



جامعة باتنة 1 الحاج لخضر
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



أثر نظام التمثيل النسبي على عمل البرلمان

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه LMD في الحقوق
تخصص: النظم الانتخابية والمشاركة السياسية

إشراف الأستاذة الدكتورة:
أ.د/ رقية عواشريّة

إعداد الطالبة:
ليلى دراغله

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الدرجة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د. دلياسة مباركي	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	رئيسا
أ.د. رقية عواشريّة	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة 1	مشرفا ومقرا
د. إخلص بن عبيد	أستاذ محاضر أ	جامعة باتنة 1	عضوا مناقشا
د. صبرينة بن سعيد	أستاذ محاضر أ	المركز الجامعي بريكّة	عضوا مناقشا
د. محمد بن أعراب	أستاذ محاضر أ	جامعة سطيف 2	عضوا مناقشا

السنة الجامعية

2021 - 2020

شكر وتقدير

بسم الله الرحمن الرحيم

(نَرْفَعُ دَرَجَاتٍ مَن نَّشَاءُ وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ ﴿٧٦﴾)

من الآية 76 من سورة يوسف

الشكر لله الذي يسر لي سبل إتمام هذا العمل المتواضع الذي أرجوه خالصا لوجهه الكريم.

والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.

وبكل معاني الشكر والعرفان والتقدير أتقدم إلى الأستاذة الدكتورة (أ.د/ رقية عواشيرية) التي

تفضلت متكرمة بالإشراف على هذا العمل، مع ما قدمه اسمها الذي يعني لي الشيء الكثير.

مقدمة

التعريف بالموضوع

أفضى تطور الأنظمة الانتخابية إلى نوعين رئيسيين، تمثلان في نظام الانتخاب بالأغلبية ونظام التمثيل النسبي الذي يعتبر الأحدث ظهوراً، ويهدف إلى توسيع التمثيل لكل الفئات، كل واحدة بما يناسب حجمها في المجتمع.

وتحدد هذه النظم نمط تجسيد مشاركة الشعب في السلطة بواسطة ممثليه على مستوى البرلمان، الأمر الذي يرتب آثاراً قانونية على تشكيلته وعلى أدائه لأدواره التمثيلية والتشريعية والرقابية، والتي غالباً ما يمارسها كأصل عام مع وجود استثناءات تسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل إلى جانبه.

ومما سبق، فإن دراسة أثر نظام التمثيل النسبي على الوظيفة التمثيلية للبرلمان، تسمح بقياس مدى قدرته على تحقيق التناسبية بين عدد الأصوات المعبر عنها وعدد المقاعد المتحصّل عليها، ومدى تحقيقه للمشاركة الواسعة للناخبين، وهو ما تعكسه نسبة التصويت، كما تعالج واقع التمثيل السياسي (أحزاب سياسية وقوائم حرة)، والتمثيل الفئوي داخل البرلمان (تمثيل المرأة، المجتمع المدني والأقليات).

ويترتب على هذا التمثيل الاضطلاع بالمهام التشريعية والرقابية التي تختلف أساليب ممارستها تبعاً للنظام السياسي السائد في الدولة، وتبعاً لهيكله البرلمان.

فبالنسبة للأنظمة السياسية الكبرى كالنظام الرئاسي الأمريكي أو البرلماني الإنجليزي أو المختلط الفرنسي، فهي تعتمد نظام الانتخاب بالأغلبية لأعضاء برلماناتها، أما النظام المجلسي السائد في سويسرا والذي يقوم على انتخاب البرلمان بواسطة نظام التمثيل النسبي فيكاد يكون غير معمول به إلا في دول قليلة جداً.

وبالنسبة لهيكله البرلمان، فمن البرلمانات ما تأخذ بنظام الغرفة الواحدة مثلما كان عليه الحال في الجزائر قبل تعديل الدستور عام 1996، ومنها ما تأخذ بنظام الغرفتين، كما هو عليه الحال في الجزائر بعد هذا التاريخ؛ حيث أصبح البرلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني الذي يتشكل بواسطة نظام التمثيل النسبي، شأنه شأن المجالس المحلية التي من بين أعضائها يتم انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة بواسطة نظام الأغلبية المتعدد الأسماء على دور واحد.

إن التمثيل على مستوى البرلمان لا يكفي وحده، بل لابد أن يتمتع ممثلو الشعب باستقلالية في تسيير عمل البرلمان ليتسنى لهم أداء وظيفته التشريعية والرقابية على أكمل وجه؛ فالوظيفة التشريعية يمارسها البرلمان من خلال صلاحياته في اقتراح القوانين ومناقشتها، أو مناقشة المشاريع التي تقدمها السلطة التنفيذية، وتعديلها، والتصويت عليها، وسواء تعلق الأمر بتشريعات عادية أو مالية أو متعلقة بالدستور أو بمسائل خارجية للدولة، ويمتد دور البرلمان إلى ممارسة الرقابة على هذه التشريعات عن طريق إخطار

المجلس الدستوري، أما الوظيفة الرقابية فتهدف إلى التأكد أن أداء الحكومة لوظائفها كان وفقا للمصلحة العامة، ويتم ذلك بوسائل استيضاح هي السؤال الشفوي والكتابي وطلب فتح مناقشة عامة، ووسائل اتهام هي الاستجواب والتحقيق، أو يستلزم الأمر سحب الثقة من الحكومة بتفعيل آليات ترتيب مسؤوليتها السياسية. إن ممارسة البرلمان لهاتين الوظيفتين، تتم مع الأخذ بعين الاعتبار كونه سلطة عامة، وما يستتبع ذلك من الاهتمام بالمصلحة العليا للدولة، وهو ما تحاول هذه الدراسة بيانه، كل ذلك في ظل نظام التمثيل النسبي، وفق دراسة قانونية تراعي الاعتبارات السياسية، لعدم إمكانية فهم الموضوع من منظور واحد بعيدا عن جميع المجالات المؤثرة به.

أهمية الموضوع

تأتي أهمية هذا البحث من أهمية نظام التمثيل النسبي، وأهمية وظائف البرلمان في حد ذاتها وذلك من حيث:

- يؤثر نظام التمثيل النسبي في تحديد من يمكنه الوصول إلى البرلمان، سواء كان رجلا أو امرأة، أو كان تحت رعاية حزب سياسي أو مترشحا حرا، وما إذا كان يمثل جميع فئات الشعب وهو ما يفتح المجال واسعا لخدمة الشأن العام، وأن تكون القوانين انعكاسا لآمال هذه الطوائف، أو كان ينتمي إلى الأقليات في الدولة، وكل هذه الاعتبارات لها أثر كبير في أداء هؤلاء حال فوزهم بعضوية البرلمان، مما يعكس بشكل جلي على النظام السياسي في الدولة.

- تعد القوانين التي يسنها البرلمان المحدد لنطاق عمل السلطتين القضائية والتنفيذية. وإذا كانت الأولى تمارس تقويما ذاتيا لأحكامها وقراراتها تكريسا لمبدأ الاستقلالية الذي تتمتع به، عبر طرق الطعن المتعددة أمام الجهات القضائية المختلفة، فإن رقابة السلطة التنفيذية لمدى تطبيقها للقانون تمارسه في إحدى أهم صورها - وهي الرقابة السياسية - السلطة التشريعية، لتقرير مدى احترام الحكومة للقانون، وتقرير المسؤولية المناسبة في حالة مخالفته، وبذلك تبدو السلطة التشريعية كمحرك لعمل كل من السلطتين القضائية والتنفيذية. لذلك لا بد من البحث في نظام التمثيل النسبي من ضمن النظم الانتخابية، وبيان ما إذا كان تأثير هذا النظام على البرلمان قد وجه بالفدر الذي يخدم المصلحة العليا، أم أن تنظيمه يخالف ذلك.

مبررات اختيار الموضوع

يعود اختيار هذا الموضوع إلى دوافع ذاتية وأخرى موضوعية:

1- **الدوافع الذاتية:** الرغبة في فهم الأنظمة الانتخابية التي تثير نقاشا سياسيا متجددا، باعتبارها من مواضيع الساعة التي تطرح عقب كل استحقاق انتخابي في الجزائر، خصوصا مسألة مدى تعبير النتيجة المعلن عنها عن إرادة الشعب.

2- **الدوافع الموضوعية:** انطلقت أساسا من كون هذه الدراسة في حقيقتها تدمج موضوعين على درجة بالغة من الأهمية في المجال الدستوري، وهما موضوع الانتخابات وموضوع السلطة التشريعية، وكلاهما شكل محور اهتمام الدراسات والأبحاث، في ظل تنامي الاهتمام بالحقوق والحريات العامة التي لم تعد مسألة داخلية للدول، على ضوء مبادئ الحكامة التي تقضي إشراك الشعب في اختيار ممثليه، حيث أن السلطة التشريعية هي ممثلة الشعب التي تشكل الوساطة بين الأفراد والسلطة من ناحية، وكذلك تصنع القانون وتمارس الرقابة، وبالتالي تتحكم بدواليب الحكم في الدولة من ناحية أخرى.

أهداف الموضوع

يسعى البحث إلى الكشف عن العلاقة بين نظام التمثيل النسبي كمتغير أول للدراسة، وآثاره على مختلف وظائف البرلمان كمتغير ثان لها، وأهم الآثار التي تعالجها الدراسة تلك المتعلقة بالتمثيل أولا، لتتسنى بعد ذلك دراسة الآثار المتعلقة بالأداء التشريعي والرقابي.

فدراسة النظام الانتخابي تهدف إلى فهم كيفية اختيار الناخبين لممثليهم على مستوى البرلمان، وفي هذا تعبير عن مبدأ دستوري مهم هو اعتبار الشعب مصدر كل سلطة، كما تشرح مساهمة هذا البرلمان المنتخب في ممارسة آليات التشريع والرقابة المختلفة، متقيدا بالقواعد والضوابط التي يحددها الدستور لعمله.

كما تهدف الدراسة إلى الكشف عن المعوقات التي تواجه البرلمان في أداء وظائفه، وتقديم بعض الاقتراحات الممكنة لتقوية أدائه في ظل نظام التمثيل النسبي.

حدود الموضوع

تباينت الحدود المكانية للدراسة، ففي حين تم في الباب الأول أخذ عينات الدراسة من مختلف مناطق العالم؛ حيث تم التأسيس النظري للنظم الانتخابية ودراسة تأثير تمثيلها عبر مختلف دول العالم، فضلا عما هو مطبق في الجزائر، فإن الدراسة في الباب الثاني ركزت على ما هو مطبق في الجزائر، مع أخذ بعض الأمثلة من النظم المقارنة وفق مقتضيات الحال.

أما الحدود الزمنية للدراسة، فقد اقتصر على عرض التجربة الانتخابية في الجزائر منذ إقرار التعددية السياسية في التعديل الدستوري عام 1989 خاصة، وأثرها على البرلمان الجزائري منذ الأخذ بنظام التمثيل النسبي في تشكيله عام 1997 إلى اليوم.

