والمباشر لأي حزب سياسي، فضلا عن تعارضه مع فكرة تعدد الأحزاب التي تفترض تعدد الإتجاهات السياسية وتباين البرامج والأهداف، ولعل هذا القصور يعود إلى وضع التعريف أمر يدخل من إختصاص الفقه والقضاء، وليس من مهام المشرع، ومن ثم فقد

¹ - حسين عبيد، الأنظمة السياسية (دراسة مقارنة)، بيروت لبنان، دار المنهل اللبناني للنشر، 2013، ص75.

² - أنظر المادة 03، القانون العضوي رقم: 12-04 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، المؤرخ في: 15 جانفي 2012.

ألقى المشرع الجزائري على عاتقه ما لا يدخل في إختصاصه مما أدى إلى وضع تعريف غير متمائل وقاصر للحزب السياسي.

أما عن تصنيفات الأحزاب السياسية فقد إهتم كثير من الباحثين، والمختصين بدراسة الأنظمة الحزبية، وإبراز خصائصها ومدى تأثيرها في الحياة السياسية في الدول الحديثة، بحيث تعددت الآراء والإتجاهات في وضع تصنيف للأحزاب السياسية في ظل النظم الحزبية، وذلك وفقا لتعدد الإيديولوجيات، وتركيباتها وطبيعتها وحجمها، وحسب المقاعد المتحصل عليها بالمجلس النيابي أو المواولة للحكومة أو غير ذلك من أسباب التباين والإختلاف، فهناك جانب من الفقه من يقسم الأحزاب السياسية إلى أحزاب اليمين وأحزاب اليسار، وأحزاب الحكومة وأحزاب المعارضة، وأحزاب الأغلبية وأحزاب الأقلية، وأحزاب تقديمية وأحزاب رجعية، وأحزاب ملكية وأحزاب جمهورية، وأحزاب رأسمالية وأحزاب إشتراكية وأحزاب شيوعية... الخ، ومن ثم فقد تعددت إجتهدات الفقه في تصنيف النظم الحزبية إلا أن أكثرها شيوعا هو التصنيف التقليدي الذي يعتمد على معيار عدد الأحزاب⁽¹⁾، ومن خلاله تصنيف الفقيه موريس دوفرجه الأنظمة الحزبية إلى ثلاث أنواع: نظام الحزب الواحد، نظام الثنائية الحزبية، ونظام التعددية الحزبية، ولما كان هذا التصنيف يعتد بعدد الأحزاب، ويتجاهل الكثير من الإختلافات الأخرى بين النظم الحزبية، كالإختلاف الناتج من حيث النشأة أو من حيث الأساس الإجتماعي، والفكري ومدى إمكانية تناوب أكثر من حزب على السلطة، وعلاقة الأحزاب بعضها ببعض، ودرجة التنافس بينهم، وأثر ذلك على النظام السياسي ككل⁽²⁾.

بما أن الإعتماد في تحليل النظم الحزبية على معيار العدد المحض يؤدي إلى نتائج شكلية تبعد عن جوهر الغاية من تحليل النظام الحزبي، طرح بعض الفقهاء الأمريكيين والفرنسيين معيارا آخر لتصنيف النظم الحزبية، من بينهم الفقيه Jean Blondel سنة 1968، و Almond و Colmenan سنة 1960، و Weiner و Lapalombara سنة 1966، ومساهمة Sartori سنة 1976، والذي إعتد فيها على معيار التنافس في تصنيف النظم الحزبية، فإذا كان النظام يتيح للأحزاب إمكانية التنافس العادل والمتساوي، يوصف على أنه تنافسي، أما إذا كان لا يتيح التنافس فيوصف على أنه غير تنافسي، بمعنى أن الثنائية الحزبية،

¹ - Maurice Duverger, **les partis politique**, Paris, France, librairie Colin, 1981, p273.

- ناصر لباد، المرجع السابق، ص 43.

² - بومدين طاشمة، المرجع السابق، ص 141-142.

والتعددية الحزبية لا تقوم فقط على معيار العدد، ولكن على معيار الأحزاب التي تؤثر على الحياة البرلمانية، مما أدى بأغلبية الفقه السياسي الحديث الأخذ بهذا المعيار، كون أنه أقرب للواقع وأكثر عمقا، ويجسد النظام الحزبي الفعال المتميز عن النظام الحزبي الشكلي⁽¹⁾.

من جانبنا نجد أن معيار التنافس هو في نفس الوقت معيار عددي، بحيث لا يمكن تجاهل نظام الحزب الواحد في تصنيف النظم الحزبية، لذلك سوف نعتد في هذا الشأن التصنيف الذي إتخذه الفقيه موريس دوفرجه، وهو تصنيف الأحزاب في النظم الحزبية إلى نظام الحزب الواحد، ونظام الحزبين، ونظام تعدد الأحزاب.

فنظام الحزب الواحد يعني سيادة حزب واحد في الدولة يحتكر بمفرده النشاط السياسي في الدولة وممارسة السلطة، ويتمتع بجميع الإمتيازات في الوقت الذي يعد فيه أي نشاط لأي حزب سياسي آخر غير مسموح به، فهو الذي يسيطر على الحكومة والبرلمان، ويعد الإنتخاب مجرد تصديق أو الموافقة على إختيار الحزب، ولا يسمح لأي رأي معارض⁽²⁾.

أما نظام الحزبين، يتنافس على السلطة ويتداولها حزبان كبيران، يتنافسان فيما بينهما من أجل الوصول إلى السلطة، على ألا يمنع ذلك من وجود أحزاب صغيرة إلى جانب هذين الحزبين الكبيرين، وبهذا يتبين أن نظام الحزبين هو في الحقيقة نوع من تعدد الأحزاب، وإن كان من حيث التطبيق العملي ينتهي إلى بلورة القوى السياسية حول حزبين كبيرين، بحيث يكون في وسع أحدهما بإستمرار أن يحصل على الأغلبية البرلمانية، وأن يشكل الحكومة بمفرده⁽³⁾.

أما نظام التعددية الحزبية فيعني، نظام حزبي يتضمن ثلاث أحزاب فأكثر⁽⁴⁾، حيث أنه في ظل هذا النظام نجد العديد من الأحزاب تتنافس بهدف الوصول إلى الحكم، وتأخذ به الدول التي تطبق الديمقراطية على أساس أن هناك علاقة وثيقة بين النظرية الديمقراطية وتعدد الأحزاب، ولا ديمقراطية بدون أحزاب، ويعتبر التعدد الحزبي دليلا على عدم ديمقراطية النظام السياسي⁽⁵⁾.

1- ياسين روج، المرجع السابق، ص ص 43-44.

2- ير خلوق محمد، المرجع السابق، ص 32.

- ياسين روج، المرجع السابق، 2010 ص 43.

3- ير خلوق محمد، المرجع السابق، ص 31.

4- عبد الغني بيسيوني عبد الله، "الأحزاب السياسية (بحث في ماهية الأحزاب السياسية المعاصرة وأنواعها، ونظمها، وتقدير دورها في النظم الديمقراطية)"، المرجع السابق، ص 57.

5- إبراهيم مشورب، المرجع السابق، ص 214.

من ثم فإن تنوع النظم الحزبية بين نظام الحزب الواحد، والحزبين، والتعددية أدى إلى حد القول أنها تعرض وحدة الأمة إلى الخطر، أو تقسيم الأمة داخليا إلى جماعات، ومحاولة كل جماعة أن تستولي على الحكم لمصلحتها الخاصة، إلا أن هذا النقد له صبغة تاريخية، بمعنى أن هذا النقد كان يوجه للأحزاب السياسية في بداية تكوينها، إذ كان الفقهاء، والباحثين يعتقدون أن الأحزاب السياسية هي إمتداد للجماعات الضاغطة، والتي كانت سببا رئيسيا في إختيار النظم الديمقراطية القديمة، هذا ما أدى برئيس الولايات المتحدة الأمريكية السابق جورج واشنطن التحذير في خطاب الوداع لمواطنيه من الأحزاب السياسية، ولكن ما يجمله هو أن تنوع الأحزاب السياسية في النظم الحزبية يجعلها تتفاوت من حيث أهميتها وفعاليتها، ومن حيث متطلباتها وإلتزاماتها، ومن حيث مشروعيتها وعدم مشروعيتها، كما تختلف وتنوع داخل المجتمع الواحد، وتختلف عادة من مجتمع إلى آخر ومن نظام سياسي إلى آخر، ومن فترة زمنية إلى أخرى داخل المجتمع الواحد أو النظام السياسي الواحد، تماشيا مع مقتضيات التطور، أو وفقا لمستوى التطور الذي يحققه هذا المجتمع أو ذاك، أو تبعا لطبيعة ونوعية الغايات والأهداف التي يسعى الحزب السياسي من تحقيقها بوجه عام.

لقد ميز الفقهاء والباحثين بين الأحزاب السياسية وجماعات الضغط بعد أن فرضت الأحزاب السياسية نفسها، وتم إعتبرها ضرورة لا بد منها للنظام الديمقراطي ومتطلبات العصر، ويتضح ذلك جليا من خلال الأدوار أو الوظائف التي تؤديها في الدولة، والنتائج التي تحققها من تنظيم الحياة السياسية، هذا ما يؤدي بنا إلى البحث في مدى فعالية أداء الأحزاب السياسية؟ خاصة منها تكوين وتأطير الأعضاء وتهيئتهم لممارسة السلطة، ولا يفوتنا أن نوه إلى أن النظام السياسي الجزائري عرف نظام الحزب الواحد، ونظام التعددية الحزبية خلال فترتين متباينتين من الزمن، ففي فترة الأحادية كانت جبهة التحرير الوطني هي حزب الطليعة الوحيد في الجزائر، وفي الفترة الثانية تم الإعتراف بالتعددية الحزبية⁽¹⁾.

ثانيا: دور الأحزاب السياسية في إختيار المرشحين وإعدادهم

تختلف وظائف الأحزاب السياسية في النظم الحزبية كما تختلف في الدول الديمقراطية عن غيرها من الدول المتخلفة، وخاصة الدول الأقل ديمقراطية أو التي قطعت شوطا أقل، وتواصل عملية التطور الديمقراطي، أو الدول

1- أنظر المادة 23، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1963.

- أنظر المادة 40، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 1989.

التي إنتقلت من نظم حكم سلطوية، تتطلع حياة ديمقراطية، حيث يجب إعادة ترتيب وظائف الحزب السياسي⁽¹⁾، إن الإهتمام الكبير بوظيفة التجنيد السياسي، أو ما يعرف على نحو أوسع بالتنشئة السياسية، وتقديم تلك الوظيفة على غيرها من الوظائف الأخرى للأحزاب، فهي عملية إجتماعية تشمل مجموعة من صفات التغيير الإجتماعي التي تطرأ على الفرد أو على الجماعة، والتي تؤدي إلى الإنتقال من مرحلة إجتماعية إلى أخرى⁽²⁾، ونقل الثقافة عبر الأجيال، وإستحداث، وتغيير، وغرس الثقافة السياسية لدى الأفراد، والقيم التي غالبا ما تكون مختلفة عن تلك التي يتلقاها الأفراد في طفولتهم، ومن خلال عملية التنشئة السياسية تمارس الأحزاب تأثيراتها على القضايا بعيدة المدى للتنمية السياسية بشكل عام، وهنا لا بد من أن تأخذ هذه الوظيفة طابعا مختلفا في الدول التي قطعت شوطا أقل من التطور الديمقراطي، ليس فقط لأنها يجب أن تكون الوظيفة الأولى والأهم لفترة معينة، ولكن أيضا من زاوية توسيع نطاقها، فالحزب في الدول الديمقراطية يمارس تنشئة سياسية لأعضائه بالأساس⁽³⁾ ثم في الأوساط التي تسعى إلى تجنيد أعضاء جدد منها، وهي تنشئة على أساس مبادئ ومواقف الحزب، ولكن في الدول الأقل ديمقراطية أو الساعية نحوها يمارس الحزب تنشئة تهدف إلى توسيع نطاق المشاركة السياسية عموما وليس فقط من خلال الحزب، لأن الحزب لا يستطيع أن يمارس وظيفة تجميع المصالح مثلا إلا إذا إتسع نطاق المشاركة، وبالتالي يمكن الوصول إلى وضع يتيح التمييز بين مصالح مختلفة وبلورة هذه المصالح، عبر ما تملكه الأحزاب من صحافة، وما تعقده من إجتماعات، ومؤتمرات لشرح فلسفتها والمبادئ التي تبناها، ومن خلال هذا الدور التثقيفي، والتعليمي، والتكويني تقوم الأحزاب بغرس قيم معينة أو تعديل الثقافة السياسية القائمة، أو تعمل على الحفاظ عليها، ونقلها إلى الأجيال القادمة وهذا ما يعبر عن الرؤية الإستراتيجية للحزب للوصول إلى ثقافة سياسية حقيقية وإعمالا لمبادئ الحكامة⁽⁴⁾.

فتعتبر الأحزاب السياسية معاهد سياسية تخرج القادة، والزعماء الذين يتمتعون بقدرات القيادة، والخبرة في الشؤون العامة، والحنكة في الإتصال بال جماهير، فهي ميزة لها أهمية كبيرة في توفير أجيال متلاحقة من الأشخاص

1- محمد رستم حسين رستم، مؤسسات المجتمع المدني ودورها في الحياة السياسية المصرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، قسم القانون العام، مصر، 2012، ص 140.

2- وضاح زيتون، المرجع السابق، ص 254.

3- محمد رستم حسين رستم، المرجع السابق، ص 141.

4- صباح صبحي حيدر، إصلاح الأحزاب السياسية دور قادة الأحزاب في الأنظمة الديمقراطية (دراسة تحليلية - سياسية)، مصر، الإمارات، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، 2012، ص 49.

- أحمد زاوي، المرجع السابق، ص 368.

الذين يتمتعون بالكفاءة لتولي المراكز الهامة في الدولة، كما تثري الأحزاب السياسية الممارسات الديمقراطية للحقوق والحريات العامة، بما تتجه من فرص لأعضائها لممارسة هذه الحريات، وتحول دون الإستبداد وإحتكار السلطة لأن الفرصة متاحة لكل حزب أن يصل إلى الحكم إذا ما حقق الفوز في الإنتخابات النيابية، حيث يقوم النظام الديمقراطي على أساس التداول على السلطة وليس إحتكارها⁽¹⁾.

تنشط الأحزاب السياسية بصفة عامة في الفترة التي تسبق العملية الإنتخابية، وأثناءها سواء كانت في سدة الحكم أو في صفوف المعارضة، حيث تقوم الأحزاب بدور هام في مجال ممارسة السياسية، وتقديم القيادات الملائمة، وإستبعاد بعض العناصر التي تراها غير مناسبة أو لا يكون لديها الإستعداد للتعاون معها في هذا الإطار⁽²⁾، ومن أهم العوامل التي تبرز مدى نجاح الحزب السياسي في تأدية وظائفه تنظيم ودقة إختيار مرشحي الحزب لمختلف المناصب السياسية، والإدارية على مستوى السلطة التنفيذية، وكذلك المقاعد البرلمانية بالنسبة للسلطة التشريعية، فقد يعد هذا العامل من أهم عوامل أداء الأحزاب السياسية لوظائفها، فالحزب يقدم مرشحين للشعب كي يختار منهم نوابهم وحكومتهم، ويتم إختيارهم، وتجنيدهم سياسيا للقيام بمهام ذات أهمية وطنية، يتم بموجبها تجنيد الأفراد في الأدوار السياسية النشطة⁽³⁾ بحكم أن الشعب مصدر السلطة وشرعيتها⁽⁴⁾.

بذلك تعتبر الأحزاب السياسية الوسيلة الحديثة للمشاركة الشعبية في سياسة الأمة وحكمها، ومن ثم فهي بهذه الوظيفة تعتبر وسيلة إنتقال هامة ووثيقة بين الأجهزة الرسمية للسلطة الحاكمة وبين أفراد الشعب، وإن كان ذلك ليس حكرا على الأحزاب، فهناك أشخاص مستقلين يتقدمون لترشيح أنفسهم دون الإنتماء إلى أي حزب من الأحزاب أو قوائمها، وقد يحقق هؤلاء الأشخاص المستقلون نجاحات ليس بالقليلة، وإن كان غالبا ما ينجح من ينتمون ويرشحون ضمن ترشيحات أحزاب سياسية، وربما يكون السبب الرئيسي في هذا أن عملية النجاح في الإنتخابات تتطلب دعم مادي، ودعاية إنتخابية مكلفة قد لا يستطيع الشخص المستقل على تحملها، مما يؤدي إلى إحتياجه إلى حزب يدعمه ويموله، وقد ضمن وإعترف المؤسس الدستوري الجزائري بحق إنشاء الأحزاب السياسية، ولكن أحاط إستعمال هذا الحق بمجموعة من الشروط التي من شأنها المحافظة على إستقرار، وإستمرارية

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، "الأحزاب السياسية (بحث في ماهية الأحزاب السياسية المعاصرة وأنواعها، ونظمها، وتقدير دورها في النظم الديمقراطية)"، المرجع السابق، ص 68.

² صباح صبحي حيدر، المرجع السابق، ص 48.

³ ياسين ريوح، المرجع السابق، ص 34.

⁴ أنظر المادتين 08 و12، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

الدولة، أي عدم التذرع بهذا الحق لضرب الحريات الأساسية، والقيم، والمكونات الأساسية للهوية والوحدة الوطنية، وأمن التراب الوطني وسلامته، وإستقلال البلاد، وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة، ولا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي، ولا يجوز اللجوء إلى الدعاية الحزبية التي تقوم على أساس هذه العناصر، كما منع المشرع على الأحزاب السياسية كل أشكال التبعية للمصالح أو الجهات الأجنبية، ولا يجوز أن يلجأ أي حزب سياسي لإستعمال العنف أو الإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما⁽¹⁾.

هناك من يرى في هذه الشروط أنها قيود تمارسها الدولة على إستقلالية إنشاء وتكوين الاحزاب السياسية، إلا أننا نجد بأنها شروط تنظيمية وضعت من أجل ضمان عدم المساس بالحريات الأساسية، وعدم تعارض مبادئ الحزب وأهدافه أو برنامجه أو سياسته أو أساليبه في ممارسة نشاطه مع القيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية أو مع مقتضيات الحفاظ على الوحدة الوطنية، والسلام الإجتماعي والنظام الجمهوري الديمقراطي، ومن جانب آخر نجد أن الأحزاب السياسية تستفيد بمجموعة من الحقوق منحها إياها الدستور كحرية الرأي والتعبير والإجتماع، ومنحها حيز زمني من وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني، وتمويل عمومي عند الإقتضاء يرتبط بتمثيلها في البرلمان، وممارسة السلطة على الصعيد المحلي والوطني من خلال التداول الديمقراطي⁽²⁾، ومن ثم يتضح لنا أن المؤسس الدستوري قد إعتترف بحق إنشاء الأحزاب السياسية وضمنه، لكل مواطن جزائري، وقيده بمجموعة من الشروط التنظيمية، التي من شأنها المحافظة على الأمن الوطني، وفي المقابل منحها مجموعة من الحقوق لتسهيل ممارستها نشاطاتها، وتحقيق أهدافه، وبرامجه بما يخدم الصالح العام، وترك المشرع أمور التنظيم كوسائل ومعايير إختيار المرشحين للقانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، والذي بدوره أوجب أن يكون إنشاء الحزب السياسي وسيره، عمله، ونشاطه مطابقا لأحكام الدستور وللقانون⁽³⁾، أما عن وسائل الأحزاب السياسية في إختيار مرشحيها والمعايير التي تأخذ بها فهي تختلف من نظام إلى آخر، بحيث قد يكون إختيار المرشحين مقبل لجنة الحزب أو عن طريق عقد مؤتمرات، وفق عدة معايير تتعلق بالخبرة والكفاءة العلمية، مع مراعاة حالة المرشح المالية.

1- أنظر المادة 52، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2- أنظر المادة 52، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- أنظر المادة 07، القانون العضوي رقم: 12-04، المؤرخ في: 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، المؤرخ في: 15 جانفي 2012.

1. وسائل الأحزاب لإختيار المرشحين: تختلف وسائل الأحزاب في إختيار المرشحين بإختلاف تركيب

الحزب ونوعه، فقد يكون الإختيار من قبل لجنة الحزب، أو عن طريق عقد مؤتمرات وطنية أو محلية⁽¹⁾:

أ. إختيار المرشحين عن طريق لجنة الحزب: يتم إختيار المرشحين من قبل لجنة الحزب التي تتكون من الشخصيات البارزة في الحزب، دون الرجوع إلى القواعد الحزبية، ويسمى هذا النظام في الدول الأنجلوسكسونية ب: الكوكوس، وهو ما يعني أن عملية إختيار المرشحين تقوم به طبقة أوليغارشية ضيقة ومغلقة، وهي تمارس نوعا من إختيار الزملاء الأعضاء في الحزب وهذه الطريقة تمارسها الأحزاب التقليدية والتي تسمى بأحزاب الكوادر، وما يأخذ على هذه الوسيلة لإختيار المرشحين أنها تتناقى مع مبادئ تكوين الأحزاب، وتنظيمها الداخلي وممارستها لأنشطتها من حقوق وحرقات لا سيما منها حق العضو أن يصبح مرشحا، ونتيجة لذلك ففي الولايات المتحدة الأمريكية إتجهت الأحزاب السياسية نحو نظام جديد وهو نظام الإنتخابات الأولية أو التمهيدية، حيث تجرى إنتخابات تمهيدية داخل الحزب لتحديد مرشحي الحزب في الإنتخابات العامة، وتظهر في قائمة مرشحي الحزب في الإنتخابات التمهيدية التي تجري داخل الحزب عدة أسماء.

ب. إختيار المرشحين عن طريق عقد مؤتمرات وطنية ومحلية: يساهم في هذه الطريقة جميع أعضاء الحزب، ويتم من خلالها إختيار مرشحي الحزب عن طريق الإنتخاب، وبهذا تتحقق الديمقراطية داخل الحزب، وهذه الوسيلة تستخدمها الأحزاب الجماهيرية.

بالرجوع إلى المشرع الجزائري نجد أنه لم يحدد طريقة أو الجهة التي من خلالها يتم إختيار المرشحين، وإكتفى بالنص على أن يعمل الحزب على تشكيل الإرادة السياسية للشعب، في جميع الحياة العامة لا سيما منها إقتراح المرشحين للمجالس الشعبية والوطنية⁽²⁾، ولم يذكر ما إذا كان الإختيار يتم من قبل لجنة الحزب، أو عن طريق عقد مؤتمرات وطنية أو محلية، ومن ثم فإن طريقة لجنة الحزب لا تتحقق فيها الديمقراطية وما يعادلها من عدالة ومساواة، بينما طريقة عقد مؤتمرات وطنية ومحلية تعد أكثر ديمقراطية، بحيث يتم فيها إختيار مرشحي الأحزاب بشكل واسع وعادل، وهذا ما يعود بالإيجاب في حال فوز الأعضاء بمقعد نيابي، حيث تنشأ فيه من البداية روح العدالة والمساواة، والمسؤولية.

¹ - محمد إبراهيم خيري الوكيل، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية بين النظرية والتطبيق، مصر، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2015، ص 191.

² - أنظر المادة 11 الفقرة 02، القانون العضوي رقم: 04-12، المؤرخ في: 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، المؤرخ في: 15 جانفي 2012.

2. معايير اختيار مرشحي الأحزاب السياسية: تقوم الأحزاب بإختيار مرشحيها وفق عدة معايير تتعلق

بشخص المرشح وقدرته، وكفاءته العلمية والمادية، والتي نتعرض لها من خلال العناصر التالية⁽¹⁾:

أ. **المعيار الشخصي**: يعني النشاط الحزبي للعضو ومدى قدرته على الخطابة والإقناع وقوة شخصيته، ومدى

رغبته في خدمة النظام السياسي، وقدرته على أداء هذه الخدمة على المستوى المحلي والوطني على حد سواء.

ب. **المعيار العلمي**: يعني الدرجة أو المستوى العلمي للعضو، فمن الملاحظ أن الأحزاب المحافظة غالبا ما

تتطلب في المرشح حصوله على درجة علمية، حيث نجد حزب المحافظين البريطاني يرشح من يمتاز بأعلى درجة

علمية عن غيره من الأعضاء، بينما حزب العمال لا يتطلب هذا الشرط في المرشح، الذي يفضل ترشح العمال

دون أي إعتبار للدرجة العلمية.

ت. **معيار الخبرة والأقدمية**: تعني خبرة وأقدمية العضو في مجال خوض المنافسات الإنتخابية، حيث أثبتت

التجربة أن من له خبرة في هذا المجال تكون له مصداقية في الدائرة أكثر ممن لا يخوض هذه التجربة من قبل.

ث. **المعيار المالي**: الأحزاب عند إختيار مرشحيها تراعي حالة المرشح المالية، فغالبا ما يميل الحزب إلى ترشيح

المرشح الثري الذي يستطيع تغطية نفقات الحملة الإنتخابية دون أن يحمل خزينة الحزب ذلك.

تأسيسا على ما سبق نخلص إلى أن أسس ومعايير إختيار الحزب لمرشحيه تختلف من حزب لآخر، وقد

تعتمد الأحزاب في إختيار مرشحيها على أساس أكثر من معيار، وقد تزيد عن ذلك كمعيار السن مثلا كإختيار

المرشح الأكبر سنا، غير أن المشرع الجزائري لم يحدد معايير معينة في إختيار المرشحين، ولكن إشتراط في الأعضاء

المؤسسين للحزب السياسي مجموعة من الشروط، قد تختلف عن ما هو معترف به في الفقه الدستوري، فقد إشتراط

في الأعضاء المؤسسين لحزب سياسي، أن يكونوا من جنسية جزائرية، وأن يكون العضو بلغ سن 25 سنة على

الأقل، وأن يكون متمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وأن لا يكون قد حكم عليه بعقوبة سالبة للحرية بسبب

جناية أو جنحة ولم يرد إليه إعتباره، وألا يكون قد سلك سلوكا معاديا لمبادئ ثورة أول نوفمبر 1954 ومثلها،

هذا بالنسبة للأشخاص المولودين قبل تاريخ جويلية 1942، وألا يكون في حالة منع والتي تعني حزب سياسي أو

المشاركة في تأسيسه أو في هيئاته المسيرة كل شخص مسؤول عن إستغلال الدين الذي أفضى إلى المآسة الوطنية،

كما يمنع من هذا الحق كل من شارك في أعمال إرهابية ويرفض الإعتراف بمسؤوليته في المشاركة في كل أعمال

¹ محمد إبراهيم خيري الوكيل، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 192.

العنف، والتخريب ضد الأمة ومؤسسات الدولة، ويجب أن تكون ضمن الأعضاء المؤسسين نسبة ممثلة من النساء⁽¹⁾.

يتضح لنا من خلال ذلك أن المشرع الجزائري لم يعتمد معايير محددة في إختيار مرشحي الأحزاب السياسية خاصة لتولي المهام النيابية، وما تتضمنه هذه المهام من أهمية وطنية، إذ يجب أن تتوافر في المرشحين الكفاءة الشخصية، والمستوى العلمي، بإعتبار أن الأحزاب السياسية تعد من أهم القنوات المؤسسية التي يسعى المواطنون من خلالها إلى إعتلاء قمة هرم السلطة على إختلاف النظام الحزبي، وبما أن الحزب يعد مدرسة الشعوب فإنه يقوم على تخريج السياسيين على المستوى الوطني من بين كوادرها من خلال ما تقوم به من تدريبهم على العمل السياسي، وتزويدهم بالمعرفة والخبرة اللازمة لتولي الوظائف العامة أو الدفع بهم إلى الإنتخابات العامة⁽²⁾.

تأسيسا على ذلك فإن الإصلاح البرلماني يكمن في نجاعة الدور الذي تؤديه الأحزاب السياسية في تأطير الناخبين على عدة مستويات، من ناحية تطور الوعي السياسي للمواطنين، وتسمح بتعبير أكثر وضوحا عن الخيارات السياسية، ومن ناحية أخرى تختار المرشحين الذين تجري بينهم المنافسة الإنتخابية⁽³⁾، وتقوم بتأطيرهم لتولي العضوية البرلمانية من ناحية أخرى، لكي يؤدي المهام المنوطة به بفعالية، فمن جانبنا نجد أن تراجع البرلمان الجزائري في أداءه لأدواره التشريعية، والرقابية وحتى التمثيلية، فضلا عن الوظائف التنفيذية، وتعاضم دور السلطة التنفيذية يعود بالدرجة الأولى إلى ضعف الأعضاء البرلمانيين، وعدم تخصصهم، وكفاءتهم في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، رغم أن البرلمان يحتوي على فئات وأطياف متنوعة، في جميع التخصصات، بدليل عدد اللجان البرلمانية، وتنوعها في جميع المجالات كلجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات، ولجنة الشؤون الخارجية والتعاون والجالية، ولجنة الدفاع الوطني، ولجنة المالية والميزانية، ولجنة الشؤون الإقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط... وغيرها من اللجان، والتي من المفروض أن يختص الأعضاء كلا في مجاله بجدارة وبدون منافسة، إلا أنه عند الممارسة ثبت ضعف، وعدم فعالية الأداء البرلماني، بسبب ضعف الأعضاء، وعدم كفاءتهم في أداء الأدوار المنوطة بهم، وهذا يعود إلى ضعف التأطير داخل الأحزاب السياسية، إذ يجب بالدرجة الأولى إعادة تنظيم الأحزاب السياسية من حيث شروط تكوين أو الإنضمام إليه، والتأكيد على شرط الكفاءة العلمية إذ لا يعقل أن يتولى قمة البرلمان من

¹ - أنظر المادتين 05 و 17، القانون العضوي رقم: 12-04، المؤرخ في: 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، المؤرخ في: 15 جانفي 2012.

² - بين خلوق محمد، المرجع السابق، ص ص 28-29.

³ - موريس دوفرجه، ترجمة: جورج سعد، المرجع السابق، ص 75.

لا يعرف القراءة، والكتابة أو ذو مستوى علمي محدود، ولا ننكر ما للخبرات من فضل في تكوين، وإدارة الأحزاب، ولكن نظرا للتطورات التكنولوجية والعلمية المتجددة، والمتسارعة يجب مواكبة متطلبات العصر، وتحديث هذه الأخيرة وفقها، يمكن الإستعانة بهذه الخبرات والإستئناس بآرائها، وإستشارتها عند الحاجة أو الضرورة فقط، وترك المجال لكي تكون هناك مشاركة أوسع، وتوافق في الآراء، وتداول على السلطة، وفي الأخير نخلص إلى أن تطوير، وتحديث البرلمان يتم بالدرجة الأولى عن طريق الأحزاب السياسية، أي قبل فوز العضو بمقعد برلماني، وتمثيله للشعب.

الفرع الثاني

النظم الانتخابية ودورها في عملية الإصلاح

الإنتخاب حق كفلته الدساتير والنظم الديمقراطية للمواطنين للتعبير عن آرائهم السياسية، وللمشاركة في إدارة شؤونهم ويتم ذلك عن طريق مباشرتهم لهذا الحق، حيث تعد الإنتخابات الوسيلة الديمقراطية لإسناد السلطة، والوسيلة التي يتم بواسطتها إختيار الأشخاص الذين سيعهد لهم إتخاذ القرارات، ورسم السياسات العامة في الدولة، وبما أن الفقه الدستوري قد إستقر على كون الإنتخاب يمثل الوسيلة الوحيدة لإسناد السلطة في النظام الديمقراطي، يثار هنا تساؤل عن مدى تعبير هذه الوسيلة عن روح الديمقراطية؟ تعتمد الإجابة على هذا التساؤل على طبيعة النظام الإنتخابي المطبق، ومواءمته لطبيعة النظام السياسي، والإجتماعي السائد في الدولة، وللبحث في دور النظام الإنتخابي المناسب لإصلاح وتحديث الهيئة التشريعية في الجزائر، نتناول أولاً التعريف بحق الإنتخاب وأهميته، ثم تأثير النظام الإنتخابي على نتائج الإنتخابات التشريعية في الجزائر.

أولاً: أهمية حق الإنتخاب

يعد الإنتخاب من الوسائل المهمة في تقييد سلطة الحكام في الديمقراطيات الليبرالية⁽¹⁾، والذي يتم فيه إنتخاب الحاكم من قبل المحكومين، فإذا أدرك الحاكم أن سلطاته تتوقف على إرادة المحكومين، فدون شك أنه سوف يحسن إستعمال سلطاته فإذا أساء إستعمال هذه السلطات فلا يتوقع إعادة إنتخابه في الدورة القادمة، وهذا ما يحدث في حالة إنتخاب الأعضاء البرلمانين لينوبوا عن الشعب في إدارة شؤونهم، حيث يقوم الشعب بإختيار من ينوب عنهم ويتولى إدارة شؤونهم العامة مع إبقاء الرقابة المستمرة لهؤلاء النواب ففي حالة كانت

¹ محمد عبد العال السناري، القانون الدستوري نظرية الدولة والحكومة (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2006، ص 895.

تصرفاتهم وفق تطلعاتهم، وآمالهم، ومطالبهم، يكونوا قد كسبوا إستحسانه، ويتم إعادة انتخابات مرة أخرى، وفي حالة لم يحسنوا التصرف فلا يتم إختيارهم في الدورات الأخرى⁽¹⁾، ومن هنا تأتي أهمية الإلتخاب، والذي يعد الوسيلة الديمقراطية لإسناد السلطة للحكام⁽²⁾، فإننتقال السلطة لا بد أن يكون سلميا، وبقناعة الشعوب، وإختيارها بعيدا عن الطرق القديمة كالوراثة، والإنتقالات العسكرية...، وغيرها من الطرق التي تكلف الشعوب الكثير من المعاناة، والفوضى وعدم الإستقرار، عن طريق الإلتخاب سوف يحتكم كل المواطنين لما يفرزه صندوق الإقتراع، وبذلك تتولد القناعات بما نتج عن هذه الإلتخابات، إذ تعود أهمية الإلتخاب إلى إعتبره التنظيم القانوني لمبدأ المشروعية، والذي يكفل ممارسة السلطة، والتداول السلمي عليها بإسم الشعب، والتفويض الذي تحصل عليه بالإلتخاب يجعل منها عنوانا للدولة الشرعية، وإرتباط حق الإلتخاب بالديمقراطية إرتباطا مباشرا ووثيقا جعل منه الوسيلة الأساسية لإسناد السلطة، وتولي الوظائف العامة في الدول الديمقراطية المعاصرة، وبهذا تحقق الإلتخابات حق المشاركة لجميع أفراد الشعب⁽³⁾.

فالإلتخابات هي الوسيلة التي بواسطتها يتم إختيار الأشخاص الذين سيعهد لهم إلتخاذ القرارات، ورسم السياسات العامة في الدولة، كما تعد وسيلة لتنظيم علاقات الفئات المختلفة من أفراد الشعب، وحسم الخلافات بينها بالطرق السلمية، وتعتبر أيضا الوسيلة التي تحدد شرعية أو عدم شرعية السلطة القائمة، كما تعد الإلتخابات الوسيلة المثلى لتحقيق دعامة أساسية لنظام الحكم الديمقراطي بإعتبره وسيلة للمشاركة في تكوين حكومة نيابية تستمد وجودها في السلطة، وإستمراريتها من إستنادها إلى الإرادة الشعبية، وبهذا تصبح الإلتخابات مبدأ لكل التغييرات السياسية التي تحدث في المجتمع والوسيلة الديمقراطية لإسناد السلطة السياسية، والتي يتحقق عن طريقها تكوين الهيئات النيابية⁽⁴⁾، إذا كانت الإلتخابات هي الوسيلة الأساسية التي توصلت إليها التجربة السياسية المتراكمة عبر الأجيال لتحديد شرعية أو عدم شرعية السلطة القائمة، فهي بهذا المعنى ليست هدفا بحد ذاته، وإنما هي وسيلة تهدف إلى تعزيز بناء المجتمع الديمقراطي، وطريقة بواسطتها يتم معرفة إرادة الشعب، وحتى تكون كذلك

1- منصور محمد محمد الواسعي، المرجع السابق، ص 21.

2- سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر (تحديات وتحولات)، المرجع السابق، ص 168.

3- محمد كاظم المشهداني، النظم السياسية، طبعة منقحة، القاهرة، مصر، الناشر العاتك لصناعة الكتب، 2007، ص 60.

4- إبراهيم عبد العزيز شبحا، النظم الدستورية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، المرجع السابق، ص 268.

فإنه لا بد من توفر عدد من الأسس، والمتطلبات، والشروط أهمها إختيار النظام الإنتخابي المناسب، والذي يعني الطريقة التي يرسمها القانون لتعبير المواطنين عن إرادتهم الحرة لإختيار ممثليهم في إدارة شؤونهم⁽¹⁾.

ثانيا: تأثير النظام الإنتخابي على نتائج الإنتخابات التشريعية

تعد عمليه وضع أي نظام إنتخابي نتيجة طويلة الأمد بالنسبة للحكم الديمقراطي، بإعتبار أن عملية إختيار النظام الإنتخابي هي من أهم القرارات السياسية لأي دولة، فهو الوسيلة الأساسية التي تمارس الشعوب حرية الإختيار، ويعبر المواطن عن رأيه من خلالها، فإن شكل النظام الإنتخابي يمكن أن يؤثر على جوانب أخرى من النظام السياسي، كإنشاء أحزاب سياسية، كما له تأثير هام على مسألة مدى قوة إرتباط المواطنين بالحكام، وفي هذا الإطار تلعب النظم الإنتخابية دورا رئيسيا يؤثر آليا على كيفية سير وظائف الهيئات السياسية والحكومية، والنظام الإنتخابي الأمثل والجدير بالتحقيق هو ذلك الذي تمارس بمقتضاه، وفي ظلّه عملية التنافس السياسي بحرية تامة دون تحكّم أو إحتكار يمكن أن يقضي على كافة إمكانات وفرص الإختيار الحر لدى الناخبين، ومن هذا المنطلق يصبح النظام الإنتخابي وسيلة لحماية الحريات، ومعيارا حاسما لتحديد النظام التمثيلي الأمثل، ولكي يقوم

النظام الإنتخابي بهذا الدور الإيجابي فإن ذلك يعتمد على أمرين²:

- ألا يكون النظام أداة لإخفاء عملية الإستلاء على السلطة من قبل فئة أو طبقة ليست لها قاعدة شعبية في المجتمع، وألا يكون مستبعدا لفئة أو طبقة معينة، ومانعا لها من ممارسة حقوقها السياسية إنتخابا، وترشحا.
- يجب أن يستهدف هذا النظام، وتلك العملية قنوات الإتصال السهل، والمتاح بين الحكام والمحكومين، ومن ثم يصبح هذا النظام في النهاية ضمانا لتحقيق التوافق بين الحكام والمحكومين، والطاعة الإختيارية لا الإجبارية من الأفراد للقرارات والأوامر القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية.

في هذا الصدد فإن عملية إصلاح النظام الإنتخابي ترتبط إرتباطا بمساحة المشاركة الشعبية في العملية الإنتخابية سواء كان ذلك على مستوى الفكر، والذي يعني صياغة قانون الإنتخاب، وما إذا كانت هذه الصياغة تستبعد فئات أو تحيز لصالح فئة أو طبقة أو على حساب أخرى، أو عن طريق الممارسة والتي تتمثل في الإجراءات التي تتبعها السلطة لتنفيذ ما تم الإتفاق عليه، وما إذا كانت هذه الإجراءات تتم بحيادية ونزاهة أم لا، فكلما

¹ صالح حسين علي العبد الله، الفساد الإنتخابي وأثره على وظائف مجلس النواب، الإسكندرية، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 2019، ص 147.

² علي راضي حسنين، "إصلاح النظام الإنتخابي كضرورة لإصلاح النظام البرلماني (تجربة الكويت)"، أعمال المؤتمر السنوي الثاني للبرنامج البرلماني، كلية العلوم الإقتصادية العلوم السياسية، جامعة القاهرة بالتعاون مع مؤسسة كونراد أدينارو الألمانية بمصر، 15-17 جويلية 2003، ص ص 746-747.

إتسعت مساحة المشاركة في الإنتخابات زادت رقعة هيئة الناخبين كلما كان التمثيل النيابي أكثر عدلا للتعبير عن
رغبة المواطنين وإرادتهم، أما في حالة تضيق مساحة هيئة الناخبين ومنع أطراف معينة من ممارسة حقوقها
السياسية، فإن ذلك يكون تمثيلا غير عادل، وتكون جهود إصلاح سياسي، وبرلماني هي لإصلاح النظام الإنتخابي
والقضاء على الممارسات المنافية للديمقراطية¹.

ومن ثم يطرح الإشكال حول كيفية تحديد المرشحين الفائزين حتى يتمكن من توزيع المقاعد النيابية بينهم؟
تلك هي المشكلة التي تحاول النظم الإنتخابية حلها²، ومن ثم تتنوع هذه النظم من حيث درجات الإقتراع أو عدد
المرشحين في كل دائرة أو كيفية حساب الأصوات، فمن حيث كيفية الإقتراع يكون الإنتخاب مباشرا، أو غير
مباشر، ومن ناحية إختيار المرشحين في دوائرهم الإنتخابية فقد يكون إنتخابا فرديا، وقد يكون بالقائمة حيث
تضم كل قائمة حزبية أو غيرها عددا من المرشحين عن الدائرة الإنتخابية تتناسب غالبا مع عدد سكان الدائرة،
ومن حيث تمثيل المصالح والمهن تحدد نسبة معينة من المقاعد النيابية لتمثيل أصحاب المصالح والمهن فضلا عن
الإتجاهات السياسية المختلفة التي تشكل العناصر الثقافية، الإقتصادية، الإجتماعية، والسياسية في المجتمع، بحيث
يحقق تمثيلا عادلا للمصالح والإتجاهات السياسية كافة، ومن حيث كيفية حساب الأصوات لتحديد النتائج يوجد
نظامان، نظام الأغلبية، ونظام التمثيل النسبي، ومن ثم يمكن حصر النظم الإنتخابية في ثلاث نظم رئيسية³:

1. **نظام الإنتخاب المباشر ونظام الإنتخاب غير المباشر**: يكمن التمييز بين نظام الإنتخاب المباشر، ونظام
الإنتخاب غير المباشر في خلال دور الناخبين في إنتخاب ممثلهم ونوابهم وحكامهم بأنفسهم، والذين سوف
يقومون بتمثيلهم والتعبير عن إرادتهم أم أنهم يختارون مندوبين ليقوموا بإنتخاب الممثلين والنواب والحكام.
أ. **مضمون الإنتخاب المباشر**: هو النظام الذي يقوم فيه الناخبون بإختيار ممثلهم مباشرة دون أية واسطة،
ويكون الإنتخاب في هذا النظام على درجة واحدة، بمعنى أن يقوم الناخبون بإختيار الحكام والنواب مباشرة، وعليه
نجد أن نظام الإنتخاب المباشر يتفق مع المبدأ الديمقراطي ووسيلة الإقتراع العام، ويتفق أيضا وسيادة الشعب في

¹ - عترس محمد، الموسوعة في المصطلحات السياسية والبرلمانية، القاهرة، مصر، الناشر مكتبة الآداب، 2014، ص 66.

² - سعاد الشرقاوي، عبد الله ناصف، نظم الإنتخاب في العالم، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 1984، ص 79.

³ - محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2002، ص 270.

إختيار نوابه وحكامه لممارسة إختصاصات هذه السيادة¹، لقد أخذت الدساتير الجزائرية المتعاقبة بهذا النظام لا سيما منها التعديل الأخير لسنة 2016، والذي ينص على أن ينتخب رئيس الجمهورية وأعضاء المجلس الشعبي الوطني عن طريق الإقتراع العام المباشر والسري²، ومن ثم فإن نظام الإنتخاب المباشر يتفق ونظام الإقتراع العام في تطابقه، وإنسجامه مع النظم الديمقراطية، حيث يضمن حقيقة حرية الناخبين في إختيار حكاهم أو من يمثلهم في الهيئات النيابية إذ يصعب التأثير في هيئة الناخبين لعدددهم الكبير، وبالتالي فإن نظام الإنتخاب المباشر نظام أقرب إلى معنى الديمقراطية، إذ يختار الناخبون نوابهم وممثلهم وحكامهم بأنفسهم مباشرة دون وساطة، كما أنه يبعد عملية الإنتخاب عن محاولات التأثير، والضغط أو بالوعود، الرشوة، التهديد... الخ، وذلك لكثرة الناخبين، ويضمن حرية الناخب في إختيار عضو البرلمان، ويثير إهتمام العامة بالشؤون السياسية، ويكفي وطنيتهم، ويرفع مداركهم، ويزيد من شعورهم بالمسؤولية، وهذا ما لا يتيح لهم نظام الإنتخاب غير المباشر، ولعل ما يعاب على هذا النظام أن الناخبين غير مؤهلين دائما لمعرفة أفضل المرشحين، وإختيارهم لعدم معرفتهم لجميع المرشحين، مما يؤدي إلى تدني مستوى كفاءة المجلس النيابي³.

ب. مضمون الإنتخاب غير المباشر: يقتصر دور هيئة الناخبين في هذا النظام على مجرد إختيار مندوبين عنهم يتولون مهمة إختيار الحكام أو النواب في البرلمان لذا يكون الإنتخاب غير مباشر على أكثر من درجة واحدة⁴، أخذت الجزائر بهذا النظام بالنسبة إلى إنتخاب ثلثا (3/2) أعضاء مجلس الأمة، والذين يتم إنتخابهم عن طريق الإقتراع غير المباشر والسري، بمقعدين عن كل ولاية، من بين أعضاء المجالس الشعبية والبلدية، وأعضاء المجالس الشعبية الولائية⁵، مما يجعل إنتخاب النواب في أيدي أشخاص أكفاء يستطيعون تقدير المسؤولية، غير أنه بالرجوع إلى شروط الترشح إلى المجلس الشعبي البلدي أو الولائي نجد أنها شروط عامة تتمثل في أن يكون المترشح ناخبا أي مسجل في الدائرة الإنتخابية التي يترشح فيها، وأن يكون بالغا ثلاثا وعشرين (23) سنة على الأقل يوم

¹ - ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 240.

² - أنظر المادة 118 الفقرة الثانية، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - صالح حسين علي العبد الله، الفساد الإنتخابي وأثره على وظائف مجلس النواب، المرجع السابق، ص 153-154.

⁴ - إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، المرجع السابق، ص 245.

⁵ - أنظر المادة 85 الفقرة الأولى، والمادة 118 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

الإقتراع، وأن يكون ذو جنسية جزائرية، وأن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها، ويجب أن لا يكون محكوما عليه بحكم نهائي لإرتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية، ولم يرد إعتباره، ويستثنى من ذلك الجرح غير العمدية¹، ويتضح من خلال ذلك أنه لم يشترط في المترشح إلى المجالس البلدية والولائية الكفاءة العلمية، غير أن أنصار هذا النظام يرون أنه يؤدي إلى إختيار نخبة ممتازة من ممثلي الشعب خصوصا في الدول الحديثة العهد بالديمقراطية، والتي تنفشى فيها الأمية السياسية، فيعهد بإختيار نواب الشعب إلى فئة مختارة أو مميزة تستطيع أن تميز بين المرشحين لتختار الأصلح لممارسة هذه الوظيفة السياسية، ويمكن القول أن نظام الإختيار غير المباشر يكون أكثر صلاحية في الدول الحديثة العهد بالديمقراطية، لأنه يسمح للقاعدة الشعبية بإختيار من يمثلهم في إختيار أولي، وتؤدي عملية إختيار المندوبين إلى إختيار عدد كبير من بين العناصر الأصلح، والذين يعهد إليهم بعد ذلك إختيار النواب في مجلس الأمة أو الإختيار من بين المرشحين لتولي السلطة العامة، وما يؤخذ على هذا النظام أنه يسهل التأثير على ناخبي الدرجة الثانية ما دامت أعدادهم محدودة، وأنهم معلومون بذواتهم، وهنا الأمر يحتاج إلى رفع درجة العلم، والثقافة السياسية، ودرجة الوعي لدى المواطن البسيط حتى يستطيع أن يقدر قيمة صوته، وأن يعرف كيف يوجهه التوجه الصحيح، ويعطيه لمن يستحقه من أجل تحقيق النمو والإستقرار.

2. **نظام الإختيار الفردي ونظام الإختيار بالقائمة:** تقوم الأحزاب بإختيار مرشحيها وتقديمهم للناخبين من منطلق أنهم أكثر دراية بالمرشحين الذين يلقون قبولا لدى الناخبين، ويقومون بتأدية أعمالهم على أفضل وجه مما يسهل عملية الإختيار لدى الناخبين، ويفرق البعض من الفقه في هذا الشأن بين كل من الإختيار الفردي والإختيار بالقائمة، وهذا ما سنقوم بعرضه في النقاط التالية.

أ. **مضمون الإختيار الفردي:** الإختيار الفردي طريقة من طرق الإقتراع بموجبه يقوم الناخبون بإختيار مرشح واحد في كل دائرة إنتخابية، ويترتب على هذا أن يكون عدد الدوائر مطابقا لعدد النواب، وتكون الدوائر الإنتخابية صغيرة⁽²⁾، ويسود مبدأ إستقلال وفردية المرشح، حيث يمكن لكل مواطن توافرت فيه أهلية الإختيار أن يتقدم للترشح في الإنتخابات التشريعية أو الرئاسية، دون أن تكون لديه هوية سياسية محددة أو ينتمي إلى تنظيم

1- أنظر المادة 79، القانون العضوي رقم: 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 55 المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

2- حيدر عبد الله عبود، التنظيم القانوني لإختيار أعضاء مجلس المحافظات، بيروت لبنان، منشورات زين الحقوقية، 2016، ص 82.
- صالح حسين علي العبد الله، الحق في الإختيار (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 223.

حزبي يدعمه، ووفقا لهذا النظام تعرف نتائج الإنتخابات من الدور الأول، ومن ثم لا يكون هناك إعادة لها، ويتم على أساس الأغلبية النسبية أو البسيطة، حيث يعتبر المرشح فائزا إذا حصل على أكبر عدد من أصوات الناخبين الصحيحة، وهنا الإنتخاب يجرى بأكثرية الأصوات، دون النظر إلى مجموع الأصوات التي حصل عليها بقية المرشحين في الدائرة، فلا يشترط للفوز أن يحصل على الأغلبية المطلقة، ويتميز نظام الإنتخاب الفردي بالبساطة والسهولة، والمرونة إذ يتيح للناخب الفرصة لكي يختار المرشح الأصلح في نظره من بين المرشحين في الدائرة الإنتخابية التي ينتمي إليها بسهولة، نظرا لقلة المرشحين في الدائرة الإنتخابية التي تكون صغيرة، وهذه السهولة والبساطة لا يتوفران للناخب في ظل نظام الإنتخاب بالقائمة، فضلا عن معرفة الناخب للمرشحين معرفة شخصية بسبب صغر الدائرة الإنتخابية، وقلة عدد المرشحين، بحيث يتمكن الناخب من المفاضلة بينهم وإختيار الأصلح، كما يسمح هذا النظام بتمثيل أكيد للأقليات السياسية نظرا لصغر الدوائر الإنتخابية مما ييسر أن تكون الأقلية السياسية أغلبية في دائرة ما مما يؤدي إلى نجاح ممثليها، وينتج كذلك عن الإنتخاب الفردي وجود صلة بين النائب الذي يمثل الدائرة وناخبيه تمكنه من الإحاطة بمشاكل الدائرة والإهتمام بشؤونها، والإستجابة لرغبات الناخبين حتى يتم إنتخابه مرة أخرى من طرفهم⁽¹⁾.

على الرغم من المزايا التي يحققها الأخذ بنظام الإنتخاب الفردي، فقد وجهت إليه جملة من الإنتقادات، حيث يعتبره البعض أنه يسهل تدخل الإدارة في عملية الإنتخاب، ويترب على ذلك الفساد الإنتخابي أي سهولة الرشوة الإنتخابية بفعل صغر الدائرة الإنتخابية، حيث يشجع الإدارة على التدخل المباشر، أو التأثير في الإنتخابات بإستخدام وسائل الضغط المختلفة لإجبار الناخبين على الإدلاء بأصواتهم لمرشح معين، وهذا ما يحدث في معظم الدول التي تأخذ بهذا النظام، ولكن بدرجات متفاوتة إذ تقل مظاهر هذا التدخل في الدول العريقة في الممارسة الديمقراطية، كما أن نظام الإنتخاب بالفردي يصعب تحرير النائب من هيئة الناخبين، وقد يؤدي هذا بالنائب إلى عدم إلتزامه بالمبدأ القائم على أن النائب يمثل مجموع الأمة لا لدائرته الإنتخابية، ففي حال عدم إلتزامه بهذا المبدأ يقدم المصالح المحلية على المصالح الوطنية، ويعاب كذلك على نظام الإنتخاب الفردي أنه يقود إلى ضعف الكفاءات في المجالس النيابية فكلما صغرت الدائرة الإنتخابية قلت الكفاءات البارزة فيه⁽²⁾.

¹ - إبراهيم عبد العزيز شبيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، المرجع السابق، ص 247.

² - ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص ص 150-247.

- سعاد الشراوي، عبد اللطيف ناصف، نظم الإنتخاب في العالم، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 1984، ص 74.

ترى الباحثة أن الواقع العملي المعاصر في الدول التي رسخت فيها قواعد الديمقراطية أثبت عدم صحة هذه الإنتقادات الحادة لنظام الإنتخاب الفردي، ويعود ذلك لإرتفاع نسبة الوعي السياسي لدى المواطنين بصفة عامة، ولدى الناخبين بصفة خاصة.

ب. **مضمون الإنتخاب بالقائمة:** يتم تقسيم الدولة في هذا النظام إلى دوائر إنتخابية كبيرة نسبيا، ويقوم المرشح بإختيار قائمة تضم أكثر من فرد من بين القوائم المرشحة في الدائرة الإنتخابية⁽¹⁾، ويرى البعض أن الإنتخاب بالقائمة يقوم على أساس إختيار عدد محدد من الأشخاص من بين المرشحين بواسطة الناخبين ليصبحوا نوابا عنهم في المجلس النيابي، ممثلين للدائرة الإنتخابية التي ينتمون إليها، ومن أجل ذلك تقسم الدولة إلى دوائر إنتخابية تتميز بأنها كبيرة من حيث المساحة، وعدد الناخبين فيها⁽²⁾، فمن خلال هذا النظام الذي يعطي الناخب فيه صوته لعدة مرشحين على قائمة، وقد يجد قائمة واحدة أو عدة قوائم تشتمل كل منها على عدد من أسماء المرشحين بعدد النواب المقرر لدائرتهم الإنتخابية أو حتى المقرر للمجلس النيابي كله، ويكون عليه أن يدلي بصوته لا لمصلحة فرد أو مرشح واحد فقط، وإنما لمصلحة قائمة تتضمن عددا من الأسماء، وفي نظام الإنتخاب بالقائمة نجد أن الأحزاب السياسية تضع عادة على رأسها إسما معروفا، ومرغوبا لدى المواطنين حتى تتحصل القائمة على عددا كبيرا من الأصوات، والتي قد تضم أشخاص آخرين قليلي الكفاءة أو مجهولين لدى الناخبين⁽³⁾، وفي هذا النظام يلعب الحزب السياسي دور كبير لأن الترشح في هذه الحالة لا يكون قاصرا على الفرد المرشح فقط، ولكن لا بد أن يزوده الحزب ببرنامج إنتخابي قوى ومقبول لدى جمهور الناخبين، ومن ثم ينفرد الحزب بوظيفة الترشيح، ويمنع على المرشح أن يتقدم فرديا دون أن يبرز هويته السياسية، وهذه الحالة يسميها البعض بالنسبة للأحزاب بالإحتكار القانوني الكامل، حيث تأتي نصوص القانون واضحة وصریحة بأنه لا يجوز لأي مرشح أن يقدم ملف ترشيحه، ويعتمد ما لم يكن مرشحا من قبل حزب ما، ويقدم هذا المرشح على أنه مرشح هذا الحزب، وبذلك يكون تقديم المرشحين حكرا على الأحزاب السياسية، هذا ما يؤدي بزيادة مصداقية الأحزاب السياسية، ويعود ذلك إلى أن

1- حيدر عبد الله عبود، المرجع السابق، ص 79.

- صالح حسين علي العبد الله، الحق في الإنتخاب (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 228.

- سعاد الشوقاوي، عبد الله ناصف، المرجع السابق، ص 81.

2- ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 245.

3- ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 249.

محور الإهتمام من قبل الناخب لا يكون المرشح نفسه، وإنما برنامجه الإنتخابي المقدم من قبل الحزب والذي تم الوعد بتنفيذه في حالة الفوز في الإنتخابات⁽¹⁾.

لا يأخذ نظام الإنتخاب بالقائمة شكلا واحدا، وإنما تتعدد صورته فالناخب يصوت لعدة مرشحين في قائمة معدة سلفا أو يؤلف قائمة من بين القوائم المتنافسة، ومن ثم فإن أهم صور نظام الإنتخاب بالقائمة هي نظام القوائم المغلقة، ونظام القوائم المفتوحة.

- **نظام القوائم المغلقة:** بموجب هذا النوع ليس للناخب إلا أن يصوت على القائمة بما فيها من مرشحين، حيث يقوم كل حزب بتقديم قائمة بأسماء مرشحيه في الدائرة، وما على الناخب إلا أن يختار قائمة الحزب (أ) مثلا أو قائمة الحزب (ب)... إلخ، دون أن يكون له الحق في أي تعديل على القائمة مما يعني إختيار القائمة بأكملها، ويشير الفقه الفرنسي إلى صورة أخرى لنظام القوائم المغلقة، يتم فيها التصويت بالأفضلية، أي أن للناخب أن يختار قائمة واحدة مع حريته في إعادة ترتيب الأسماء الواردة فيها، وعليه، فإن الناخب إذا كان في ظل هذا النظام مقيد بجميع الأسماء الواردة في القوائم التي تقدمها الأحزاب، دون إمكانية الإضافة أو الحذف منها، فإنه يستطيع مع ذلك أن يقوم بإعادة ترتيبها في القائمة التي يقع عليها إختياره، ويرى الفقيه الفرنسي / George Burdeau أن نظام القائمة مع التفضيل لا يكون له معنى أو جدوى إذا كان الإنتخاب يجري وفقا لنظام القائمة على أساس الأغلبية إذ يؤدي هذا النظام على فوز جميع الأعضاء الدارجين بالقائمة، ولا يكون للدور التفضيلي الذي يجريه الناخب أي جدوى إلا إذا جرى الإنتخاب على أساس التمثيل النسبي⁽²⁾.

من ثم فإن تبني النظام السياسي لدولة ما لنظام الإنتخاب بالقائمة المغلقة يدل على رغبة النظام في التماسك الحزبي، والحفاظ على المبدأ السياسي الذي تبناه كل حزب وإستقلالية كل منهم ببرنامجه وأهدافه.

- **نظام القوائم المفتوحة:** يعني هذا النظام عدم تقييد الناخب بقائمة إنتخابية واحدة، بل يكون له حرية تقديم قائمة من عنده بأسماء المرشحين الذين يختارهم من مجموعة القوائم المقدمة، أي له الحرية في تكوين قائمة خاصة يمزج فيها بين أسماء من يختارهم من المرشحين من جميع القوائم المقدمة، غير أن هناك من يجد أن هذه الحرية غيرت من النظام ليصبح نظام الإنتخاب الفردي وليس بالقائمة في حقيقة أمره، حيث أنه إذا طبق في نطاق الإنتخاب التعددي والمنطوي على أن يقوم الناخب بإختيار أكثر من مرشح واحد لشغل أكثر من مقعد نيابي

¹- محمد إبراهيم خيري الوكيل، التنظيم القانوني للأحزاب السياسية بين النظرية والتطبيق، المرجع السابق، ص 187-188.

²- إبراهيم عبد العزيز شبحا، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، المرجع السابق، ص 258-260.

واحد، دون أن يجمع بين هؤلاء المختارين حزب سياسي أو برنامج إنتخابي، وهدف موحد، وبالتالي فإن مدلول نظام القائمة المعبر عن وحدة الإتجاه أو البرنامج السياسي أو الإلتناء الحزبي قد إختلف⁽¹⁾.

عند تقييمنا لنظام الإلتخاب بالقائمة نجد أن له عدة مزايا أهمها أنه يضاعف من حقوق الناخب، إذ يسمح له في إختيار عدد من النواب بدلا من نائب واحد، وهذا ما يشجع هيئة الناخبين بالإقبال على الإلتخاب، كما أن كبر الدائرة الإلتخابية يحول دون تدخل الإدارة بالضغط على الناخبين بالتصويت على فئة معينة من جهة، ويمنع الرشوة وشراء ذمة الناخبين من جهة أخرى، فضلا على أنه يجعل إهتمام الناخب ينصب على المسائل العامة لا على الأمور المحلية الخاصة بدائرته، مما يتلاءم مع كون أن النائب يمثل الأمة بأكملها، مما يجعل المفاضلة بين المرشحين مبنية على أساس المفاضلة بين أفكارهم ومبادئهم، وبرامجهم السياسية لا على أساس المصالح الخاصة أو المحلية التي يقدمونها لدوائهم، كما يحقق هذا النظام للنواب الحرية والإستقلالية في ممارستهم لوظائفهم، ويكفل العدالة حيث يسمح بتمثيل الإتجاهات المختلفة للرأي العام، وفي المقابل وبالرغم من المزايا التي تميز بها نظام الإلتخاب بالقائمة إلا أنه وجه له نقد كغيره من النظم الإلتخابية التي لا تخلو من العيوب، حيث يعتبر البعض أن أسلوب الإلتخاب بالقائمة تظهر فيه فعالية الأحزاب في إختيار المرشحين، وتقلل من دور الناخبين وتقيدهم بما تقدمه لهم الأحزاب السياسية من مرشحين، والتي تقوم بوضع الأسماء اللامعة على رأس القائمة لإستدراج الناخبين للتصويت لمصلحتها حتى وأنهم لا يملكون الكفاءات المطلوبة لتقلد تلك المناصب، وأن عدم معرفة الناخب لكل المرشحين في كل القوائم من شأنه أن يحد من حرية الناخب المطلقة في إختيار ممثليه، وأن كبر الدوائر الإلتخابية يؤدي إلى ضعف صلة النواب، حيث لا يستطيع النائب الإمام بكل إنشغالات وأحوال دائرته الإلتخابية، كما أنه في ظل هذا النظام تقييد حرية الترشح أمام المواطنين، ويصبح الترشح مسموحا للأحزاب السياسية والمنتمين لها فقط، هذا ما يتعارض مع المبدأ الدستوري القائم على المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين جميعا في التمتع بالحقوق الحريات السياسية لا سيما منها حق الإلتخاب والترشح، وفي الأخير يمكن القول أنه بالرغم من العيوب التي تنسب لنظام الإلتخاب بالقائمة فإن مزياته لو تحققت لجعلت منه نظام متميز.

3. نظام الإلتخاب بالأغلبية ونظام التمثيل النسبي: مما سبق تبين لنا أن نظام الإلتخاب الفردي ونظام الإلتخاب بالقائمة نظم إلتخابية تتم في مرحلة التصويت، أي في مرحلة إختيار الناخبين للمرشح الذي يفضلونه

¹ - صالح حسين علي العبد الله، الحق في الإلتخاب (دراسة مقارنة)، المرجع السابق، ص 174.

- إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، المرجع السابق، ص 261.

في كل دائرة إنتخابية للدولة، وفي مرحلة توزيعها، ويختلف الأسلوب من نظام إلى آخر، ففي نظام الإنتخاب الفردي لا يتصور إجراؤه إلا وفقا لنظام الأغلبية، وفي نظام الإنتخاب بالقائمة يمكن إجراؤه وفقا لنظام الأغلبية ووفقا لنظام التمثيل النسبي، إذ أن نظام التمثيل النسبي هو نظام غير قابل للتطبيق إلا في نظام الإنتخاب بالقائمة، وبالتالي فإنه في مرحلة فرز الأصوات وإعلان النتائج يوجد نظامان، نظام الإنتخاب بالأغلبية، ونظام التمثيل النسبي.

أ. **مضمون نظام الإنتخاب بالأغلبية:** يتم هذا النظام في دور واحد، ويفوز المرشح أو المرشحون الذين نالوا أكثر الأصوات دون النظر إلى مجموع الأصوات التي حصل عليها باقي المرشحين، وهذا النظام هو الوحيد الذي يتلاءم مع نظام الإنتخاب الفردي، ويمكن أن يطبق أيضا مع نظام الإنتخاب بالقائمة غير أن هذا الأخير يصلح أكثر مع نظام التمثيل النسبي كما سوف نرى لاحقا، أي أن نظام الإنتخاب بالأغلبية يمكن أن يتحقق في الدول التي تأخذ بالإنتخاب بالقائمة مثلما هو النظام السائد بل الوحيد في الدول الكثيرة التي تأخذ بالإنتخاب الفردي، وبناء على ذلك وتطبيقا لنظام الأغلبية، إذا كان الإنتخاب فرديا يفوز في الإنتخابات المرشح الذي حصل على أكثر الأصوات في الدائرة، وإذا كان بالقائمة فنظام الأغلبية يؤدي إلى فوز القائمة التي حصلت على أغلبية أصوات الدائرة بجميع المقاعد البرلمانية لهذه الدائرة⁽¹⁾، ولهذا النظام صورتان تأخذ الدول بأحدهما إما الأغلبية المطلقة أو الأغلبية النسبية.

- **الأغلبية المطلقة:** يتطلب هذا النظام أن يحصل المرشح الفائز في الدور الأول على الأغلبية المطلقة للأصوات، فإن لم يحصل أحد المرشحين على هذه الأغلبية أعيدت الإنتخابات مرة ثانية بين المرشحين بشروط خاصة، ويكتفي بالدور الثاني للحصول على الأغلبية النسبية⁽²⁾، ولو أننا في نظام إنتخاب فردي -مثلا- المرشح لا يعتبر فائزا في الدائرة الإنتخابية إلا إذا حصل على مجموع أصوات التي أعطيت في هذه الدائرة، ولو بصوت واحد فقط، فمثلا لو كان مجموع أصوات الناخبين في الدائرة الإنتخابية ألف (1000) صوت، وهناك أربعة (04) مرشحين حصلوا على الأصوات التالية: (1) 501 صوتا، (2) 300 صوتا، (3) 100 صوتا، (4) 99 صوتا، ففي هذا المثال يعتبر النائب الفائز في الإنتخابات لحصوله على الأغلبية المطلقة من مجموع أصوات الدائرة، فهو قد حصل على نصف الأصوات + واحد، وهذا يكفي لتحقيق الأغلبية المطلقة.

¹ صالح حسين علي العبد الله، الفساد الإنتخابي وأثره على وظائف مجلس النواب، المرجع السابق، ص 286.

² سعد الشراوي، عبد الله ناصف، المرجع السابق، ص ص 88-89.

- الأغلبية النسبية: أقل تشديد من الأغلبية المطلقة إذا يكتفي هنا لفوز المرشح أو القائمة في الدائرة أن يحصل على أكبر عدد من أصوات الناخبين بالمقارنة بباقي المرشحين، حتى ولو كان عدد أصواته يقل عن نصف مجموع أصوات الناخبين في الدائرة الانتخابية، ومثال ذلك إذا كان مجموع أصوات الناخبين في الدائرة الانتخابية ألف (1000) صوت، وهناك أربعة (04) مرشحين حصلوا على الأصوات التالية: (1) 400 صوتا، (2) 300 صوتا، (3) 200 صوتا، (4)، 100 صوتا فالأول يفوز بالرغم من الأصوات التي حصل عليها، وهي 400 صوتا والتي تعتبر أقل من نصف مجموع أصوات الدائرة الانتخابية (1000 صوت).

كما تطبق صور نظام الانتخاب بالأغلبية المطلقة أو النسبية على نظام الانتخاب بالقائمة، ومثال ذلك في حالة الأغلبية المطلقة فإذا كان عدد النواب المطلوب إنتخابهم في الدائرة هو أربع نواب، وأنا أمام عدة قوائم متنافسة، فلكي تتحقق الأغلبية المطلقة لا تعتبر إحدى القوائم الفائزة بمرشحيها الأربعة إلا إذا حصلت القائمة على أكثر من نصف مجموع أصوات ناخبي الدائرة، وفي حالة الأغلبية النسبية حيث لا تشترط الأغلبية المطلقة، وتكفي الأغلبية النسبية، تفوز القائمة التي حصلت على أكثر الأصوات من بين القوائم، ولو كان عدد الأصوات يقل عن نصف مجموع أصوات الدائرة⁽¹⁾.

تأسيسا على ما سبق يمكن القول أن نظام الانتخاب بالأغلبية بصورتيه المطلقة أو النسبية يمكن أن يتحقق في الدول التي تأخذ بنظام الانتخاب الفردي أو بالقائمة، مع ملاحظة أن نظام الانتخاب الفردي لا يتحقق إلا في ظل نظام الانتخاب بالأغلبية في حين أن نظام الانتخاب بالقائمة يمكن أن يتحقق في ظل نظام الانتخاب بالأغلبية، وفي ظل أنظمة أخرى، كما نخلص إلى أن الأخذ بنظام الأغلبية المطلقة يكون غالبا في حالة الدور الأول، أما في حالة الدور الثاني فيؤخذ بنظام الأغلبية النسبية في حالة إعادة الإنتخابات بين المرشحين اللذين يحصلان على أكثر الأصوات دون أن يحصل أيهما في الدور الأول على الأغلبية المطلقة، ففي هذه الحالة وعند إعادة في الدور الثاني يفوز المرشح الحاصل على الأغلبية النسبية.