الدراسات السابقة

توجد الكثير من الدراسات التي تناولت موضوع البرلمان، كما أن موضوع الأنظمة الانتخابية أضحى محل اهتمام الباحثين، نتيجة لانتشار مفاهيم الديمقراطية، واعتبار الانتخابات فاعلا مهما لتجسيدها، بوصفها إشراكا للناخبين في اختيار من يعبرون عنهم سواء في الحكم أو في المجالس المحلية أو الوطنية. إلا أن الجِدَّة التي يمكن أن تميز هذا الموضوع، هي ربطه بين الانتخاب والبرلمان حيث؛ وفي حدود ما تم الاطلاع عليه، فإن كثيرا من الدراسات تهتم بموضوع السلطة التشريعية أو موضوع الانتخابات، كل منهما منفردا، وحتى لو ربطت بينهما فإن ذلك يكون بصورة عامة وغير مفصلة، غير أن هذا الموضوع يحاول شرح العلاقات التي يؤثر بها نظام التمثيل النسبي - بصورة تفصيلية- سيما تلك المتعلقة بتقسيم الدوائر الانتخابية، وشروط الترشح، وطرق توزيع المقاعد، والتي تشكل أساسا متينا لفهم التشكيل والأداء على مستوى البرلمان؛ إذ يتم التفصيل في جميع ما يتعلق بأدوار البرلمان في الجانب التشريعي والرقابي، وبدورها تكون نتيجة هذا التشكيل والأداء، دائما، محل اعتبار عند صياغة النظام الانتخابي.

وما يعزز جانب التحديث في دراسة هذا الموضوع، هو معالجته وفق القوانين الحديثة، سواء تعلق الأمر بالتعديل الدستوري، أو القوانين الانتخابية أو تلك الناظمة لعمل البرلمان، بالإضافة إلى قوانين أخرى لها علاقة بطبيعتها بموضوع الدراسة، مع إسقاطات وتحليلات نظرية لتطبيقات الممارسة السياسية التي شهدت مستجدات مهمة بالجزائر في الآونة الأخيرة.

إلا أن ذلك لم يمنع من الرجوع إلى بعض الدراسات السابقة، ذات العلاقة بالموضوع، وأهمها:

1- أطروحة الباحثة زهيرة بن علي بعنوان "دور النظام الانتخابي في إصلاح النظم السياسية-دراسة مقارنة- عام 2014-2015"؛ وتهدف هذه الدراسة إلى بيان علاقة الانتخابات بتحقيق مبدأ الديمقراطية داخل الأنظمة السياسية، ومدى قدرتها على إنتاج مجالس تشريعية تعكس الإرادة الشعبية بوضوح وشفافية. وخلصت إلى أن الانتخابات هي آلية الوصول إلى السلطة بصفة شرعية، وهي تشهد تطورات عبر مختلف دول العالم لاقتباس التجارب المتميزة لتدعيم الديمقراطية.

وبذلك تتقاطع هذه الأطروحة مع موضوع الدراسة في بحث النظام الانتخابي وتأثيره على التمثيل في البرلمان لإضفاء الشرعية السياسية على تركيبته من أجل المساهمة في بناء الديمقراطية، بإنتاج مجالس تشريعية

تعكس الإرادة الشعبية، على أن موضوع محل البحث يعنى بدراسة تفصيلية للتشكيل والأداء على مستوى البرلمان وفق نظام التمثيل النسبي.

2- أطروحة الباحث علي محمد بعنوان: "النظام الانتخابي ودوره في تفعيل مهام المجالس المنتخبة في الجزائر"، عام 2015-2016؛ وتهدف إلى دراسة نطاق تأثير النظام القانوني الانتخابي على تفعيل دور المجالس المنتخبة من خلال تحقيق التفاعل والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وحجم الانعكاس على النظام السياسي. وخلصت الدراسة إلى أن النظام الانتخابي المتبع حقق الاستقرار السياسي إلا أنه أدى إلى ضعف الأداء التشريعي والرقابي بالنسبة للمجالس المنتخبة على المستوى الوطني، أما المجالس المحلية فتميزت بعدم الاستقرار وبالاستبداد وضعف التمثيل مما أدى لعجزها عن القيام بدورها التتموي، وهذا يتطلب إعادة النظر في النظام القانوني الانتخابي.

وبذلك فإن هذه الأطروحة لم تركز على النمط الانتخابي وتشكيل المجالس المنتخبة فحسب، بل امتدت لتفصل في علاقته بأداء هذه المجالس بصورة عامة، ما جعلها تتقاطع مع موضوع محل البحث الذي يعنى بدراسة تفصيلية للتشكيل والأداء على مستوى المجالس الوطنية المنتخبة.

3- أطروحة الباحثة ابتسام بولقواس بعنوان "تأثير النسبة الاقصائية على تشكيل المجالس المنتخبة -المجلس الشعبي الوطني نموذجاً-"، عام 2017-2018؛ حيث تهدف دراستها إلى معرفة مظاهر تأثير النسبة الاقصائية على المجلس الشعبي الوطني ومدى انعكاسها على أدائه لمهامه التشريعية والرقابية. وخلصت إلى أن نظام التمثيل النسبي المقترن بالنسبة الاقصائية، وإن كان يفتح مجال المشاركة للأحزاب السياسية والقوائم الحرة بما يقلل عددها داخل البرلمان حتى لا تؤدي كثرتها إلى عجزه، إلا أنه في الوقت ذاته قد أثر بشكل سلبي على البرلمان من جانب تشكيله وأدائه لوظائفه، فضلا عن تأثيره على السلطة التنفيذية وأطراف العملية الانتخابية من ناخبين ومرشحين وإدارة انتخابية.

وتعتبر النسبة الاقصائية من أهم العناصر في دراسة نظام التمثيل النسبي، حيث يكون الهدف من ورائها التحكم في تمثيل الأحزاب السياسية بالمجالس المنتخبة، شأنها في ذلك شأن طرق توزيع المقاعد في النظام الانتخابي والتي يعنى بنظام التمثيل النسبي منها الموضوع محل الدراسة.

صعوبات الدراسة

واجهت الطالبة صعوبات تعلقت بقلة المراجع المتخصصة في الانتخابات خاصة في الجزائر، وكذا محدودية الإحصائيات المتوفرة، والمتعلقة بمختلف نشاطات البرلمان، سواء تعلق الأمر بالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، في ظل التمسك بمبدأ السر المهني من قبل الإدارة حائزة المعطيات، رغم كون

الدراسة تتطلب إحاطة بمختلف عناصر التمثيل، وكذا أنشطة البرلمان التشريعية والرقابية، لبيان حجمها وفعاليتها، الأمر الذي جعل هذه الدراسة تتحدد بالفدر المتوصل إليه من هذه الإحصائيات.

هذا إلى جانب صعوبة ضبط خطة لهذا الموضوع بالنظر إلى سعة واختلاف وظائف البرلمان تبعا لهيكلته وأنماط تشكيله فضلا عن طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة.

كما أن تعديل الدستور في غرة نوفمبر 2020 غير أحكاما عديدة تم التطرق إليها، إلا أن الإبقاء على الخطة الأصلية حتمته طبيعة الدراسة التي تتعلق بأثر نظام التمثيل النسبي على عمل البرلمان وبالتالي تطلب الأمر وجود ممارسة وتطبيق عملي للنصوص القانونية السابقة، قصد الوقوف على المعوقات التي تواجه البرلمان في أداء مهامه في ظل نظام التمثيل النسبي، مما يساعد على قراءة أفضل لمدى استجابة التعديل الدستوري الجديد لمتطلبات الممارسة السياسية في مختلف المسائل التي مسها.

إشكالية الدراسة

يثير موضوع أثر نظام التمثيل النسبي على عمل البرلمان مسألة مهمة، تتمثل في الكيفية التي يتم من خلالها اختيار أعضاء البرلمان والتي تؤثر بدورها على عملهم؛ حيث تتمثل إشكالية البحث في الحاجة إلى نظام نسبي يحقق تمثيلا عادلا ومنصفا لجميع فئات الشعب بما يكفل لممثليه ممارسة نشاطاتهم وأداء وظائفهم التشريعية والرقابية دون قيود تعرقلهم على مستوى البرلمان.

ويتمحور البحث حول إشكالية مفادها: كيف يؤثر نظام التمثيل النسبي على مهام البرلمان المختلفة؟

ويندرج تحت هذا التساؤل مجموعة من الأسئلة الفرعية:

1. ما المقصود بنظام التمثيل النسبي؟ وما النظم الانتخابية المأخوذ بها في تشكيل البرلمان الجزائري؟
2. إلى أي مدى يمثل البرلمان كافة مكونات المجتمع في ظل نظام التمثيل النسبي؟
3. إلى أي مدى يؤثر نظام التمثيل النسبي في ممارسة الوظيفة التشريعية للبرلمان؟
4. إلى أي مدى يعمل نظام التمثيل النسبي على تفعيل آليات الرقابة على عمل الحكومة؟

منهج الدراسة

للإجابة على هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي والمنهج التحليلي كمنهجين أساسيين للدراسة، قصد عرض النصوص القانونية وتفسيرها-كلما تطلب الأمر- وتقديم الإحصائيات والمعطيات تقديما يرجى منه الوصف الدقيق والتحليل العلمي والموضوعي لها.

كما تمت الاستعانة ببعض أدوات المنهج الإحصائي من خلال جمع عدد من الإحصائيات مكنت قراءاتها التحليلية في كثير من محطات البحث كنتائج الانتخابات، ونسبة التمثيل، وحصيلة النشاطات التشريعية

والرقابية بالبرلمان، من الوقوف على مختلف العلاقات بين متغيرات البحث (النظام الانتخابي ووظائف البرلمان).

كما تم استخدام أدوات المنهج التاريخي في عرض أهم تطورات النظام الانتخابي، والمسارات التاريخية لبعض ما تطلبت ضرورة الدراسة البحث فيه، مثل أسباب تغير النظام الانتخابي المتبع منذ بداية إقرار التعددية السياسية إلى غاية الاستقرار على نظام التمثيل النسبي، وتتبع واقع تمثيل المرأة في البرلمان الجزائري منذ الاستقلال إلى اليوم.

فضلا عن اللجوء إلى أدوات المقارنة كلما اقتضت الدراسة الرجوع إلى الأنظمة المقارنة لإعطاء الحلول للمعوقات استفادةً من تجارب الدول.

خطة الدراسة

للإجابة على الإشكالية السابقة تم تقسيم الخطة إلى بابين تسبقهما مقدمة وينتهيان بخاتمة، عالج الباب الأول منها أثر نظام التمثيل النسبي على التمثيل البرلماني من خلال التأسيس النظري للنظم الانتخابية في الفصل الأول، ثم عرض أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيلة البرلمان وسير عمله في الفصل الثاني، وجاءت دراسته وفقا لما هو متبع في الأنظمة السياسية المقارنة فضلا عما هو مطبق في الجزائر.

أما الباب الثاني فخصص لدراسة أثر نظام التمثيل النسبي على الأداء البرلماني؛ من خلال بيان أثر نظام التمثيل النسبي على الأداء التشريعي للبرلمان في الفصل الأول، أما الفصل الثاني فتناول أثر نظام التمثيل النسبي على الأداء الرقابي للبرلمان، ولأن نظام التمثيل النسبي غير مطبق في الأنظمة السياسية الكبرى المعروفة، فقد اقتصرَت الدراسة في هذا الباب على الجزائر ما عدا بعض المواضع كلما اقتضى الحال بضرورة مقارنتها مع بعض الدول لغرض إثراء الموضوع وتقديم الحلول الممكنة.

الباب الأول
أثر نظام التمثيل النسبي
على التمثيل البرلماني

تعد الانتخابات آلية مهمة للمشاركة السياسية عن طريق الترشيح واختيار ممثلي الشعب مما يسمح بترجمة إرادته في التمثيل بواسطة مختلف التشكيلات السياسية سواء كانت أحزابا أو قوائم حرة. وبقدر ما تفرز الانتخابات النزاهة شرعية المجالس المنتخبة سيما منها البرلمان، فإن أهميتها تتجلى أيضا في الوصول إلى مجلس نيابي يتمتع بالكفاءة اللازمة لأداء مهامه متى توفرت له الاستقلالية اللازمة أيضا لذلك، لذا فإن هندسة الأنظمة الانتخابية تعد مدخلا رئيسيا لبناء مؤسسات منتخبة تمثيلية وذات فاعلية وأداء.