ب. **مضمون نظام التمثيل النسبي:** يقوم هذا النظام على أساس توزيع المقاعد النيابية على القوائم المتنافسة كلا حسب نسبة الأصوات المتحصل عليها⁽²⁾، ويعني ذلك أن لكل فئة من فئات الشعب، ولكل جماعة متفقة في الإلتجاه والرأي عدد من المقاعد تتناسب مع نسبتها العددية لمجموع هيئة الناخبين، فإذا كان نظام الانتخاب

¹- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص ص 278-279.

²- صالح حسين علي العبد الله، الفساد الإنتخابي وأثره على وظائف مجلس النواب، المرجع السابق، ص 198.

بالأغلبية يحقق أغلبية متماسكة في البرلمان ويحقق نوعا من الإستقرار الحكومي من جهة، غير أنه من جهة أخرى لا يحقق العدالة بين جميع القوى والأحزاب السياسية، إذ يجد من حقوق الأقليات التي لا تجد تمثيلا عادلا مع الأحزاب الكبيرة التي تنفرد بكل المقاعد النيابية أو معظمها، وهذا ما يحول دون إيجاد معارضة برلمانية حقيقية، وهو الأمر الذي لا يتحقق إلا بإتباع أسلوب الإنتخاب بالقوائم على أساس التمثيل النسبي، الذي يضمن تمثيل الأقليات السياسية أو الأحزاب الصغيرة في البرلمان، كون أن هذا النظام يهدف إلى منح كل قائمة أو حزب عددا واحدا من المقاعد في البرلمان يتناسب مع نسبة الأصوات التي حصل عليها في الإنتخاب، وتجدد الإشارة إلا أن هذا النظام لا يصلح إلا في ظل نظام الإنتخاب بالقوائم، فلا يمكن تطبيقه في ظل نظام الإنتخاب الفردي⁽¹⁾، ومثال ذلك إفتراض وجود دائرة إنتخابية معينة مخصصة لها عشرة (10) مقاعد في البرلمان، وأن هناك ثلاث قوائم إنتخابية لثلاثة أحزاب، وحصلت القائمة الأولى على 6000 صوت، والثانية على 300 صوت، والثالثة على 1000 صوت، وهنا توزيع المقاعد النيابية بين الأحزاب يتم حسب ما حصلت عليه القوائم الخاصة لكل حزب منها، فيفوز الحزب صاحب القائمة الأولى بستة (06) مقاعد، ويفوز الحزب صاحب القائمة الثانية بثلاثة (03) مقاعد، أما الحزب صاحب القائمة الثالثة فيفوز بمقعد واحد فقط، على هذا النحو يتم توزيع المقاعد النيابية بين الأحزاب الثلاثة بنسبة عدد الأصوات التي تحصلت عليها قائمة كل حزب من الأحزاب.

من ثم نجد أن نظام التمثيل النسبي يضمن تمثيل الأقليات السياسية بجانب حزب الأغلبية، وذلك يكون بفوز كل حزب بعدد من المقاعد النيابية بنسبة ما حصل عليه من الأصوات بجانب حزب الأغلبية، فهو يعمل على ضمان تمثيل الأحزاب السياسية في البرلمان تمثيلا يتناسب مع عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب، إلا أن تطبيق نظام التمثيل النسبي في ظل نظام الإنتخاب بالقائمة ليس دائما بهذه البساطة إذ توجد أنواعا لهذا النظام، كما أن هناك طرقا دقيقة حول حساب عدد المقاعد التي تستحقها كل قائمة، وكيف يتم توزيع المقاعد المتبقية في كل قائمة؟⁽²⁾، يميز الفقه الدستوري بين نوعين من نظام التمثيل النسبي، التمثيل النسبي على مستوى الدوائر، والتمثيل النسبي على مستوى الدولة.

- **نظام التمثيل النسبي على مستوى الدوائر:** يعتبر هذا النظام أكثر الأساليب إنتشارا في توزيع المقاعد في كل دائرة أولا على القوائم، وقد أخذ المشرع الجزائري بهذا النظام أي طريقة الإقتراع النسبي على القائمة لإنتخاب

¹- محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 280.

²- ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 259.

أعضاء (م.ش.و)، إذ يسجل المترشحون بالترتيب في كل دائرة إنتخابية في قوائم تشتمل على عدد من المرشحين بقدر عدد المقاعد المطلوب شغلها، ويضاف إليها ثلاثة (03) مرشحين إضافيين⁽¹⁾، ترقية لحقوق المرأة السياسية، وتوسيع مشاركتها في المجالس المنتخبة⁽²⁾، ويتم ذلك عبر مرحلتين: في المرحلة الأولى يتم توزيع المقاعد بناء على القاسم الإنتخابي، وفي المرحلة الثانية يتم توزيع المقاعد الباقية التي لم يتم توزيعها بناء على القاسم الإنتخابي، فهناك طرق مختلفة لتوزيع ما تبقى من المقاعد التي لم توزع على أساس القاسم الإنتخابي أهمها طريقة الباقي الأكبر، وفقا لهذه الطريقة توزع المقاعد المتبقية إلى القوائم التي لديها أكبر باقي من الأصوات، وطريقة المعدل الأقوى، وفقا لهذه الطريقة تعطى المقاعد التي لم يتم توزيعها على أساس القاسم الإنتخابي للقوائم التي حصلت على أقوى معدل، وللحصول على المعدل الأقوى يعطى مقعد إفتراضي لكل قائمة ثم يحسب معدل كل قائمة، وفي حالة بقاء مقاعد أخرى بعد عملية التقسيم الأولى تتكرر عملية القسمة إلى أن يتم توزيع جميع المقاعد وفق الصيغة التالية: المعدل الأقوى = عدد الأصوات الصحيحة لكل قائمة / عدد المقاعد التي حصلت عليها + مقعدا إفتراضيا⁽³⁾.

قد يتم توزيع المقاعد بتطبيق طريقة هوندت^(*)، وهي طريقة رياضية متقدمة تختصر المرحلتين السابقتين، وتؤدي إلى توزيع المقاعد بخطوة واحدة⁽⁴⁾، لقد أخذ المشرع الجزائري بطريقة القاسم الإنتخابي أو المعامل الإنتخابي، وهو حاصل قسمة عدد الأصوات المعبر عنها، منقوصا منها عند الإقتضاء الأصوات التي حصلت عليها القوائم

1- أنظر المادة 84 الفقرة 01، و02، القانون العضوي رقم: 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في، 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 55 المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

2- عمار عباس، نصر الدين بن طيفور، "توسيع حظوظ مشاركة المرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة أو تحقيق المساواة عن طريق التمييز الإيجابي"، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، العدد: 10، الجزائر، جوان 2013، ص 89.

3- سعاد الشراوي، عبد الله ناصف، المرجع السابق، ص 115.

*- هوندت: عالم الرياضيات البلجيكي الذي تمكن من التوصل إلى نتائج مماثلة لطريقة المتوسط الأعلى بإستخدام طريقة مختلفة عرفت فيما بعد بإسمه يمكن بواسطتها التعرف على نتيجة توزيع المقاعد على القوائم دون الحاجة إلى إتباع الخطوات السابقة، ومثال ذلك:

عدد المقاعد	1	2	3	4	5
القائمة (أ)	60000	30000	20000	15000	12000
القائمة (ب)	46000	23000	15133	11500	2900
القائمة (ج)	19000	9500	6333	4750	3800

يتم ترتيب الأرقام ترتيبا تنازليا فيكون الرقم الخامس هو المؤشر المشترك وذلك على النحو التالي: (1)60000، (2)46000، (3)30000، (4)23000، (5)20000 أي أن المؤشر هو: 20000، ويتم تقسيم عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة على المؤشر المشترك والنتيجة عدد المقاعد التي تحصلت عليها كل قائمة، القائمة (أ) = $20000/60000$ = ثلاثة مقاعد، والقائمة (ب) = $20000/46000$ = مقعدين، والقائمة (ج) = $20000/19000$ = صفر، وتمتاز الطريقة بأنها توصلنا إلى النتائج بخطوة واحدة مع ملاحظة أنها تؤدي إلى نتائج شبيهة بالنتائج التي نصل إليها عن طريق أكبر المتوسطات أي المعدل الأقوى.

- سعاد الشراوي، عبد الله ناصف، المرجع السابق، ص 117.

4- المرجع نفسه، ص 112.

التي لم تحصل على 5% على الأقل من الأصوات المعبر عنها⁽¹⁾، وتحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي، وترتب الأصوات الباقية التي حصلت عليها القوائم الفائزة، والأصوات التي حصلت عليها القوائم غير الفائزة بمقاعد، وتوزع باقي المقاعد حسب هذا الترتيب، وفي حالة تساوي عدد الأصوات التي تحصلت عليها قائمتان أو أكثر يمنح المقعد الأخير للمترشح الأصغر سنا⁽²⁾.

- التمثيل النسبي على مستوى الدولة: يتم تطبيقه عندما تكون الدولة دائرة إنتخابية واحدة، ويتم توزيع المقاعد وفق لهذه الطريقة من خلال إحتساب أصوات الناخبين في كل الدولة وتقسيمها على عدد المقاعد النيابية التي يتألف منها المجلس، وناتج القسمة يمثل المعدل الوطني، والذي يقابل مقعدا نيابيا واحدا، وهكذا يلاحظ أن العدد الإنتخابي الموحد يتم تحديده مقدما من قبل قانون الإنتخاب بمعنى أن الناتج الإنتخابي الوطني = عدد الأصوات الصحيحة/عدد المقاعد المطلوب شغلها.

عند تقييمنا لنظام التمثيل النسبي نجد أنه يحقق العدالة حيث تمثل جميع الأحزاب السياسية في البرلمان تمثيلا يتناسب مع نسبتها العددية، والمساواة بين جميع فئات المجتمع ومشاركتهم في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، وبذلك يكون التمثيل النسبي محققا للديمقراطية التي تفرض أن يكون الحكم في يد الشعب ممثلا تمثيلا صحيحا يكشف عن جميع الإتجاهات والقوى، كما أن نظام التمثيل النسبي يعتبر أحد الوسائل التي تهيء السبيل لقيام معارضة برلمانية قوية⁽³⁾ تراقب تصرفات الحكومة إذ أخطأت، وعلى العكس من ذلك فإن الحكومة التي لا تجد أمامها معارضة قوية تراقب تصرفاتها، وتصحح لها أخطاءها قد تسيء إستعمال السلطة، ويضمن التمثيل النسبي تكوين معارضة قوية داخل البرلمان تعد من معطيات الديمقراطية، بل أن مصلحة الحزب الحاكم نفسه أن يجد أمامه معارضة قوية تدفعه إلى الأداء الفعال، ويضمن نظام التمثيل النسبي لجميع الأحزاب السياسية تمثيلا عادلا في البرلمان، إذ يحفظ للأحزاب السياسية الصغيرة إستقلالها وبرامجها الخاصة، كما يشجع الناخبين على ممارسة حق التصويت من أجل المحافظة على الأحزاب الصغيرة، وتشجيعهم على تأييد هذه الأخيرة وإيمانهم بأن لها وزنا في العملية الإنتخابية⁽⁴⁾، رغم كل هذه المزايا التي يتميز بها نظام التمثيل النسبي إلا أن جانب من الفقه يرى أن له من

1- أنظر المادة 86 الفقرة 02، والمادة 87، القانون العضوي رقم: 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر.) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08، المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر.) للجمهورية الجزائرية العدد: 55 المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.

2- أنظر المادة 88 الفقرات 02-03-04، القانون العضوي رقم: 16-10، المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات.

3- ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 259.

4- إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، المرجع السابق، ص 206.

العيوب ما يفوق مزاياه، حيث أن ما قد يعتبر من مزايا في دولة ما لا يمكن تحقيقه في دولة أخرى -صعوبة تطبيق النموذج- وما يترتب على ذلك من آثار، ويظهر ذلك في صعوبة تطبيقه عمليا كون أنه يتسم بالتعقيد في عملية توزيع المقاعد، ولا يسهل فهمه لدى هيئة الناخبين، وهذا قد يؤدي إلى التلاعب في نتائج الانتخابات وتزويرها كون أنها لا تظهر إلا بعد عدة أيام أو أشهر فتأتي غير معبرة عن حقيقة الرأي العام، ويظهر ذلك كذلك من خلال تضاؤل دور الناخب خاصة في حالة القوائم المغلقة، إذ يقتصر دوره في إختيار إحدى القوائم دون أن يغير في ترتيبها أو أن يقوم بمزج أسماء من إختياره الحر، وبالتالي فحرية الناخب مقيدة، كما أن كثرة الأحزاب الصغيرة وتعددتها والتي قد تنشأ دون الإستناد إلى قاعدة شعبية، ومن دون مبادئ، ولا برامج سياسية حقيقية قد يؤدي إلى صعوبة إيجاد أغلبية برلمانية منسجمة وثابتة⁽¹⁾ مما يؤدي إلى عدم الإستقرار الحكومي⁽²⁾.

تأسيسا على ما سبق تخلص الباحثة إلى أن الإصلاح البرلماني قبل تولي العضوية البرلمانية يتطلب تطوير، وتحديث النظم الحزبية، والنظم الإنتخابية والتي بواسطتها يتم إختيار النواب البرلمانيين، إذ لا يعقل الإبقاء على معالم الأنظمة التقليدية في ظل التطورات والتغيرات الحاصلة في المجتمع، ويجب تطوير أداء الأحزاب السياسية بعقلانية وحكمة، وعلى أساس رشيد وما يمليه العقل، ورغم الإختلاف في هذه النظم، والبيئة التي نشأت فيها، وكون أن معظم الفقهاء يتفقون على أن الأحزاب السياسية تقوم بنفس الأدوار، فإن جودة أداء هذه الأدوار تختلف من مجتمع لآخر مراعية في ذلك خصوصيات كل مجتمع، وبالتالي لا بد من تحديث هذه الأدوار وفق التطورات التي تطرأ على هذه المجتمعات، ليكون للحزب السياسي دورا فعالا لتكريس مبادئ الحكامة الجيدة، و نجد أن الأحزاب السياسية تسهم إسهاما فعالا على صعيد التنشئة والتربية السياسية سواء أكانت في الحكم أو في المعارضة، فهي أداة هامة وحيوية في دعم الثقافة السياسية السائدة وضمان إستمرارها وديمومتها أو إجراء بعض التعديلات والتغيرات عليها تتمكن من تجاوز العقبات ومواكبة التطورات الحاصلة في البيئة المحيطة به، وتلعب الأحزاب أيضا دورا حاسما في إنشاء ثقافة سياسية جديدة، تختلف بصفة جذرية على الثقافة السياسية التقليدية السائدة، حيث يمكن إجراء إنتخابات تشريعية حرة ونزيهة، ويتضح كذلك أن من متطلبات الإصلاح البرلماني في ظل وجود عدة أنظمة إنتخابية تختلف من دولة إلى أخرى، إذ يقع على عاتق المشرع أن يشرع النظام الإنتخابي وفق متطلبات، وظروف كل مجتمع، ومراعات عدة معايير، أهمها السهولة واليسر، إذ يجب أن يكون النظام سهل

- ثروت بدوي، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 259.

1- محمد رفعت عبد الوهاب، حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص 246-247.

2- رأفت دسوقي، المرجع السابق، ص 13.

للمواطنين ويراعي مستويات التعليم في كل دولة، فالدول التي بها نسبة أمية مرتفعة لا ينفذ معها نظام مركب أو معقد بخلاف الدول المرتفع فيها نسبة التعليم، ومعيار الدوام، أي أن يكون نظام دائم ولا يتم تغييره من إنتخابات إلى أخرى حسب تغيير الحكومة، أو الرئيس، أو البرلمان، أو الحزب الحاكم...، أو أطراف أخرى في الإنتخابات، وأن يكون نظام يشجع على المشاركة السياسية، أي يحفز المواطنين على المشاركة في الإنتخابات، ولذلك لا بد من تسهيل الإجراءات على المواطنين وتحفيزهم على المشاركة الفاعلة في العملية الإنتخابية إقتراعا وترشيحا كما يعمل النظام على تشجيع كل الفئات في المجتمع على المشاركة الفاعلة في الانتخابات، وأن يعمل النظام الإنتخابي على تشجيع التعددية، من خلال تشجيع التوافق بين أحزاب متناقضة من قبل، وتشجيع التقارب داخل الأحزاب السياسية، وبلورة معارضة البرلمانية، وتشجيع التنمية السياسية، والتعددية الحزبية.

المطلب الثاني

متطلبات الإصلاح البرلماني بعد تولى العضوية البرلمانية

لكي يكون البرلمان فعالا كأداة مثلى لترجمة الإنشغالات الشعبية، يجب أن يتسم بسمات رئيسية ترتقي به إلى مستوى الطموحات والثقة التي أولاها إياه المجتمع، وأن يعمل على تحسين طريقة أداءه، والحرص على أن يكون أفضل تمثيل لناخبيه من خلال التواصل معهم، والمساءلة أمامهم، وأن يضطلع بدوره كاملا كممثل لكل فئات المجتمع، والضامن لتكافؤ الفرص، والحماية لجميع أعضائه، وكفضاء مفتوح للأمة من خلال وسائل الإعلام المختلفة، وهي مهام أصبحت تشكل أهم مقتضيات تحسين طريقة أداء البرلمان المعاصرة، ومن ثم نتناول متطلبات الإصلاح البرلماني بعد أن يتولى العضو العضوية البرلمانية من خلال هذا المطلب في ثلاث فروع، نتناول:

في الفرع الأول: المعارضة البرلمانية الفعالة كمدخل للإصلاح البرلماني،

وفي الفرع الثاني: تطوير الإعلام البرلماني،

وفي الفرع الثالث: الصياغة التشريعية الجيدة.

الفرع الأول

المعارضة البرلمانية الفعالة كمدخل للإصلاح البرلماني

المعارضة مفهوم يستخدم في السياق الإنتخابي، والبرلماني ليشير إلى الأحزاب السياسية التي تكون في خلاف كلي أو جزئي مع الحزب الحاكم أو الحكومة أو النظام السياسي ككل، ومن ناحية أخرى يشير هذا المفهوم إلى

أعضاء الهيئة التشريعية الذين يختلفون مع سياسات الأغلبية إزاء موضوع محدد أو مع كل توجهاتها، وتكتل المعارضة داخل معظم الهيئات التشريعية لتشكل قوة ضغط على الأغلبية⁽¹⁾، وتلعب المعارضة البرلمانية دورا فعالا في عملية الإصلاح البرلماني، ويتحقق ذلك عند أداءها للمهام المنوطة بها بفعالية، وإستقلالية، ومن ثم تناول من خلال هذا الفرع دور المعارضة البرلمانية الفعالة في إصلاح البرلماني، نتناول معنى المعارضة، وأنواعها أولا، ثم مكانتها في ظل النظام السياسي الجزائري، ودورها في الإصلاح البرلماني.

أولا: معنى المعارضة

للمعارضة معنيان معنى عضوي، وآخر مادي، فالمعارضة بالمفهوم العضوي (الشكلي) تعني الهيئات التي تراقب الحكومة، وتنتقدها، وتستعد للحلول مكانها في النظام السياسي القائم، ويقال بهذا المعنى تولت المعارضة السلطة في أعقاب الإنتخابات الجديدة، أما في معناها المادي (الموضوعي) فتعني النشاط الذي يتمثل في رقابة الحكومة وإنتقادها، والإستعداد لسحب الثقة منها⁽²⁾، ومن ثم فإن المعارضة عبارة عن حركة سياسية تسعى إلى تغيير النظام وإستبداله بنظام آخر وفقا لبرنامج محدد من طرف الجماعة المعارضة، أو لإصلاحه بما يتماشى والبديل المقترح من الجماعة المعارضة⁽³⁾، فهي بالتالي تلك الحرية التي تمارسها الأقلية في مواجهة الأغلبية في الحكم، وهذا المفهوم يدل على وجود فريقين يتنافسان للوصول إلى السلطة، بالإحتكام إلى أغلبية أصوات الناخبين⁽⁴⁾، فهي ركيزة الحياة الإجتماعية والسياسية، إذ لا يمكن تصور نظام ديمقراطي بدون معارضة تتمتع بكل الحرية في ممارسة دورها من خلال ممثليها في البرلمان، والذين يعملون على مراقبة الحكومة، وتوجيه النقد لها وإظهار أخطائها للرأي العام⁽⁵⁾، وأن الإعتراف الرسمي بها يجعل لها مركزا قانونيا قويا إتجاه الحزب الحاكم، سواء على مستوى البرلمان أو على مستوى الحكومة وأعمالها، فبوجود معارضة قوية، هادفة، وفعالة في النظام السياسي، تنتفي الحاجة إلى الانقلابات أو العصيان أو إقامة التنظيمات السرية، بإعتبار أن كل من المعارضة، والحكومة أجهزة تعمل ضمن التنظيم الدستوري للدولة، مستهدفة إصلاح ما يشوب النظام القائم من أخطاء تحقيقا للصالح العام، والمعارضة

¹ - عمرو هاشم ربيع، المرجع السابق، ص 253.

² - ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، المرجع السابق، ص 270-271.

³ - ليندة لطاد بن محرز، المرجع السابق، ص 17.

⁴ - بلال بوترة، أمينة لوقروز، "الإستجاب كآلية للمعارضة وعلاقته بالأداء الوظيفي للمؤسسة البرلمانية (دراسة ميدانية بالبرلمان الجزائري عهدة 2012-2017)"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 9، العدد 3، جامعة الوادي، الجزائر، 2018، ص 317.

⁵ - فاطمة الزهراء رضاني، دراسة حول جديد التعديلات الدستورية في الجزائر 2016، تلمسان، الجزائر، دار النشر الجامعي الجديد، (د.س.ن)، ص 135.

اليوم على درجة كبيرة من التنظيم، خاصة في الدولة الديمقراطية، إستعدادا بأن تصبح حكومة الغد، لديها برنامج دقيق لتسيير الحكم، ومؤسسات الدولة، فترك ما هو ناجح من البرامج والمشاريع، وتحسن وتجود ما فيه قصور، وفشل في تحقيق التنمية، والصالح العام⁽¹⁾، إلا أنه من الصعب تثبيت وتفعيل هذا النوع من الممارسة الديمقراطية في النظام الحاكم لمؤسسات الدولة، وهذا راجع إلى أن الحكومات تحاول دائما، وبصفة مستمرة عرقلة عمل وأداء المعارضة بواسطة أساليب مختلفة، والتي تكتسي أحيانا الطابع القانوني، وأحيانا أخرى طابع غير قانوني، وغير شرعي كالإكراه، القهر، الإحتواء، والحل⁽²⁾، وهذا كله يؤثر وبشكل كبير على عمل الأحزاب السياسية وتجريدها من حقها في المعارضة الفعالة والهادفة التي تؤدي إلى تحسين وترشيد الحكم، فكل نظام حاكم لا يستطيع ضمان الأمن، والإستقرار السياسي والإجتماعي في الدولة، ما لم يحقق وينفذ تغييرات داخلية، إستنادا للتغيرات الخارجية المحيطة به.

تبع أهمية المعارضة من الإدراك الواعي لطبيعة دورها والوظائف التي تؤديها في النظم السياسية الديمقراطية، حيث تعمل على إثارت التساؤلات حول الكل أو الجزء حول سياسات الحكومة ضمن الإطار البرلماني أو الإعلامي أو عبر مجموعات الضغط، كما تعمل على تعبئة الرأي العام، وتكوين، وتوعية المواطنين، وتزويدهم بالمعلومات حول عمل نظام الحكم بطريقة موضوعية، وتوجيه النقد للحكومة في حال تقصيرها وتقاعسها عن القيام بواجباتها، مما يترتب عليه ضغط مجتمعي قد يؤدي لإسقاط الحكومة أو تصحيح مسارها، بحيث تقوم المعارضة بتكوين وعي سياسي لدى الأفراد في المجتمع، وذلك من خلال النشاطات الحزبية وحملات التوعية المنظمة من أجل رفع درجة متابعة المواطنين للقضايا السياسية، الإقتصادية، والإجتماعية، لتكون بمثابة مراقب لأداء السلطة الحاكمة، كما تعمل على ضمان الإستقرار السياسي والإجتماعي بصفقتها قوة موازية للسلطة الحاكمة، وتنظيم وتطوير دور الأحزاب السياسية، لأن هدف المعارضة هو الوصول إلى السلطة، وهذا لا يتحقق إلا عبر هذه المؤسسات وتمثيل الرأي العام والأقلية داخل البرلمان، والعمل على حماية الحريات العامة بإعتبار أنها ضامن وآلية قانونية لكشف تجاوزات النظام السياسي القائم، كما تقوم المعارضة بدور التنشئة السياسية وإعداد الكوادر

1- هادي محمد عبد الله الشدوخي، المرجع السابق، ص 133.

2- ليندة لطاد بن محرز، المرجع السابق، ص 14.

السياسية - أعضاء البرلمان - التي تتمتع بقدرة عالية من الكفاءة والفعالية من أجل إدارة وتسيير مؤسسات الدولة⁽¹⁾.

يتجسد الهدف العام للمعارضة في محاولة تعديل، وتقويم أو تغيير سياسة الحكومة، وبرامجها في إطار من التوافق، وتبادل الأفكار، وقبول الرأي والرأي الآخر، عبر مجموعة من الإستراتيجيات والأساليب التي تختارها لتحقيق وتنفيذ هذه الأهداف⁽²⁾، ويتحقق ذلك بتوافر مجموعة من المقومات أو العناصر أهمها، الإطار الدستوري والقانوني العام المنظم لعملها، وطبيعة النظام الانتخابي السائد والمطبق، ودرجة الوعي السياسي، والثقافي للأعضاء الممثلين للمعارضة، وحجم التواصل مع الحكومة، وطبيعة الآليات المستخدمة من طرف المعارضة لإيصال صوتها والتعريف بأنشطتها وبرامجها المحددة لعملها وأهدافها، إضافة إلى مستوى الإنسجام والتفاهم في الآراء والأفكار والسلوك داخل المعارضة، وطبيعة البرامج السياسية ومدة تطابقها مع البيئة المتواجدة فيها، وطبيعة التركيبة الحزبية المشكلة للمعارضة، ومدى إستيعابها لمختلف شرائح المجتمع⁽³⁾، وبالتالي فإن المعارضة الفعالة والحقيقية تقوم على البناء الدستوري والقانوني للنظام السياسي، وقوة ودرجة تلاحمها، وعلى أنماط الصراع أو الإتفاق في العمل السياسي، والمستوى العلمي والثقافي للأطراف التي تمثل المعارضة.

تصنف المعارضة السياسية حسب طبيعة النظام السياسي القائم، أو من خلال الإطار القانوني المنشأ لها، وبذلك يمكن أن تكون المعارضة شرعية معترف بوجودها دستوريا وقانونيا، حيث تعد قوى سياسية تقرر بشرعية النظام السياسي القائم، وتمارس نشاطاتها السياسية عن طريق مؤسسات النظام وفقا لأحكام، ومبادئ دستور الدولة، أو غير شرعية ترفضها النخبة الحاكمة، وتعمل على عدم إدماجها في النظام السياسي، وذلك من خلال منعها دستوريا وقانونيا من المشاركة في الحياة السياسية، وهذا ما يجعلها تمس بحقوق وحرية الأفراد في تكوين المعارضة، مما يجعل المعارضة تنتهج أساليب غير سلمية من أجل الضغط على السلطة للإعتراف بها⁽⁴⁾، وهناك جانب من الفقه صنف المعارضة إلى معارضة سياسية مباشرة، ومعارضة سياسية غير مباشرة، والمعارضة المسلحة، والمعارضة البرلمانية⁽⁵⁾، حيث أن المعارضة السياسية المباشرة تنبع من خارج الحكومة بهدف مشاركتها بالحكم أو

1- ناصر كاظم خلف، حسن سعد عبد الحميد، المرجع السابق، ص 235-236.

2- عبد الرحمن بن جيلالي، "حقوق المعارضة الدستورية في مجال التشريع والرقابة والتمثيل المؤسساتي (دراسة في الدستور الجزائري)"، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 32، الجزء الأول، 2018، ص 63.

3- ناصر كاظم خلف، حسن سعد عبد الحميد، المرجع السابق، ص 233.

4- محمد البرج، المرجع السابق، ص 111-112.

5 - Michel De Villiers, Op.Cit, p153.

إسقاطها والحل محلها، والمعارضة السياسية غير المباشرة تقودها جماعات الضغط والمصالح تعمل على تعبئة الرأي العام ضد سياسات السلطة الحاكمة من دون هدف الوصول إلى السلطة كونها تهدف إلى التأثير في النظام القائم لتحقيق مصالح شخصية، والمعارضة المسلحة تلجأ للقوة والعنف لتحقيق أهداف سياسية لم تتمكن من تحقيقها بالطرق السلمية، أما المعارضة البرلمانية تقوم بالرقابة أعمال الحكومة وتصرفاتها، وسياساتها الداخلية والخارجية، تتكون من الحزب صاحب الأقلية في البرلمان، وهي منظمة كوحدة معترف بها رسمياً، ولها تجربة في تولي الحكم، وتكون جاهزة لتشكيل الحكومة، من خلال نقد الحكومة القائمة⁽¹⁾، ومن ثم يمكن نجد أنه رغم التصنيفات المختلفة للمعارضة فهي تبقى مرتبطة بمعادلة واضحة بين طرفين ناتجين عن الانتخابات، فيباشر الفائز فيها الحكم من خلال الأغلبية البرلمانية وتشكيل الحكومة، بينما يباشر الطرف الآخر المعارضة عن طريق عدم مساندة الحكومة، ومباشرة الرقابة عليها وفق ما يتاح لها من وسائل وآليات.

ثانياً: دور المعارضة البرلمانية في النظام النيابي الجزائري

إن لوجود المعارضة البرلمانية أثراً إيجابياً على أداء البرلمان، ويتجسد ذلك في محاولة تمحيص، وإظهار مواطن الضعف والخلل في الأداء محاولة منها لإثبات وجودها، كسبب منها للرأي العام بما يتلاءم ومع التوجهات والأهداف التي ترتبها، وإن البحث في دور المعارضة البرلمانية في الإصلاح البرلمانية، يؤدي بنا إلى طرح السؤال التالي: كيف تعمل المعارضة على إصلاح البرلمان الجزائري؟ وللإجابة عن هذا السؤال نبحت أولاً في مكانة المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري، ثم الحقوق الممنوحة لها، لنصل في الأخير إلى تقييم هذه الأخيرة ومدى فعاليتها في هذا المجال.

1. مكانة المعارضة البرلمانية في النظام الجزائري: رغم أن عبارة المعارضة البرلمانية جديدة في الدستور الجزائري إلا أن وجوده الموضوعي لم يكن جديداً، إذ شهدت تباين بين مرحلتين متعاقبتين في التجربة الدستورية الجزائرية ففي مرحلة الأحادية الحزبية التي كرسست في دستور 1963، ودستور 1976 لم يكن هناك أثر للمعارضة البرلمانية أو الأقلية البرلمانية لأسباب تتعلق بشخصنة السلطة، ومبدأ شمولية الحزب الواحد، فالمعارضة في ظل هذه الظروف لا تتمتع بأي وجود أو إمكانية النشاط، لذلك نجدها غالباً تنشط في سرية من خلال تنظيمات خفية ليس لها أي وجود قانوني، وتشكل الأساليب العنفية في بعض الأحيان السمة البارزة في نشاطها، الأمر الذي يؤدي إلى

¹ - محمد عتريس، المرجع السابق، ص 596.

حدوث أزمات وفراغ سياسي، ومؤسسي، وهو ما حدث فعليا، واقعا في الجزائر من خلال أحداث 05 أكتوبر 1988، والتي عجلت بحدوث إصلاحات عميقة في النظام السياسي الجزائري أهمها التخلي على الخيار الإشتراكي كأساس للنظام الحاكم، والتخلي على مبدأ الحزب الواحد كحزب طلائعي المسير للبلاد، ورغم صدور دستور 1989، وما حمله التعديل الدستوري لسنة 1996 من إصلاحات عميقة في النظام الدستوري الجزائري، إلا أنه لم يتم دسترة حقوق المعارضة السياسية فيه، بل بقيت مغيبة، إلا في إطار التنظيمات السياسية العامة المعترف بها دستوريا وقانونا مثل الأحزاب السياسية، وبقي الوضع على حاله إلى غاية صدور التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي كرس للمعارضة البرلمانية في إطار المادة 114 منه⁽¹⁾.

2. حقوق المعارضة البرلمانية: منح المؤسس الدستوري الجزائري حقوقا تمكنها من المشاركة في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، حيث يمكنها المشاركة في مجالات الوظيفة التشريعية، والرقابة على أعمال الحكومة، والتمثيل المؤسسي، وحرية الرأي والتعبير، والإجتماع، والإستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان، ومنحها تمثيلا مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان، والحق في إخطار المجلس الدستوري، وتخصيص جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمالها على مستوى كل غرفة⁽²⁾، وبالتالي فإن المعارضة البرلمانية تشارك، وتساهم في جزء من الكل، والكل هنا يمثل عمل البرلمان بأغلبيته وأقليته، فإذا كانت مساهمة الأغلبية تعبر عن نفسها بنفسها لا تحتاج إلى تأكيد أو تفعيل، فإن مساهمة وفعالية الأقلية تحتاج إلى التفعيل والتأكيد، من أجل ترشيد الوظائف النيابية.

أ. حق المشاركة في أعمال التشريع: ففي مجال المبادرة بإقتراح القوانين من الناحية النظرية هو من إختصاص البرلمان بغرفتيه، ومن الناحية العملية لا يمكن تحقيق ذلك، كون أن الأمر في النهاية مرتبط بتحديد جدول الأعمال، وجدول الأعمال يحدد وفق سلطة الحكومة، ويرتب وفق الأولوية التي تراها⁽³⁾، وبالتالي لا نجد الكثير من إقتراحات القوانين وقت المناقشة، الأمر الذي يدفع نواب المعارضة، بما فيهم نواب الأغلبية إلى الجنوح نحو السلبية في هذا المجال، إلى جانب تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة

¹ - عبد الرحمن بن جيلالي، المرجع السابق، ص 64.