ويعكس النظام الانتخابي جملة من الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وحتى الثقافية التي تحيط به، كما يحدد الفئات السياسية والاجتماعية التي يمثلها الأعضاء، مما يؤثر على السلوك التشريعي والرقابي لهم في البرلمان. لذلك فإن الجدل حول النظام الانتخابي الأمثل يبقى قائما باختلاف ظروف كل دولة، بل إنه يتغير في الدولة الواحدة بتغير الظروف السائدة فيها.

ويتم التمييز بين نوعين رئيسيين من الأنظمة الانتخابية هما نظام الأغلبية -الأسبق ظهورا- ونظام التمثيل النسبي، وبالمزج بينهما يتم الحصول على عدد كبير من الأنظمة الانتخابية المختلفة، حسب رغبة النظام السياسي بالدولة في تغليب آليات أحدهما على الآخر. وفهم نظام التمثيل النسبي بصورة أوسع لا تتم إلا مع عرض نظام الانتخاب بالأغلبية، فضلا عن كون هذا الأخير متبعا في انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة بالجزائر من بين أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، وبذلك فإن المتغير الثاني في الدراسة (البرلمان) يقتضي عرض النظام الانتخابي المتبع في تشكيل غرفتيه للتفصيل لاحقا في أثر ذلك على عمله.

وعليه يتم التطرق في الفصل الأول إلى التأسيس النظري للنظم الانتخابية، أما الفصل الثاني فإنه يخصص لدراسة التشكيل على مستوى البرلمان؛ حيث يتم التطرق إلى أثر نظام التمثيل النسبي على تمثيل مختلف فئات المجتمع، وهذا كله وفقا لما هو متبع في مختلف الأنظمة السياسية التي تتبع نظام التمثيل النسبي-فضلا عن عرض ما يتعلق بالجزائر- ثم التعرض إلى أثر هذا النظام في تشكيل أجهزة البرلمان الجزائري بصورة خاصة وسير عمله، مع الاستعانة بالتشريعات المقارنة كلما اقتضى الحال.

الفصل الأول
التأصيل النظري
للنظم الانتخابية

تعتبر النظم الانتخابية من أساليب التعبير عن سيادة الشعب وتجسيد مشاركته السياسية. وهي تختلف من دولة لأخرى باختلاف أسس ومقومات كل نظام انتخابي من جهة، إلى جانب اختلاف الظروف التاريخية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية بكل دولة، ومدى تكريسها للديمقراطية في نظامها السياسي من جهة أخرى.

والنظم الانتخابية هي الأساليب والطرق المستعملة لعرض المرشحين على الناخبين وفرز النتائج الانتخابية وتحديدها، وهي كثيرة، ويمكن إدراجها ضمن أساليب ممارسة حق الانتخاب. ولغرض التبسيط والتوضيح يتم عرض كل منها في مبحث مستقل.

وترتبط طرق عرض المرشحين بتقسيم الدوائر الانتخابية، ولها آثار على الحملة الانتخابية وعلاقة الأحزاب السياسية فيما بينها، كما تؤثر طرق تحديد النتائج الانتخابية بدورها على الأنظمة الحزبية وتتأثر بها، وهذا ما يعكس علاقات التأثير المتبادل بين النظم الانتخابية والنظم الحزبية.

وتساعد دراسة النظم الانتخابية على فهم الكثير من الإشكالات التي تعترض واضعي أي نظام انتخابي حول أفضلية الأنظمة الخاصة بكيفية ترشيح الأعضاء؛ هل يكون الترشيح فردياً أو بالقائمة؟ وكيفية تحديد الفائزين؛ هل يكون ذلك عن طريق التمثيل بالأغلبية أو عن طريق التمثيل النسبي؟ وعليه يخصص المبحث الأول لدراسة طرق عرض المرشحين، وعلى نحو يؤول إلى المبحث الثاني بيان طرق تحديد النتائج الانتخابية.

المبحث الأول: طرق عرض المرشحين

يقوم الناخبون باختيار من يمثلهم في المجالس النيابية المختلفة بواسطة الانتخاب، الذي ينصب على عدد من المرشحين. وتعنى طرق عرض المرشحين بالكيفية التي يمنح بها الناخبون أصواتهم للمرشحين، وفيما إذا كان إقليم الدولة سيقسم إلى دوائر انتخابية فردية، يتم فيها اختيار مرشح واحد، أم يقسم إلى دوائر انتخابية كبيرة وواسعة، ويتم فيها التصويت على مجموعة من المرشحين، وذلك من خلال طريقتين من طرائق التصويت، نظام الانتخاب الفردي وهو ما سيتم تناوله في المطلب الأول، في حين يخصص الثاني لدراسة نظام الانتخاب بالقائمة.

المطلب الأول: نظام الانتخاب الفردي

يهدف نظام الانتخاب الفردي إلى تمثيل الناخبين في الدائرة الانتخابية الواحدة. وتقوم التفرقة بينه وبين نظام الانتخاب بالقائمة على أساس تحديد ممثلي كل دائرة من الدوائر الانتخابية، وللبحث في هذا النظام، يقتضي الأمر تحديد مفهومه كفرع أول، ثم عرض تطبيقات هذا النظام كفرع ثاني، وتقييمه في فرع ثالث. ونظرا لكون تقسيم الدوائر الانتخابية تعد مسألة جوهرية في النظام الانتخابي، فضلا عن كونها من أهم العوامل المساهمة في الأزمة السياسية بالجزائر سنوات التسعينات، فسيخصص لها الفرع الرابع.

الفرع الأول: مفهوم نظام الانتخاب الفردي

إن دراسة مفهوم نظام الانتخاب الفردي تقتضي تعريفه أولا ثم بيان صورته ثانيا.

أولا: تعريف نظام الانتخاب الفردي

يعرف هذا النظام بأنه: "الانتخاب الفردي أو على الاسم الواحد يكون حيث تقسم الدولة إلى دوائر انتخابية^{*} صغيرة تمثل بنائب واحد، فيكون على الناخبين التصويت على شخص واحد لا غير"¹، حيث كل ورقة من أوراق التصويت لا تحمل إلا اسما واحدا².

¹ سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، ط 10، 2009، ج 2، ص 109.

² تعرف الدائرة الانتخابية بأنها وحدة جغرافية أو سكانية يدعى سكانها إلى انتخاب نائب أو أكثر يمثلونهم بالتوافق مع الإطار القانوني للانتخابات. ويمكن أن تكون الأقسام الإدارية هي ذاتها دوائر انتخابية، كما يمكن أيضا ترسيم حدود الأخيرة بشكل خاص من أجل إجراء انتخاب أو استفتاء معين. أنظر البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، المعجم العربي لمصطلحات الانتخابات، عربي- إنجليزي- فرنسي، جمهورية مصر العربية، ط1، 2014، ص 66.

²-GICQUEL Jean, Droit constitutionnel et institutions politiques, 16^e éditions, Delta, Paris, 2000, p.146.

تقسم الدولة في ظل اعتماد نظام الانتخاب الفردي، إلى دوائر انتخابية صغيرة¹، وضيقة ومتساوية أو متقاربة من حيث عدد المواطنين الذين يكون لهم نائب واحد حسبما يحدد ذلك القانون². ويترتب على ذلك أن عدد الدوائر الانتخابية سيكون كبيراً في الانتخاب الفردي، لأنه سيطابق عدد النواب المنتخبين في كل دولة³. ومن وجهة نظر علم الاجتماع السياسي، فإن زيادة عدد الدوائر الانتخابية يمثل امتيازاً من شأنه أن يسهل الحفاظ على الاتصال الشخصي بين النائب وناخبيه، ولكن ازدياد الدوائر الانتخابية في العدد يؤدي حتماً إلى ازدياد تقسيم الخارطة الانتخابية⁴.

ويتخذ هذا النظام صورتان، ليطمأشى مع الأوضاع المختلفة ورغبة النظام السياسي للدولة.

ثانياً: صور نظام الانتخاب الفردي

يتخذ الانتخاب الفردي صورتين هما: الانتخاب الفردي بالأغلبية البسيطة، والانتخاب الفردي بالأغلبية المطلقة. ولمعرفة المقصود بهذين النوعين يتم توضيح ذلك فيما يلي، مع ملاحظة أن نظامي الأغلبية البسيطة والمطلقة تعد من طرق تحديد النتائج الانتخابية التي يعنى بها المبحث الثاني من هذا الفصل، حيث يتم التفصيل فيهما في حينه.

1- الانتخاب الفردي بالأغلبية البسيطة

تجري الانتخابات في ظل الانتخاب الفردي بالأغلبية البسيطة ويسمى الانتخاب على دورة واحدة، مرة واحدة في الدوائر المختلفة، ويكون فائزاً المرشح الحاصل على أكبر عدد من الأصوات، وإن يكن مجموع الأصوات التي تحصل عليها لا يمثل الأكثرية المطلقة للأصوات المسجلة في اللوائح أو الجداول الانتخابية، ولا حتى الأصوات المعبر عنها؛ أي أنه يعتبر فائزاً في هذا النظام المرشح الذي يحصل على الأكثرية من الأصوات المعبر عنها فقط دون المقارنة بغيره أو النظر لعدد الأصوات التي حصل عليها باقي المرشحين⁵.

¹-POINTIER Jean Marie et autres, Droit constitutionnel et institutions politiques, Volume 1, éditions scientifiques et juridiques, L'université Du Michigan, 2000, p64..

²- الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، ط 5، 2007، ص226.

³- بلال أمين زين الدين، نظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص 55.

⁴- HAMAN Francis et TREPER Michel, Droit constitutionnel, 28^e éditions, LGDJ, Paris, 2005, p. 527,528.

⁵- منصور محمد محمد الواسعي، حقا الانتخاب والترشيح وضماناتهما، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2009-2010، ص 65. حمدي أبو النور السيد عويس، الأنظمة السياسية المعاصرة والنظام الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط 1، 2011، ص198. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ط 8، 2013، ص 231.

فلو افترض أن دائرة معينة يبلغ عدد ناخبها المسجلين 300 ألف صوت، اقترح منهم 200 ألف، ونال المرشح (أ) 70 ألف صوت، ونال المرشح (ب) 60 ألف صوت، والمرشح (ج) تحصل على 55 ألف صوت، فإن المرشح (أ) هو الذي يفوز لأنه أحرز الأغلبية البسيطة من الأصوات.

الملاحظة بأن نتيجة كهذه قد تجعل الفائز بالأصوات وفق هذه الطريقة يقبض مقاليد الحكم على الأغلبية، رغم أنه لم يحظ بقبول أغلب فئات المجتمع. ولجعل المرشح الذي يفوز بمقعد نيابي ذا قاعدة شعبية مقبولة، فقد تم الأخذ بالصورة الثانية للأغلبية، وهي الأغلبية المطلقة.

2- الانتخاب الفردي بالأغلبية المطلقة

لا يكون المرشح في الانتخاب الفردي بالأغلبية المطلقة فائزاً إلا إذا حصل على الأغلبية المطلقة للأصوات من الدور الأول، أي نصف عدد الأصوات بالإضافة إلى صوت واحد. ولأن ذلك لا يحصل في غالب الأحيان، فإن دورة انتخابية ثانية تجرى يفوز فيها من يحصل على الأكثرية النسبية (أي من ينال أكثر من كل منافسيه)؛ حيث يحدد المشرع فترة معينة يعاد بعدها الانتخاب بين المرشحين الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات¹.