² - أنظر المادة 114 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - أنظر المادة 135 الفقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر: المواد 15-16-17-18، القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر.) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

أو مجموعات برلمانية من المعارضة⁽¹⁾، وهو ما يكرس إلى تعميق الرقابة على أعمال الحكومة، ويؤكد على أن السلطة توقف السلطة⁽²⁾، بحيث أن أهم دور تقوم به المعارضة البرلمانية من خلال تخصيص لها جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمالها هو مشاركتها في إدارة الشؤون العامة للدولة، وكذلك عرض إقتراحاتها في مجال التشريع، ورغم هذه الضمانات الدستورية والقانونية المكفولة للمعارضة خصوصا، حيث إنتقلت من الوجود إلى الإعتراف الضمني ثم الإعتراف الكامل والصريح في التعديل الدستوري لسنة 2016، إلا أن هذا الإعتراف يعتبر ناقص، ولن يكتمل إلا بعد تهيئة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وتضمين أحكام جديدة تسير الأحكام الدستورية المتعلقة بحقوق المعارضة البرلمانية لتكيف معها، لأن ذلك يلعب أهمية في تأكيد النظام الداخلي على رغبته الصادقة في إبراز دور ومكانة المعارضة البرلمانية، وتفعيل دورها على أرض الواقع⁽³⁾، فضلا على ذلك منح المعارضة البرلمانية حق مناقشة مشاريع القوانين والتصويت عليها، وهو حق عام ومقرر لجميع النواب والأعضاء في البرلمان⁽⁴⁾، وفق الإجراءات المذكورة سابقا، حيث تقدم اللجنة المختصة تقريرا عن مدى صلاحية النص للمناقشة أو إقتراح تعديلات على المبادرة المقدمة وصياغتها ضمن تقريرها التمهيدي الذي يعرض على الجلسة العامة للمناقشة⁽⁵⁾، وطالما كان للجنة المختصة سلطة تعديل المبادرة بإقتراح القوانين الصادرة عن النواب، خاصة إذا كان النواب أصحاب المبادرة من الأقلية، وكانت مبادرتهم مخالفة للأغلبية البرلمانية، فإن ذلك التعديل قد يفقد إقتراح القانون من مضمونه الأصلي، ومن ثم قد يرضخ نواب المعارضة البرلمانية للتعديل الذي مس جوهر إقتراحهم، أو أن يجبرهم على سحب مبادرتهم بإقتراح قانون قبل أن يصوت عليه، ويترتب على ذلك سحب النص من جدول أعمال الدورة، وفي حالة إذا ما مرت مبادرة إقتراح القانون المقدم من طرف المعارضة البرلمانية بالمراحل السابقة وتم التصويت عليها يتم صدور نص قانوني نابع من إرادة الأقلية البرلمانية المعارضة، وهذا الأمر يستحيل أن يحدث، فإن مرت المبادرة، وصوت عليه (م.ش.و)، ستعمل الأغلبية الرئاسية بمجلس الأمة على تقييد وإحباط مبادرة المعارضة البرلمانية، كما قضت أحكام التعديل الدستوري لسنة 2016 من المساهمة الفعلية للمعارضة البرلمانية في

1- أنظر المادة 114 الفقرة 03، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2 - Montesquieu, ***l'esprit des lois***, paris, librairie Larousse, tome1, 1972, p37.

3- عبد الرحمن بن جيلالي، المرجع السابق، ص 68.

4- أنظر المادة 114 الفقرة الثانية، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

- أنظر المادة 29، القانون العضوي رقم 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، المؤرخة في: 28 أوت 2016.

5- أنظر المادة 28، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، الصادرة في: 28 أوت 2016.

النشاط البرلماني وحققها في تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان الداخلية⁽¹⁾ خاصة إذا تعلق الأمر برئاسة اللجان الدائمة الأمر الذي يؤدي إلى إحداث توازن بين الأغلبية والمعارضة، وهذا ما يسمح بترقية العمل البرلماني، غير أن النص الدستوري "...تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان..."، لم يوضح كيفية تمثيل المعارضة في هذه الأجهزة تمثيلا مناسباً، وما هي الأجهزة التي يقصدها المؤسس الدستوري؟ علماً أن أكثرها فعالية في العملية التشريعية هي اللجان الدائمة، كما وسع التعديل الدستوري لسنة 2016 سلطة إخطار المجلس الدستوري لتشمل نواب المجلس الشعبي الوطني، وأعضاء مجلس الأمة بالإضافة إلى نواب المعارضة البرلمانية⁽²⁾، بمعنى أن يكون للأقلية البرلمانية المعارضة حق إخطار المجلس الدستوري عن عدم دستورية قانون ما إذا كان عددهم خمسين (50) نائباً معارضاً أو ثلاثين (30) عضواً معارضاً، وذلك تطبيقاً على حق النواب بصفة عامة، وما يعاب على هذا الحق أن المؤسس الدستوري لم يخصص نسبة إستثنائية تنفرد بها المعارضة البرلمانية في إخطار المجلس الدستوري، وترك ممارسة هذا الحق في إطار عام، وهذا يدل على عدم إمكانية التوصل إلى ممارسة ذلك الحق بحرية، وإستقلالية، وعلى هذا الأساس فإن إعطاء المؤسس الدستوري للمعارضة البرلمانية حق إخطار المجلس الدستوري هو مجرد التغيي بديمقراطية مفقودة من أساسها، غير أن جانب من الفقه الدستوري يرى أن مسألة إخطار المجلس الدستوري بالنسبة للمعارضة تبقى واردة وغير مستبعدة، كون أن عدد نواب المعارضة خمسين (50) نائباً، وإمكانية التحالف تبقى واردة متى إجتمعوا على رأي يحقق التوافق.

ب. حق الرقابة على أعمال الحكومة: كما سبق الإشارة إلى أن الرقابة البرلمانية تعني قيام السلطة التشريعية بتقصي الحقائق على سير أعمال الحكومة، بغية الكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة، وتحديد المسؤول عن ذلك ومسائلته، وذلك بغية توجيهها الوجهة الصحيحة ومحاسبتها⁽³⁾، حيث أن الغاية من الرقابة البرلمانية الوصول بنشاط الجهاز التنفيذي إلى الأداء الأمثل بعد متابعة حريصة، ودقيقة من جانب السلطة التشريعية، كما أن وسائل الرقابة في الأساس تعتبر قنوات حوار، ومتابعة لترشيد عمل الأداء الحكومي من طرف البرلمان، وبهذه الرقابة يستطيع نواب البرلمان سواء كانوا من الأغلبية أو المعارضة التعرف على طريقة سير الجهاز الحكومي، وكيفية أداءه للأعمال، والحرص على عدم خروجها عن النصوص القانونية، من أجل ضمان حسن تطبيق السياسات العامة، وحماية حقوق وحريات المواطن والدفاع عن المصلحة العامة، وتمارس المعارضة البرلمانية

¹ - أنظر المادة 138 الفقرة الثانية، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

² - أنظر المادة 114 الفقرة 02، والمادة 187 الفقرة 02، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - مفتاح حرشاو، المرجع السابق، ص 17.

الرقابة على أعمال الحكومة من خلال آليات حددها الدستور، وهي تتعلق أساسا بالرقابة المعارضة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، و رقابة المعارضة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، (للاشارة فإنه تم تناول آليات الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في الفصل الأول المبحث الثاني من هذا الباب بشيء من التفصيل)، إلا أنه يجب التعرض إلى حق المعارضة البرلمانية في ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة، ومدى فعاليتها، فبالنسبة لرقابة المعارضة المرتبة لمسؤولية السياسية للحكومة تتجسد في التصويت على مخطط عمل الحكومة، وملتزم الرقابة، والتصويت بالثقة، فقد قضت أحكام الدستور بأن التصويت على مخطط عمل الحكومة يكون من طرف أعضاء البرلمان⁽¹⁾ دون تخصيص سواء كانوا من الأغلبية أو الأقلية المعارضة، من جهة أخرى نجد أن هذا الحق مقيد بإجراء الحل الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني في حالة عدم موافقته على مخطط العمل للمرة الثانية، وبالتالي فلا معارضة برلمانية على مخطط عمل الحكومة التي تتمتع بسلطة حل (م.ش.و) التي يمارسها رئيس الجمهورية في سبيل بقاء حكومته وإستمرارها في إدارة شؤون الدولة⁽²⁾.

أما بالنسبة لسلطة إيداع على ملتزم الرقابة من طرف نواب (م.ش.و) فهو إجراء في غاية الشدة يستحيل على المعارضة البرلمانية ممارسته، ويعود ذلك لعدة أسباب أهمها النصاب المطلوب لإقتراح ملتزم الرقابة، والتصويت عليها، وعدد المرات التي يسمح للنواب فيها ممارسة هذا الحق، وإقتراح ملتزم الرقابة يوقعه سبع (7/1) نواب (م.ش.و)، والأغلبية المطلوبة للتصويت مقدرة بثلثي (3/2) نواب (م.ش.و) في مدة ثلاثة (03) أيام من تاريخ إيداع ملتزم الرقابة⁽³⁾، فهي نسب مستحيلة التحقيق في ظل الأغلبية البرلمانية على مستوى المجلس، ومما يقيد حرية المعارضة البرلمانية كذلك في ممارسة حق الرقابة على أعمال الحكومة عن طريق إيداع ملتزم الرقابة أنه ليس بإمكان نواب المجلس ممارسة تلك الآلية إلا مرة واحدة في السنة، ويحدث ذلك بمناسبة مناقشة بيان السياسة العامة السنوي للحكومة، وهو أمر في غاية الإجحاف في سلطة النواب للرقابة على أعمال الحكومة، وهم يشكلون الأغلبية كما سبق ذكره، وإذا تعلق الأمر بالنسبة للأقلية فيكون أكثر هيمنة، نظرا للنصوص القانونية المحددة لكل إجراء (الإقتراح، التصويت) والمدة الممنوحة بين توقيع ملتزم الرقابة، ومدة إقراره، وهو الأمر الذي يحول دون ممارسة المعارضة لهذا الحق.

¹ - أنظر المادة 138 الفقرة 03، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

² - أنظر المادة 96 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

³ - أنظر المادتين 153-154، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

بالنسبة لطلب التصويت بالثقة من (م.ش.و) المقدم من طرف الحكومة مخولة في الوزير الأول، وفي حالة عدم الموافقة يقدم الوزير الأول إستقالة حكومته، وفي هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية أن يلجأ قبل قبول الإستقالة⁽¹⁾، إلى حل (م.ش.و) أو إجراء إنتخابات تشريعية قبل أوانها⁽²⁾، ويعتبر ذلك تهديدا للمجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس الجمهورية ليوافق على لائحة الثقة، وبالتالي لا يمكنه أن يصوت على سحب الثقة حتى لا يتعرض للحل في حالة عدم قبول إستقالة الحكومة، ويعتبر لجوء الحكومة لخيار التصويت بالثقة رد فعل منها على نواب المعارضة، وتأكيد تأييد الأغلبية لها، فهي أداة لكسب الثقة وليست لرقابة الأغلبية البرلمانية لأعمال الحكومة، ذلك أن هذه الأخيرة لا تغامر في مسألة طلب الثقة إلا إذا كانت متأكدة من حيازتها لتلك الثقة وحصولها على الأغلبية البسيطة⁽³⁾.

أما عن رقابة المعارضة البرلمانية غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة تتم بوسائل حددها الدستور تتمثل في الأسئلة، والإستجواب، والتحقيق البرلماني، ويتحدد حق المعارضة البرلمانية في توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة في الإطار المنظم لحق السؤال البرلماني المخصص أساسا للنواب، وطلب الإيضاح أو الإستفسار⁽⁴⁾، وكما سبق ذكره عدم نجاعة هذه الوسيلة في الرقابة على أعمال الحكومة سواء تعلق الأمر بأعضاء البرلمان عامة أو نواب المعارضة البرلمانية على وجه الخصوص، وهذا راجع لإنعدام أي جزاء يوقع على أعضاء الحكومة في حالة عدم الإلتزام بالرد على أسئلة النواب أو تأخره خارج الآجال المحددة، مما يزيد من تأزم في العلاقة بين المعارضة والحكومة، إذ عادة ما رفض الوزراء الإجابة عن الأسئلة التي يقدمها نواب المعارضة لأنها تحمل نوعا من الإنتقادات لأعمال الحكومة، ووصفها بكونها مخالفة للدستور، وغير مطابقة للقانون، وبالتالي غير مشروعة، وهذا الأمر يعود لإفتقار هذه الوسيلة للطابع الإلزامي أو الإجباري، مما أدى إلى عدم الإجابة على الأسئلة من قبل أعضاء الحكومة، أو غيابهم عن الجلسات المخصصة لذلك، أو عدم تقديم الإجابات المقنعة تتسم بالعمومية، والضبابية.

أما عن حق عضو المعارضة البرلمانية في إستجواب، وإتهام الحكومة ومساءلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم إرتكابها أو حدوثها يثبتها مقدم الإستجواب أمام البرلمان بالوقائع،

1- أنظر المادة 98 الفقرتين 05-06، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

2- أنظر المادة 147، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

3- عبد الرحمن بن جيلالي، المرجع السابق، ص 80.

4- أنظر المادة 152 الفقرة الأولى، التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2016.

والمسندات، وجميع الأدلة الثبوتية لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام المجلس بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء، وذلك كله بعد سماع رد الحكومة عن هذه الإتهامات⁽¹⁾، غير أنه وبالرجوع لأحكام الدستور نجد أنه قضت بأنه يمكن لأعضاء البرلمان إستجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة، يتضح لنا بأنه لا يمكن أن تترتب مسؤولية سياسية على الحكومة أو أحد أعضائها، فلا يمكن أن تطرح مسألة سحب الثقة من الحكومة، فلا إلزام على أعضاء الحكومة في تقديم الجواب على الإستجواب من منطلق إنعدام المسؤولية السياسية عند تخلف الرد من طرف الحكومة أو عدم تقديم الإجابات عامة وغامضة، وغير محددة تنهرب من حقائق أو أن تقوم بتقديمها مغلوطة، أو مخالفة المدة المحددة للإجابة (30 يوما)، كما أن النصاب المطلوب لتوقيع الإستجواب هو نصاب مبالغ فيه يستحيل معه أن تمارس المعارضة البرلمانية حقها في إستجواب الحكومة، خاصة وأنها تشكل الأقلية، وأن مسألة عرض الإستجواب في جلسة يحددها مكتب (م.ش.و) أو مكتب (م.أ) بالتشاور مع الحكومة، هنا نتبين عدم فعالية آلية الإستجواب بإعتبار أن الحكومة هي محل رقابة وإتهام تتدخل في إجراءات ترتيب الإستجواب حيث يتسنى لها العمل على التقليل من فعالية هذا النوع من الرقابة⁽²⁾.

فضلا عن ذلك فقد منح المؤسس الدستوري للمعارضة البرلمانية حق التحقيق البرلماني، وإبداء الرغبة في الإطلاع على المعلومات عن طريق تكليف لجنة من أعضائها لجمع المعلومات، وتقديم تقرير يتخذ على غرار القرار المناسب⁽³⁾، كما سبق توضيحه عند التعرض إلى إجراءات التحقيق البرلماني، غير أن حق المعارضة البرلمانية في ممارسة هذا الحق تصطدم مع عدة عراقيل في ممارسة هذا الحق أهمها العدد المطلوب للتوقيع على لائحة إقتراح لجنة التحقيق البرلماني والمقدر بـ: 20 نائبا أو عضو من مجلس الأمة على الأقل، وهو عدد مبالغ فيه حيث يصعب على نواب الأقلية الوصول إليه، كما أن النص على إمكانية إطلاع لجنة التحقيق على أية وثيقة أو أخذ نسخة منها ما عدا تلك التي تكتسي طابعا سريريا، وإستراتيجيا، حيث لا يمكن للمعارضة ممارسة حق التحقيق في هذه المجالات التي قد تصب في مصلحة الحكومة، ويتضح تدخل الحكومة أيضا في أن يكون نشر التقرير الذي أعدته

1- جابر حاد نصار، الإستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، (د.س.ن)، ص 06.

2- أنظر المادتين 66-67، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، المحدث لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، الصادرة في: 28 أوت 2016.

3- قائد محمد طربوش، المرجع السابق، ص 377.

لجنة التحقيق بناء على رأي الحكومة، ودون مناقشة بأغلبية الأعضاء الحاضرين⁽¹⁾، وهو إجحاف في حق المعارضة البرلمانية في ممارسة حقها في الرقابة على أعمال الحكومة.

على ضوء ما سبق نجد أن الاعتراف الرسمي بالمعارضة البرلمانية هو تمكينها في مواجهة الحكومة قانوناً، وعرض أخطائها أمام الرأي العام ضمن التنظيم الدستوري، وهنا تنتفي الحاجة إلى الانقلابات أو العصيان أو إقامة التنظيمات السرية، وتعتبر كلا من المعارضة والحكومة أجهزة تعمل ضمن التنظيم الدستوري للدولة، مستهدفة تفعيل دور البرلمان خدمة للصالح العام، والمعارضة اليوم على درجة كبيرة من التنظيم وخاصة في الدولة الديمقراطية، لأن المعارضة اليوم يمكن أن تصبح حكومة الغد، إذ يجب أن يكون لديها البرنامج البديل الذي يجد فيه الناخبون الضمان في حالة سقوط الحكومة أو فشلها⁽²⁾، وتخلص الباحثة إلى أن التعديل الدستوري لسنة 2016، منح حقوقاً للمعارضة البرلمانية تمكّنها من المشاركة في الأشغال البرلمانية، وفي الحياة السياسية لاسيما منها حرية الرأي والتعبير، والاجتماع، والإستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان، والمشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية، والرقابية على أعمال الحكومة، وتمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان، وحقها في إخطار المجلس الدستوري، وتخصيص جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمالها على مستوى كل غرفة، غير أن هذه الحقوق غير مفعلة على أرض الواقع حيث تبين لنا أن جميع تلك الحقوق الممنوحة قانوناً، محدودة الفعالية قانوناً، وهذا ما يؤثر حتماً على فعالية الأداء البرلماني، وعليه ومن أجل تحقيق الإصلاح البرلماني المنشود لا بد من تفعيل أداء المعارضة البرلمانية ويتحقق ذلك بمنحها حقوق خاصة وبصفة إستثنائية، وبإستقلاليتها عن المجلس، وفق مبادئ الحكامة القائمة على تحقيق التوافق، والمساءلة، والشفافية، وتمكين جميع الفئات من المشاركة في إتخاذ القرار، وإدارة شؤون الدولة والمجتمع.

الفرع الثاني

تطوير الإعلام البرلماني

يعد الإعلام البرلماني من بين أهم الآليات التي تعمل على تطوير، وإصلاح الأداء البرلماني، حيث يتم عن طريقه نقل المعلومات والأفكار إلى الآخرين بطريقة مقروءة أو مسموعة أو مكتوبة أو رقمية⁽³⁾، بإعتبار أنه إعلام

1- أنظر المواد 78 الفقرة الأول، 85، 87 الفقرة 02، القانون العضوي رقم: 16-12، المؤرخ في: 25 أوت 2016، المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 50، الصادرة في: 28 أوت 2016.

2- هادي محمد عبد الله الشدوخي، المرجع السابق، ص 133.

3- ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 2006، ص 07.

متخصص يعرض، ويناقش، ويحلل كل ما يدور من مناقشات وآراء، ومقترحات وقرارات، وتكتلات نيابية من مؤيد أو معارض بهدف تعزيز ثقافة المشاركة والشفافية، ويعتبره البعض أنه إعلام موجه، الغرض منه خدمة، وإبراز العملية البرلمانية، وذلك عن طريق نقل كل ما يتصل بأعمال البرلمانيين، والبرلمان للمواطنين، بهدف تدعيم التواصل والإتصال بينهم وبين المواطنين، ومؤسسات المجتمع المدني، وتوسيع المشاركة الشعبية في صناعة القرار، وتكريس مبدأ الشفافية، ونشر المعلومات⁽¹⁾، وتوضح أهمية الإعلام البرلماني في الحياة النيابية من خلال الوظائف التي يؤديها، ومن خلال الأشكال والصور التي يظهر بها، والتي تختلف من برلمان لآخر، ومن فترة تشريعية لأخرى، وثم نتناول أهمية مهارات الإتصالات الإعلامية للبرلمانيين أولاً، ثم وظائف الإعلام البرلماني، وفي الأخير نتناول دور الإعلام البرلماني الجزائري في تأطير الرأي العام؟ ومدى نجاعته في إضفاء الشفافية البرلمانية؟

أولاً: أهمية مهارات الإتصالات الإعلامية للبرلمانيين

يعد الإعلام من أهم وأبرز آليات توجيه الرأي العام، ومد المواطنين بالمعلومات المفيدة التي ترقى بمداركهم، فالإعلام الهادف هو الذي يعطي معارف جديدة ويسعى لتثقيف الأفراد المعنيين بخطابه⁽²⁾، فنقل المعرفة هو المحرك الرئيسي لمختلف الأنشطة، كتدفق المعلومات، وتحويل مشاريع الأفكار إلى أعمال، والحقيقة أن مشاركة البرلمانيين في الفعاليات الإعلامية والتدريب على تقنيات الإعلام والإتصال، تمكنه من المشاركة وبفعالية كبيرة في المؤتمرات وورشات العمل سواء على المستوى المحلي أو الاقليمي أو الدولي، وبهذا فإن الإعلام يساهم في نقل الخبرات العلمية للبرلمانيين، ولذا يجب على البرلمانيين أن يكتسبوا جملة من المهارات الإعلامية لتمكينهم من إنشاء روابط إتصال ناجحة تمتاز بالدقة والوضوح، لكي تكون الرسالة الإعلامية واقعية، والملاحظ أن النواب البرلمانيين في كثير من الدول يتذمرون من تقصير الإعلام بشكل عام، وغياب الإعلام البرلماني المتخصص بشكل خاص، والأهم من ذلك ضعف، وعدم الكفاءة الإعلامية للإعلام البرلماني إن وجد في تناول القضايا البرلمانية، لذا كان من الواجب إختيار الكفاءات الإعلامية، والمتخصصة لنهوض وتطوير الدور المهم الذي يقوم به الإعلام البرلماني⁽³⁾، وعلى ضوء ذلك قدم الإتحاد البرلماني العربي في الملتقى الذي عقد في دمشق عدة توصيات، أهمها⁽⁴⁾:

1- علي عبد الفتاح كنعان، المرجع السابق، ص 114-115.

2- محمد أحمد إسماعيل، المرجع السابق، ص 1025.

3- بسام عبد الرحمن المشابقة، الإعلام البرلماني والسياسي، عمان، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010، ص 154-155.

4- الإتحاد البرلماني العربي، على الموقع الإلكتروني: <https://arabipuorg> تم التصفح يوم: 20/07/2019، ص 45/12.

1. إجراء إستطلاعات للرأي حول رأي مواطني الدول الأعضاء حول بث الجلسات البرلمانية إذاعياً، وتلفزيونياً لمعرفة مدى جدوى هذه العملية لإمكانية تعميمها على باقي الدول.
2. توفير أجهزة حاسوب لتسهيل إتصالات النواب بأجهزة الإعلام.
3. تزويد وسائل الإعلام بمداول أعمال الجلسات وما يتعلق بها مسبقاً، حتى يتسنى لوسائل الإعلام التغطية اللازمة، وتوفير البيئة المناسبة لممثلي وسائل الإعلام لضمان حسن عملهم داخل المجلس وتزويدهم بالمعلومات المطلوبة وبالمقابل يجب على وسائل الإعلام العربية الإلتزام بقواعد العمل الإعلامي والحرص على أن يكون الخبر البرلماني والمنتج البرلماني حاضراً، والتأكيد على وجود إعلاميين برلمانيين متخصصين في المجالين الإعلامي والبرلماني، والإهتمام بتأهيل الكوادر التي تعمل في هذا المجال وتطويره.
4. تشجيع الإعلاميين البرلمانيين وتمكينهم من مرافقة الوفود والمشاركة في المؤتمرات البرلمانية للتغطية الإعلامية، وإكتساب الخبرات في هذا المجال، ودعم إدارة الإعلام في إنتاج البرامج الإذاعية، والتلفزيونية والوثائقية، والإهتمام بالأرشفة الإعلامية.

ثانياً: وظائف الإعلام البرلماني

جاء في إعلان الشفافية البرلمانية الحرص على شفافية المعلومات البرلمانية، وأن يلتزم البرلمان بإعتماد سياسات التي تضمن مبادرته إلى نشر المعلومات -البرلمانية- وتيسير الحصول عليها فضلاً على تمكين إيصال المعلومات البرلمانية إلكترونياً⁽¹⁾، ومن ثم يمكن تلخيص أهم الوظائف والمسؤوليات التي يؤديها الإعلام البرلماني في أنه يعمل على إبراز مختلف الأدوار التي يؤديها البرلمان، وتفعيل دور المواطن في تقييم أداء البرلمان، ورفع المشاركة الشعبية في صناعة القرارات، والتوصيات البرلمانية من خلال قياس إتجاهات الرأي العام، كما يعمل على ربط المجالس النيابية بالأفراد والمجتمع المدني، بالإضافة إلى إبراز حجم العمل البرلماني، والممارسة الرقابية، والمبادرة التشريعية محلياً ودولياً، وتعزيز مبدأ الحوار، والتوافق، وتقبل الرأي الآخر عن طريق التواصل المباشر بين أعضاء البرلمان والمواطنين، وإضفاء المزيد من الشفافية والموضوعية على العمل البرلماني من خلال تغطية إعلامية لجلسات البرلمان ولجانته مباشرة، لتوسيع المدارك والمعارف لدى المواطنين بالبرلمان ونظامه، ولوائحه من جهة، وتطوير السلوك النيابي للأعضاء بغرض تقريب بين الثقافات المتفاوتة بينهم من جهة أخرى، من أجل تنمية الثقافة السياسية

¹ - إعلان الشفافية البرلمانية، على الموقع الإلكتروني: www.openingparliament.org/declaration تم التصفح يوم: 2019/07/13، سا 21:43.

للمواطنين وتعميقها⁽¹⁾، فمن خلال الإعلام البرلمان يتضح الدور الرقابي للبرلمان من خلال تسليط الضوء على أبرز الإستجابات والأسئلة والمدخلات النيابية، والمذكرات، والرسائل التي يقدمها النواب، والنقاش الذي يقومون به، وتذكير المواطنين بالتاريخ السياسي للبرلمان، ومواقفه في الكثير من القضايا، سواء أكانت مواقف مؤيدة لطموحات الشعب أو معارضة له، والتركيز على دور كل نائب، والتأكيد على أدائه، ودعم الثقافة والمشاركة السياسية، ودعوة المواطنين إلى الإلتفاف حول البرلمان⁽²⁾، وينشط الإعلام البرلمانية خاصة أثناء الحملات الإنتخابية حيث يكون له دور متميز، من خلال تسليط الضوء على نشاطات الأحزاب السياسية، وإبراز مواقفهم أمام الرأي العام، وعلى ضوء ما سبق نجد أنه يمكن حصر وظائف الإعلام البرلماني في مرحلتين: أثناء الحملة الإنتخابية، وفي مرحلة الأداء البرلماني.

فأثناء الحملة الإنتخابية يؤثر الإعلام البرلماني على إتجاهات الناخبين والرأي العام ككل، وبرامج المرشحين، فالمرشح البرلماني الذي ليس له برنامج فإن حظه في الإعلام سيكون نسبياً، لأن الإعلام يبحث عن الحراك السياسي، ولا يفضي إلى الساكن بل للمتحرّك، فالمرشح يحرم من التغطية الإعلامية إذا كان البيئة الإنتخابية حالياً من أي برامج ومضامين سياسية.

أما في مرحلة الأداء البرلماني والتي تعد مرحلة هامة جداً، حيث تعتبر الصحافة المكتوبة، والتغطية الإعلامية من أهم وسائل تقييم أداء النواب لدى الرأي العام، غير أنه مع ظهور وسائل الإعلام الحديثة -شبكة الأنترنت- تغيرت الأوضاع نتيجة للساهمة الفعالة لهذه الأخيرة في تطوير الأداء البرلماني، وتطوير التغطية الإعلامية للعمل البرلماني، ويعود ذلك لإنتشارها الواسع، وسهولة الوصول إليها، والتعامل معها لدى جميع المواطنين والمهتمين بالشؤون البرلمانية.

تجدر الإشارة إلى أنه هناك فرق شاسع بين الإعلام البرلماني في الدول المتقدمة، والدول المتخلفة، وهذا الفرق يعود أساساً إلى طبيعة النظام السياسي القائم في الدولة، وكذا الإتجاه الإعلامي الذي يستند إليه الإعلام البرلماني خاصة وأن الإعلام البرلماني في الدول المتقدمة يستند إلى المذهبية التحريرية، في حين أن الإعلام البرلماني في الدول المتخلفة يلجأ إلى المذهبية السلطوية، بالإضافة إلى ذلك فإن النائب البرلماني في الدول المتقدمة يتمتع بالكثير من الإمتيازات، فنجد أن له نخبة الكوادر تعمل معه، وللصالح العام، فله أمانة عامة، ومستشارين إعلاميين،

¹- علي عبد الفتاح كنعان، المرجع السابق، ص ص 114-115.

²- بسام عبد الرحمن المشابقة، المرجع السابق، ص ص 154-155.

وسياسيين، وإقتصاديين، وباحثين يعاونونه في أداء عمله على أكمل وجه، وكل هذه الأمور غير متوفرة لدى النائب البرلماني في الدول المتخلفة.

ثالثا: آليات تطوير الإعلام البرلماني

للإعلام البرلمان عدة أشكال أهمها المجالات المتخصصة، والملاحق في صحف أو مجلات عامة، والتغطية الإخبارية والمتابعة، والقنوات التلفزيونية المتخصصة، والمواقع الإلكترونية البرلمانية⁽¹⁾، فرغم تعدد مصادر الإعلام البرلماني فمستوى الوعي البرلماني لا يزال محدودا بسبب نقص المعلومات والخبرة⁽²⁾ في نشر المعلومات المتعلقة بالأداء البرلماني، وهذه الأدوات تتطلب من القائمين عليها إنتهاج آلية عمل جديدة تركز على أهداف محددة تحقق نتائج أفضل في بناء الصورة الذهنية للثقافة البرلمانية عند المتلقين، والنهوض بها، وتمثل أهم هذه الآليات في تخصيص قناة للإعلام البرلماني للمساهم في تطوير ثقافة المجتمع الديمقراطي، ومؤسساته، وأولى مهام القناة البرلمانية هي العمل على توسيع مصادر المعلومات، وتطوير المعرفة بالحياة النيابية، وذلك من خلال تدوير البيانات ونشرها، وتوفير المعلومات في الوقت المطلوب خاصة تلك المتعلقة بالعمل البرلماني كالحقائق والإحصاءات والأرقام، وتطوير السلك النيابي للأعضاء، الأمر الذي يتطلب توفير معارف، ومعلومات متجانسة، وهادفة لتطوير السلوك الإجتماعي للفرد⁽³⁾.

كما تضطلع هذه القناة بدعم القرار التشريعي كمصدر لدعم القرار، إذ تفتح مجال للنقاش، وتتيح تبادل الآراء، والخبرات حول المسائل المثارة أمام البرلمان قبل إتخاذ القرار، لذا فإن الهدف الرئيسي من تطوير القناة البرلمانية هو توفير فرصة إضافية لإستخدام المعلومات، والتحليل العلمي في عملية صنع القرار البرلماني، من خلال تقنية جديدة قادرة على جذب مستخدمين جدد لها، وذات إمكانيات حديثة لعرض المعلومات وتحديث البيانات⁽⁴⁾.

رابعا: الإعلام البرلماني الجزائري

كون أن للبرلمان طبيعة خاصة فلا يصح لأي إعلامي من الخوض في مجال الإعلام البرلماني مهما كان ناجحا في مجالات إعلامية أخرى، فهناك شروط لا بد من توافرها في كل من أراد أن يخوض في هذا المجال، أهمها

1- علي عبد الفتاح كنعان، المرجع السابق، ص 15.

2- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، المرجع السابق، ص 208.

3- إعلان الشفافية البرلمانية، على الموقع الإلكتروني: www.openingparliament.org/declaration تم التصفح يوم: 2019/07/13، ص 21:43.

4- علي عبد الفتاح كنعان، المرجع السابق، ص 97.

أن يكون الإعلامي على دراية كافية لكل ما يحيط بالحياة البرلمانية في الدولة، وإطلاعهم على التجارب البرلمانية الأخرى، ولا بد من المعالجة الإعلامية المستمرة المبنية على أسس علمية لعملية أداء البرلمان كأعضاء أو مؤسسة للمساهمة الفعالة في عملية تطوير البرلمان، والتواصل المستمر مع الواقع البرلماني ليكون القاعدة التي ينطلق منها.

كون أن الإعلام البرلماني يهدف إلى إبراز دور البرلمان في مجال التشريع، والرقابة، والتمثيل، وتفعيل دور المواطن في تقويم أداء البرلمان ورفع المشاركة الشعبية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع، وتدعيم صناعة القرارات البرلمانية من خلال ربط البرلمان بعدة أطراف -الأفراد، مؤسسات المجتمع المدني، وحتى القطاع الخاص، ونشر العمل والممارسة البرلمانية محليا ودوليا، فالإعلام البرلماني يعمل على إضفاء المزيد من الشفافية والموضوعية على العمل البرلماني محليا ودوليا، وهذه الأهداف يعمل البرلمان الجزائري للوصول إليها عبر وسائل عديدة، ومن خلال البحث تبين لنا أن البرلمان الجزائري بغرفتيه يكتفي بالدرجة الأولى بالإعلام المكتوب، والمواقع الإلكترونية الخاصة دون وسائل الإعلام الأخرى في شكل نشرات، ومعلومات منشورة على المواقع الإلكترونية الخاصة بالمجلسين.

بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني فإنه يصدر منشورات، ومجلات كالجريدة الرسمية للمناقشات، ومنشورات لندوات فكرية وعملية التي أقامها المجلس عبر الموقع الإلكتروني الخاص بالمجلس، ومجلة أخبار المجلس، مجلة نصف شهرية تصدر عن المجلس الشعبي الوطني، وهي عبارة عن مادة إعلامية تغطي نشاطات، وأعمال المجلس على مدار الفصل، غير أن الباحث البرلماني المختص لا يجدها تحتوي على معلومات الكافية والعميقة، والدقيقة في المجال البرلماني حيث يمكن الاعتماد عليها في دراسته، وأبحاثه.

أما مجلس الأمة يتجسد رصيده الإعلامي في الجريدة الرسمية للمناقشات، ومنشورات عن الندوات الفكرية والعلمية التي أقامها عبر الموقع الإلكتروني الخاص بالمجلس، كما يصدر مجلة الفكر البرلماني، وهي عبارة مجلة متخصصة في القضايا البرلمانية، خاصة منها المتعلقة بمجلس الأمة، ودراسات وبحوث برلمانية، والوثائق البرلمانية،... إلخ من المحاور المتعلقة بالدراسات البرلمانية المختلفة، غير أنه ما يؤخذ على هذه المجلة هو عدم نشر محتواها عبر الموقع الخاص بالمجلس، حيث يصعب على المهتمين بالدراسات البرلمانية الحصول على النسخة الورقية، والإستفادة من محتواها.

على ضوء ما تقدم ترى الباحثة أن الإعلام البرلماني في الجزائر يخطو خطوة نحو الإعلام الحديث بخطى واثقة تتطلب في المقابل أن يكون أفراد المجتمع البرلماني خاصة، وأفراد المجتمع بشكل عام على علم ودراية بآليات

وأساليب التعامل مع معطيات هذه التقنية، وتحقيق الهدف المنتظر منها بما يساهم في تعزيز صلة البرلمان بالمجتمع، وتوثيق العلاقة القائمة بينهما على أساس من الحوار الهادف، والفكر البناء، وبالنظر إلى طبيعة الإعلام البرلماني الحديث بالجزائر نجد أنه رغم محدوديته إلا أنه يمثل الوسيلة التي من خلالها يصل البرلمان إلى التطلعات التي ينشدها المجتمع، حيث أن الجهود المقدمة لتأسيس هذا المجال، والحرص على تطويره والرقى به مستمرة من أجل الوصول بالإعلام البرلماني الجزائري إلى المستوى الذي يطمح له المجتمع، وبما يساهم في جعله قاعدة هامة لتعزيز تواصل المجتمع مع البرلمان، ويعمل على إيجاد رابطا إعلاميا قويا ينقل للمجتمع عمل البرلمان بالصورة الكاملة التي تشعره بشكل حقيقي وواقعي، بحجم الجهود المبذولة في هذا الجانب، لذلك كان من واجب الهيئة التشريعية التفكير الجدي في تطوير الإعلام البرلماني ليشمل الإعلام السمعي البصري، لإعطاء صورة أكثر شفافية عن العمل البرلماني حيث يمكن توسيع المشاركة في إدارة شؤون الدولة، وإدارة الحواء البناء، وتبادل الآراء أو ما يعرف بإستحداث قناة برلمانية، تذيب كل ما يحدث في البرلمان على مدار الفصل التشريعي، يتخللها حصص يتم فيها تقييمه، ومناقشة ما تم عرضه وتصويبه من طرف المختصين في هذا المجال إن أمكن، وهذا لتحقيق الشفافية البرلمانية المرجوة.

الفرع الثالث

الصياغة التشريعية الجيدة

تعد الصياغة التشريعية الجيدة من بين متطلبات الإصلاح البرلماني إلى جانب المعارضة البرلمانية الفعالة، والإعلام البرلماني المتطور، فتجويد الصياغة التشريعية على نحو جيد يكسب عملية صناعة النص التشريعي إهتماما كبيرا، ولعل هذا الإهتمام لم يأتي من فراغ بل جاء نتيجة العيوب التي يعترى بها العمل التشريعي، وعملية بناء النص القانون، وعدم تقيده بمبادئ الصياغة التشريعية الجيدة ومنهجها السليم، إذا لابد أن تمر عملية بناء النص القانوني بعدة مراحل لإحتواء النص القانوني من كافة الجوانب الشكلية والموضوعية، ولذا تعد مرحلة الإعداد والصياغة من أهم مراحل التشريع، كون أن كل خطأ في الصياغة يؤدي إلى خطأ تشريعي، وهذا الأمر بدوره يؤدي إلى خطأ قضائي، لذلك يصف الفقيه ديكرسون/ مفهوم الصياغة التشريعية بالقانون الوقائي، إذ يصعب صياغة مبادئ وقواعد تصلح لكل الوقائع من إختلاف الزمان والمكان، فأساليب الصياغة التشريعية محدودة الإمكانيات في حين ينبغي على المشرع أن يجمع في الصياغة التشريعية بين دقة التكييف، وكمال التحديد للوقائع⁽¹⁾، وهيئة القواعد القانونية، وبنائها على نحو خاصة وفقا لقواعد مضبوطة تلبية لحاجة تستدعي التنظيم في سلوك الأفراد،

¹ حنان محمد القيسي، النظام القانوني لمدونات السلوك البرلماني، القاهرة، مصر، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، 2017، ص 191.

والجماعات، والهيئات على نحو ملزم، بالإضافة إلى ذلك فإن من أسندت له مهام صياغة التشريعات لا بد أن يكون لديه قدرا كبيرا من العلم والمعرفة في العلوم القانونية وأصولها، عارفا لتاريخ القانون وتطوره، مدركا لظروف الزمان، والمكان، والبيئة التي نشأت فيها القواعد القانونية السابقة، لكي يستطيع أن يضع فروضا للمسألة التي يريد أن يصيغها في شكل قاعدة قانونية من صفاتها العموم والتجريد والإلزام، إلى جانب ذلك فإن صياغة التشريع تنطوي على أهمية بالغة في تحسين النظام القانوني القائم في الدولة، وتجويده من أجل الوصول إلى نوع من الاستقرار التشريعي⁽¹⁾، حيث أن فكرة التشريع لا تأتي من فراغ وإنما يجب أن يستدعي المجتمع إنشاؤها أو يفرض رغبته في إصدارها، وهذا راجع لمطالبه وإحتياجاته، وعادة ما تبدأ الفكرة من المجتمع ويكون التشريع الإجماعي متوافقا مع مصلحة أو مطالب عامة أو لفئة معينة، ثم يأتي دور الصائغ بعلمه بالقواعد اللغوية، والفنية ليحسدها في مشروع تشريع⁽²⁾، ووضع قواعد سهلة الفهم ميسورة التطبيق، متفقة مع مقتضيات العصر، فالغاية المراد الوصول إليها من خلال التشريع هو ضبط وبلورة مضمون القاعدة القانونية بشكل له أسسه، ومبادئه بحيث أنه بقدر ما تكون هذه الصياغة التشريعية سليمة وصحيحة، بقدر ما تزداد فرص نجاح القاعدة القانونية في الواقع العملي، فهو عملية ضبط الأفكار في عبارات محكمة، موجزة، وسليمة تكون قابلة للتنفيذ⁽³⁾، ولوقوف على دور الصياغة التشريعية في إصلاح الأداء البرلماني لاسيما منه التشريعي، نتعرض إلى التعريف بمبدأ الصياغة القانونية الجيدة، وقواعدها، ومراحلها، وضمانات الجودة التشريعية.

أولاً: مبدأ الصياغة القانونية الجيدة

يعتبر مبدأ الصياغة القانونية الجيدة للنصوص القانونية أو مبدأ وضوح القانون، إحدى متطلبات الإصلاح البرلماني حمايتنا للحقوق والحريات العامة في الدولة، ويقوم هذا المبدأ على يتم عند صياغة النصوص القانونية استخدام عبارات واضحة، شفافة، ومحددة لا تثير أي لبس لدى الأفراد، مما يمكنهم من النفاذ إلى القاعدة القانونية نفاذا ميسرا لا تحول دونه وجود عوائق تقنية تتعلق بصياغة القاعدة وتحديد مجالها، وتجنب المواطن عدم ممارسة حقوقه المكفولة دستوريا بصورة كاملة بسبب عدم إستطاعته تحديد معنى النصوص القانونية، فهي أداة لتحويل المادة الأولية التي تتكون منها القاعدة القانونية إلى قواعد عملية صالحة للتطبيق الفعلي على نحو يحقق الغاية التي

1- أحمد علي اللقاني، الإختصاص التشريعي لمجلس الدولة المصري من الناحيتين النظرية والعملية، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2016، ص 55.

2- حنان محمد القيسي، المرجع السابق، ص 191.

3- بركات أحمد، "دور الصياغة القانونية الجيدة في حماية الحقوق والحريات العامة"، مجلة الحقيقة، المجلد 17، العدد 1، (د.ب.ن)، 2018، الصفحات 30-44، ص 36.

يفصح عنها جوهرها، ويتم ذلك عن طريق إختيار الوسائل والعبارات الكفيلة بالترجمة الصحيحة لمضمون القاعدة وإعطائها الشكل العملي الذي تصلح به للتطبيق كقواعد سهلة الفهم والتطبيق وغير قابلة للتأويل⁽¹⁾.

من ثم ينصب مبدأ الصياغة القانونية الجيدة على الشكل الذي تعبر فيه السلطة التشريعية عن إرادتها في المجالات التي خصصها لها الدستور والمحددة من طرف المؤسس الدستوري، وعليه يجب على هذه الأخيرة عند ممارستها لهذه الوظيفة أن تختار العبارات التي تستخدمها في الصياغة القانونية واضحة وغير غامضة، فمن هذا المنطلق يمكن القول أن هذا المبدأ يجد أساسه في الدستور لا سيما في الموارد المحددة لإختصاصات السلطة التشريعية⁽²⁾، وأن تصاغ النصوص القانونية بصورة واضحة، الأمر الذي يحول دون القياس عليها أو تباين الآراء حول مقاصدها⁽³⁾، ومثال ذلك بعض نصوص القانون الجزائري المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والذي جاء فيه النص على جرائم الفساد بطريقة غير واضحة ولا محددة مما يرتب الكثير من الإشكالات، بحيث يلجأ القاضي إلى التفسير الشخصي، وهو ما قد يشكل تهديدا حقيقيا للحقوق والحريات والضمانات بصفة عامة التي يضمنها القانون، ومثال ذلك النص المتعلق بجريمة تعارض المصالح⁽⁴⁾ لم يحدد ما المقصود بتعارض المصالح، حتى يمكن للموظف أن يتفادى هذا الشكل من أشكال الفساد، ويعرف متى يكون أمام مثل هذه الجريمة، وعلى من تطبق العقوبات المقررة لها، ويتجسد الغموض من خلال الإحالة التي تضمنها القانون ذاته وعلى نفس الجريمة⁽⁵⁾، بالنص على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة التي ينبغي أن تقوم عليها عملية إبرام الصفقات العمومية⁽⁶⁾، وهو أمر ليس له أي علاقة مع جريمة تعارض المصالح، ومن ثم فهذه الإحالة الداخلية خاطئة^(*) يجب على المشرع تداركها، وهذا ما نجده كذلك في الكثير من القوانين الجزائرية من بينها القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، بحيث نجد أن الكثير من مواد هذا القانون يعتريها العيب في الصياغة، ومثال ذلك نص المادة المحددة للوثائق التي ينبغي أن

1- بركات أحمد، "دور الصياغة القانونية الجيدة في حماية الحقوق والحريات العامة"، ص 33.

2- المرجع نفسه، ص 35.

3- محمد علي سويلم، المرجع السابق، ص 27.

4- أنظر المادة 08، القانون رقم: 06-01، المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 11-15، المؤرخ في: 20 أوت 2011، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 14، المؤرخة في: 08 مارس 2006.

5- أنظر المادة 34، القانون رقم: 06-01، المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته 2006.

6- أنظر المادة 09، القانون رقم: 06-01، المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته 2006.

*- لأن المادة التي تنص على كيفية تعارض مصالح الموظف هي المادة 08 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، وليست المادة 09 منه، وعليه كان على المشرع أن يجلونا على المادة 08.

- أنظر المادتين: 08-09، القانون رقم: 06-01، المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته 2006.

يشتمل عليها ملف التصريح لتأسيس الحزب السياسي، ومن بينها التعهد المكتوب الذي ينبغي أن يوقعه عضوان (02) على الأقل عن كل ولاية⁽¹⁾، هنا نلاحظ أن المشرع لم يوضح هل يشترط تعهد صادر عن كل عضو مؤسس على حدا أو يشترط أن يكون تعهد جماعي يوقع عليه كل الأعضاء المؤسسين، ومن ثم نجد أن غموض القاعدة القانونية يؤدي حتما إلى تطبيقها من قبل القائمين على تنفيذها بصورة إنتقائية كاشفة عن أهوائهم، ومن ثم حرمان من يريدون من حق أو حرية معينة من الحريات والحقوق المقررة قانونا.

ثانيا: قواعد الصياغة التشريعية

الصياغة القانونية هي علم، وفن، مناهج، ومعايير، وأساليب بدونها لا يمكن للصائغ أن يمارس دوره بشكل يحقق الغاية من وظيفة التشريع وسن القوانين، وبالتالي لا بد من توافر قواعد تضبط الآلية، وتسهل إدراك الغرض منه، لأن إدراك القواعد القانونية جزء من تطبيقها، وتنقسم القواعد التي تنظم الصياغة التشريعية إلى قواعد شكلية، وأخرى موضوعية، فالقواعد الشكلية تتمثل في المعرفة بالقواعد العامة للغة إذ لا بد من الصائغ أن يعرف اللغة التي تصدر بها النصوص التشريعية، معرفة واسعة، من حيث تراكيب الجمل، وبناءها، وصياغتها، ومؤداها لكي يستطيع أن يوصل المعنى المطلوب من خلالها، بالإضافة إلى معرفة القواعد القانونية وتقسيماتها من حيث أشخاص الرابطة القانونية (العام والخاص، الدولة والأفراد)، ومن حيث قواعد الإلزام (القواعد الآمرة، والقواعد المفسرة والمكملة)، والمؤثرات العامة والخاصة بالنص التشريعي إذ يجب أن تعكس العملية التشريعية سياسة الدولة وظروف المجتمع وطبيعته وثقافته، بالإضافة إلى السياسة التشريعية السابقة، وعلاقة الدولة بالتشريعات الدولية، حيث أن الدولة تسعى بكل الطرق أن يصدر القانون تحت رقابتها في شكل تشريع⁽²⁾.

أما القواعد الموضوعية يتم من خلالها التأكد من آليات التنفيذ العملي في مجال الصياغة، والهيكلة العام وآلية سريانها المكاني، الموضوعي، والزمني، ومن ثم يتم التأكيد على الأحكام الموضوعية أي الأفعال، والتصرفات والإجراءات، والسياسات والإلتزامات، والحقوق والشروط التي يرغب المشرع في تقنينها، بالإضافة إلى النصوص التي تحكم هذا التطبيق من حيث الإلزام، وكذا الأحكام الختامية، والتي في مجملها يجب أن تشتمل على الأساسيات الهيكلية بكل تفاصيلها الأساسية، والمتمثلة في أمر الإصدار من طرف الجهة المخولة بإصدار التشريع، العنوان

¹ - أنظر المادة 19، القانون العضوي رقم: 12-04، المؤرخ في: 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 2، المؤرخة في: 15 جانفي 2012.

² - سعد الشقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر (تحديات وتحولات)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2004-2005، ص 84.

الأساسي للتشريع، المتضمن نوع القانون ورقمة، وديباجة توضح الغاية من التشريع والهدف الذي يرجو المشرع تحقيقه من إصدار هذا التشريع، إضافة إلى تعريف العناصر الأساسية المذكورة في النص لأكثر من مرة حتى يسهل على من يتعامل مع النص معرفتها والتقليل من حجم النص وعدم الحاجة إلى تكرار التعريف، والأحكام سواء كانت عامة أو موضوعية أو ختامية، فضلا عن التقسيمات الفرعية التي تتضمن هذه التقسيمات الفرعية العناوين الخاصة للمواضيع المنبثقة عن عنوان التشريع الأصلي في إطار من التسلسل المنطقي⁽¹⁾.

ثالثا: مراحل الصياغة التشريعية

تمر عملية الصياغة التشريعية عبر عدة مراحل بداية من التكليف بالصياغة حتى مرحلة الإنتهاء من الصياغة، والتي تبدأ بمرحلة الأسباب الموجبة، ثم مرحلة المسودة الأولى لمشروع القانون، وفي الأخير مرحلة إصدار التشريع.

فمرحلة الأسباب الموجبة مسألة لها أهمية كبرى في تهيئة الوقائع التي تظهر المصالح المرغوب بحمايتها أو تنظيمها بموجب تشريع، وعلى أساس هذه الوقائع تقوم مهمة المختصين في المراحل اللاحقة في تحويل الأسباب الموجبة إلى قواعد قانونية عامة ومجردة وملزمة، وتستدعي هذه المرحلة توفير الكفاءات المختصة بموضوع الحاجة التي تستوجب التنظيم القانوني، والكفاءات ذات الخبرة والمعرفة بالسياسة العامة للدولة في جميع المجالات، بالإضافة إلى خبراء في العلوم القانونية، والتنظيم السليم للعملية التشريعية يقتضي إعداد ملف يتم تنظيمه على وجه يضمن حفظ الوثائق التي تمت الإستعانة بها، أو الإعتماد عليها في صياغة التشريع وجميع المداولات والمناقشات ذات الصلة بمشروع القانون، وصولا إلى الصيغة النهائية للأسباب الموجبة، والهيكلة الأولى لمشروع القانون.

أما مرحلة المسودة الأولى لمشروع القانون تبدأ في هذه المرحلة عملية تجسيد الواقعي لتلبية الإحتياج التشريعي، وتحقيق الاغراض التي رمت إليها السياسة التشريعية، كما تم تحديدها بالأسباب الموجبة، على شكل مسودة أولى لمشروع القانون المرغوب إصداره، ويجب ان تسند هذه المهمة الى الجهة المختصة في صياغة القواعد القانونية.

في الأخير مرحلة إصدار القوانين فهو عمل قانوني يقوم به رئيس الجمهورية بوصفه رئيسا للسلطة التنفيذية⁽²⁾، مما يعني قيام سلطة عامة مختصة في الدولة بصياغة القواعد القانونية بصورها النهائية وإعطائها قوتها

¹ - حيدر سعدون المؤمن، مبادئ الصياغة القانونية، (د.ب.ن)، (د.د.ن)، (د.س.ن)، ص ص 06-07.

² - علي محمد الدباس، المرجع السابق، ص ص 197-198.

الملزمة، لذلك وجب أن تتوفر في الجهة المكلفة بصياغة التشريعات مؤهلات علمية، وخبرات مهنية معينة لكي تتمكن من صياغة، ودراسة مشاريع القوانين.

رابعاً: ضمانات الجودة التشريعية

لتقييم أداء المشرع على أساس ما قام بتشريع، لا بد من ربط الصياغة التشريعية بمؤشرات الجودة المتعارف عليها حتى تصل صلاحية تلك الصياغة وأدائها للوظيفة التي صدرت لأجلها، ويرى جانب من الفقه أن أهم تلك المؤشرات المشاركة والشفافية التي يتم في إطارها التشريع، والقصد بذلك مستوى مشاركة الرأي العام كما سبق ذكره بكل مكوناته في العملية التشريعية عن طريق التواصل المباشر أو غير المباشر عند توفر الحاجة إلى تشريع ما، وإطلاعه على محتويات المشاريع القانونية، ومستويات تأثيرها سلباً أو إيجاباً على واقعه ومستقبله، لأن توسيع قاعدة النقاش قد تحمل إيجابيات كثيرة، في مقدمتها التخفيف من مسؤولية ممثلي الشعب، لأن تصويتهم يأتي بعد إستشارات، ونقاشات واسعة تقلل من هامشية المشاريع وغموضها، بالإضافة إلى ضمان قابلية تطبيق النصوص المصادق عليها، لأنها قد حازت على رضى هذا الرأي العام أو على الأقل أغليته، ولعل أهم ضمانات تجويد الصياغة التشريعية، تتمثل في⁽¹⁾:

1. التروي أو التأني في صناعة التشريع، لأن السرعة في الصناعة التشريعية ينتج عنها الكثير من النقائص في القوانين قبل أدائها للوظيفة التي سنت من أجلها، بحيث يجب على المشرع أن يستبدل رغبته في التشريع بسد الفراغ التشريعي لمجالات ما، بضبطه للقيمة الموضوعية والشكلية له حتى يحقق هدفه، ويخدم المصلحة العامة، وهنا يأتي دور الصائغ بحيث يكون الضبط اللغوي، والفني، والتدقيق في توافق التشريعات مع المبادئ الدستورية والسياسة العامة للدولة.

2. الإستعانة بخبرة المؤسسات المتخصصة كالمجلس الدستوري، ويتم ذلك بأخذ رأي قبلي للمجلس الدستوري، بدون أن يمس ذلك بالإستقلالية التشريعية للبرلمان، وبذلك فإن الرقابة قبلية تقي النصوص القانونية من العيوب الشكلية والفنية واللغوية، وكذا تنافيتها أو عدم دستورتها، وهذه الإستشارات لا تمس بالحق التشريعي للمؤسسة التشريعية.

¹- نخلي الصديق، "الحكامة التشريعية ضمان إستقلالية المؤسسة البرلمانية"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، العدد 23-24، (د.ب.ن)، 2007، الصفحات 33-42، ص ص 36-37.

3. مراعاة التركيبة المزدوجة للقاعدة القانونية، حيث لا بد من توافق الموضوع مع الشكل حتى لا تفرغ تلك القاعدة من محتواها، لأن الشكل هو التصريف الواقعي للموضوع، فالغاية المتوخاة من التشريع يتم بلورتها وضبط مضمونها من خلال الشكل، وهذه من مسؤوليات الصائغ، بحيث بقدر ما تكون الصياغة سليمة وصحيحة، بقدر ما تجد القاعدة القانونية طريقها إلى التطبيق العملي دون إشكالات ولا تناقضات، لأنها أوجدت القابلية لذلك أثناء مناقشة محتوى القاعدة، وبالتالي تم تدارك النقائص قبل التصديق النهائي عليها وإصدارها.

من ثم فإن الصياغة التشريعية مجموعة الوسائل والقواعد المستخدمة لصياغة الأفكار القانونية والأحكام التشريعية بطريقة تيسر تطبيق القانون من الناحية العملية، وذلك باستيعاب وقائع الحياة في قوالب لفظية لتحقيق الغرض الذي تنشده السياسة القانونية⁽¹⁾، وما يستتبع من عملية تنسيق مستمر بين الصائغ من جهة والصانع من جهة أخرى، ولعل عملية بناء النص تبدأ بفكرة التشريع وتحديد السياسة التشريعية الخاصة به التي يجب أن لا تحيد عن السياسة العامة للدولة، بل يجب أن تقوم بترجمتها إلى أدوات قانونية واضحة ومحددة، ومن ثم التقييد بالأولويات التشريعية ومنهجية تحديدها، وإنهاء بعملية بناء النص وصبه في قوالب قانونية وفقا لأسس الصياغة التشريعية الجيدة، فصناعة التشريع هي فن قائم بذاته، وحتى يكون هذا الفن راقيا يجب أن يأخذ بالحسبان، كل مكونات العمل الفني الناجح بمروره بكافة مراحل العمل الفني، من تحديد للفكرة، وترجمتها بشكل صحيح وتعاون مشترك كأساس لترقية العمل التشريعي، ومن ثم صب المحتوى في قوالب قانونية.

¹ - حنان محمد القيسي، المرجع السابق، ص 191.

خلاصة الباب الثاني

يعالج هذا الفصل أهمية وسبل تفعيل المشاركة في صنع القرار في الجزائر، بحيث تلعب الفواعل الرسمية لا سيما منها البرلمان دورا مهما ومباشرا في صنعها بصفته ممثلا للشعب، ونظرا إلى تطور المجتمعات وتنامي مطالبها وسعيها للمشاركة في إدارة شؤونها وإنفتاح الحكومات على محيطها في إعادة صياغة الأدوار، ومواكبة للمفاهيم الحديثة مثل الحكامة، أصبح من الضروري فتح مجال المشاركة، والتعاون، والتوازن بين السلطات، والبحث في سبل تفعيل وتعزيز أدوارها، فالحكامة مدخل يؤسس لشراكة حقيقية وفق أطر نظامية دستورية ودولة القانون، ويوفر آليات عملية لتعزيز المشاركة في إدارة شؤون الدولة والمجتمع.

كما أن هذا الفصل عالج وظائف البرلمان الجزائري، والمقسمة إلى وظائف خاصة يضطلع بها البرلمان وحده من تشريع القوانين، والرقابة على أعمال الحكومة، تجسيدها لمبدأ الإستقلالية والرقابة المتبادلة بين السلطات، ومدى فعاليته في أدائه مع تعاضد دور السلطة التنفيذية ومحدودية دور البرلمان، ووظائف عامة يشارك فيها البرلمان السلطة التنفيذية تكريسا لمبدأ التعاون والتوازن بين السلطات، بحيث يشارك السلطة التنفيذية في الوظائف على المستوى الوطني أو الخارجي من مراجعة الدستور، والموافقة على المعاهدات الدولية، والدبلوماسية البرلمانية، وإخطار المجلس الدستوري.

تأسيسا على ما سبق تخلص الباحثة إلى أنه عند البحث في الإصلاح البرلماني بعد تولي العضوية البرلمانية تبين لنا أنه من الضروري تفعيل أداء عدة آليات وفق معايير الحكامة، من مشاركة ومساواة بين جميع فئات المجتمع، والجدوة في التشريع، شفافية المعلومات، ويتحقق ذلك في ظل وجود معارضة برلمانية حقيقية تعمل في إطار منظم محدد الحقوق بصفة خاصة وإستقلالية، وفي ظل شفافية المعلومات ونشرها على أوسع نطاق عن طريق إستحداث قناة برلمانية تعرض جميع ما يدور في البرلمان من أشغال حيث يتسنى لجميع المواطنين، والمهتمين بالشؤون البرلمانية المشاركة في المناقشات، وإتخاذ القرارات، كما يجب تجويد صياغة القوانين، والإستعانة بأهل الخبرة والمهارات في مجال الصياغة القانونية نصا ومضمونا، من أجل تفادي النصوص الغامضة غير الواضحة، وتفاديا أيضا للإغفال التشريعي في بعض المسائل الهامة.

خاتمة

لقد كشفت دراسة الحكومة البرلمانية في الجزائر على أن المؤسسة التشريعية عموما تتسم في مجملها بسمات خاصة تكاد تميزها عن غيرها من المؤسسات في الكثير من الدول الأخرى، خاصة في الدول الغربية ذات التجارب البرلمانية العريقة، ومن خلال الدراسة توصلنا إلى مجموعة من النتائج، أهمها:

- أن البرلمان هيئة تشريعية تمثل السلطة التشريعية في الدولة الدستورية، تختص بجميع ممارسات السلطة التشريعية وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات، ويتكون من مجموعة من النواب (الممثلين)، يتم إلحاقهم بالبرلمان عن طريق الانتخاب، ويتم إختيارهم عن طريق المواطنين المسجلين في القوائم الانتخابية، وكذا الانتخابات العامة، والمباشرة، والسرية، ويطلق على البرلمان تسميات مختلفة تختلف من دولة إلى أخرى كمجلس النواب، مجلس الأمة، المجلس التشريعي، مجلس الشعب... إلخ، وللبرلمان ثلاث مهام رئيسية تتمثل في التشريع، والرقابة على أعمال الحكومة، وتمثيل الشعب أمام الحكومة، وأخرى عامة تتمثل في الوظائف السياسية التي يشارك البرلمان بواسطتها السلطة التنفيذية أثناء أداءها لوظائفها، كما أن البرلمان قد يتكون من مجلس واحد أو من مجلسين مع اختلاف التسميات.

- أن البرلمان كان وليد تجارب وأحداث تاريخية طويلة صنعته وحددت ملامحه الحالية، مر بمراحل متعددة كان أكثرها مليئا بالصعاب والتحديات إستطاع من خلالها إنتزاع سلطاته من الملكيات المطلقة، ونظم الحكم الإستبدادي، إكتسب سلطاته بالتدرج حتى إمتدت إلى المسائل التشريعية والمالية والسياسية، ومع ظهور وإستقرار البرلمان عرف العالم نوعا جديدا من نظم الحكم، وهي نظم الحكومات البرلمانية.

- أن البرلمان الجزائري نشأ في ظل ظروف سياسية أي بعد الإستقلال مباشرة حيث جرت في الجزائر أول إنتخابات تشريعية بتاريخ: 20 سبتمبر 1962 كانت من نتائجها إنشاء مجلس تأسيسي، يضطلع بمهمة أساسية هي إصدار القانون الأساسي للدولة، وفي ظله تمت مناقشة، والموافقة على مشروع إعداد الدستور، حيث صدر أول دستور للجمهورية الديمقراطية الشعبية الجزائرية في: 10 سبتمبر 1963، والذي كرس لمبدأ أحادية الغرفة بالنسبة للهيئة التشريعية في الجزائر، وحدد هذا الدستور أن للمجلس الوطني سلطة تمارس السيادة بإسم الشعب، وتعبير عن إرادته، وتتولى التصويت على القوانين، وتراقب النشاط الحكومي مع إعطاء الحق للنواب بالمبادرة بإقتراح القوانين، وبعد هذه المرحلة عرف النظام السياسي في الجزائر منعرجا سياسيا ودستوريا دفع بالمشروع الجزائري إلى إدخال عدة إصلاحات على النظام القائم، وإتجه إلى تعديل الدستور سنة 1996 والذي تضمن مبادئ جديدة

من بينها نظام الثنائية البرلمانية، أي أن يتكون البرلمان من مجلسين (م.ش.و)، و(م.أ)، والسبب في إتجاه المؤسس الدستوري إلى هذا النظام يعود إلى عدة مبررات سياسية وأخرى قانونية.

- أن هيكل البرلمان الجزائري جاء وفق المعايير الدولية، فمن ناحية تكوينه فهو يتكون من أجهزة تقود عملها التشريعي، وتمثلها أمام السلطات الأخرى داخل الدولة وخارجها، وهي الرئيس، والمكتب واللجان الدائمة، ويضطلع كل جهاز بالسلطات التي خوله إياها الدستور والقوانين، فالرئيس يضطلع بدور هام في أعمال المجلس، والمكتب يمثل الجهاز الذي يدير جميع أعمال المجلس، واللجان الدائمة هي الأداة المساعدة للمجلس في ممارسة إختصاصه التشريعي الرقابي على أعمال وتصرفات الحكومة.

- أن النائب البرلماني هو المحرك الأساسي للبرلمان حين أداءه لمهامه النيابية بكفاءة وفعالية، وإلتزامه بالمبادئ الأساسية التي تمثل الإطار العام لممارسة مهامه، وأن المشرع الجزائري قد نظم إجراءات إكتساب العضوية البرلمانية، من البداية أي من عملية الترشح للعضوية البرلمانية إلى غابة نهايته، وإجراءات إستخلاف النائب في حالة شغور مقعده، وأن المشرع الجزائري قد وفر للنائب البرلماني عدة ضمانات قانونية، وأخرى مادية أثناء أداءه لمهامه النيابية بعيدا عن أية ضغوطات داخلية أو خارجية.

- أن البرلمان الجزائري يضطلع بوظائف وإختصاصات دستورية وقانونية متعارف عليها في الأعراف البرلمانية، والمتمثلة في تمثيل الشعب، وسن القوانين والرقابة على أعمال وتصرفات الحكومة، فضلا على ما يقوم به البرلمان من وظائف تدرج ضمن إختصاصات السلطة التنفيذية وتدخل في مجال التعاون، والتوازن، والرقابة بين السلطات، والتي صنفها الفقه الدستوري على أنها وظائف عامة.

رغم كل هذه الترتيبات الموائمة لمتطلبات الديمقراطية، والمواكبة للتطورات الدولية، وظهور الجزائر أمام باقي الدولة بمظهر الدولة الديمقراطية، ودولة المؤسسات، والحقوق والحريات، إلا أنه لا يمكن التسليم بأن البرلمان الجزائري قد قدم نموذج جيد على طريق التطور البرلماني بالمفهوم الديمقراطي الصحيح، حيث يمكن وصفه على أن دوره محدود إلى حد كبير أو يكاد يكون غائبا تمام في أغلب الأحيان، إذا لا يعد من قبيل المؤسسات التشريعية بالمعنى الدقيق للمصطلح، كون أن دوره في كثير من المجالات إستشاريا أكثر منه تقديريا، وأنه لم يصل بعد إلى مفهوم الحكامة الحقيقي، يتفق والمعايير والمقاييس الدولية مراعيًا في ذلك خصوصيات المجتمع الجزائري، ويعود إلى أن هناك علاقة بين فاعلية الأداء البرلماني، والمناخ الثقافي السائد في المجتمع، القائم على سيطرة السلطة التنفيذية، وبالرغم أن هناك وعيا حقيقيا من قبل أعضاء البرلمان بمشاكل المجتمع السياسية، الإقتصادية، والإجتماعية، إلا أن الوعي

بالمشكلة شيء والوقوف على أبعادها وسبل مواجهتها، وقبول الحكومة لوجهة نظر المعارضة لها شيء آخر، ومما لا شك فيه أن التطرق لتلك المشاكل بأسلوب سطحي هو نتيجة عدم الرغبة في الخوض في رقابة حقيقية على الحكومة خاصة من قبل الأغلبية البرلمانية، والتلث المعين من طرف رئيس الجمهورية، وهذا الأمر يعود بالدرجة الأولى إلى الميراث الثقافي لأعضاء البرلمان خاصة، وللمواطنين عامة عن السلطة السياسية، بإعتبار أن النواب، وهيئة الناخبين لهم دورا بارز في عدم فعالية أداء البرلمان، فالنواب مقصرون في عملهم البرلماني، والناخبون محاسبون على تصويتهم لنواب غير أكفاء، ويعود ذلك إلى سبب ترسخ فكرة أن السلطة التنفيذية هي صاحبة الكلمة الأولى في تسيير شؤون الدولة والمجتمع، وأن البرلمان لا يقوى على أداء أي مهام دون موافقة ومشاركة السلطة التنفيذية، وهذا الخلل كان قديما ولا يزال، مما يستدعي تفعيل معايير ومبادئ الحكامة على المساواة والتضمينية، والمساءلة، والمحاسبة، والشفافية، والرقابة، وإقامة ديمقراطية حقيقية وتطبيقها فعليا على أرض الواقع، وليس خطابات كما هو معمول به.

- كما خلصت الدراسة إلى أن أحكام الدستور الخاصة بالسلطة التشريعية جاءت أكثرها مفسرة لمبادئه، أي جاءت مسهبة تتضمن العديد من الموضوعات، والمبدأ العام أن الوثيقة الدستورية يجب أن تكون مختصرة، عبارة عن مبادئ عامة تفسرها القوانين، واللوائح، والأنظمة الداخلية للبرلمان، غير أنه ما يلاحظ على التعديل الدستوري الأخير أن نصوصه جاءت مفسرة للمبادئ العامة، مما نتج عنه تكرار نفس النصوص الدستورية في اللوائح والأنظمة الداخلية حرفيا، ومثال ذلك: نص المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016، ونص المادة 46 من القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، والسبب في ذلك يعود إلى ضعف الصياغة التشريعية في اللوائح والأنظمة الداخلية من ناحية، والتفسير الخطأ لبعض أحكام الدستور والإغفال التشريعي من ناحية أخرى، أدى بالمؤسس الدستوري إلى تفسير أغلبية المبادئ في الوثيقة الدستورية ذاتها.