إن الأخذ بهذا النظام من شأنه أن يكرس حماية الحقوق والحريات العامة، لكونه يتيح حكم الأغلبية مع وجود احتواء للأقلية، ما دام الانتخاب يتم على دورتين؛ لأن هذا يعني عدم قدرة أي طرف على حسم الفوز من الدورة الأولى، ما يحتم عليه تقديم تنازلات لكسب مزيد من أصوات المؤيدين والذين قد يكونون في كثير من الأحيان من الأقليات أو من مختلف الفئات الأخرى التي لم يتم استقطابها في الدورة الأولى.

ويلاحظ بأن نظام الدوريتين يعطي في الدورة الأولى فرصة لكل الأحزاب للمشاركة في الانتخابات على مستوى مختلف الدوائر. وبعد ظهور نتائج هذه الدورة تنشأ التحالفات ويتم انسحاب بعض المرشحين لصالح زملائهم من الاتجاه السياسي العام نفسه والذين يكونون أوفر حظاً للفوز، لذا قيل إن الدورة الأولى تستبعد والدورة الثانية تختار².

يتبين مما سبق أن نظام الانتخاب الفردي يكون عدد الدوائر الانتخابية فيه بعدد النواب، ويكون على دور واحد في حالة الأغلبية البسيطة، وعلى دورين في حالة الأغلبية المطلقة.

وأياً ما كانت صور نظام الانتخاب الفردي، فإن لكل صورة منها تطبيقاً في نظام يتماشى والنتائج التي يفرزها ذلك النمط من الانتخاب.

¹ - محمد طي، مرجع سابق، ص 232.

² - منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 66.

الفرع الثاني: تطبيقات نظام الانتخاب الفردي

يعرف نظام الانتخاب الفردي تطبيقاً على مستوى العديد من دول العالم، كما أن الجزائر قد أخذت به في قوانين انتخابية عديدة، مثلما يتم توضيح ذلك فيما يلي:

أولاً: تطبيقات نظام الانتخاب الفردي في الأنظمة المقارنة

طبق نظام الانتخاب الفردي في العديد من دول العالم طوال القرنين الماضيين (التاسع عشر والعشرين)، كما أن كثيراً من دول العالم المعاصر تأخذ به. ونظام الانتخاب الفردي مرتبط بنظام انتخابي آخر هو نظام الأغلبية، حيث لا يوجد النظام الأول إلا ومعه الثاني. وقد عُرف نظام الانتخاب الفردي بالأغلبية من دورين أو أكثر منذ العصور الوسطى لانتخاب الهيئات العامة والمجالس المحلية والمؤسسات الدينية في دول أوروبا حتى عام 1914، واستمر في فرنسا بعد ذلك باستثناء فترات معينة (1919 إلى 1924) و (1946 إلى 1958). كما يطبق في سويسرا لانتخاب مجالس الولايات. وأخذت مصر في النظام الانتخابي الجديد بعد ثورة 25 جانفي 2011 بانتخاب ثلث أعضاء مجلس الشعب بنظام الانتخاب الفردي والثلثين الباقين بنظام القوائم الحزبية المغلقة، فقد وضع هذا النظام المختلط ليتيح للجميع فرصة الترشح واستجابة لطلب القوى السياسية. كما تأخذ بهذا النظام إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس الكونغرس، وكذلك سوريا¹.

ثانياً: تطبيق نظام الانتخاب الفردي في الجزائر

اقتصرت الترشيحات في ظل الأحادية الحزبية على رغبة الحزب الحاكم ممثلاً في جبهة التحرير الوطني آنذاك²، ولم يكن للتصويت خلال تلك الفترة أي معنى سوى تأييد القرارات التي اتخذت على أعلى المستويات في الدولة³. وظل الوضع على حاله إلى أن تم التخلي عن نظام الحزب الواحد وتكريس التعددية السياسية تماشياً مع ما جاء به التعديل الدستوري عام 1989⁴.

¹ - صالح حسين علي العبد الله، الحق في الانتخاب، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2013، ص 224، 225.
² - كمال دلباز، أمينة مسعودي، "الهندسة الانتخابية في الجزائر: تأملات في استقلالية الإدارة وشرعية النظام السياسي"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، العدد الثالث، 2014، ص ص 342-374، ص 345.
³ - نصير سمارة، "الانتخاب الاحتجاجي في الجزائر منذ ظهور التعددية الحزبية 1990، 2017"، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 40، 2018، ص ص 91-107، ص 98.
⁴ - المادة 40 من المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 9، السنة السادسة والعشرون، الأربعاء 23 رجب عام 1409هـ الموافق أول مارس سنة 1989م، ص 239. ورد في هذه المادة أن حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي معترف به، لكننا نلفت النظر إلى استعمال مصطلح الحزب

ولئن كان المشرع قد اعتمد طريقة القائمة في الترشيحات بالنسبة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني في المادة 84 من قانون الانتخابات رقم 89-13، إلا أنه أورد استثناء بقوله: "غير أنه، يجري الاقتراع في الدوائر الانتخابية التي لا تتوفر إلا على مقعد واحد، على اسم واحد بالأغلبية في دور واحد"¹. تم التعديل الأول لهذا القانون، وأبقى المشرع على طريقة القائمة وعلى هذا الاستثناء². لكن التحول الجذري إلى نظام الانتخاب الفردي كان بمقتضى التعديل الثاني بالقانون رقم 91-06 إذ نص على أنه: "ينتخب المجلس الشعبي الوطني بطريقة الاقتراع على الاسم الواحد بالأغلبية في دورين"³. وقد كانت لنتائج الانتخابات المحلية التي جرت قبل تشريعات جوان 1990 وفق القانون رقم 90-06، والتي أسفرت عن فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بالأغلبية دافعا للجوء حزب جبهة التحرير الوطني إلى نظام انتخابي يعيد له ثقله السياسي أيام الأحادية الحزبية⁴. مما يعني أن الهندسة الانتخابية تطبقها أحزاب السلطة لتضمن لنفسها البقاء.

مما سبق يتبين أن النظام الجزائري أخذ بنظام الانتخاب الفردي في مرحلة مهمة بعد إقرار التعددية السياسية بالتعديل الدستوري عام 1989. هذه التعددية التي تعني وجود أحزاب أخرى ستشارك في اتخاذ القرار السياسي، الأمر الذي جعل الحزب الحاكم يعمل على إحكام قبضته على مؤسسات الدولة لضمان استمراره في الحكم بمفرده، بواسطة نظام الانتخاب بالأغلبية؛ ذلك أن السيطرة على المؤسسة التشريعية يعني

السياسي حتى في الفترة التي تعد تسميته القانونية جمعية سياسية، توحيدا لمصطلحات الدراسة، رغم أن تسمية الحزب السياسي لم ترد قانونا إلا منذ صدور قانون الأحزاب السياسية سنة 1997 كما سيأتي بيانه لاحقا.

¹ - الفقرة 2 من المادة 84 من القانون رقم 89-13 مؤرخ في 5 محرم عام 1410 الموافق 7 غشت سنة 1989 يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 32، السنة السادسة والعشرون، الاثنين 5 محرم عام 1410هـ، الموافق 7 غشت سنة 1989م، ص 856.

² - الفقرة 3 من المادة 84 من القانون رقم 90-06 مؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 يعدل ويتم القانون رقم 89-13 المؤرخ في 7 غشت سنة 1989 المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 13 السنة السابعة والعشرون، الأربعاء 2 رمضان عام 1410هـ الموافق 28 مارس سنة 1990م، ص 434.

³ - الفقرة 1 من المادة 84 من القانون رقم 91-06 مؤرخ في 17 رمضان عام 1411 الموافق 2 أبريل سنة 1991 يعدل ويتم القانون رقم 89-13 المؤرخ في 7 غشت سنة 1989 المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، العدد 14، السنة الثامنة والعشرون، الأربعاء 18 رمضان عام 1411هـ الموافق 3 أبريل سنة 1991م، ص 465.

أفرزت نتائج الانتخابات التشريعية في الدور الأول منها فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية معتبرة كما جاء ذلك في إعلان المجلس الدستوري، وأدت استقالة (أو إقالة) رئيس الجمهورية بتاريخ 11 جانفي 1992 إلى توقيف عملية تجديد تشكيلة المجلس الشعبي الوطني التي نص القانون على إجرائها على دورين والتي انتهت عهدتها، وترتبت عن ذلك حالة فراغ قانوني أدى إلى تنصيب هياكل انتقالية. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، طبعة 2015، ص 391.

⁴ - كمال دلياز، أمينة مسعودي، "الهندسة الانتخابية في الجزائر: تأملات في استقلالية الإدارة وشرعية النظام السياسي"، مرجع سابق، ص 346.

ببساطة، عدم عرقلة القوانين التي تريدها الحكومة، كما أن تبعية هذه المؤسسة للسلطة يضعف رقابتها على الحكومة.

خلاصة القول فإن نظام الانتخاب الفردي بصورتيه يجد تطبيقه في العديد من الدول، والأخذ به يخضع لاعتبارات كثيرة وظروف سياسية واقتصادية واجتماعية قائمة بالدولة، ولئن كان مقبولا الأخذ به لدى أنصاره، فإن هناك من انتقده بشدة، وهذا ما سيتم توضيحه في الفرع الآتي.

الفرع الثالث: تقييم نظام الانتخاب الفردي

كشف التطبيق العملي لنظام الانتخاب الفردي أن له مزايا وعيوباً يتم بيانها على النحو التالي:

أولاً: مزايا نظام الانتخاب الفردي

أبرز نظام الانتخاب الفردي جملة من المزايا العملية والنظرية يتم إيرادها على النحو الآتي:

1- تمكين الناخب من المعرفة الشخصية للمرشحين

يمكن نظام الانتخاب الفردي الناخب من معرفة المرشحين نظراً لصغر الدائرة الانتخابية وقلة عدد المرشحين، مما يؤدي إلى إقامة صلة وثيقة بين الناخب ونائبه، تجعل الأول يمارس الرقابة الشعبية¹، وتمكن الثاني من الإحاطة بمشاكل الدائرة الانتخابية والاهتمام بشؤونها حتى يطمئن إلى إعادة انتخابه عن هذه الدائرة في المستقبل²، مما يؤدي إلى تنشيط الحياة السياسية.

2- توفير فرص تمثيل الأقليات في حالة كونها أغلبية بدائرة انتخابية

يبسر صغر الدائرة الانتخابية احتمال كون الأقلية السياسية أغلبية في دائرة ما بسبب تجمعها في كتلة واحدة غير متفرقة، مما يؤدي لنجاح مرشحها في الفوز بمقعد نيابي³، ولا وجود للأقلية في هذه الحالة على مستوى هذه الدائرة الانتخابية، إلا بالمقارنة مع إقليم الدولة عامة، وهذا يمكنها من إيصال مطالبها إلى السلطات العليا في الدولة لأنها استطاعت أن تقدم ممثلاً ناطقاً باسمها.

¹ منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 67.

² عادل قرانة، النظم السياسية، أشكال الحكومات، الأنظمة السياسية المعاصرة، النظام السياسي الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013، ص 34. صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 226. مراد حامد طويقات، الوسيط في نظم الانتخاب والطعون المتعلقة بها، دراسة مقارنة، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، 2017، ص 219.

³ حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 198. صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 226.

3- حرية الناخبين في اختيار المرشحين

تضطر الأحزاب السياسية إلى ترشيح من يحظى برضا المواطنين قبل كل شيء¹. وفي الانتخاب الفردي لا يمكن إلا تقديم مرشح واحد فقط، لذلك فهو يعتمد على كفاءته وصفاته الذاتية للفوز بالأصوات، على خلاف الأحزاب التي تقوم بوضع قائمة من المرشحين، تقوم باختيارهم حسب شعبيتهم أو أخلاقهم أو مالهم أو غير ذلك من الاعتبارات، وقد لا تتوفر فيهم الكفاءة اللازمة للقيام بالمهام داخل المجالس، أي أنها تحرص لتصدر قائمتها شخصية معروفة أما باقي المرشحين فقد لا تتوفر فيهم أدنى الشروط.

4- التقليل من النفقات الانتخابية

يؤدي صغر الدائرة الانتخابية في نظام الانتخاب الفردي إلى التقليل من النفقات الانتخابية التي يمكن أن تفضي في الدوائر الواسعة إلى استبعاد المرشحين الذين لا يملكون موارد مالية كافية لإدارة حملاتهم الانتخابية²؛ إذ المسلم به أن المرشح ينفق أموالاً معتبرة أثناء الحملة الانتخابية للدعاية، لضمان فوزه بأصوات الناخبين، وبديهي القول أن الدائرة الانتخابية كلما زاد حجمها زادت نفقات حملة الدعاية بها. ويؤدي ذلك إلى استبعاد من لا يملك الموارد المالية الكافية لتنشيط الدعاية الانتخابية والتعريف ببرامجه على مستوى كامل الدائرة الانتخابية، مع ما يطرحه هذا الأمر من إشكال فيما يتعلق بحماية مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المرشحين³، حيث يفتح المجال واسعاً أمام تدخل ما يسمى بالمال السياسي.

ثانياً: عيوب نظام الانتخاب الفردي

يحقق نظام الانتخاب الفردي مزايا عملية ونظرية لا يمكن إنكارها، غير أن هذا لا يفي جملة الانتقادات التي وجهت إليه، والتي يمكن إجمالها على النحو الآتي:

1- طغيان الاعتبارات الشخصية عند اختيار المرشحين

يقوم نظام الانتخاب الفردي على أساس انتخاب الأشخاص وليس الأفكار والبرامج، لأن الناخب يختار المرشح لصفاته أو لأسباب عرقية أو دينية أو ثقافية أو عشائرية⁴، مما قد يؤدي إلى عدم وصول ذوي الخبرة والكفاءة، كما أن صغر حجم الدائرة الانتخابية يعني قلة عدد الكفاءات بها⁵، ومحدودية الكفاءة في التسيير تؤدي إلى عدم الحل الأمثل لمختلف المشاكل المطروحة بالدائرة الانتخابية.

¹ - الأمين شريط، مرجع سابق، ص 226.

² - سعد مظلوم العبدلي، الانتخابات، ضمانات حريتها ونزاهتها، دراسة مقارنة، دار دجلة، عمان، ط 1، 2009، ص 74.

³ - المرجع نفسه، ص 216، 217.

⁴ - الأمين شريط، مرجع سابق، ص 226، 227. بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 57.

⁵ - حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 199. مراد حامد طويقات، مرجع سابق، ص 220.

2- خضوع النائب للإدارة

يسعى النائب إلى تقديم خدمات ووساطات للناخبين الذين منحوه أصواتهم، فيحتاج إلى الإدارة من أجل ذلك، وهي تساومه تدريجياً، كما يكون أسيراً لأعضاء دائرته الانتخابية وهذا يجعله يهمل المصلحة الوطنية ويقيد آفاق الناخبين حول دائرتهم الانتخابية فقط¹.

بالرغم من وجهة هذا الرأي نظرياً، إلا أنه يجب أن لا يحمل على إطلاقه؛ فبالنسبة لمساومة الإدارة، فهذا أمر مقدور عليه، وهو يخضع لشخصية الناخب ذاته، لأن عمل الإدارة نفسه هو خدمة المواطنين، وتدخّل النائب لا يكون إلا من باب المطالبة بالحقوق المسكوت عنها. وإن كان هذا الأمر منتشرًا في حقيقة الأمر خاصة في دول العالم الثالث بسبب بيروقراطية الإدارة.

كما أن أنصار نظام الانتخاب الفردي يرون أن القول بكون هذا النظام يجعل النائب أسيراً لإرادة الناخبين فيقدم المصالح المحلية على المصلحة الوطنية مردود عليه أن هذا ينطبق على نظام الانتخاب بالقائمة أيضاً، لأن الحزب إذا قلت شعبية مرشحه سوف يرشح آخر مكانه ليضمن الفوز بأكبر عدد من مقاعد المجلس النيابي²، وأما عن تحقيق المصلحة المحلية على حساب المصلحة الوطنية فإن تحقيق الأولى جزء من الثانية وما تحقيق مصلحة الدائرة إلا جزء من تحقيق مصلحة الدولة³، لأنها تحقيق للجزء من الكل.

3- عدم حياد الإدارة في العملية الانتخابية

يرى معارضو الانتخاب الفردي أن أهم ما يعيبه هو تسهيل تدخّل الأجهزة الإدارية في عملية الانتخابات؛ إذ أن صغر الدائرة الانتخابية، وقلة عدد الناخبين بها يؤدي بالإدارة إلى استخدام الضغط لتوجيه مجرى الانتخابات لصالح مرشحها، حيث يشجع هذا النظام على انتشار الرشوة لضمان الفوز، أو ما يعرف بالمال السياسي واستعمال النفوذ وتزييف آراء الناخبين بشراء أصواتهم بالمال أو الهدايا أو بتهديدهم⁴.

إن كل هذه السلوكيات تؤدي فعلاً إلى تزييف الإرادة الحقيقية للناخبين، غير أن القول الفاصل في هذه المسألة، هو تفعيل وسائل الرقابة على الانتخابات في كل مراحلها، عبر مختلف الأجهزة الإدارية والقضائية المؤهلة قانوناً، للتصدي لجميع الجرائم التي تمس بنزاهة العملية الانتخابية، وهذا يقتضي التجنيد من جميع الأطراف الفاعلة في العملية الانتخابية.

¹ - الأمين شريط، مرجع سابق، ص 227. إبراهيم عبد العزيز شيجا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول-الحكومات، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، د. ت، ص 171. مراد حامد طويقات، مرجع سابق، ص 220.

² - بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 56.

³ - صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 227.

⁴ - إبراهيم عبد العزيز شيجا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول-الحكومات، مرجع سابق، ص 171. بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 57، 58. حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 198. مراد حامد طويقات، مرجع سابق، ص 220.

كما أن أنصار نظام الانتخاب الفردي يعتبرون ظاهرة انتشار الرشوة واستعمال النفوذ وتزييف آراء الناخبين غير مقتصرة على هذا النظام ويصدق هذا القول أيضا على نظام الانتخاب بالقائمة¹.

4- صعوبة التقسيم العادل للدوائر الانتخابية

يستحيل عمليا تقسيم الدوائر بشكل متساوي²؛ حيث أن مشكلة تقسيم الدوائر الانتخابية مشكلة صعبة عمليا، لأن السلطة الحاكمة تستطيع استعمال هذا الإجراء لمصلحتها بطرق متعددة منها:

أ- العمل على عدم تساوي الدوائر الانتخابية من حيث الحجم السكاني عمدا؛ فكلما كانت تجمعات سكانية معارضة لها منحها عددا أقل من الدوائر، وهذا يعني عددا أقل من الممثلين، وكلما كانت هناك تجمعات لصالحها تمنحها عددا أكبر³. وهذا يستلزم إعادة النظر بصورة دورية في تقسيم الدوائر تبعا لحركة السكان داخل الدولة، لتحقيق التناسب التقريبي بين عدد السكان اللازم لاختيار نائب واحد⁴.

إن ما سبق يقتضي عدم تعمد سلطات الدولة إلى تقسيم إقليم الدولة إلى عدد من الدوائر بصورة تؤدي إلى إهدار مبدأ المساواة، وأن هذا التقسيم يخضع لمعيار يسمو على جميع المعايير الأخرى وهو معيار السكان؛ فالقوة التصويتية للناخب يحددها عدد سكان الدائرة الانتخابية وليس المساحة الجغرافية للدائرة الانتخابية، أي أن كل ناخب يجب أن يساوي الآخر في اختيار الممثلين عنه في المجالس النيابية⁵.

ب- قيام الحكومات عادة بمناورات غير شريفة بتفكيك الدوائر الانتخابية لمساعدة بعض الأحزاب السياسية على الفوز بنقل الموالين لها من دائرة لأخرى، لتزيد من الدوائر التي يكون لها فيها أغلبية، فتضمن البقاء ولو بالتزوير في الانتخابات، كما تقوم بتشتيت الناخبين في دوائر متفرقة لنقل من عدد الدوائر التي يفوز فيها ممثلوهم⁶.

¹ - بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 56.

² - الأمين شريط، مرجع سابق، ص 227.

³ - سفين جلال فتح الله، "جغرافية الانتخابات البرلمانية في العراق لعام (2010)، دراسة في الجغرافيا السياسية"، مجلة جامعة كركوك للدراسات الإنسانية، جامعة كركوك، المجلد 8، العدد 1، ص ص 362-405، ص 369.

⁴ - بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 56.

⁵ - محمد أحمد عبد الله، واقع الانتخابات النيابية في البحرين، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، مركز دراسات الوحدة العربية، النزاهة في الانتخابات البرلمانية، مقوماتها وآلياتها في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد و مركز دراسات الوحدة العربية، ط 1، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، 2008، ص 478، 479. فعملية التقسيم يجب أن تراعي الصفة التمثيلية لبتاح للناخبين اختيار المرشحين الذين يمثلونهم حقيقة، بالإضافة إلى تأمين المساواة بين الدوائر الانتخابية من حيث عدد السكان، حيث يكون لأصوات جميع الناخبين ثقلا متساويا، فضلا عن حيادية السلطة التي تتولى ترسيم الدوائر الانتخابية وذكر قواعد التقسيم بوضوح في القانون، أنظر سفين جلال فتح الله، مرجع سابق، ص 369.

⁶ - مثالها: دائرتان متجاورتان الأولى فيها 60000 ناخب يصوتون لصالح الحزب الحاكم (أ) و 20000 يصوتون لصالح الحزب (ب). والثانية فيها: 30000 يصوتون لصالح الحزب الحاكم (أ) و 40000 يصوتون لصالح الحزب (ب). يقوم الحزب الحاكم (أ) بتغيير الحدود

ويطلق على هذا النوع من التلاعب اسم (Gerrymander) نسبة إلى حاكم ولاية ماسوشيتس الأمريكية (Mr. Gerry) الذي اشتهر بهذا الفن في القرن التاسع عشر، وانتقل هذا الأسلوب إلى فرنسا في عهد حكومة نابليون الثالث، وكذا حكومات أخرى لدرجة أنه كان السبب في عدم الأخذ بنظام الانتخاب الفردي في فرنسا سنة 1951، وشاع استخدامه في الانتخابات قبل اندلاع الثورة المصرية عام 1952¹. ورغم حدة هذه الانتقادات لنظام التمثيل الفردي، فإن الواقع العملي المعاصر في الدول ذات الديمقراطية الراسخة والعريقة، والتي تتميز بارتفاع الوعي السياسي للناخبين، واستقرار التنظيمات الحزبية بها، فإن كل ذلك يخفف كثيرا من حدة هذه الانتقادات. أي أن الأمر كله يتوقف بداية على مدى توافر الوعي لدى المواطنين بصفة عامة ولدى الناخبين بصفة خاصة أكثر من ارتباطه بنظام الانتخاب المتبع². وعودة إلى تقسيم الدوائر الانتخابية فإن تحقيق مبدأ المساواة ضرورة لا يمكن إغفالها بخصوصها وإلا تعرض النظام الانتخابي برمته وبالتبعية المجلس النيابي إلى الطعن في مصداقية التعبير عن إرادة الشعب³، وهو الوضع الذي عاشته الجزائر في التسعينيات.