- أن مبدأ الفصل بين السلطات لا نكاد نجد له أثرا ملموسا في النظام السياسي الجزائري، ويعود ذلك إلى هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال السلطة التشريعية، وأن هذه الهيمنة مقصودة من طرف السلطة التنفيذية ذاتها، وتقاعس المؤسسة التشريعية نفسها عن الإضطلاع بالمهام المنوطة بها وفقا للقانون، كما كان الدستور عاملا مشجعا للسلطة التنفيذية لإحكام هيمنتها وقد كان من نتائج هذه الهيمنة أن أصبحت السلطة التشريعية في الغالب عاجزة عن التعبير حقيقة تطلعات الشعب، وتتمثل هيمنة السلطة التنفيذية، في:

● الإستقلالية النسبية للسلطة التشريعية في إدارة شؤونها الخاصة، من خلال التدخل المفرط للسلطة التنفيذية في ميادين عمل السلطة التشريعية، ويتجسد ذلك في تدخل الحكومة في عملية إنتخاب أعضاء البرلمان ويتجسد هذا التدخل من خلال إعداد القوائم الإنتخابية، وقبول طلبات الترشح، والإشراف على العملية الإنتخابية، فضلا على تدخل رئيس الجمهورية في تعيين بعض أعضاء البرلمان، وما يترتب عن ذلك من نتائج، إذ أن الأعضاء المعينين في هذه الحالة سيكونون أداة تأثير مباشر للسلطة التي عينتهم في المجلس، في حين أن وظيفة البرلمان المنتخب أن يكون عين الشعب على الحكومة ومساءلتها في حالة إنحرافها، ويتضح أيضا تدخل السلطة التنفيذية في أعمال البرلمان من خلال الإختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية أي التشريع بأوامر في حالة إنعقاد البرلمان وفي حالة غيابه، مما أدى إلى تزايد دور السلطة التنفيذية في كافة المجالات بشكل كبير، يقابله في ذلك تراجع دور البرلمان حتى أصبح في مركز تبعية للسلطة التنفيذية، لا سيما عند تعاضد دور هذه الأخيرة في مجال تشريع القوانين.

● يتضح الدور الثانوي للبرلمان في ضبط جدول الأعمال من خلال تواجد الحكومة إلى جانب البرلمان بشكل أساسي في المراحل التي يمر بها مشروع أو إقتراح القانون بداية من إعداد جدول الأعمال وضبطه وفق ترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، والتي تتمتع بحق الأولوية في ترتيب جدول أعمال الدورة الأمر الذي يجعل البرلمان في موقف ضعف، وخضوع للحكومة التي يمكنها إدراج أي مشروع قانون ترغب فيه، فضلا على حقها في تعديل جدول الأعمال سواء بإدخال مواضيع جديدة والتأكيد على إستعمالها، أو التدخل في ضبط جدول أعمال الجلسات التي تتألف منها الدورة، وطلب عقد دورة غير عادية موجهة إلى رئيس الجمهورية، فضلا على حق الوزير الأول في تقديم مشاريع القوانين في نفس المجالات المخولة للمجلس الشعبي الوطني، وكذا مشاريع القوانين المقدمة من الحكومة في المجالات التي يملك فيها مجلس الأمة سلطة المبادرة.

● تقييد سلطة البرلمان في الرقابة على الأوامر التي يشرعها رئيس الجمهورية في حالة غياب البرلمان بسبب الشغور أو العطلة البرلمانية، بإلزام هذا الأخير على التصويت على الأوامر بدون مناقشة، أي الموافقة على تلك النصوص بدون مناقشة في أول دورة له، مما يحول الموافقة إلى إجراء شكلي، والموافقة الشكلية تقلل من دور البرلمان في المجال التشريعي، وتدعم مركز السلطة التنفيذية، فضلا عن سلطة رئيس الجمهورية على حل المجلس الشعبي الوطني، دون إستشارة الشعب صاحب السلطة والسيادة بإعتبار أنه هو من إختار ممثليه.

● قد حدد الدستور دور البرلمان في حالة المرض رئيس الجمهورية بإعلانه ثبوت المانع بعد التثبت من ذلك من طرف المجلس الدستوري دون تحديد الإجراءات المتبعة، وكذلك الوسائل القانونية والمادية للتحقق من المانع،

والمدة التي يتم من خلاله ذلك، كما حدد الدستور النصاب اللازم لإعلان البرلمان والمتمثلة في ثلثي الأعضاء دون اشتراط ذلك في حالة الإستقالة أو الوفاة، وإكتفت بذكر إجتماعه الوجوبي، بعد تبليغ شهادة التصريح.

● تقيد حقوق المعارضة البرلمانية وعدم فعاليتها بسبب غياب التنظيم القانوني لها، والتي تتطلب لتحقيق أهدافها بقدر كبير من الفعالية والكفاءة توافر مجموعة من المقومات والعناصر أهمها التنظيم القانوني المنصف، فعلى الرغم من دسترة حقوق المعارضة البرلمانية في التعديل الدستوري لسنة 2016، والذي أحال تنظيم هذه الأخيرة إلى الأنظمة الداخلية للمجلسين، إلا أن عدم تهيئة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وتضمن أحكام جديدة تسير الأحكام الدستورية المتعلقة بحقوق المعارضة البرلمانية يحد من مشاركتها الفعلية في الأشغال البرلمانية.

أما عن تقاعس المؤسسة التشريعية نفسها عن الإضطلاع بالمهام المنوطة بها خلصت الدراسة إلى:

● وجود فراغ تشريعي في كثير من الحالات لا سيما منها تنظيم حالة إستقالة عضو البرلمان، والإستخلاف، والتعويضات البرلمانية، حيث تبين من خلال البحث أن المؤسس الدستوري قد أحال تنظيم هذه الحالات إلى قوانين عضوية، وتبين لنا من خلال البحث أنه لم يتم تنظيم هذه الأخيرة بقوانين عضوية، توضح شروطها، وإجراءاتها، فضلا إلى تقاعس المجلس الشعبي الوطني وعدم تهيئة النظام الداخلي للمجلس وفق التعديلات الدستورية.

● عدم النص على شرط المؤهل العلمي فيما يخص عملية الترشح إلى المجلس الشعبي الوطني، والإكتفاء بالشروط العامة، وإعتباره كمعيار للترشح ليس له مبرره سوى مسايرة الوضع في التشريعات المقارنة، كون أن الانتقال من الإقتراع المقيد إلى الإقتراع العام حدث نتيجة تطورات سياسية طويلة واكبت النظم المختلفة، والهياكل الإجتماعية والتعليمية في المجتمع، إلا أننا نجد أنه شرط منطقي وضروري، إذ لا يعقل أنه من يمثل الشعب، ويسن القوانين، ويراقب الحكومة لا يجيد القراءة والكتابة، ولا تفسير أحكام الدستور فهو شرط جوهري يجب توافره في المترشح نظرا لأهمية الدور الذي يقوم به والمهام الموكلة إليه، والتي تطلب شخصا لديه من العلم والخبرة، والإختصاص، والتحليل ما يكفي لإدراك الأمور ولا يكون مجرد أداة يسيرها أصحاب المصالح.

● عدم تحديد السن الأقصى للترشح للعضوية المجالس النيابية، والإكتفاء بتحديد السن الأدنى للترشح بخمسة وعشرين (25) سنة مما فتح المجال أمام الكثير للترشح والفوز بمقاعد نيابية وهم في سن لا يسمح لهم بممارسة هذه المهام، التي تتطلب البنية البدنية الجسدية الجيدة، والعقلية السليمة، ولقد أثبتت التجربة البرلمانية الجزائرية أن هناك من الأحزاب من تسعى إلى تقديم مرشحين ذوي سن أكبر من لهم تجربة نضالية وسياسية

لتضمن بذلك وجود نواب ذوي قدرة على المواجهة والمجاهمة، والنقاش والدفاع عن إختيارات الحزب وتمرير سياسته، أي الأشخاص الذين لديهم خبرة في المجال السياسي، دون الأخذ بالإعتبار قدراتهم الجسدية، ولا الصالح العام الذي يفرض أن يكون النائب أو العضو ذو قدرة النائب، وهذا الأمر يتطلب تحديد السن الأقصى للترشح حيث يجب أن يشترط أن لا يتجاوز المترشح سن التقاعد القانوني المنصوص عليه في قانون الوظيفة العامة.

● سكوت المؤسس الدستوري الجزائري على وجوب أداء اليمين الدستوري للنائب بعد الفصل في صحة العضوية وإكتساب الصفة البرلمانية، والذي يعد إجراء مهم يوفر الطمأنينة في نفس المواطنين على الإختيار الصائب لممثلين ينوبون عنهم.

● عدم شفافية شرط التصريح بالملكات، حيث أوجب المشرع الجزائري على عضو البرلمان التصريح بملكاته المنقولة وغير المنقولة التي يجوزها هو أو أولاده القصر بداخل الوطن أو خارجه خلال الشهر الذي يعقب بداية عهده الإنتخابية، مع تحديده عند كل زيادة معتبر في ذمته المالية، ونشر التصريح في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، والنص على التصريح بملكات العضو عند نهاية عهده الإنتخابية لكن دون النص على نشرها كما هو الحال في بداية العهدة الإنتخابية، فضلا على أن المصريح لا يكتب في التصريح بملكات زوجته وأولاده البالغين، مما لا يضمن شفافية عملية التصريح، ولا العمل على مكافحة الفساد المالي والإداري، ولا حتى على نزاهة عضو البرلمان، كما أن المشرع لم يبين دور رئيس المحكمة العليا فالظاهر أن دوره يقتصر على تلقي التصريحات دون القيام بدوره في التحقيق فيها أو متابعتها والحكم فيها.

● الضبابية وعدم الوضوح التشريع في كثير من الحالات، وعدم تنظيم عدة أمور أحالها الدستور للقوانين والأنظمة الداخلية، وتدخل الحكومة في أعمال البرلمان، ومثال ذلك عدم الشفافية في تنظيم البعثات الإعلامية المؤقتة حيث مكن الدستور لكل لجنة دائمة من تشكيل بعثات إستعلامية مؤقتة لمعالجة موضوع أو وضع معين، والذي بدوره أحال تنظيم هذه الأخيرة للنظام الداخلي لكل غرفة، غير أن النظام الداخلي للمجلس الأمة لم يكن واضحا في كثير من الأمور حيث أنه لم ينص على عدد الأعضاء في تشكيلة البعثة، ولا طبيعة المواضيع والأوضاع التي تستدعي تشكيل هذه البعثة، كما لم يحدد المدة الزمنية بيت في طلب تشكيلها، فضلا على أن تبليغ الوزير الأول ببرنامج البعثة يؤثر على إستقلالية هذه البعثات والذي يؤدي إلى التأثير على إستقلالية البرلمان، كما أن في حالة عدم تعيين النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني فق التعديل الدستوري الأخير الذي نص على إستحداث هذه البعثات فإن تنظيم هذه الأخيرة منعدم أصلا.

- فضلا على ذلك خلصت الدراسة إلى عدم فعالية أدوات الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية أو غير المرتبة لها، لا سيما منها الإستجواب البرلماني، وعدم النص صراحة على شرط كتابته وما تضمنه الكتابة من شفافية، ووضوح والإكتفاء بالنص على نشره بالمجلس، وتوزيعه على الأعضاء، فالغرض من تقديم الإستجواب مكتوبا هو تبليغه إلى الحكومة مسبقا، حتى يمكنها الإستعداد للرد عليه، بعد جمع المعلومات الكافية حول موضوعه، ومن ثم الدفاع عن نفسها أمام المجلس النيابي، ونشره بعد ذلك ليطلع عليه الرأي العام، لأهميته إذ يعد أخطر وسائل الرقابة على أعمال الحكومة فهو يتضمن إتهام الحكومة، ومساءلتها في مجموعها أو محاسبة أحد أعضائها عن تجاوزات أو أخطاء معينة تم إرتكابها لينتهي من ذلك إلى فتح باب المناقشة أمام البرلمان بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة أو أحد الوزراء.

- كما خلصت الدراسة إلى أنه في الوقت المعاصر أصبح الإهتمام بضرورة إعادة تنشيط البرلمان وإجراء إنتخابات تنافسية، ووضع البرلمان من أولى عمليات الإصلاح الشامل، وإحياء دور البرلمان، وإصلاحه في النظام الجزائري ليست بالمسألة السهلة، بل أكثر تعقيد مما يتعلق بإنشاء وتنظيم برلمان جديد، وذلك يعود لإستمرار الطابع النخبوي في النظام الجديد، أي أنه لا يكفي بحدوث تحول سياسي، وإصلاح برلماني والنص على الوظائف البرلمانية أو حتى أن يقدم النواب الخدمات للناخبين ويحصلوا على تأييدهم، لكن المهم أن يشعر الرأي العام أن للبرلمان دورا مؤثرا في إدارة شؤونه، وأن يعطيه القدر الكافي من الثقة في أعماله، والمصادقية لأنشطته، حيث أصبح تطوير أداء البرلمان ضرورة ملحة في ضوء التحديات التي تفرضها عملية التطوير، ومواكبة عملية تطوير القدرات المؤسسية للبرلمان، ومن ثم فإنه أمر ضروري وضع مجموعة من الأسس، والوسائل اللازمة لغرض النهوض بعملية التطوير، والتي يأتي في مقدمتها ضرورة الإهتمام بالنظام الإنتخابي، ومن الأمور الأخرى التي يجب الإهتمام بها والإلتفات إليها النظام الحزبي، وتفعيل دور المعارضة البرلمانية فضلا عن ذلك يجب الإهتمام بدور الإعلام البرلماني خاصة مع تزايد دور البرلمانات في العالم وتأثيرها على صنع القرار الإقتصادي، الإجتماعي، والسياسي، إذ أنه الوسيلة المثلى وحلقة الوصل الأساسية بين البرلمان كمؤسسة نيابية، وبين الناخبين كهيئة ناخبة، يضاف إلى ذلك التأكيد على مسألة وهي تجويد الصياغة التشريعية.

على ضوء النتائج التي توصلنا إليها من خلال موضوع الدراسة والبحث، توصلنا إلى طرح جملة من الإقتراحات، أهمها:

- إجراء إصلاحات دستورية وقانونية تضمن إستقلالية البرلمان، والحد من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطات الدستورية الأخرى، إزالة العوائق والقيود الدستورية والقانونية لكي يمارس عضو البرلمان وظائفه بفعالية، وضرورة تعاون الحكومة مع البرلمان، وإتاحة المعلومات له فالجهاز التنفيذي هو المصدر الأساسي للمعلومات بالنسبة للأعضاء، وكلما إستطاع العضو التعامل معه بسهولة ويسر كلما كان أكثر قدرة على أداء وظائفه بفعالية.
- ضرورة إعادة النظر في قانون الأحزاب السياسية وإضافة شرط الكفاءة العلمية العالية بالنسبة للمنخرط في الحزب السياسي، وخاصة المترشح إلى العضوية في المجالس الشعبية لا سيما منها المجلس الشعبي الوطني، ضمانه لجودة التشريع، والتمثيل، وتفعيل دور الرقابة البرلمانية، وتحسين الأداء بصفة عامة، ووضع خطط طويلة المدى لتعزيز الثقافة البرلمانية، خاصة فيما يتعلق بعملية التشريع والرقابة البرلمانية لدى أعضاء البرلمان تمتد طوال الفترة التشريعية، كما يجب على الأحزاب السياسية تكوين وتأطير النواب والأعضاء، وتعزيز فكرة المبادرة التشريعية والرقابية لديهم، والعمل على رفع كفاءة أعضاء البرلمان والعاملين فيه (الإداريين)، وتوفير البرامج والدورات التدريبية للإرتقاء بمستوى أدائهم، وتعريفهم بالدور الذي يمكن لتكنولوجيا المعلومات أن تلعبه في هذا المجال، وهذا بعد تولي العضوية البرلمانية.
- إضافة نص مادة في القانون المتعلق بالإنتخابات تقضي بتحديد السن الأقصى للتشريع للعضوية في المجلس الشعبي الوطني ما بين ستون (60)، وخمسة وستون (65) سنة حسب حالة المترشح وقدراته الصحية والبدنية.
- ضرورة إضافة نص دستوري حول أداء اليمين الدستوري لأعضاء البرلمان متضمننا عناصر القسم أهمها الولاء للوطن، الأمة، الشعب، الدستور، وأن تنص أحكام النظام الداخلي لكل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وكذلك القانون الخاص بعضو البرلمان على نص اليمين كاملا.
- إعادة النظر في النص المتعلق بالتصريح بالملكات، حيث يشمل التصريح أهل النائب أو العضو إلى الدرجة الرابعة لضمان نزاهته، وحماية المال العام من الفساد، إذ لا يعقل النص على النائب وأولاده القصر فقط، فما الجدوى من التصريح إذ لم يشمل المعني وأهله الأقربين، والبالغين، كما يجب توسيع سلطات رئيس المحكمة العليا في دراسة والتحقيق في التصريحات، والحكم فيها إن إستوجب الأمر، وإدراج التصريح بالملكات ضمن القانون العضوي المتعلق بالإنتخاب بالنسبة للمترشح للعضوية في المجالس الشعبية خاصة منها النيابية، حيث تبين أن النص عليه في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته جعل منه مجرد إستمارة إدارية شكلية في ملف العضو.

- على المجلس الدستوري بصفته الهيئة المستقلة المكلفة بالسهر على إحترام الدستور، والجهة المخول لها دستوريا مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، وإستعجال المجلس الشعبي الوطني بتقديم نظامه الداخلي للنظر فيه، ومحاسبته من طرف جهات الرقابة على هذا التماطل، كون أن عدم إعداد النظام الداخلي للفترة التشريعية يعد من بين معيقات الحكامة الجيدة والتي تتطلب حسن الإستجابة والشفافية، كما يعد من بين أهم العيوب التي تعتري الأداء البرلماني، وضرورة مناقشة تطوير الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان على نحو مستمر.
- إتخاذ خطوات جادة وواضحة من البرلمان في محاسبة الحكومة ومؤسساتها المختلفة على المخالفات التي ترتكبها بقصد أو غير قصد، بهدف مكافحة الفساد، وتفعيل الأدوات الرقابية لضمان تكافؤ الفرص، وإعتماد الكفاءة في التعيينات، من أجل تعزيز ثقة المواطنين بالبرلمان وبالحكومة حيال هذه الموضوعات.
- تعديل نص المادة 126 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي جاء النص فيها على عدم مسؤولية النائب أو العضو ليس فقط عما يديه من أفكار أو آراء داخل المجلس أو إحدى لجانه، وإنما نقترح جعلها شاملة لما يديه من أفكار وآراء خارج المجلس أيضا، مادام أن العضو يقوم بنشرها بصفته عضو في المجلس، حتى لا يخشى أعضاء المجلس الجهر بأفكارهم والخروج بها إلى الرأي العام، إعمالا لمبدأي الشفافية والرقابة.
- تفعيل الدبلوماسية البرلمانية والأخذ بنماذج التجارب البرلمانية العريقة، والإستفادة من خبرتهم في أعمال وسائل الرقابة البرلمانية من خلال الأجهزة الإدارية المعنية في البرلمان، وتبسيطها في منشورات علمية توزع على الأعضاء البرلمانيين أو المجالات البرلمانية التي تصدر عنه.
- التأكيد صراحة على حق المعارضة البرلمانية في رئاسة اللجان الدائمة للنهوض بمهامها على أكمل وجه في العمل البرلماني خاصة منها الأعمال التشريعية، وتخصيص رئاسة لجنتين على الأقل للمعارضة، كما نقترح أيضا تعديل نص المادة 114 الفقرة الثانية النقطة 05 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ليأتي النص كالآتي: "...تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان، ويخصص المجلس رئاسة لجنتين على الأقل للمعارضة..."، وبذلك يتم تفعيل أداء المعارضة البرلمانية، مما يرتب تفعيل الأداء البرلماني.
- لا بد من أن ينظر البرلمان الجزائري في إنشاء مركز معلومات مزود بالأجهزة العلمية الحديثة على أن يكون له علاقة بمختلف شبكات المعلومات الداخلية والخارجية، والعمل على تطوير وسائل النشر لأعمال البرلمان والإهتمام بالإعلام البرلماني، وإتاحة الفرصة أمام الرأي العام للإطلاع على أعمال البرلمان من خلال البث الإعلامي عبر جميع الوسائل الإعلامية، وضرورة إنشاء قناة برلمانية تذيع كل أعمال البرلمان على مدار الساعة،

وضرورة تأسيس مكتبة داخل البرلمان تهتم بالأبحاث والدراسات التي تقدم في سبيل خدمة عمل البرلمان، تحتوي على أرشيف البرلمان، وكل أعمال البرلمان.

- أن تكون هناك مراجعة بعد كل فصل تشريعي للتعرف على عدد القوانين المنجزة، وعدد القوانين المقدمة إلى البرلمان حتى يتضح من خلالها مدى كفاءة، وفاعلية البرلمان في أداء مهامه الدستورية، وفي الوقت نفسه أن تكون هناك عملية تقويمية لعمل البرلمان بإجراء إستبيان سنوي مثلا، حتى لو يكون إلكتروني للتعرف على آراء الشعب في العمل البرلماني.

- ضرورة الإهتمام بالجهاز الفني والإداري للبرلمان عن طريق وضع التحفيزات والدعم المادي والمعنوي اللازمين، وتدريبهم وتوجيههم لإكتساب الخبرة اللازمة في ممارسة العمل البرلماني، وتنمية قدراتهم حسب موقعهم في العمل داخل البرلمان، مما يستوجب في الجانب التدريبي في إستراتيجية التطوير البرلماني أن يكون مرنا وقابلا للتطوير وفقا لمتطلبات الواقع، وتمكينهم العاملين في البرلمان من المعلومات، وتوفير مناخ عمل مؤسسي موالي يتسم بالقدر المقبول من الشفافية، ودرابتهم بما يتم في البرلمان.

أخيرا نقول إن إصلاح الخلل في التوازن بين السلطتين التنفيذية، والتشريعية مرتبط بوجود إصلاحات دستورية تهدف إلى دعم الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية، وهذا يجب أن يتضمن دون شك إعمال مبدأ المسؤولية الوزارية ونموذجه البرلمان البريطاني، أو إعمال مبدأ الفصل بين السلطات، وهيمنة المؤسسة التشريعية على الميزانية ونموذجه الكونغرس الأمريكي، بدلا من النظام المختلط غير واضح المعالم المتبع حاليا، والذي يثير قدرا كبيرا من الجدل من حيث طبيعة الحقوق والواجبات لكافة الأطراف، ولا يشترط في الإصلاحات المبتغاة الأخذ بالنظام البرلماني أو الرئاسي غاية، قدر ما أنها يجب أن تكون واضحة المعالم في الأخذ بأحد النظامين، أو نظام يراعي خصوصية المجتمع الجزائري ويضمن تحقيق توازن في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ويضمن تداول سلمي، وحقوقي للسلطة وفق إنتخابات حرة، ونزيهة، كما أن تغيير النصوص القانونية ليس وحده جوهر عملية الإصلاح البرلماني، بل يجب أن يتواءم معه تغيير في البناء الثقافي، والقيمي للمواطنين، والنواب، بما يستتبعه قيام وسائل التنشئة السياسية في المجتمع من دور محوري في المجتمع، والواقع يشير إلى أن تعديل البناء القيمي للمواطن هو عملية تأخذ وقتا طويلا، ولكنه أمرا لا بد منه من أجل بناء دولة الحقوق والحريات، والمؤسسات.

من جانبنا نجد أن هذه الدراسة ليست بالضرورة نوعا من البحث البرلماني الشامل، ولكنها ساهمت في فهم الكثير من الملاحظات والقيود التي ترد على تطوير، وفعالية أداء مؤسسة البرلمان في الجزائر.

تم بعون الله.

قائمة المصادر والمراجع

■ المصادر

أولا: القرآن الكريم

ثانيا: الدساتير

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 10 سبتمبر 1963، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 64، المؤرخة في: 10 سبتمبر 1963.
2. بيان مجلس الثورة، الصادر في: 19 جوان 1965، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 56 المؤرخة في: 06 جويلية 1965.
3. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 22 نوفمبر 1976، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 94، المؤرخة في: 24 نوفمبر 1976.
4. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في: 23 فيفري 1989، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة في: 01 مارس 1989.
5. التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في: 28 نوفمبر 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 438/96، المؤرخ في: 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 76، المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.
6. التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، بموجب القانون رقم: 16-01 المؤرخ في: 06 مارس 2016، المتضمن تعديل الدستوري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 14، المؤرخة في: 07 مارس 2016.

ثالثا: النصوص التشريعية والتنظيمية

أ. القوانين

1. القانون العضوي 99-02 المؤرخ في 8 مارس 1999 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.
2. القانون العضوي رقم: 01-01 المتعلق بعضو البرلمان، المؤرخ في: 31 جانفي 2001، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 09، المؤرخة في: 04 فيفري 2001.
3. القانون العضوي رقم: 12-02 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: الأول، المؤرخة في: 14 جانفي 2012.
4. القانون العضوي رقم: 12-03 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، يحدد كيفيات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: الأول، المؤرخة في: 14 جانفي 2012.

5. القانون العضوي رقم: 12-04 المؤرخ في: 12 جانفي 2012، المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 02، المؤرخ في: 15 جانفي 2012.
 6. القانون العضوي رقم: 12-10 المؤرخ في: 12 جانفي 2012 يتعلق بنظام الإنتخابات (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد الأول المؤرخة في: 14 جانفي 2012.
 7. القانون العضوي رقم: 16-10 المؤرخ في: 25 أوت 2016، يتعلق بنظام الإنتخابات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة في، 28 أوت 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم: 19-08 المؤرخ في: 14 سبتمبر 2019، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 55 المؤرخة في: 15 سبتمبر 2019.
 8. القانون العضوي رقم: 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، المؤرخ في: 25 أوت 2016، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 50، المؤرخة: 28 أوت 2016.
 9. القانون العضوي رقم: 18-15 المؤرخ في: 02 سبتمبر 2018 يتعلق بقوانين المالية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 53 المؤرخة في: 02 سبتمبر 2018.
 10. القانون رقم: 02-03 المؤرخ في: 10 أفريل 2002 المتضمن التعديل الدستوري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 25 المؤرخة في: 14 أفريل 2002.
 11. القانون رقم: 05-12 المؤرخ في: 04 أوت 2005 يتعلق بالمياه، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 60 المؤرخة في: 04 سبتمبر 2005.
 12. القانون رقم: 06-01 المؤرخ في: 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم: 11-15 المؤرخ في: 20 أوت 2011، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 14 المؤرخة في: 08 مارس 2006.
 13. القانون رقم 06/06، المؤرخ 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية، العدد: 15، المؤرخ في 12 مارس 2006.
 14. القانون رقم: 08-09 المؤرخ في: 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 21، المؤرخة في: 23 أفريل 2008.
 15. القانون رقم: 08-14 المؤرخ في: 20 جويلية 2008، يعدل ويتمم القانون رقم: 90-30 المؤرخ في: 01 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون الأملاك الوطنية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 44 المؤرخة في: 03 أوت 2008.
 16. القانون رقم: 08-19 المؤرخ في: 15 نوفمبر 2008 يتضمن التعديل الدستوري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 63 المؤرخة في: 16 نوفمبر 2008.
 17. القانون رقم: 17-07 المؤرخ في: 27 مارس 2017، يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-155 المؤرخ في: 08 جانفي 1966، المتعلق بقانون الإجراءات الجزائية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 20، المؤرخة في: 29 مارس 2017.
- ب. الأوامر:**
1. الأمر رقم: 65-182 المؤرخ في: 10 جويلية 1965 يتضمن تأسيس الحكومة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية عدد: 58 مؤرخة في: 12 جويلية 1965.

2. الأمر رقم: 76-103 المؤرخ في 09 ديسمبر 1976 يتضمن قانون الطابع.
3. الأمر رقم: 76-104 المؤرخ في: 09 ديسمبر 1976 يتضمن قانون الضرائب غير المباشرة.
4. الأمر رقم: 97-04 المؤرخ في: 11 جانفي 1997، المتعلق بالتصريح بالممتلكات (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 03 المؤرخة في: 12 جانفي 1997.
5. الأمر رقم: 97-07 المؤرخ في: 06 مارس 1997 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 12 المؤرخة في: 06 مارس 1997.
6. الأمر رقم: 03-11 المؤرخ في: 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 52 المؤرخة في: 27 أوت 2003.
7. الأمر رقم: 06-03 المؤرخ في: 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46 المؤرخة في: 16 جويلية 2006.
8. الأمر رقم: 95-20 المؤرخ في: 17 جويلية 1995، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 10-02 المؤرخ في: 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة، (ج.ر) العدد: 50 المؤرخة في: 01 سبتمبر 2010.
9. الأمر رقم: 11-01 المؤرخ في: 23 فيفري 2011 يتضمن رفع حالة الطوارئ، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 12 المؤرخة في: 23 فيفري 2011.

ت. المراسيم:

1. المرسوم الرئاسي رقم: 92-44 المؤرخ في: 09 فيفري 1992 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 10 المؤرخة في: 09 فيفري 1992.
2. المرسوم التشريعي رقم: 92-05 المؤرخ في: 24 أكتوبر 1992 يعدل ويتمم القانون رقم: 89-21 المؤرخ في: 12 ديسمبر 1989 المتضمن القانون الأساسي للقضاء، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 77 المؤرخة في: 26 أكتوبر 1992.
3. المرسوم التشريعي رقم: 93-02 المؤرخ في: 06 جانفي 1993 يتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 08 المؤرخة في: 07 جانفي 1993.
4. المرسوم التشريعي رقم: 93-08 المؤرخ في 25 أبريل 1993، يعدل ويتمم الأمر رقم: 75-59 المؤرخ في 29 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 27 المؤرخة في: 27 أبريل 1993.
5. المرسوم التشريعي رقم: 93-09 المؤرخ في 25 أبريل 1993، يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-145 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن القانون قانون الإجراءات المدنية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 27 المؤرخة في: 27 أبريل 1993.
6. المرسوم التشريعي رقم: 93-14 المؤرخ في: 04 ديسمبر 1993 يعدل ويتمم الأمر رقم: 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 80 المؤرخة في: 05 جوان 1993.

7. المرسوم التشريعي رقم: 93-15 الصادر في: 04 ديسمبر 1993 يعدل المادة 13 من القانون رقم: 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 80 المؤرخة في: 05 جوان 1993.
8. المرسوم الرئاسي رقم: 94-40 المؤرخ في 29 جانفي 1994 المتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الإنتقالية (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 06 المؤرخة في: 31 جانفي 1994.
9. المرسوم الرئاسي رقم: 02-106 المؤرخ في: 03 أبريل 2002، يتضمن إستدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 22 المؤرخة في: 03 أبريل 2002.
10. المرسوم الرئاسي رقم: 06-414 المؤرخ في: 22 نوفمبر 2006، المتعلق بتحديد نموذج التصريح بالملكات، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 74، المؤرخة في 22 فيفري 2006.
11. المرسوم الرئاسي رقم: 08-357 المؤرخ في: 08 نوفمبر 2008، يتضمن إستدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 62 المؤرخة في: 09 نوفمبر 2008.
12. المرسوم الرئاسي رقم: 16-46 المؤرخ في: 30 جانفي 2016، يتضمن إستدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 06 المؤرخة في: 03 فيفري 2016.

ث. الأنظمة واللوائح:

1. لائحة المجلس الشعبي الوطني المؤرخة في: 29 أكتوبر 1989، المتضمنة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 52، المؤرخة في: 11 ديسمبر 1989.
2. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 53، المؤرخة: 13 أوت 1997.
3. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46، المؤرخة: 30 جوان 2000.
4. النظام الداخلي لمجلس الأمة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 49، المؤرخة: 20 أوت 2017.

ج. قرارات وآراء وإعلانات:

• القرارات:

1. قرار المجلس الأعلى للدولة رقم: 92-02/م.أ.د المؤرخة في: 14 أبريل 1992، يتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد 28 المؤرخة في: 15 أبريل 1992.
2. قرار المجلس الدستوري رقم: 385/ق.م.د/12 المؤرخ في 16 ديسمبر 2012 المتعلق بإستقالة النائب في المجلس الشعبي الوطني الصادر عن المجلس الدستوري.
3. قرار المجلس الدستوري رقم: 24/ق.م.د/19 المؤرخ في: 16 أكتوبر 2019 يتعلق بإستخلاف نائب في المجلس الشعبي الوطني.
4. قرار المجلس الدستوري رقم: 01/ق.م.د.د.ع.د/19 المؤرخ في: 20 نوفمبر 2019، المتضمن التصريح بالمطابقة الجزئية للمادة 416 من قانون الإجراءات الجزائية للدستور.
5. قرار المجلس الدستوري رقم: 02/ق.م.د.د.ع.د/19 المؤرخ في: 20 نوفمبر 2019، المتضمن التصريح بسبق الفصل في الدفع بعدم دستورية المادة 416 من قانون الإجراءات الجزائية بموجب القرار الصادر عن المجلس الدستوري بتاريخ: 20 نوفمبر 2019 تحت رقم: 01/ق.م.د.د.ع.د/2019.