الفرع الرابع: تقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر

ساهم تقسيم الدوائر الانتخابية بالجزائر في حدوث أزمة سياسية في بداية التسعينيات أفرزت انفلات الأوضاع على جميع الأصعدة، قبل عودة البناء المؤسساتي وإصلاح النظام الانتخابي واعتماد معايير العدالة في تقسيمها.

أولاً: تقسيم الدوائر الانتخابية وأزمة التسعينيات في الجزائر

حدد القانون رقم 80-08 أول قانون إطار للانتخابات لأنه شامل لكل أنواعها⁴، الدوائر الانتخابية المتعلقة بانتخابات المجلس الشعبي الوطني على أساس المعيار السكاني والجغرافي معا¹، وأغفل القانون رقم

بين الدائرتين فينقل 20000 ساكن من الأولى إلى الثانية وبالتالي يصبح له 50000 مصوت ضد 40000 لصالح (ب) في الدائرة الثانية، ويصبح له 40000 صوت ضد 20000 لصالح (ب) في الدائرة الأولى. وهكذا يكسب الأغلبية في الدائرتين معا بعد أن كانت له دائرة واحدة. الأمين شريط، مرجع سابق، ص 228.

¹ بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 56.

² صالح حسين علي العيد الله، مرجع سابق، ص 227.

³ محمد سالم كريم، "الصواب الدستورية لتحقيق مبدأ المساواة في ممارسة حق الترشيح (دراسة في ظل أحكام دستور جمهورية العراق لسنة 2005)"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة، المجلد 9، العدد 28، 2016، ص ص 273-298، ص 288.

⁴ عبد الجليل مفتاح، "البيئة الدستورية والقانونية للنظام الانتخابي الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 4، 2018، ص ص 167-176، ص 171.

89-13 الذي ألغاه - وكان أول قانون في عهد التعددية - الدوائر المتعلقة بالمجلس الشعبي الوطني، وحتى القانون رقم 89-15 كان خاصا بالدوائر الانتخابية المتعلقة بالمجالس المحلية فقط². وهذا ما يثير أكثر من تساؤل حول نية المشرع في عدم تقسيم الدوائر الانتخابية للمجلس الشعبي الوطني.

وعليه فإن أول تقسيم حصل بموجب القانون رقم 91-07³، حيث كل دائرة انتخابية تمثل بمقعد، وحدد عدد المقاعد المراد شغلها في البرلمان بـ 542 مقعدا بدلا من 295، آخذا بالمعيار الجغرافي على حساب الكثافة السكانية، بدعوى تكريس العدالة الجهوية وتقريب الشعب من مُنتخبه في المناطق الشاسعة. في حين أن هناك حقيقة أخرى متمثلة في تمركز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ في المدن ذات الكثافة السكانية، بينما كان حزب جبهة التحرير الوطني متمركزا في الأرياف، فمصلحته كانت تقضي مضاعفة الدوائر الانتخابية الريفية لينتخب فيها عدد مساو من النواب، لهذا قسمت البلاد إلى 542 دائرة، كل دائرة بنائب⁴.

وأشارت بعض الأحزاب آنذاك إلى أن بعض الدوائر الانتخابية تضم أقل من 5.000 نسمة لها نائب واحد، في حين أن دوائر أخرى بالمدن الكبرى بها أكثر من 85.000 نسمة لها أيضا نائب واحد⁵.

قابل نمط التوزيع هذا رفض شديد من الأحزاب السياسية خاصة الجبهة الإسلامية للإنقاذ التي أعلنت عن إضراب مفتوح في 25 ماي 1991، وجد صده عند مختلف الأحزاب السياسية والمعارضة، احتجاجا

¹ - ورد بالمادة 97 منه أن كل دائرة تشكل دائرة انتخابية، وورد في المادة 98 منه أن الدوائر التي يقل عدد سكانها عن 80.000 الحق في مقعد واحد، وفي الدوائر الأخرى كل مجموعة تضم 80.000 نسمة تخول الحق في مقعد واحد، وفوق هذه المجموعة فكل قسم يتجاوز 20.000 نسمة يمنح الحق في مقعد إضافي واحد. القانون رقم 80-08 مؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1400 الموافق 25 أكتوبر سنة 1980 يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 44، السنة السادسة عشر، الثلاثاء 19 ذو الحجة عام 1400هـ الموافق 28 أكتوبر سنة 1980م، ص 1605.

² - قانون رقم 89-13، مرجع سابق، ص 848.

قانون رقم 89-15 مؤرخ في 20 محرم عام 1410هـ الموافق 22 غشت 1989م يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 35، السنة السادسة والعشرون، الأرياء 21 محرم عام 1410هـ الموافق 23 غشت سنة 1989م، ص 940.

³ - قانون رقم 91-07 مؤرخ في 18 رمضان عام 1411هـ الموافق 3 أبريل سنة 1991 يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 13، السنة الثامنة والعشرون، السبت 21 رمضان عام 1411هـ الموافق 6 أبريل سنة 1991م، ص 470. وقد عدلت القوائم الانتخابية يوما واحدا بعد تعديل النظام الانتخابي بالقانون رقم 91-06 المتضمن قانون الانتخابات، مرجع سابق.

⁴ - كمال دلياز، أمينة مسعودي، "الهندسة الانتخابية في الجزائر: تأملات في استقلالية الإدارة وشرعية النظام السياسي"، مرجع سابق، ص 349.

⁵ - الأمين شريط، مرجع سابق، ص 227.

على قانون الانتخابات رقم 06-91 وقانون تقسيم الدوائر الانتخابية رقم 07-91¹، ما أدى إلى تأجيل الانتخابات التشريعية وتعديل تقسيم الدوائر الانتخابية بالقانون رقم 18-91². ويظهر ذلك من خلال الأمثلة عن بعض الدوائر كما يبينه الجدول الآتي:

تقسيم الدوائر الانتخابية حسب القانونين: 07-91 و 18-91

الولاية	عدد الدوائر الانتخابية حسب تقسيم القانون 07-91	عدد الدوائر الانتخابية حسب تقسيم القانون 18-91	الولاية	عدد الدوائر الانتخابية حسب تقسيم القانون 07-91	عدد الدوائر الانتخابية حسب تقسيم القانون 18-91
بجاية	19	12	معسكر	14	10
تمنراست	8	5	وهران	20	14
تبسة	13	8	البيض	9	5
تيارت	15	10	الطارف	8	5
تيزي وزو	20	16	تيسمسيلت	9	5
سكيكدة	14	10	خنشلة	8	5
سيدي بلعباس	14	8	سوق أهراس	9	6
قالمة	10	6	تبيازة	14	11
المدية	17	12	عين الدفلى	13	9
مستغانم	11	8	عين تموشنت	8	5

المصدر: القانونين رقم 07-91 و 18-91 المحددين للدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب

شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني

يبين الجدول أن القانون الجديد أدى إلى خفض عدد الدوائر الانتخابية في عديد الولايات، وكان الفرق فيها بينا يتراوح من ثلاثة إلى خمسة دوائر، على أن ولاية وهران سجل بها فرق بلغ حد ستة دوائر انتخابية. وهذا يؤدي إلى إعادة التوازن بين المعيار السكاني والجغرافي مما يفضي إلى تحقيق العدالة في تقسيم الدوائر

¹ وافية بورلوي، أثر النظام الانتخابي في التمثيل الحزبي، دراسة للتشريعات في الجزائر 1989-2012، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ط1، 2016، ص 161.

² القانون رقم 18-91 مؤرخ في 7 ربيع الثاني عام 1412هـ الموافق 15 أكتوبر سنة 1991 يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني، مرسوم رئاسي رقم 91-386 مؤرخ في 8 ربيع الثاني عام 1412هـ الموافق 16 أكتوبر سنة 1991 يتضمن استدعاء هيئة الناخبين لإجراء الانتخابات التشريعية (استدراك)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 49، السنة الثامنة والعشرون، السبت 11 ربيع الثاني عام 1412هـ الموافق 19 أكتوبر سنة 1991م، ص 1874. تأجلت الانتخابات التشريعية لأجل تعديل قانون تقسيم الدوائر الانتخابية كما تأجلت قبل ذلك الانتخابات المحلية لأجل تعديل قانون الانتخابات 89-13 بالقانون رقم 89-17 المتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية، والقانون رقم 89-18 المتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية الولائية، مؤرخين في 13 جمادى الأولى عام 1410هـ الموافق 11 ديسمبر سنة 1989م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 52، السنة السادسة والعشرون، الاثنين 13 جمادى الأولى عام 1410هـ الموافق 11 ديسمبر سنة 1989م، ص 1421، 1422.

الانتخابية، والقضاء على المقاعد النيابية الممنوحة لحزب جبهة التحرير الوطني على حساب العدالة الانتخابية قصد دعمه لأجل الفوز في الانتخابات.

فقد بين القانون الجديد رقم 91-18 لتقسيم الدوائر الانتخابية معايير التقسيم القائمة على الاعتبار السكاني والمعيار الجغرافي معاً¹، في حين وضع القانون الأول وهو القانون رقم 91-07 الدوائر دون توضيح للاعتبارات التي اعتمد عليها. ثم أجريت انتخابات الدور الأول للتشريعات في 1991.

ثانياً: تقسيم الدوائر الانتخابية في القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08

بالرجوع إلى القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات في الجزائر حالياً، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08، تنص المادة 26 منه على أنه: "يمكن أن تتشكل الدائرة الانتخابية من شطر بلدية أو من بلدية أو من عدة بلديات. تحدد الدائرة الانتخابية عن طريق القانون"². ويتبين من هذه المادة أن تحديد الدوائر الانتخابية اعتمد مبدئياً على الأساس الجغرافي وفق ما يحدده القانون، وهذه ضمانات كي يتم التحديد عن طريق السلطة التشريعية ممثلة في النواب الذين يعبرون عن الإرادة الشعبية.

ويتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد السكان³، وكذلك يتغير عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب تغير عدد سكان الولاية⁴، وفي هذا الأمر أخذ بالمعيار السكاني إلى جانب المعيار الجغرافي.

من جانب آخر نصت المادة 84 على أنه: "... بغض النظر عن أحكام المادة 26 أعلاه، تحدد الدائرة الانتخابية الأساسية المعتمدة لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني حسب الحدود الإقليمية للولاية. غير أنه يمكن أن تقسم الولاية إلى دائرتين انتخابيتين أو أكثر وفقاً لمعايير الكثافة السكانية وفي ظل احترام

¹ - المادتان 2 و3 من القانون رقم 91-18 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني، مرجع سابق، ص 1874.

² - المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ الموافق 25 غشت سنة 2016م، يتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 50، السنة الثالثة والخمسون، الأحد 25 ذو القعدة عام 1437 هـ الموافق 28 غشت سنة 2016م، ص 12.

والقانون العضوي رقم 19-08 مؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق 14 سبتمبر سنة 2019، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ الموافق 25 غشت سنة 2016م والمتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 55، السنة السادسة والخمسون، الأحد 15 محرم عام 1441 هـ الموافق 15 سبتمبر سنة 2019م.

³ - المادة 80 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 20.

⁴ - المادة 82 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 20.