6. قرار المجلس الدستوري رقم: 03/ق.م.د/20 المؤرخ في: 17 فيفري 2020 يتعلق بإستخلاف نائب في المجلس الشعبي الوطني.
7. قرار المجلس الدستوري رقم: 04/ق.م.د/20 المؤرخ في: 17 فيفري 2020 يتعلق بإستخلاف نائب في المجلس الشعبي الوطني.
- الآراء:
 1. رأي المجلس الدستوري رقم: 01 /ر.ق.ع/م.د/97 مؤرخ في: 06 مارس 1997، يتعلق بمراقبة مطابقة الأمر المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية للدستور.
 2. رأي المجلس الدستوري رقم: 06/ر.ق.ع/م.د/98 المؤرخ في 19 ماي 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور.
 3. رأي المجلس الدستوري رقم: 07 /ر.ق.ع/م.د/98 مؤرخ في: 24 ماي 1998، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بإختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها، وعملها للدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 39، المؤرخة في: 07 جوان 1998.
 4. رأي المجلس الدستوري رقم: 04 /ر.ق.ع/م.د/98 مؤرخ في: 13 جوان 1998، حول دستورية المواد من 04 إلى 07-11-12-14-15-23 من القانون رقم:.... المؤرخ في:، الموافق.... المتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان للدستور.
 5. رأي المجلس الدستوري رقم: 08/ر.ق.ع/م.د/99 المؤرخ في: 25 فيفري 1999 المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم: 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 15 المؤرخة في: 09 مارس 1999.
 6. رأي المجلس الدستوري رقم: 10/ر.ن.د/م.د/2000 المؤرخ في: 13 ماي 2000، يتعلق بمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 46 المؤرخة في: 30 جويلية 2000.
 7. رأي المجلس الدستوري رقم: 01 /ر.ت.د/م.د/ المؤرخ في: 03 أفريل 2002، يتعلق بمشروع تعديل الدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 22 المؤرخة في: 03 أفريل 2002.
 8. رأي المجلس الدستوري رقم: 08/01 /ر.ت.د/م.د/ المؤرخ في: 07 نوفمبر 2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 63 المؤرخة في: 16 نوفمبر 2008.
 9. رأي المجلس الدستوري رقم: 05/ر.م.د/11، المؤرخ في: 22 ديسمبر 2011، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد كفاءات توسيع تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة للدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: الأول الصادر بتاريخ: 14 جانفي 2012.
 10. رأي المجلس الدستوري رقم: 16/01 ر.ت.د/م.د، المؤرخ في: 28 جانفي 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.
 11. رأي المجلس الدستوري رقم: 01/16 /ر.ت.د/م.د/ المؤرخ في: 28 جانفي 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.

12. رأي المجلس الدستوري رقم: 02/ر.ن.د.م/د/17 المؤرخ في: 25 جويلية 2017، يتعلق بمطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 49 المؤرخة في: 22 أوت 2017.

• الإعلانات:

1. إعلان مؤرخ في: 14 جانفي 1992 يتضمن إقامة مجلس أعلى للدولة، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 03 المؤرخة في: 15 جانفي 1992.
2. إعلان مجلس الأمن المؤرخ في إجتماع يوم: 19 ديسمبر 1993 المتعلق بتمديد مهمة المجلس الأعلى للدولة، (ج.ر) للجمهورية العدد: 84 المؤرخة في: 20 ديسمبر 1993.
3. إعلان المجلس الدستوري المؤرخ في: أول ديسمبر 1996، يتعلق بنتائج إستفتاء 28 نوفمبر 1996 في تعديل الدستور، (ج.ر) للجمهورية الجزائرية العدد: 76 المؤرخة في: 08 ديسمبر 1996.

رابعا: المعاجم والقواميس

1. معجم القانون، القاهرة، مصر، مجمع اللغة العربية، نشر الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، 1999.
2. زيتون، وضاح عبد المنان، معجم المصطلحات السياسية، عمان، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2013.
3. عتريس، محمد، الموسوعة في المصطلحات السياسية والبرلمانية، القاهرة، مصر، الناشر مكتبة الآداب، 2014.
4. المعجم الوسيط، مصر، الجزء الأول، ط3، مجمع اللغة العربية، مطابع الدار الهندسية، 1985.
5. بدوي، أحمد زكي، معجم المصطلحات السياسية والدولية (الإنجليزي، فرنسي، عربي)، مصر، الناشر: دار الكتاب المصري، دار الكتاب اللبناني، (د.س.ن).
6. ربيع، عمرو هاشم، موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية (مع ملف تعريفى ببرلمانات دول العالم والمنظمات البرلمانية والدولية)، القاهرة، مصر، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2009.

▪ المراجع

▪ باللغة العربية:

أ. الكتب المتخصصة:

1. إبراهيم، وديع دخيل، تعاظم دور السلطة التنفيذية في تشريع القوانين، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2019.
2. الأحمد، وسيم حسام الدين، الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي، (دراسة مقارنة)، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008.
3. أزروال، يوسف، الحكم الراشد في الجزائر (الأسس النظرية وأدوات التجسيد)، الإسكندرية، مصر، مكتبة الوفاء القانونية، 2016.
4. إلويتز، لارى، ترجمه: عوض، جابر سعيد، نظام الحكم في الولايات المتحدة الأمريكية، القاهرة، مصر، الجمعية الأمريكية لنشر الثقافة العلمية، 1996.

5. إمام، ناجي إمام محمد، الرقابة على إنتخابات المجلس النيابية، (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2016.
6. باز، بشير علي، الإستجواب البرلماني كأداة رقابية فعالة على أعمال الحكومة (دراسة تطبيقية مقارنة)، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2015.
7. باز، بشير علي، البرلمان الإلكتروني (إطالة حول فكرة البرلمان الإلكتروني العربي)، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2015.
8. الباز، داود، النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الإسلامية، الإسكندرية، مصر، نشر دار الفكر الجامعي، 2006.
9. بجيت، قمر محمد، رقابة السلطة التشريعية على أداء السلطة التنفيذية (دراسة تطبيقية على المجلس الوطني في السودان في فترة من 1986-2009)، القاهرة، مصر، منشورات المنظمة العربية للتنمية، 2016.
10. بدوي، ثروت، النظم السياسية، (تطور الفكر السياسي والنظرية العامة للنظم السياسية)، القاهرة، مصر، الكتاب الثالث، دار النهضة العربية، 1961.
11. بدوي، ثروت، النظم السياسية، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 1972.
12. براجح، حمزة، الحكومة ودورها في تحسين التسيير للجهاز الإداري الخلي ومتطلبات التطبيق (الجزائر نموذجاً)، عمان، الأردن، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2018.
13. بركات، محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان، (السلطة التشريعية دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى)، الجزائر، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012.
14. البسام، بسام بن عبد الله، الحكومة في القطاع العام، المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، 2016.
15. بسيوني، محمد إبراهيم، المجالس النيابية، القاهرة، مصر، دار الرشاد، 2007.
16. بلحاج، صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الإستقلال إلى يومنا هذا، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
17. بلقالم، مراد، نظام الإزدواج البرلماني وتطبيقاته (دراسة مقارن)، الإسكندرية، مصر، مكتبة الوفاء القانونية، 2009.
18. بن بريح، ياسين، الإستجواب كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام الجزائري والنظام المصري (دراسة مقارنة)، مصر، مكتبة الوفاء القانونية، 2009.
19. بن محرز، ليندة لطاد، المعارضة السياسية في الجزائر، الجزائر، دار القصة للنشر، 2014.
20. بو الشعير، سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (النظرية العامة للدولة والدستور) الجزء الأول، ط 12، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.

21. بو الشعير، سعيد، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها)، الجزء الثاني، ط10، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009.
22. بو الشعير، سعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستوري 1963 و1976)، الجزائر، الطبعة الثانية منقحة ومزودة، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
23. بو الشعير، سعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة)، الجزائر، الجزء الرابع، طبعة ثانية منقحة ومزودة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2013.
24. بوسعدية، محمد سعيد، مدخل إلى دراسة قانون الرقابة الجزائري (المبادئ الدستورية، الأسس القانونية والتنظيمية، أنواع الرقابة ومؤسساتها وآلياتها وقطاعاتها)، الجزائر، دار القصة للنشر، 2014.
25. بوقفة، عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دراسة مقارنة)، طبعة مزودة ومنقحة، الجزائر، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2009.
26. بوقفة، عبد الله، الحياة الدستورية العالمية والثورات السياسية (دليل مختصر للتجارب الدستورية نظريا-تطبيقيا)، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2016.
27. بوقفة، عبد الله، القانون الدستوري - آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية: المؤسسات والأنظمة - (دراسة مقارنة)، الجزائر، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2013.
28. بينام، ديفيد، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين (دليل الممارسة الجيدة)، بيروت، لبنان، الناشر الأصلي الإتحاد البرلماني الدولي، 2006.
29. تركي، السيد عبد المالك، دور الجهاز المركزي للمحاسبات في تفعيل الأداء الحكومي والبرلماني (دراسة مقارنة بين النظام المصري والفرنسي والألماني والإنجليزي)، القاهرة، مصر، (د.د.ن)، 2015.
30. تعالبي، نوال علي، الحوكمة البيئية العالمية ودور الفواعل غير الدولاتية فيها، عمان، الأردن، مركز الكتاب الأكاديمي، 2014.
31. التميمي، جابر حسين علي، الإستجاب كوسيلة للرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 2015.
32. الجبوري، هشام حسين علي، التنظيم الدستوري للتحقيق البرلماني (دراسة مقارنة)، عمان، الأردن، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2017.
33. الجرف، طعيمة، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط3، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 1976.
34. جمال الدين دندن، آليات ووسائل ضمان العملية الانتخابية في التشريع الجزائري (دراسة على ضوء القانون العضوي رقم: 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات والنصوص التطبيقية المتعلقة به)، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2014.
35. جمال الدين، سامي، النظم السياسية والقانون الدستوري، الإسكندرية مصر، منشأة المعارف، 2005.

36. جمال الدين، سامي، النظم السياسية، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2010.
37. الجمل، يحيى، الأنظمة السياسية المعاصرة (الديمقراطية التقليدية، الديكتاتورية الفردية، الأنظمة الماركسية، دول العالم الثالث)، بيروت، لبنان، دار النهضة العربية للطباعة والنشر والتوزيع، 1990.
38. الحاج، أدهم عبد القادر، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2015.
39. الحرازين، جهاد زهير ديب، حق حل البرلمان في النظم الدستورية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، الناشر مكتبة الوفاء القانونية، 2013.
40. حرشاو، مفتاح، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة (دراسة مقارنة)، مصر، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2014.
41. حسين، هيمن صابر، التنظيم القانوني للانتخابات النيابية، (دراسة مقارنة بين العراق ومصر)، القاهرة، مصر، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، 2014.
42. الحلو، ماجد راغب، القانون الدستوري (المبادئ الدستورية، الدساتير المصرية، الأحزاب السياسية، التمثيل النيابي، النظام الانتخابي، السلطات العامة) الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة، 2008.
43. الحلو، ماجد راغب، النظم السياسية، الإسكندرية، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 2006.
44. الحلو، ماجد راغب، حرية الإعلام والقانون، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 2006.
45. حميد، إبتسام سامي، الدور البرلماني للمرأة، القاهرة، مصر، العربي للنشر والتوزيع، 2015.
46. الخالدي، أحمد عبد الحميد، المبادئ الدستورية العامة للقانون الدستوري، القاهرة، مصر، دار الكتب القانونية، ودار شتات للنشر والبرمجيات، 2011.
47. خرياشي، عقيلة، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان (بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996)، الجزائر، دار الخلدونة، 2007.
48. الخزرجي، ثامر كامل محمد، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، (دراسة معاصرة في إستراتيجية إدارة السلطة)، عمان، الأردن، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، 2004.
49. الخطيب، سعدى محمد، العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية (دراسة مقارنة)، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008.
50. الخطيب، نعمان أحمد، الوجيز في النظم السياسية، عمان، الأردن، دار الثقافة للنشر، الإصدار الثالث، 2006.
51. خيرجة، ميلود، آليات الرقابة التشريعية (دراسة مقارنة)، المنصورة، مصر، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2011.

52. الدباس، علي محمد، السلطة التشريعية وضمان استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (دراسة مقارنة)، عمان، (د.د.ن)، 2008.
53. الدبس، عصام علي، النظم السياسية الكتاب الخامس، السلطة القضائية المؤسسة الدستورية الثالثة، عمان، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011.
54. الدراجي، محمد رعد تحسين، الإختصاصات المالية للبرلمان (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2016.
55. دسوقي، رأفت، هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان، الإسكندرية، مصر، الناشر منشأة المعارف، 2006.
56. دوفرجه، مورييس، ترجمة: جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1992.
57. ديدان، مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، (على ضوء التعديل الدستوري الأخير 06 مارس 2016 والنصوص الصادرة التابعة لذلك)، الجزائر، دار بلقيس، 2017.
58. ديدان، مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، الجزائر، دار بلقيس، 2014.
59. الذهبي، محمد، الفصل في صحة عضوية أعضاء المجالس النيابية، (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2006.
60. راجحي، أحسن، الوسيط القانون الدستوري، ط2، الجزائر، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، 2014.
61. راوية، توفيق، الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، القاهرة، مصر، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، مشروع دعم التكامل الإفريقي، 2005.
62. الرشيد، راشد أحمد الدبلوماسية البرلمانية: الأهداف والآليات والأدوار (دراسة حالة مجلس النواب البحريني)، البحرين، منشورات معهد البحرين للتنمية السياسية، 2017.
63. الزائدي، محمد فرج، مذكرات في النظم السياسية، ط2، طرابلس، ليبيا، منشورات الجامعة المفتوحة، 1997.
64. زنكنة، شاخوان صابر أحمد، مدى فعالية الدور الرقابي للبرلمان، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2017.
65. الزهيري، أحمد يحيى، الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد عام 2003، بيروت، لبنان، مكتبة دار السنهوري، 2016.
66. زواقري، الطاهر، ومعمري، عبد الرشيد، المفيد في القانون الدستوري، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2011.
67. سرور، أحمد فتحي، الدبلوماسية البرلمانية، القاهرة، مصر، الهيئة المصرية للكتاب، 1998.
68. سعيد، دانا عبد الكريم حل البرلمان وآثاره القانونية على مبدأ إستمرارية أعمال الدولة (دراسة تحليلية مقارنة)، بيروت، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2010.

69. سعيد، دانا عبد الكريم، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة (ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية، دراسة تحليلية مقارنة) منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013.
70. سعيفان، أحمد، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2008.
71. السقعان، عبد الحميد محجوب، اللجان البرلمانية (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2010.
72. السكارنه، بلال خلف، أخلاقيات العمل، ط4، عمان، الأردن، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2014.
73. سليمان، أشرف إبراهيم، مبادئ القانون الدستوري (دراسة موجزة عن القانون الدستوري والنظم السياسية)، القاهرة، مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2015.
74. سليمان، عصام، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة)، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.
75. السنارى، محمد عبد العال، القانون الدستوري نظرية الدولة والحكومة (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2006.
76. سوليفان، جون. د، الحكم الديمقراطي الصالح المكون الرئيسي للإصلاح السياسي والإقتصادي، القاهرة، مصر، مركز المشروعات الدولية الخاصة، 2005.
77. سويلم، محمد علي، الإصلاح التشريعي المؤسسي واللوائح البرلمانية (دراسة مقارنة بالتشريعي السياسي الإسلامي)، القاهرة، مصر، المصرية للنشر والتوزيع، 2015.
78. السيد، أحمد عبد اللطيف إبراهيم، الحل البرلمان (دراسة مقارنة)، الرياض، المملكة العربية السعودية، مكتبة القانون والإقتصاد، 2014.
79. الشاوي، منذر، دولة القانون، بغداد، العراق، مكتبة الذاكرة للطباعة والنشر، 2013.
80. الشبعاني، مجدي الشارف محمد، الإستجواب كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 2015.
81. الشدوخي، هادي محمد عبد الله، التوازن بين السلطات والحدود الدستورية بينها (دراسة دستورية مقارنة)، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2015.
82. الشراقوي، سعاد، النظم السياسية في العالم المعاصر، (تحديات وتحولات)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2004-2005.
83. الشراقوي، سعاد، ناصف، عبد الله، نظم الإنتخاب في العالم، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 1984.
84. شريط، الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008.
85. شريف، أيمن محمد، الإزدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة (دراسة تحليلية)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2005.

86. الشعراوي، سلوى جمعة، وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، القاهرة، مصر، مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة، جامعة القاهرة، 2001.
87. شليبي، إبراهيم، النظم السياسية والدستورية، بيروت، لبنان، دار الفكر العربي للطبعة والنشر، (د.س.ن).
88. شيحا، إبراهيم عبد العزيز، النظم الدستورية والقانون الدستوري، الإسكندرية، مصر، نشر منشأة المعارف، 2006.
89. شيحا، إبراهيم عبد العزيز، النظم السياسية والقانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 2016.
90. شيحا، إبراهيم عبد العزيز، تحليل النظام الدستوري لجمهورية مصر العربية، الإسكندرية، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 1978.
91. الشيخلي، عبد القادر، فن الصياغة القانونية (تشريعا وفقها وقضاء)، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1995.
92. الصالحي، عبد الرحمن إسماعيل، المؤسسات التشريعية في الوطن العربي، القاهرة، مصر، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2005.
93. الصاوي، علي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2000.
94. الصاوي، علي، موقف البرلمان من حالة الطوارئ، مصر، جمعية حقوق الإنسان لمساعدة السجناء، 2005.
95. صيام، سري محمود، صناعة التشريع، الكاب الأول، القاهرة، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2017.
96. طربوش، قائد محمد، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري (تحليل قانوني مقارنة)، بيروت، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1995.
97. الطماوي، سليمان محمد، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، 2012.
98. الطماوي، سليمان محمد، النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، 1988.
99. عباس، عمار، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2010.
100. عباس، عمار، دراسات دستورية في إسناد السلطة وممارستها، تلمسان، الجزائر، النشر الجامعي الجديد، 2017.
101. عبد الرحمن، أفين خالد، المركز القانوني لعضو البرلمان (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، 2017.
102. عبد الفتاح، بشير، المراة في الحياة البرلمانية المصرية، القاهرة، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2016.
103. العبد الله، صالح حسين علي، الحق في الإنتخاب (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، (د.س.ن).

104. العبد الله، صالح حسين علي، الفساد الإنتخابي وأثره على وظائف مجلس النواب، الإسكندرية، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 2019.
105. عبد الله، عبد الغني بسيوني، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري (نظرية الدولة، الحكومة، الحقوق والحريات العامة، المبادئ العامة للقانون الدستوري، تطور النظام الدستوري المصري وفقا لدستور 1971)، الإسكندرية، مصر، نشر مطابع السعداني، 2004.
106. عبد النور، ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، قالمة، الجزائر، منشورات جامعة قالمة 08 ماي 1945، 2006.
107. عبد الوهاب، محمد رفعت، محمد عثمان حسين عثمان، النظم السياسية والقانون الدستوري، الجزء الأول، الإسكندرية، مصر، دار المطبوعات الجامعية، 1999.
108. عبود، حيدر عبد الله، التنظيم القانوني لإنتخاب أعضاء مجلس المحافظات، بيروت لبنان، منشورات زين الحقوقية، 2016.
109. العبودي، محسن، المبادئ الدستورية العامة وتطور الأنظمة الدستورية المصرية، مصر، دار النهضة العربية، 2006.
110. عبيد، حسين، الأنظمة السياسية (دراسة مقارنة)، بيروت لبنان، دار المنهل اللبناني للنشر، 2013.
111. عجايي، صبرينة، حوكمة المجالس المنتخبة (المشاركة في التشريع الجزائري)، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2018.
112. عزت، أحمد، اللجان البرلمانية في النظام السياسي المصري، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2016.
113. عصفور، سعد، وخليل، محسن، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، مصر، الناشر منشأة المعارف، (د.س.ن).
114. العكيلى، علي مجيد، عبود، حيدر وهاب، المكافأة البرلمانية بين الاستحقاق الدستوري والإسراف المالي، القاهرة، مصر، ط1، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية للنشر والتوزيع، 2017.
115. علي، أشرف محمد السيد، البرلمان، القاهرة، مصر، المصرية للنشر والتوزيع، 2018.
116. علي، سعيد السيد، القانون الدستوري (الإستجاب والتحققات البرلمانية في النظم المقارنة)، القاهرة، مصر، دار الكتاب الحديث، 2009.
117. عمران، علي سعيد، الحدود الدستورية لحل البرلمان، بيروت، لبنان، دار السنهوري، 2016.
118. عمير، سعاد، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، عين مليلة، الجزائر، دار الهدى، 2009.
119. عواد، تيسير، محاضرات في النظم السياسية المقارنة، ط2، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1980.
120. غابريال، وجدي ثابت، السلطات الإستثنائية لرئيس الجمهورية، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 1988.

121. الغزال، إسماعيل، القانون الدستوري والنظم السياسية، بيروت، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1982.
122. الغفلي، حمدان محمد، مظاهر إستقلال وتوازن السلطين التنفيذية والتشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2014.
123. الغفلي، حمدان محمد سيف، الحصانة البرلمانية لأعضاء المجلس الوطني الإتحادي في دولة الإمارات العربية المتحدة، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2017.
124. فندلاي، بروس، وفندلاي، إيتز، ترجمة: لجنة دائرة المعارف العامة، الدستور الأمريكي، القاهرة، مصر، دار لكرتك للنشر والطبع والتوزيع، 1964.
125. فهمي، عمر حلمي، الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، 1980.
126. فوزي، سامح، الحكم الرشيد، القاهرة، مصر، نضمة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، الموسوعة السياسية للشباب (19)، 2007.
127. فيصل، نجم عبود، نظام المجلسين في النظم الدستورية الحديثة وتطبيقاته (دراسة مقارنة)، عمان، الأردن، دار الأيام للنشر والتوزيع، 2017.
128. الفيومي، أحمد رضوان، عضو البرلمان بين الحصانة والجزاءات التأديبية، الإسكندرية، مصر، الناشر مكتبة الوفاء القانونية، 2018.
129. القاضي، خالد محمد، الوعي البرلماني وفقا لأحكام الدستور المصري الجديد، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب للنشر والتوزيع، 2015.
130. قوي، بوحنية وآخرون، حوكمة التنمية المستدامة في النظرية والتطبيق (دراسة لبعض النماذج والمؤشرات)، الجزائر، دار الكتاب الحديث، 2017.
131. القيسي، حنان محمد، النظام القانوني لمدونات السلوك البرلماني، القاهرة، مصر، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، 2017.
132. الكايد، زهير عبد الكريم، الحكامية Governance (قضايا وتطبيقات)، القاهرة، مصر، بحوث ودراسات ومنشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية جامعة الدول العربية، 2003.
133. الكرخي، مجيد جعفر، مؤشرات الحكم الرشيد، عمان، الأردن، دار المناهج لنشر والتوزيع، 2017.
134. كنعان، علي عبد الفتاح، الإعلام البرلماني والسياسي، عمان، الأردن، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2013.
135. الكيالي، عبد الوهاب، موسوعة السياسة، عمان، الأردن، ط05، الجزء الأول، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 2009.

136. لباد، ناصر، دساتير ومواثيق دولية (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، دستور الجمهورية الفرنسية ودستور الولايات المتحدة الأمريكية)، سطيف، الجزائر، هذا الكتاب أنجز من طرف: le laboratoire des études Behavioristes et des études sur le droit، 2007.
137. لشعب، محفوظ، التجربة الدستورية في الجزائر، الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، 2001.
138. اللقاني، أحمد علي، الإختصاص التشريعي لمجلس الدولة المصري من الناحيتين النظرية والعملية، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2016.
139. ليلة، محمد كامل، القانون الدستوري، القاهرة، مصر، دار الفكر العربي، 1976.
140. ليلة، محمد كامل، النظم السياسية (الدولة والحكومة)، بيروت، لبنان، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، 1969.
141. ليلة، محمد كامل، النظم السياسية، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، مصر، 1960.
142. متولي، ربيع أنور فتح الباب، النظم السياسية، (السلطة، الدولة، الحكومة صورها وأساليبها، الانتخابات أنواعها وتنظيمها، الحقوق والحريات العامة)، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2013.
143. متولي، عبد الحميد وآخرون، القانون الدستوري والنظم السياسية، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، (د.س.ن).
144. المجذوب، محمد، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم النظم الدستورية والسياسي في العالم، بيروت، لبنان، ط4، منشورات الحلبي الحقوقية، 2002.
145. محمد أحمد إسماعيل، الديمقراطية ودور القوي النشطة في الساحات السياسية المختلفة، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2010.
146. محمد عثمان، حسين عثمان، النظم السياسية، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009.
147. محمد، أحمد سليمان عبد الراضي، الحصانة البرلمانية، (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 2016.
148. محمد، ياسين محمد، الكونغرس والنظام السياسي الأمريكي، عمان، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008.
149. المساعيد، فرحان نزال إحميد، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في انظام النيابي الأردني (دراسة تحليلية مقارنة مع الأنظمة السياسية في كل من إنجلترا، مصر، الكويت)، عمان، الأردن، دار وائل للنشر، 2011.
150. مسراتي، سليمة، نظام الرقابة على دستورية القوانين في الجزائر (على ضوء دستور 1996 وإجتهادات المجلس الدستوري الجزائري 1989-2010)، الجزائر، دار هومه للنشر والطباعة والتوزيع، 2012.
151. المشابقة، بسام عبد الرحمن، الإعلام البرلماني والسياسي، عمان، الأردن، دار أسامة للنشر والتوزيع، 2010.
152. مشابقة، أمين، وعلوي، المعتصم بالله، الإصلاح السياسي والحكم الرشيد، الأردن، مطبعة السفير، 2010.
153. المشهداني، محمد كاظم، النظم السياسية، القاهرة، مصر، الناشر العاتك لصناعة الكتب، طبعة منقحة، 2007.
154. المضحكي، حنان ريجان مبارك ماجد، الإستجواب البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2015.

155. المضحكي، حنان ريجان مبارك ماجد، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية (دراسة مقارنة بين التشريع البحريني والتشريعات المقارنة)، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2014.
156. مقري، عبد الرزاق، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد بين حداثة المصطلح وأصالة المضمون، الجزائر، دار الخلدونية، 2004.
157. ملاوي، إبراهيم، عضو البرلمان في النظام الدستوري الجزائري، الجزائر، تاكسيديج. كوم للدراسات والنشر والتوزيع، 2015.
158. مهدي، محمد محمود، التشريع الإجتماعي والخدمة الإجتماعية، الإسكندرية، مصر، دار المعرفة الجامعية، 1998.
159. مولاي، هاشمي، المجالس الشعبية المنتخبة في الجزائر، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2018.
160. مياي، ميشال، دولة القانون (مقدمة في نقد القانون الدستوري)، لبنان، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، (د.س.ن).
161. ميل، جون ستيوارت، ترجمة: الفوري، إميل، الحكومات البرلمانية، (د.ب.ن) دار اليقظة العربية للتأليف والترجمة والنشر، (د.س.ن).
162. ناصر، جابر جاد، الوسيط في القانون الدستوري، مصر، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 1998.
163. نداوي، حقي، الحصانة البرلمانية وكيفية زوالها (دراسة مقارنة)، بيروت، لبنان، منشورات زين الحقوقية، 2013.
164. نصار، جابر جاد، الإستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في مصر والكويت، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية (د.س.ن).
165. نصار، جابر جاد، الإستفتاء الشعبي والديمقراطية (دراسة دستورية للإستفتاء الشعبي وتطبيقاته في مصر وفرنسا، مع بيان ضوابطه القانونية وتأثيراته على النظام السياسي)، القاهرة، مصر، الناشر دار النهضة العربية، 1993.
166. نضر، ماهر جبر، إمكانية الجمع بين وظيفة عضو الحكومة وممارسة الوكالة البرلمانية (دراسة مقارنة في القانون الفرنسي والمصري)، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، (د.س.ن).
167. هاملي، محمد، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري (دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي)، الإسكندرية، مصر، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2014.
168. الهندال، أحمد عبد العالي، البرلمان المؤسسة والإنسان، (ب.ب.ن)، (ب.د.ن)، 2014.
169. هوريو، أندريه ترجمة: علي مقلد، شفيق حداد، عبد الحسن سعد، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الجزء الأول، ط2، بيروت، لبنان، الأهلية للنشر والتوزيع، 1977.
170. الهيقي، نعمان عطا الله، تشريع القوانين (دراسة دستورية مقارنة)، دمشق، سوريا، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، 2007.

171. الواسعي، منصور محمد محمد، حقا الإنتخاب والترشح وضماناتهما (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، مصر، المكتب الجامعي الحديث، 2010.
- ب. الكتب العامة:
1. إبراهيم، عادل عبد العال، مكافحة جرائم الفساد في ضوء إتفاقية الأمم المتحدة بين القانون الوضعي والفقہ الإسلامي (دراسة مقارنة)، الإسكندرية، القاهرة، دار الجامعة الجديدة، 2016.
 2. أبو النصر، مدحت محمد، إدارة منظمات المجتمع المدني (دراسة في الجمعيات الأهلية من منظور التمكين والشراكة والشفافية والمساءلة والقيادة والتطوع والتشبيك والجودة)، القاهرة، مصر، إيتراك للنشر والتوزيع، 2007.
 3. أبو عباده، سعيد، الدبلوماسية تاريخها، مؤسساتها، أنواعها، قوانينها، (د.ب.ن)، دار شيماء للنشر والتوزيع، 2009.
 4. أنيس، إبراهيم، دلالة الألفاظ، مصر، مكتبة الأنجلو المصرية، ط5، 1984.
 5. إيبرلي، دون، ترجمة: ليس فؤاد اليحيى، نحوض المجتمع المدني العالمي (بناء المجتمعات والدول من أسفل إلى أعلى)، عمان، الأردن، الأهلية للنشر والتوزيع، 2011.
 6. بعلي، محمد الصغير، قانون الإدارة األية الجزائرية، عنابة، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2004.
 7. بلقاسم، أحمد، القانون الدولي العام (المفهوم والمصادر)، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2005.
 8. بلقرينز، عبد الإله، في الديمقراطية والمجتمع المدني (مراثي الواقع، مدائح الأسطورة)، بيروت، لبنان، إفريقيا الشرق، 2001.
 9. بليح، مخلص رمضان، المجتمع المدني والحقوق الإأتماعية والسياسية للمرأة، الإسكندرية، مصر، دار وفاء لندنيا للطباعة والنشر، 2017.
 10. بن حمودة، ليلي، الديمقراطية ودولة القانون، الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، 2014.
 11. بن داود، إبراهيم، الجرائم الإنتخابية بين البعدين الدولي والوطني ومقومات تحقيق النزاهة الإنتخابية، القاهرة، مصر، دار الكتاب الحديث، 2012.
 12. بوضياف، عمار، المدخل إلى العلوم القانونية (النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في التشريع الجزائري)، طبعة منقحة وفقا لأحداث النصوص القانونية حتى 31-12-1999، الجزائر، دار الريحانة للكتاب، 2000.
 13. بوغالْم، يوسف، المساءلة عن الجرائم البيئية في القانون الدولي، الجزيرة، مصر، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2015.
 14. بير، كلود، ترجمة: سعادنة، العيد، التآلف مع القانون (عناصر أساسية للجميع)، الجزائر، دار هومه، 2018.
 15. تشاندھوك، نيرا، ترجمة: عبد الحميد عبد العاطي، أوهام المجتمع المدني، القاهرة، مصر، مركز المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات، 2009.
 16. التميمي، رعد سامي عبد الرزاق، العولمة والتنمية البشرية المستدامة في الوطن العربي، عمان، الأردن، دار دجلة، 2013.

17. جمال الدين، سامي، الرقابة على أعمال الإدارة، الإسكندرية، مصر، منشأة المعارف، 1982.
18. الجندي، غسان، الدبلوماسية متعددة الأطراف (قانون المنظمات الدولية)، الأردن، منشورات المعهد الدبلوماسي الأردني، 1998.
19. جيفونس، وليام ستانلي، ترجمة: أبو الفتوح، علي وآخرون، الإقتصاد السياسي، القاهرة، مصر، نشر مؤسسة هنداوي للتعليم والثقافة، 2014.
20. حيدر، صباح صبحي، إصلاح الأحزاب السياسية دور قادة الأحزاب في الأنظمة الديمقراطية (دراسة تحليلية - سياسية)، مصر، الإمارات، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، 2012.
21. خضر، خضر، مفاهيم أساسية في علم السياسة، طرابلس، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2011.
22. خضر، طارق فتح الله، دور الأحزاب السياسية في ظل النظام النيابي (دراسة مقارنة)، القاهرة، مصر، دار نافع للطباعة والنشر، 1986.
23. خليفي، عبد الرحمن، نظام التقاعد والمعاشات في الجزائر، عنابة، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2015.
24. درة، عبد الباري إبراهيم، تكنولوجيا الأداء البشري في المنظمات (الأسس النظرية ودلالاتها في البيئة العربية المعاصرة)، القاهرة، مصر، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.
25. دغبوش، نعمان، معاهدات دولية لحقوق الإنسان تعلق القانون، عين مليلة، الجزائر، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، 2008.
26. ديدان، مولود، إتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، الجزائر، دار بقبس للنشر، سلسلة نصوص ووثائق دولية، (د.س.ن).
27. الراشدي، سعيد علي، الإدارة بالشفافية، عمان، الأردن، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، 2006.
28. ساحل، محمد، المالية العامة (النفقات العامة، الإيرادات العامة، القروض العامة، الميزانية العامة للدولة)، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2017.
29. سلمان، عبد العزيز محمد، الحماية الدستورية لحرية الرأي في الفقه والقضاء الدستوري، القاهرة، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2017.
30. طاشمة، بومدين، مدخل إلى علم السياسة (مقدمة في دراسة أصول الحكم)، ط2، الجزائر، جسور للنشر والتوزيع، 2018.
31. طعيمة، الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط3، القاهرة، مصر، دار النهضة العربية، 1976.
32. عبد الحميد، إنجي محمد، دور المجتمع المدني في تكوين رأس المال الاجتماعي (دراسة حالة للجمعيات الأهلية في مصر)، القاهرة، مصر، المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، 2010.
33. عبد المجيد، دعاء إبراهيم، دور مؤسسات وجمعيات المجتمع المدني في مراقبة العملية الانتخابية، مصر، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، 2015.

34. العشاوي، عبد العزيز، حقوق الإنسان في القانون الدولي، الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، 2009.
35. عصفور، محمد شاکر، أصول الموازنة العامة، ط2، عمان، الأردن، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، 2009.
36. عطوي، فوزي، المالية العامة (النظم الضريبية وموازنة الدولة)، بيروت، لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، 2003.
37. علام، وائل أحمد، القانون الدولي العام (العلاقات الدبلوماسية)، مصر، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، 1995.
38. علوان، عبد الكريم، الوسيط في القانون الدولي العام، عمان، الأردن، الجزء1، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1997.
39. غضبان، مبروك، العولمة، السيادة، حقوق الانسان بين التمدد، التقلص والحماية (دراسة تحليلية قانونية وسياسية)، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2017.
40. قادري، حسين، الدبلوماسية والتفاوض، الجزائر، منشورات خير جليس، 2007.
41. القاسم، مصطفى محمد عبد الله، التعليم والمواطنة (واقع التربية المدنية في المدرسة المصرية)، القاهرة، مصر، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، 2006.
42. القحطاني، سعيد علي، علم صناعة التشريعات الجنائية (المعيار الجنائي التنموي)، القاهرة، مصر، دار الكتب القانونية، 2010.
43. قنديل، أماني، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، القاهرة، مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 2008.
44. كافي، مصطفى يوسف، كافي، هبة، مصطفى إدارة الموازنة العامة، حلب، سوريا، دار النهج، 2016.
45. لخضر، عبيد، المجموعات المحلية في الجزائر، بن عكنون، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1986.
46. محمد، یرن خلوق، الأحزاب السياسية وصنع السياسات العامة، بيروت، لبنان، دار السنهوري، 2016.
47. مشورب، إبراهيم، المؤسسات السياسية والإجتماعية في الدولة المعاصرة، بيروت، لبنان، ط2، دار المنهل اللبناني للطباعة والنشر، 2004.
48. مكيافيللي، نيكولاس، ترجمة: أكرم مؤمن، الأمير، القاهرة، مصر، مكتبة ابن سناء للطبع والنشر والتوزيع، 2004.
49. ممدوح الشيخ، سعد القحطاني، المجتمع المدني السعودي (الملاحم والأدوار)، بيروت، لبنان، مركز صناعة الفكر للدراسات والأبحاث، 2015.
50. ناجي، عبد النور، ساحلي، مبروك، مقدمة في السياسة العامة، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2014.
51. الوكيل، محمد إبراهيم خيرى التنظيم القانوني للأحزاب السياسية بين النظرية والتطبيق، مصر، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2015.
52. الوكيل، محمد إبراهيم خيرى، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، الإسكندرية، مصر، دار الفكر الجامعي، 2007.
53. ياسين ريوح، الأحزاب السياسية في الجزائر (التطور والتنظيم)، الجزائر، دار بلقيس للنشر، 2010.