التواصل الجغرافي. لا يمكن أن يقل عدد المقاعد عن خمسة (5) بالنسبة للولايات التي يقل عدد سكانها عن ثلاثمائة وخمسين ألف (350.000) نسمة. بالنسبة لانتخابات ممثلي الجالية الوطنية في الخارج، تحدد الدوائر الانتخابية الدبلوماسية أو القنصلية وعدد المقاعد المطلوب شغلها عن طريق القانون¹.

وهذا يعني أن المشرع استند إلى معيار حجم الدائرة الانتخابية كأساس لتقسيم الدوائر الانتخابية مع مراعاة ما تقتضيه الكثافة السكانية من اعتبار يؤخذ في الحسبان. وهي نفس المعايير التي أكدها الأمر رقم 01-12 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان².

واعتمد المشرع في المادة 6 من ذات الأمر التساوي في التمثيل بخصوص مجلس الأمة، حيث كل ولاية تمثل بمقعدين. وانتقدت هذه الطريقة لكونها تخل بمبدأ المساواة في التمثيل خاصة مع التفاوت الكبير في الكثافة السكانية بين الولايات، في مقابل ذلك ذهب رأي آخر أن ذلك يكون بمقتضى مبدأ دستوري يفرض عدم زيادة أعضاء مجلس الأمة عن نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني، كما أن طبيعة التمثيل على مستوى مجلس الأمة مرتبطة بتمثيل الولايات وليس السكان، والقول بخلاف ذلك يؤدي إلى استنساخ غرفة ثانية من نفس نمط المجلس الشعبي الوطني، الأمر الذي يفقد مجلس الأمة مغزاه وسبب وجوده³.

خلاصة القول فإن التطبيقات العملية لنظام الانتخاب الفردي كشفت عن جملة من الانتقادات التي وجهت له، والتي كانت وراء ظهور نظام الانتخاب بالقائمة في أواخر القرن التاسع عشر.

¹ - المادة 84 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، ص 21. ولغرض عدم الخروج عن المبدأ الديموغرافي في تحديد الدوائر الانتخابية تلح الضرورة النص عليه في صلب الوثيقة الدستورية. شوقي يعيش تمام، "التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية في الجزائر"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد 9، 2013، ص ص 173-188، ص 179.

² - المواد 2، 3، 4 من الأمر رقم 01-12 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق 13 فبراير سنة 2012، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 08، السنة التاسعة والأربعون، الأربعاء 22 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق 15 فبراير سنة 2012م، ص 5.

³ - شوقي يعيش تمام، "التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية في الجزائر"، مرجع سابق، ص 181. فالتمثيل في مجلس الأمة ليس قائما على معايير موضوعية محددة، بل هو قائم على اعتبار الولاية كيان إداري للدولة، علي محمد، "النظام الانتخابي ودوره في تفعيل مهام المجالس المنتخبة في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2015-2016، ص 37.

المطلب الثاني: نظام الانتخاب بالقائمة

يهدف نظام الانتخاب بالقائمة مثل نظام الانتخاب الفردي إلى تمثيل الناخبين في الدائرة الانتخابية بأسلوب مختلف لتحقيق عدالة أكبر، وللتعريف أكثر بهذا النظام يخصص الفرع الأول لتحديد مفهومه، ثم عرض تطبيقاته في الفرع الثاني، وفي الأخير يتم الوصول إلى تقييمه في الفرع الثالث.

الفرع الأول: مفهوم نظام الانتخاب بالقائمة

يتطلب فهم نظام الانتخاب بالقائمة تعريفه أولاً، ثم بيان الصور التي يمكن أن يرد بها ثانياً.

أولاً: تعريف نظام الانتخاب بالقائمة

يتم تقسيم الدولة في نظام الانتخاب بالقائمة إلى دوائر انتخابية كبيرة نسبياً، عكس الانتخاب الفردي، ويختار الناخبون عدداً من المرشحين ليصبحوا ممثلين للدائرة الانتخابية التي ينتمون إليها؛ من أجل ذلك تقسم الدولة إلى دوائر انتخابية تتميز بأنها كبيرة من حيث المساحة وكثيرة من حيث عدد الناخبين فيها¹. بمعنى آخر فالانتخاب بالقائمة هو الذي يعطي الناخب فيه صوته لعدة مرشحين على قائمة واحدة أو عدة قوائم في كل منها عدد من أسماء المرشحين بعدد النواب المقرر لدائرتهم الانتخابية، أو حتى المقرر للمجلس النيابي كله في النظم التي تعتبر الدولة كلها دائرة انتخابية واحدة كهولندا وجنوب إفريقيا وإيطاليا، وبذلك يكون على الناخب أن يدلي بصوته لقائمة تتضمن عدداً من الأسماء وليس لمرشح فقط، لذلك يسمى نظام الانتخاب بالقائمة بالنظام المتعدد الأعضاء نظراً لتعدد المرشحين المطلوب انتخابهم². وعلى هذا الأساس تقوم الأحزاب السياسية غالباً بوضع اسم معروف ومرغوب به لدى الناخبين على رأس القائمة حتى تحصل على أكبر عدد ممكن من الأصوات لخداع الناخبين والتصويت لتلك القائمة التي قد تشتمل أشخاصاً قليلي الكفاءة أو غير معروفين لدى جمهور الناخبين³. فأول ما تهتم به الأحزاب هو المقعد ويستوي في ذلك أن تشغله بمن تتوفر فيه الكفاءة أو بمن لا تتوفر فيه، ويستوي فيه أن يتمكن ممثلها من تنفيذ وعوده التي أطلقها في الحملة الانتخابية أو لم يتمكن.

¹ - بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 55، 56.

² - مراد حامد طويقات، مرجع سابق، ص 221.

³ - صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 229.

كما يعني هذا وجود ارتباط قوي بين نظام التمثيل النسبي والاقتراع بالقائمة، فالتمثيل النسبي لا يصلح إلا في ظل الانتخاب بالقائمة ولا يمكن الأخذ به في حالة الاقتراع الفردي¹؛ فنظام التمثيل النسبي كما سيأتي توضيحه، مبني أساساً من تناسب المقاعد التي يفوز بها الحزب مع عدد الأصوات التي يتحصل عليها، وهذا يعني أن هناك عدداً من المقاعد بمقابل عدد من الأصوات، والتي لا تتحقق إلا في نظام القائمة. لأن نظام الانتخاب الفردي كما هو واضح من اسمه يعتمد على فرد واحد فقط لشغل مقعد نيابي واحد. وغالباً ما يكون مرشحو قائمة واحدة من حزب واحد فقط².

وتختلف الأنظمة في تطبيق هذا النمط الانتخابي من حيث مدى منح أحقية للناخب قصد تغيير الترتيب الوارد في القائمة عند إدلائه بصوته. وهذه الأنظمة يتم بيانها فيما يلي.

ثانياً: صور نظام الانتخاب بالقائمة

يأخذ نظام الانتخاب بالقائمة عدة صور، فقد يؤخذ بنظام القائمة المغلقة أو بنظام القوائم المغلقة مع التفصيل أو يؤخذ بنظام حرية المزج بين القوائم. وأساس ذلك كله هو مدى الحرية التي يمنحها القانون للناخب في إحداث التغيير في القائمة المقترحة للانتخاب. وهذه هي أهم أنواع نظام التصويت بالقائمة.

1- نظام القوائم المغلقة

يسمى هذا النظام بالقوائم أو اللوائح الإلزامية³. وفي هذه الطريقة لا يكون أمام الناخب إلا التصويت على إحدى القوائم بأكملها بما فيها من مرشحين؛ حيث يقوم كل حزب بتقديم قائمة بأسماء مرشحيه في الدائرة الانتخابية. وعلى الناخب اختيار قائمة واحدة فقط، ولا يستطيع المساس بها وتعديلها بالإضافة أو الحذف أو إعادة ترتيب الأسماء الواردة بها⁴.

تطبق غالبية الدول التي تأخذ بنظام التصويت بالقائمة نظام القوائم الحزبية المغلقة مثل العراق والنمسا والبرتغال والسويد⁵. وتترتب على هذه الطريقة من التصويت نتيجة مفادها أن حصول أية قائمة على عدد من

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، أنظمة الانتخابات في مصر والعالم بين الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة، دراسة تحليلية مقارنة لنظم الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة والانتخاب المختلط، وتطبيقاتها في مصر والعالم، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت، ص 121.

² حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 199.

³ محمد طي، مرجع سابق، ص 233.

⁴ صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 230، 231. مراد حامد طويقات، مرجع سابق، ص 222.

⁵ سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 77.

الأصوات يعني في ذات الوقت أن كل مرشح في القائمة يعتبر كأنه حصل على ذات العدد من الأصوات التي حصل عليها كل مرشح من زملائه في ذات القائمة¹.

وتعتبر قائمة المرشحين في هذا النظام عن الاتجاه السياسي للحزب، وترتيب الأسماء في القوائم يقوم على دراسة تؤكد أرجحية الفوز في المنافسة الانتخابية وقدرة المرشحين على القيام بمهامهم. وهذا ليس تقييدا لإرادة الناخبين، لأنهم يختارون قائمة الحزب الذي قبلوا برنامجه، واختيار أعضاء القائمة متروك للحزب نفسه². هذا يعني أن حرية الناخب تقتصر على اختيار الحزب، وطالما كان الأمر كذلك فإن اختيار القائمة تكون من مهام قيادة هذا الحزب.

إن القول بترك الحرية للناخب في اختيار المرشح الذي يرغب فيه تطبيقا لمبدأ المشاركة الذي تتضمنه الديمقراطية، يتصادم مع مبدأ آخر هو أن من مهام قيادة الحزب تقديم المرشحين للانتخابات، فالسلطة التقديرية تبقى حقا خالصا لها في اقتراح من تراهم مناسبين للترشيح، وهذا من المهام الأصلية لقيادات الأحزاب. وعليه فإن التوفيق بين المبدئين يكمن في أن تكون مسألة إشراك الناخبين في اختيار المرشحين قبل الضبط النهائي للقوائم والتصريح بها من قبل الأحزاب السياسية أمام الجهات المعنية.

ومراعاة لهذا الاعتبار تمنح بعض القوانين حرية أفضل للناخبين في نظام القوائم المغلقة مع التفضيل.

2- نظام القوائم المغلقة مع التفضيل

تمنح للناخب بموجب هذه الطريقة حرية اختيار قائمة محددة من القوائم المتنافسة في الدائرة الانتخابية مع أحقية إعادة ترتيب أسماء القائمة المختارة حسب تصور الناخب وتفضيله داخل القائمة فقط دون أن يتعدى الأمر إلى مرشحي القوائم الأخرى. واتجه رأي إلى أن نظام القائمة مع التفضيل لا يكون له جدوى إذا كان نظام الانتخاب المطبق هو نظام القائمة على أساس الأغلبية، لأن هذا النظام يؤدي إلى فوز جميع الأعضاء المدرجين بالقائمة، ولا يكون للتفضيل أي دور بعكس الحال إذا أجري الانتخاب على أساس التمثيل النسبي³. بذلك فإن الناخب يمارس قدرا من الحرية في إعادة ترتيب القائمة لا يتمتع به الناخب في ظل نظام الانتخاب بالقوائم المغلقة.

وبالرغم من هذه الحرية الممنوحة للناخب، فإنها تبقى محدودة بمقارنتها مع حرية الناخب في الأنظمة التي تأخذ بنظام القوائم مع المزج.

¹ محمد فرغلي محمد علي، نظم إجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء الفقه والقضاء، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص 200. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 115.

² منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 67.

³ صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 231. مراد حامد طويقات، مرجع سابق، ص 222، 223.