ت. الأطروحات:

1. علي، سعيد السيد، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري في الولايات المتحدة الأمريكية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1999-2000.
2. بني، أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، 2005-2006.
3. الخضراوي، مصطفى فؤاد، الحصانة البرلمانية في الأنظمة النيابية المعاصرة (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة عمان، كلية الدراسات القانونية العليا، الأردن، 2004-2005.
4. الخرشة، قبلان النوري، أثر الجمع بين عضوية السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في فعالية الأداء البرلماني، (دراسة مقارنة: بريطانيا، فرنسا، الأردن)، رسالة دكتوراه، جامعة عمان العربية، كلية الدراسات القانونية العليا، عمان، الأردن، 2008-2009.
5. خرباشي، عقيلة، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، 2009-2010.
6. نبالي، فطة، دور المجلس الدستوري في حماية الحقوق والحريات العامة مجال محدود وحول محدود، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
7. البيومي، نجلاء الرفاعي، البعد السياسي للحكم الرشيد في الدول الإنمائية (دراسة مقارنة لكل من جمهورية كوريا وسنغافورة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، مصر، 2011.
8. شريط، وليد، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، 2011-2012.
9. المهندي، إبراهيم هلال، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، قسم القانون العام، مصر، 2011.
10. فرج، شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر (دراسة حالة الجزائر 2000-2010)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.
11. كرازدي، إسماعيل، العولمة والحكم نحو حكم عالمي ومواطنة عالمية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، باتنة، الجزائر، السنة الجامعية 2011-2012.
12. رستم، محمد رستم حسين، مؤسسات المجتمع المدني ودورها في الحياة السياسية المصرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، قسم القانون العام، مصر، 2012.

13. سايح، بوزيد، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص: إقتصاد التنمية، جامعة تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.
14. عبد الكريم، هشام، دور المجتمع المدني في ترقية الرشادة الديمقراطية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص: العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع: التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.
15. بن عبد العزيز، خيرة، الحكم الراشد بين الفكر الغربي والإسلامي (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014.
16. ابرادشة، فريد، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص: التنظيم السياسي والإداري، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، قسم التنظيم السياسي والإداري، الجزائر، جوان 2014.
17. الهاجرى، زيد حمود، الرقابة البرلمانية على مالية الدولة (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة المنصورة، مصر، 2014.
18. لصلح، نوال، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية، (دراسة مقارنة الجزائر، تونس، مصر)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص قانون عام، جامعة الحاج لخضر باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، 2015-2016.
19. أوصيف، سعيد، البرلمان الجزائري في ظل دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2016.
20. هرموش، منى، الإدارة الرشيدة والتنمية المستدامة كآليتين لمكافحة الفساد: تونس أمودجا، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم السياسية، تخصص: تنظيمات سياسية وإدارية، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجزائر، السنة الجامعية 2017-2018.
21. زاوي، أحمد، دور المجتمع المدني في تكريس الحكامة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه الطور الثالث ل.م.د، تخصص: الحكامة وبناء دولة المؤسسات، جامعة الحاج لخضر باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، السنة الجامعية 2018-2019.
22. زينب عبد اللاوي، تنظيم السلطة التنفيذية في دستور 28 نوفمبر 1996 الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2016-2017.

ث. المقالات العلمية:

1. أحمد، بركات، دور الصياغة القانونية الجيدة في حماية الحقوق والحريات العامة، مجلة الحقيقة، المجلد 17، العدد 1، (د.ب.ن)، 2018، الصفحات 30-44.
2. أحمد، سلوى مصطفى محمد، "الأسس الفكرية والفلسفية لمدخل القيادة والحكومة"، مجلة الثقافة والتنمية، العدد 103، جامعة بورسعيد، مصر، أبريل 2016.
3. أزروال، يوسف، "الدبلوماسية البرلمانية: دراسة في دور البرلمان الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، العدد 06، جوان 2016، الصفحات: 186-204.
4. آيت العربي، مقران، "نظرة على مجلس الأمة في نهاية العهدة الأولى"، الجزائر، مجلة الفكر البرلماني، عدد خاص، منشورات مجلس الأمة، 2003.
5. بختي، نفيسة، "مضمون التعديل الدستوري لسنة 2016 في الجزائر"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 04، جامعة إين خلدون، تيارت، الجزائر، 2015، الصفحات: 94-103.
6. البرج، محمد، "الضوابط القانونية لتكوين ونشاط المعارضة البرلمانية في الدستور الجزائري"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 2، العدد 1، جامعة الاغواط، الجزائر، 2018، الصفحات: 109-124.
7. بن داود، إبراهيم، وطعية، أحمد، "دور المؤسسة التشريعية في رقابة المواثيق والإنفاقيات الدولية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد التاسع، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر 2016، الصفحات: 64-85.
8. بن سعيد، محمد، نزار، بسمة، "آليات تطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة وتطوير إدارة الجماعات المحلية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثالث عشر، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، باتنة، الجزائر، مارس 2018، الصفحات 75-95.
9. بوترة، بلال، لوقروز، أمينة، "الإستجواب كآلية للمعارضة وعلاقته بالأداء الوظيفي للمؤسسة البرلمانية (دراسة ميدانية بالبرلمان الجزائري عهدة 2012-2017)"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 9، العدد 3، جامعة الوادي، الجزائر، 2018، الصفحات: 312-335.
10. بوعش، وافية، "دور المجتمع المدني في تعزيز مفهوم الحكم الرشيد"، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، المجلد 1، العدد 1، جامعة مستغانم، الجزائر، جانفي 2016، الصفحات: 262-286.
11. الجابري، محمد عابد، "هل يمكن الانتقال إلى ليبرالية جديدة في بلد متخلف"، مجلة البرلمان العربي، العدد 81، أكتوبر 2001.
12. خالد صلاح، حنفي محمود، "الحكم الرشيد من المنظور الإسلامي: قراءة تحليلية لتجارب الماضي ورؤية للمستقبل"، مجلة آفاق فكرية، المجلد الرابع، العدد الثامن، (ب.ب.ن)، مارس 2018، الصفحات: 04-31.
13. خلف، ناصر كاظم، عبد الحميد، حسن سعد، "المعارضة السياسية في العراق (1925-2018)"، مجلة تحولات، المجلد 2، العدد 1، جامعة ورقلة، الجزائر، 2019، الصفحات: 230-246.

14. خلوفي، خدوجة، "التشريع عن طريق الأوامر في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 06، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، 2016، الصفحات: 138-150.
15. رحاب شادية، زاوي، أحمد "الوصاية الإدارية كإحدى المعوقات القانونية للجماعات الإقليمية"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الثاني عشر، جامعة باتنة 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، جانفي 2018، الصفحات: 79-98.
16. شوتري، آمال، "الحكم الرشيد... وجه آخر للعولمة"، مجلة العلوم الإقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، العدد الأول، الجزائر، 2008، الصفحات: 76-92.
17. الصديق، نخلي، "الحكاممة التشريعية ضمان استقلالية المؤسسة البرلمانية"، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، العدد 23-24، (د.ب.ن)، 2007، الصفحات 33-42.
18. طيبي، عبد المجيد، "آثار العقلنة البرلمانية على سيادة البرلمان في التشريع والرقابة: النظام الجزائري نموذجاً"، مجلة البدر، جامعة بشار، الجزائر، المجلد: 09، العدد: 09، 2017، الصفحات: 355-372.
19. عباس، عمار، بن طيفور، نصر الدين، "توسيع حظوظ مشاركة المرأة الجزائرية في المجالس المنتخبة أو تحقيق المساواة عن طريق التمييز الإيجابي"، الجزائر، الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، العدد: 10، جوان 2013، الصفحات: 86-95.
20. عبد الرحمن بن جيلالي، "حقوق المعارضة الدستورية في مجال التشريع والرقابة والتمثيل المؤسساتي (دراسة في الدستور الجزائري)"، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 32، الجزء الأول، 2018، الصفحات: 61-91.
21. عبد الله، عبد الغني بسيوني، "الأحزاب السياسية، (بحث في ماهية الأحزاب السياسية المعاصرة وأنواعها، ونظمها، وتقدير دورها في النظم الديمقراطية)"، بيروت، لبنان، مجلة الدراسات القانونية، الصادرة عن كلية الحقوق، جامعة بيروت العربية، العدد الأول، المجلد الأول، جويلية 1998، الصفحات: 41-73.
22. عبد المجيد طيبي، "آثار العقلنة البرلمانية على سيادة البرلمان في التشريع والرقابة: النظام الجزائري نموذجاً"، مجلة البدر، جامعة بشار، الجزائر، المجلد: 09، العدد: 09، 2017، الصفحات: 355-373.
23. عثمانبي، يحيى، "الحوكمة الإدارية علاج الفساد"، مجلة روافد للدراسات والأبحاث العلمية في العلوم الإجتماعية والإنسانية، المجلد 01 العدد 02، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تموشنت، الجزائر 2017، الصفحات: 79-90.
24. عمير، سعاد، "مدى هيمنة السلطة التنفيذية على العمل التشريعي في ظل نظام المجلسين دراسة مقارنة (الجزائر، فرنسا)"، حوليات جامعة قلمة للعلوم الإجتماعية والإنسانية، العدد: 16، جوان 2016، الجزائر، الصفحات: 212-234.
25. غضبان، مبروك، غربي، نجاح، "قراءة تحليلية للنصوص القانونية المنظمة لحالي الحصار والطوارئ ومدى تأثيرهما على الحقوق والحريات في الجزائر"، مجلة المفكر، العدد العاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، (د.س.ن)، الصفحات: 11-37.

26. فريجة، محمد كريم، "فكرة الحكم الرشيد بين التنظير العلمي والتنظير الإستراتيجي (دراسة نقدية)"، مجلة الآداب والعلوم الإجتماعية، المجلد 5، العدد 4، جامعة سطيف، الجزائر، جانفي 2007، الصفحات: 125-144.
27. فودرين، أوبار، الدبلوماسية البرلمانية ودبلوماسية الدولة، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، الجزائر، العدد: 17، سبتمبر 2007.
28. فوكة، سفيان، "دور الدستور الديمقراطي في إرساء مبادئ الحكم الرشيد في العالم العربي"، مجلة القانون والمجتمع، المجلد 2، العدد 1، جامعة ادرار، الجزائر، جوان 2014، الصفحات: 190-214.
29. قدورة، زهير أحمد، "الحصانة البرلمانية: دراسة مقارنة في الدساتير العربية والأجنبية"، الأردن، جامعة مؤتة، المجلد العدد: مج 23، ع2، نشر دار المنظومة، 2008، الصفحات 165-196.
30. كوسة، عمار، "آلية إخطار المجلس الدستوري في الجزائر: من نظام الإخطار المقيد إلى نظام الإخطار الموسع"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد التاسع، جامعة خنشلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، جانفي 2018، الصفحات: 427-440.
31. لعروسي، رايح، "قراءة في الأداء السياسي للبرلمان التعددي الجزائري"، دورية دراسات إستراتيجية، العدد 04، مركز البصيرة، الجزائر، 2007، الصفحات: 25-37.
32. لونيسي، ليندة، شراد، يحي، "الإستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 05، جامعة عباس لغرور خنشلة، الجزائر، جانفي 2016، الصفحات 107-217.
33. محمود، أنور محمد فرج، "دور المجال العام في ترسيخ الحكم الرشيد"، مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد 3، العدد 1، (ب.ب.ن)، 2017.
34. ناجي، عبد النور، "دور منظمات المجتمع المدني في تحقيق الحكم الرشيد في الجزائر" دراسة الأحزاب السياسية"، مجلة المفكر، العدد الثالث، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، فيفري 2008، الصفحات: 106-118.
35. هارون، فتيحة، "الحكم الرشيد ومعضلات الدولة الحديثة، بدون العالم الثالث-الدول العربية نموذجاً"، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي، المنعقد يومي: 08-09 أفريل 2007، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية الآداب والعلوم الإجتماعية، قسم علم الاجتماع سطيف، الجزائر.
- ج. البحوث والملتقيات العلمية:**
1. أوهابيه، فتيحة، "المواطنة في ظل نظام الحكم الرشيد"، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي، المنعقد يومي: 08-09 أفريل 2007، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية الآداب والعلوم الإجتماعية، قسم علم الاجتماع سطيف، الجزائر.
2. البسام، بسام بن عبد الله، "الحكومة الرشيدة والنمو الإقتصادي: المملكة العربية السعودية حالة دراسية"، بحوث وأوراق عمل المؤتمر الدولي "حالة الحكومة والإدارة العامة في الدول العربية (خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة)"، عمان، الأردن، ديسمبر 2013، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2014.

3. بلخيري، كمال، "متطلبات الإدارة الرشيدة والتنمية في الوطن العربي"، أوراق عمل الملتقى الدولي "الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي" المنعقد يومي 08-09 أبريل 2007، بجامعة فرحات عباس، سطيف، الجزائر، الجزء الأول.
4. بلوصيف، الطيب، "الحكم الرشيد: المفهوم والمكونات"، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي، المنعقد يومي: 08-09 أبريل 2007، الجزء الأول، جامعة فرحات عباس، كلية الآداب والعلوم الإجتماعية، قسم علم الاجتماع سطيف، الجزائر.
5. حسنين، علي راضي، "إصلاح النظام الإنتخابي كضرورة لإصلاح النظام البرلماني (تجربة الكويت)"، أعمال المؤتمر السنوي الثاني للبرنامج البرلماني، كلية العلوم الإقتصادية العلوم السياسية، جامعة القاهرة بالتعاون مع مؤسسة كونراد أدينارو الألمانية بمصر، 15-17 جويلية 2003.
6. رزق، عادل، "الإدارة الرشيدة: الحكم الجيد أو الحوكمة"، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثاني "الإدارة الرشيدة والإصلاح المالي" المنعقد في القاهرة، جمهورية مصر العربية في ماي 2008، نشر المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2009.
7. سليمان، عبد المجيد عبد الحفيظ، "الحكم الصالح أو الحكم الجيد"، ورقة عمل مقدمة في الملتقى العربي الثاني "الإدارة الرشيدة والإصلاح المالي" المنعقد في القاهرة، جمهورية مصر العربية في ماي 2008، نشر المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2009.
8. السيد، مصطفى كامل، "الحكم الرشيد والتنمية"، أعمال المؤتمر الدولي المنعقد يومي: 30-31 مارس 2003، ط1، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر، 2006.
9. شعبان، أحمد كمال، "قياس التقدم في أداء الحكم والإدارة الرشيدة"، بحوث وأوراق المؤتمر الدولي "حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية: خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة"، المنظمة العربية للتنمية، الإدارية، القاهرة، مصر، 2013.
10. عبد القادر، العربي شحط، ومحمد، عدة جلول، "دعائم وخصوصيات نظام الغرفتين في الأنظمة السياسية المقارنة"، الملتقى الوطني الخامس حول: نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، يومي: 29-30 أكتوبر 2002، وزارة العلاقات مع البرلمان، الجزء الثاني، الجزائر.
11. فوزي، سامح، "الحوكمة"، القاهرة، مصر، منشورات المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، العدد 10، أكتوبر 2005.
12. الكايد، زهير عبد الكريم، "الحكمانية Governance (قضايا وتطبيقات)"، القاهرة، مصر، بحوث ودراسات ومنشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.
13. كريم، حسن، "مفهوم الحكم الصالح"، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ط2، نشر مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، لبنان، 2006.

14. كمال، أحمد، "معوقات تطبيق الإدارة الرشيدة"، بحوث وأوراق عمل المؤتمر الدولي: الإدارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات، 2012، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2013.
15. مطير، سمير عبد الرزاق، "واقع تطبيق معايير الحكم الرشيد وعلاقتها بالأداء الإداري في الوزارات الفلسطينية"، بحوث وأوراق عمل المؤتمر الدولي: حالة الحوكمة والإدارة العامة في الدول العربية (خيارات أم تحديات ومتطلبات جديدة)، عمان، الأردن، ديسمبر 2013، جامعة الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2014.
16. مناع، العليجة، "السياسات الرشيدة والتنمية في الجزائر"، بحوث وأوراق عمل المؤتمر الدولي: الإدارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات 2012، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2013.
17. يوسف، محمد طارق، "الثورة هي النتيجة الحتمية لعدم الالتزام بمبادئ الحوكمة (الحوكمة أو الثورة)"، بحوث وأوراق عمل المؤتمر الدولي: الإدارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات، القاهرة، 2012، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2013.

ح. التقارير:

1. تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة"، وثيقة السياسات العامة، نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية، 1997.
2. تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والصندوق العربي للإئتماء الإقتصادي والإجتماعي، تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002 "خلق فرص للأجيال القادمة"، المكتب الإقليمي للدول العربية، نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية، 2002.

▪ Les Ouvrages :

I. Les dictionnaires :

1. Mokhtar Lakehal, Dictionnaire de science politique, Paris, 4^e édition revue et mise à jour, l'harmattan, 2009.
2. Michel De Villiers, Dictionnaire de droit constitutionnel, Paris, 2^e édition, Dalloz, 1999.
3. Jean-Pierre Scarano, Dictionnaire d'histoire du droit et des institutions politiques, Lyon, ellipses édition Marketing, 2^e édition, 2007.

II. Les livres :

1. Brahim Lakhlef, La bonne gouvernance, Alger, Dar el khaldounia, 2006.
2. vian Constantinesco, Stéphane pièrré-Caps, Droit Constitutionnel français, paris, Dalloz.
3. D.G Lavroff, Le droit constitutionnel, Paris, 6^e édition LGDJ, 1994.
4. Éric Oliva, Sandrine Giummarra, Droit constitutionnel, paris, Dalloz, 7^e Edition 2011.
5. Francis Hamon, Michel Troper, Droit constitutionnel, France, 37^e édition, 2016-2107.

6. Philippe Ardant, **Institutions politiques et droit constitutionnel**, 12^e édition, L.G.D.J, Paris, 2000.
7. Gérard Pardini, **Grands principes constitutionnels**, France, nouvelle édition revue et augmentée, l'harmattan, 2012.
8. François Luchaire, Gérard Conac, **La constitution de la république française**, Paris, Economica, 1980.
9. Montesquieu, **l'esprit des lois**, paris, librairie Larousse, tome1, 1972.
10. Burdeau George, **Cours de droit constitutionnel et d'institutions politiques**, France, L.G.D.J, 1970.
11. Olivier Duhamel, **Droit Constitutionnel et Institutions politiques**, France, 2^{eme} éditions du Seuil, 2011.
12. Jean Paul Jacqué, **Droit constitutionnel et institutions politiques**, France, Dalloz 9^{eme} édition,2012.
13. Maurice Kamto, **Droit international de la gouvernance**, Paris, éditions A.Pedone, 2013.
14. P.Pactet, **Institutions politiques constitutionnel**, France, 21^e édition, 2002.
15. Maurice Duverger, **les partis politique**, Paris, librairie Colin, 1981.
16. Philippe Moreau Delarges, **La gouvernance**, France,5^{-eme} édition mise à jour 11^e mille, PUF, 2011.
17. Ernest satow, **A guide to diplomatic practice**, London, 1958.
18. Jean Gicquel, **Droit constitutionnel et Institutions politiques**, Paris, 16^e édition Montchrestien, 1999.
19. Mohamed tahar ben Saada, **Le régime politique Algérien (de la légitimité historique à la légitimité constitutionnelle)**, Algérie, ENAL,1989.
20. Mohamed Boussoumah, **La parenthèse des pouvoirs politiques constitutionnels : de 1992 à 1998**, O.P.U, Alger, 2005.
21. Pierre Avril, Jean Gicquel, **Droit parlementaire**, France, 4^e édition, Montchrestien Lextenso éditions, 2010.
22. Olivier Camy, **Droit constitutionnel critique**, Paris, logiques juridiques, l'harmattan, 2007.

III. Les rapports :

1. Mel Gill, **Governance do's & don's**, Canada, Institute On Governance, 2001.
2. Rapport de la Banque Mondiale, le **développement en Afrique du nord vers une meilleure gouvernance**, 2003.
3. United Nations Development Programme, **the Arab human development report**, creating opportunities for future generations, regional bureau for Arab states, united nations publications, room dc2-853, New York, USA, 2002.

4. Programme Des Nations Unies Pour Le Développement, **La Gouvernance Pour L'avenir : Démocratie et Développement Dans Les Pays Les Moins Avancés**, UN-OHRLLS, New York, USA, 2006.
5. Rapport de la Banque Mondiale , **le développement en Afrique du nord vers une meilleure gouvernance**, 2003.
6. Fonds international de développement agricole conseil, **la bonne gouvernance ; une mise au point**, 20 aout 1999.
7. Cadant, Jacques, **institutions politiques et droit constitutionnel**, 3^{eme} édition, 1990.
8. World Bank, The International Bank For Reconstruction And Development, **Better Governance For Development In The Middle East And North Africa**, Washington, USA, 2003.

IV. Les Revues :

1. Boussoumah, Mohamed, «la situation de la constitution de 1989 entre le 11 janvier 1992 et le 16 novembre 1995» revue IDARA, volume 10, Numéro 02, 2000.
2. Rabah sana, **L'immunité parlementaire dans les constitutions des trois pays du Maghreb : l'Algérie, la Tunisie et le Maroc**, revue Algérienne des science juridique, économiques et politiques, université de Alger, faculté de droit, septembre, 2014.
3. Didier Maus, « le cadre institutionnel de la diplomatie parlementaire », France, l'harmattan, revue d'histoire politique, n°17, 2012, pages 14à36.

المواقع الإلكترونية:

www.booksarab.com

<http://www.apn.dz/AR/index.php>

<http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/>

www.openingparliament.org

[http://www.conseil-](http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/)

[constitutionnel.dz/index.php/ar/](http://www.conseil-constitutionnel.dz/index.php/ar/)

www.ipu.org

<https://au.int/sites/default/files/treaties/78>

[06-treaty-0047](https://au.int/sites/default/files/treaties/78)

<http://www.arabipu.org>

- منتدى إقرأ الثقافي:
- الموقع الرسمي للمجلس الشعبي الوطني:
- الموقع الرسمي لمجلس الأمة:
- الموقع الإلكتروني لإعلان الشفافية البرلمانية:
- الموقع الرسمي للمجلس الدستوري الجزائري:
- الموقع الإلكتروني للإتحاد البرلماني الدولي:
- الموقع الإلكتروني للإتحاد البرلماني الإفريقي:
- الموقع الإلكتروني للبرلمان العربي:

<http://www.puic.org/newar>

■ الموقع الإلكتروني لمجلس الدول الأعضاء - بمنظمة التعاون الإسلامي:

https://www.arabruleoflaw.org/activitieslisting_ar.aspx?categoryID=1&postingID=306

■ الموقع الإلكتروني للمركز الوطني لتطوير حكم القانون والنزاهة:

http://www.mrp.gov.dz/Ministere_Arabe/bilan_des_mandat.html

■ الموقع الإلكتروني لوزارة العلاقات مع البرلمان:

الفهرس

1	مقدمة
7	الباب الأول
7	الحكومة البرلمانية في الجزائر من حيث البنية
7	الفصل الأول
7	التأصيل النظري للحكومة البرلمانية
8	المبحث الأول
8	ماهية الحكومة البرلمانية
8	المطلب الأول
8	ظروف ظهور مفهوم الحكومة
9	الفرع الأول
9	نشأة مفهوم الحكومة
13	الفرع الثاني
13	دوافع ظهور مفهوم الحكومة
18	الفرع الثالث
18	إشكالية مفهوم الحكومة
23	الفرع الرابع
23	أطراف الحكومة
30	المطلب الثاني
30	مفهوم الحكومة البرلمانية
30	الفرع الأول
30	تعريف الحكومة

34	الفرع الثاني
34	مفهوم البرلمان
44	الفرع الثالث
44	ترسيخ مبادئ الحكومة البرلمانية
53	المبحث الثاني
53	نشأة وتطور البرلمان
54	المطلب الأول
54	نماذج عن نشأة وتطور البرلمان في الدول المتقدمة
54	الفرع الأول
54	النموذج الأوروبي للبرلمان
64	الفرع الثاني
64	الكونجرس كنموذج للبرلمان الأمريكي
70	المطلب الثاني
70	التجربة البرلمانية في الجزائر
71	الفرع الأول
71	مفهوم نظام المجلس الواحد والأسس التي يقوم عليها
79	الفرع الثاني
79	إعتماد نظام الثنائية البرلمانية في الجزائر
87	الفصل الثاني
87	مظاهر الحكومة من خلال إكتساب العضوية البرلمانية
87	المبحث الأول
87	العضوية في المجالس النيابية

88	المطلب الأول
88	إجراءات إكتساب العضوية البرلمانية
88	الفرع الأول
88	مفهوم النظام النيابي
96	الفرع الثاني
96	شروط الترشح لعضوية المجالس النيابية
109	الفرع الثالث
109	إثبات العضوية البرلمانية
118	المطلب الثاني
118	ضمانات العضوية البرلمانية
118	الفرع الأول
118	الضمانات القانونية للعضوية البرلمانية
128	الفرع الثاني
128	الضمانات المادية للعضوية البرلمانية
141	المبحث الثاني
141	إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية ونهايتها
141	المطلب الأول
141	إجراءات تنظيم العضوية البرلمانية
142	الفرع الأول
142	هياكل البرلمان
157	الفرع الثاني
157	سير العمل البرلماني

163.....	المطلب الثاني
163.....	نهاية العضوية البرلمانية
163.....	الفرع الأول
163.....	إنهاء العضوية لأسباب تتعلق بالمجلس
176.....	الفرع الثاني
176.....	إنهاء العضوية لأسباب تتعلق بالعضو
182.....	الفرع الثالث
182.....	إستخلاف النائب البرلماني
187.....	الباب الثاني
187.....	الحكومة البرلمانية في الجزائر من حيث الأداء
188.....	الفصل الأول
188.....	حوكمة دور البرلمان إزاء وظائفه
188.....	المبحث الأول
188.....	الوظائف الرئيسية للبرلمان
189.....	المطلب الأول
189.....	دور البرلمان إزاء وظيفة التشريع
189.....	الفرع الأول
189.....	مفهوم التشريع
193.....	الفرع الثاني
193.....	تدخل السلطة التنفيذية في الإختصاص التشريعي للسلطة التشريعية
200.....	الفرع الثالث
200.....	مراحل سن التشريع العادي

222.....	المطلب الثاني
222.....	دور البرلمان إزاء وظيفة الرقابة.
222.....	الفرع الأول
222.....	الرقابة السياسية على أعمال الحكومة.
227.....	الفرع الثاني
227.....	الرقابة على مالية الدولة
236.....	الفرع الثالث
236.....	وسائل الرقابة البرلمانية
251.....	المبحث الثاني
251.....	الوظائف العامة للبرلمان
251.....	المطلب الأول
251.....	الوظائف العامة الداخلية للبرلمان
252.....	الفرع الأول
252.....	دور البرلمان في الحالات العادية
273.....	الفرع الثاني
273.....	دور البرلمان في الحالات غير العادية
279.....	المطلب الثاني
279.....	الوظائف العامة الخارجية للبرلمان
280.....	الفرع الأول
280.....	موافقة البرلمان على المعاهدات الدولية
285.....	الفرع الثاني
285.....	دور البرلمان في تعزيز العلاقات الدولية

298.....	الفصل الثاني
298.....	الحكومة من حيث الإصلاح كآلية لتنفيذ الأداء البرلماني
298.....	المبحث الأول
298.....	أهمية إصلاح أداء البرلمان
299.....	المطلب الأول
299.....	العوامل المؤثرة في أداء البرلمان
299.....	الفرع الأول
299.....	مفهوم تطوير الأداء البرلماني
306.....	الفرع الثاني
306.....	العوامل الداخلية المؤثرة في الأداء البرلماني
315.....	الفرع الثالث
315.....	العوامل الخارجية المؤثرة في الأداء البرلماني
324.....	المطلب الثاني
324.....	الجهود الفكرية لعملية التطوير البرلماني
324.....	الفرع الأول
324.....	الهدف من التطوير البرلماني
330.....	الفرع الثاني
330.....	مدارس وأطروحات في التطوير البرلماني
346.....	المبحث الثاني
346.....	متطلبات الإصلاح البرلماني
346.....	المطلب الأول
346.....	متطلبات الإصلاح البرلماني قبل تولي العضوية البرلمانية

347.....	الفرع الأول
347.....	النظم الحزبية ودورها في عملية الإصلاح
359.....	الفرع الثاني
359.....	النظم الإنتخابية ودورها في عملية الإصلاح
375.....	المطلب الثاني
375.....	متطلبات الإصلاح البرلماني بعد تولي العضوية البرلمانية
375.....	الفرع الأول
375.....	المعارضة البرلمانية الفعالة كمدخل للإصلاح البرلماني
386.....	الفرع الثاني
386.....	تطوير الإعلام البرلماني
392.....	الفرع الثالث
392.....	الصياغة التشريعية الجيدة
400.....	خاتمة
410.....	قائمة المصادر والمراجع
439.....	الفهرس

الملخص:

تتلخص دراسة موضوع الحكامة البرلمانية في الجزائر حول أن هذا المفهوم يعني تحديث، وترشيد البرلمان وفق مبادئ ومعايير ترتقي به ضمن البرلمانات الحقيقية، والفعالة، المؤسسة التي تمارس وظائفها التشريعية والرقابية بإستقلالية، والتي تمثل الشعب وتعبّر عن تطلعاته بفعالية، بإعتبارها أداة للمشاركة في ممارسة السلطة، وتدير الشأن العام، ويتم ذلك بتفاعل عدة أطراف لأجل تحسينه وتجويده، وبما أن الدراسة تتمحور حول البرلمان الجزائري تبين من خلالها ضعف أداءه وتراجعته، وسلبيته، وأنه من العوامل التي أدت إلى هذه السلبية في الأداء التدخل المستمر، والمقنن للسلطة التنفيذية في أعمال البرلمان، وتنظيمه، وحتى إدارة هيكله مما رتب عدم فعالية أداء هذا الأخير، هذا ما يقتضي إتباع إستراتيجيات إصلاح شامل لمؤسسة البرلمان من أجل تحسينه وتطويره لإسترجاع مكانته من ناحية، وبما يتماشى وخصوصيات المجتمع الجزائري من ناحية أخرى.

من ثم فإن الحكامة البرلمانية ضرورة دستورية تقتضي تعديل الأحكام الدستورية المتعلقة بالسلطة التشريعية بما يعزز ويقوي سلطات هذه الأخير، والتخفيف من حدة التدخل من القائم من طرف السلطة التنفيذية، فالبرلمان في حاجة إلى مزيد من المساواة، والإستقلالية، الإنصاف، الجودة، الشفافية، وربط المسؤولية بالمحاسبة والنزاهة والتقويم، المثابرة، الإصلاح، التحديث، التفعيل، وتأهيل البنية المؤسساتية، وتمكين الإطار البشري من آليات العمل، والعمل على الإستمرار في التأطير وتنمية المعرفة والتكوين الدوري، ويتحقق ذلك بالعمل وفق معايير الحكامة البرلمانية التي في عمقها هي حكاما للدولة والمجتمع، وهذا كله متوقف على برامج عملية متضمنة إصلاح النظام الحزبي، والنظام الإنتخابي، وتفعيل حقوق المعارضة البرلمانية بما يعزز منظومة التنوع داخل البرلمان، ودبلوماسية برلمانية ترتقي بالبرلمان الجزائري في المحافل الدولية بما يسمح للنواب من الإطلاع على التجارب البرلمانية الناجحة وإكتساب الخبرات منها، وتجويد الأداء، وحسن تقويم السياسات العامة، إدارة وتسيير هيكل منظمة، وشفافية، وتطوير الإعلام البرلماني بما يجعل من المعلومة متاحة أمام الرأي العام، فضلا على تكوين وتأهيل الموارد البشرية والأعضاء.

abstract:

The study of the subject of parliamentary governance in Algeria is summarized as the concept of modernization and rationalization of parliament in accordance with principles and standards that promote it within real and effective parliaments, the institution that exercises its legislative and supervisory functions independently, which represents the people and expresses their aspirations effectively, as a tool for participation in the exercise of power and the management of public affairs, and this is done by the interaction of several parties in order to improve and promote it, and since the study is centered on the Algerian Parliament shows the poor performance of its performance and its decline, and that it is a factor that has led to this negative intervention, and that it is the factors that led to this negative intervention. This requires a comprehensive reform strategy for the institution of parliament to improve and develop it to regain its place on the one hand, and in line with the peculiarities of Algerian society on the other.

Therefore, parliamentary governance is a constitutional necessity that requires amending the constitutional provisions of the legislature to strengthen the powers of the latter, and to mitigate interference by the executive. Accounting, integrity and evaluation, perseverance, reform, modernization, activation, rehabilitation of the institutional structure, enabling the human framework of mechanisms of action, and working to continue framing and developing knowledge and periodic training, and this is achieved by working in accordance with the criteria of parliamentary governance, which in its depth are governance. The state and society, all of this depends on practical programmes, including reform of the party system, the electoral system, the activation of parliamentary opposition rights in order to strengthen the diversity system within parliament, and parliamentary diplomacy that promotes the Algerian parliament in international forums, allowing MPs to learn about successful parliamentary experiences and gain experience, performance, good policy evaluation, management of structured and transparent structures, and the development of parliamentary media to make information available to the public, as well as the formation and qualification of human resources and members.