3-نظام القوائم مع المزج

يسمى هذا النظام أيضا بالقائمة المفتوحة¹؛ في هذه الطريقة يقوم الناخب بتشكيل قائمة جديدة من بين مختلف القوائم المعروضة عليه، حيث تضم أسماء المرشحين الذين يجدهم أفضل من غيرهم في تمثيله بالمجلس، فيكون للناخب قدر كبير من الحرية، ليس فقط في اختيار القائمة كما هي أو مجرد تعديل ترتيب المرشحين في قائمة معينة حسب رغبته، وإنما يقوم بتكوين قائمة جديدة خاصة به يختار أسماءها من بين مختلف القوائم الحزبية المتنافسة، وبالترتيب الذي يراه مناسباً، بحيث تعبر هذه القائمة عن رأيه الشخصي².

ويستلزم الأخذ بهذا النظام أن يكون الناخب على درجة كبيرة من الوعي السياسي، وملماً بالأوضاع المختلفة السائدة بالدولة، وعلى قدر كبير من المسؤولية، لأن دوره هنا ليس مجرد القبول بما أقره حزب معين ذو توجه سياسي معروف، بل أنه يمارس دور الأحزاب في تقديم المرشحين ثم يصادق عليهم.

أدت حرية المزج في القوائم ببعض إلى القول بأن هذا النظام في حقيقته فردي وليس على أساس القائمة، إذ أن اختيار الناخب لأكثر من مرشح واحد ليشغل أكثر من مقعد نيابي واحد دون أن يكون هؤلاء المرشحون تحت مظلة حزب سياسي أو برنامج انتخابي موحد من شأنه إخفاء مدلول نظام القائمة وإحلال محله النظام الفردي³. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن التساؤل يطرح في هذه الحالة عن المرشح في حالة فوزه، أي برنامج يطبق، وأي حزب يتبع. وعلى أي برنامج يحاسبه الناخبون؟

لا شك أن إتباع هذا الأسلوب من شأنه أن ينشئ أوضاعاً معقدة بالنسبة للناخب وللنائب على حد سواء، وللمجلس المكون بهذا الأسلوب.

غير أن هذه الطرق معقدة، وتجعل عملية فرز الأصوات وتحديد النتائج عملية صعبة جداً، تحتاج لإمكانيات ووسائل لا تتوفر لجميع الدول، ولذلك فإن الصورة السائدة هي طريقة الانتخاب بالقائمة المغلقة⁴؛ حيث أثبت الواقع أن الدول بمناسبة الانتخابات بنظام القائمة المغلقة تنتهي بإمكانيات كبيرة وهذا في نظام يعد أقل تعقيداً، مما يعني أن الأنظمة الأكثر تعقيداً من ذلك تستوجب زيادة هذه الإمكانيات من جانب، وتوفير الكفاءات التي تتمكن من التحكم في آليات الاقتراع المختلفة وتحديد النتائج بدقة من جانب آخر.

¹- زيد عدنان محسن العكيلي، "الأسس القانونية للانتخابات بين النظرية والتطبيق في العراق بعد عام 2003"، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهدين، 2016، المجلد 18، العدد 3، ص ص 109-128، ص 118.

²- صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 232. مراد حامد طويقات، مرجع سابق، ص 223.

³- محمد فرغلي محمد علي، مرجع سابق، ص 201.

⁴- الأمين شريط، مرجع سابق، ص 232.

وعلى أي حال فإن الأخذ بنظام دون آخر من الأنظمة الثلاث السابقة للانتخاب بالقائمة في النظم الانتخابية المختلفة، يعود إلى مدى الحرية التي تريد النظم منحها للناخب من جهة، ومقدار ما ترغب في تحقيقه من تماسك وإحكام في أنظمة الأحزاب السياسية من جهة أخرى¹.

فلا شك أن الناخب الذي يختار واحدة من بين عدة قوائم مغلقة يتمتع بقدر من الحرية أضيق من تلك التي تكون للناخب الذي له أن يختار قائمة معينة مع إمكانية إعادة ترتيب المرشحين فيها، أما إذا أصبح بإمكان الناخب أن يشكل من مختلف القوائم المعروضة عليه قائمة جديدة دون التقيد بالانتماءات الحزبية المختلفة للمرشحين، فمن المسلم به القول في هذه الحالة، أن الناخب له قدر من الحرية اتسع إلى الحدود التي لم ترقَ إليها حرية الناخب في الحالتين الأولى والثانية.

ومن جانب آخر فإن اختلاف الأخذ بصور نظام القوائم له أثر على أنظمة الأحزاب السياسية، فالنظام الذي لا يمكن الناخب من المساس بالقائمة الانتخابية من شأنه أن يحافظ على تماسك الأحزاب، أما النظم التي تمنحه حرية في تشكيل قائمة جديدة من شأنه تفكيك هذا التماسك داخل الأحزاب.

والأمر في ذلك يستلزم إقامة توازن بين حرية الناخب في التصويت واختيار من يرغب في تمثيله، وسلطة الأحزاب السياسية في إعداد القوائم بالطريقة التي تحقق بها تنسيقاً بين مختلف الدوائر الانتخابية². وأياً كان نوع القائمة المتبع، فإن كلا منها يجد تطبيقاً حسب رغبة النظام السياسي في الدولة.

الفرع الثاني: تطبيقات نظام الانتخاب بالقائمة

على غرار بعض الأنظمة التي تطبق نظام الانتخاب الفردي، توجد بعض الأنظمة السياسية التي تطبق نظام الانتخاب بالقائمة في اختيار أعضاء برلماناتها، وهذا ما سيتم بيانه أولاً، ثم معرفة الوضع في الجزائر ثانياً.

أولاً: تطبيقات نظام الانتخاب بالقائمة في الأنظمة المقارنة

تعتبر سويسرا من أمثلة الدول التي تأخذ بنظام الانتخاب بالقائمة بالنسبة للانتخابات أعضاء المجلس الوطني، واليونان وهولندا بالنسبة لانتخاب أعضاء المجلس الثاني في البرلمان، كما أن هولندا تعتبر كامل الدولة دائرة انتخابية واحدة، وكذلك جنوب إفريقيا بالنسبة لانتخاب الجمعية الوطنية، وإيطاليا بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس النواب، وبلجيكا بالنسبة لانتخاب أعضاء مجلس الشيوخ، إضافة إلى البرتغال والبرازيل

¹ - صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 232.

² - ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 233.

والسويد وتركيا التي تعتبر فيها الدولة كلها دائرة انتخابية واحدة¹. إذ تعتبر سويسرا ولبنان مثالا لتطبيق نظام القوائم مع المزج، أما هولندا واليونان وإيطاليا وبلجيكا والبرازيل فإنها تطبق نظام القوائم المغلقة مع التفضيل². أخذت مصر في انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الشعب بنظام القوائم الحزبية المغلقة في ظل القانون رقم 108 لسنة 2011. وتأخذ سوريا بنظام القائمة مع حرية الناخبين في تأليف القوائم، وكانت عام 1950 تطبق معه نظام الأغلبية في دورتين إذا لم يحصل المرشح على 40% على الأقل من أصوات المقترعين. وابتداء من عام 1957 أصبح النظام يكتفي بجولة واحدة ويعتبر فائزا من حصل على الأغلبية من الأصوات أكثر من غيره. وأخذ قانون الانتخاب اللبناني لعام 1960 بنظام الانتخاب بالقائمة، وطبق العراق بعد الاحتلال الأنجلو أمريكي نظاما انتخابيا مختلطا في انتخاب مجالس المحافظات والجمعية الوطنية في 2005، وأخذت بنظام الانتخاب بالقائمة دول المغرب العربي³.

وتبنى المؤسس الفرنسي نظام الانتخاب بالقائمة ابتداء من دستور 1857، وعدل عنه ليتبنى نظام الانتخاب الفردي عام 1889، وفي سنة 1919 عاد ليتبنى نظام الانتخاب بالقائمة، وتخلى عنه مرة أخرى ليتبنى نظام الانتخاب الفردي سنة 1927، وعاد مرة أخرى لنظام الانتخاب بالقائمة عام 1946⁴.

ثانيا: تطبيق نظام الانتخاب بالقائمة في الجزائر

اعتمد الانتخاب بالقائمة في القانون رقم 89-13 المتضمن قانون الانتخابات، إذ تنص المادة 84 منه على أنه: " ينتخب المجلس الشعبي الوطني لمدة خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة". ونصت المادة 91 منه على أنه: " مع مراعاة الشروط التي الواجب استيفاؤها قانونا، يجب أن تتم الموافقة صراحة على القائمة المذكورة ضمن المادة 89 من هذا القانون، من طرف جمعية أو عدة جمعيات ذات طابع سياسي. وفي حالة ما إذا لم يتقدم المترشح تحت رعاية جمعية ذات طابع سياسي فإنه يلزم بتدعيم ترشيحه بـ 10% على الأقل من منتخبي دائرته الانتخابية". وهذا معناه أن القائمة قد تقدمها جمعية سياسية أو تكون قائمة حرة (مستقلة).

تم الإبقاء على نظام الانتخاب بالقائمة في التعديل الأول لقانون الانتخاب رقم 89-13 بالقانون رقم 90-06، أما التعديل الثاني بالقانون رقم 91-06 فقد ألغى الانتخاب بالقائمة وأخذ بالانتخاب الفردي في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، شأنه في ذلك شأن القانون رقم 91-17 الذي عدله. بعد الفترة

¹ جورج شفيق ساري، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 108.

² سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 79.

³ صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 233، 234.

⁴ نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص 321.

الانتقالية صدر الأمر رقم 07-97 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، والذي عدل بالقانون العضوي رقم 01-12، وكلاهما أخذ بنظام القائمة المغلقة¹. وكانت شروط تقديم القوائم الانتخابية محل تعديل عبر القوانين الانتخابية، وهذا يؤثر في طبيعة التمثيل على مستوى المجالس المنتخبة.

أبقى القانون العضوي للانتخابات رقم 10-16، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 08-19، على طريقة الاقتراع النسبي على القائمة²، ونصت المادة 73 منه على أنه: "فضلا عن الشروط الأخرى التي يقتضيها القانون، يجب أن تزكى صراحة القائمة المذكورة في المادة 72 من هذا القانون العضوي بالنسبة للانتخابات المحلية من طرف حزب أو عدة أحزاب سياسية أو مقدمة بعنوان قائمة حرة، حسب إحدى الصيغ الآتية:

- إما من طرف الأحزاب السياسية التي تحصلت خلال الانتخابات المحلية الأخيرة على أكثر من أربعة في المائة (4%) من الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية المترشح فيها.

- وإما من طرف الأحزاب السياسية التي تتوفر على عشرة (10) منتخبين على الأقل في المجالس الشعبية المحلية للولاية المعنية.

- في حالة تقديم قائمة مترشحين تحت رعاية حزب سياسي لا يتوفر على أحد الشرطين المذكورين أعلاه، أو تحت رعاية حزب سياسي يشارك لأول مرة في الانتخابات أو في حالة تقديم قائمة بعنوان قائمة حرة، فإنه يجب أن يدعمها على الأقل بخمسين (50) توقيعاً من ناخبي الدائرة الانتخابية المعنية، فيما يخص كل مقعد مطلوب شغله³.

وهي نفس الأحكام المتعلقة بانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني عدا ما تعلق بالتوقيعات فتم رفع عددها إلى 250 توقيعاً حسب نص المادة 94 من نفس القانون⁴.

¹ - المادتان 75 و101 من الأمر رقم 07-97، مؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 12، السنة الرابعة والثلاثون، الخميس 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، ص 11، 15.

عدل بالقانون العضوي رقم 01-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة التاسعة والأربعون، السبت 20 صفر عام 1433 هـ الموافق 14 يناير سنة 2012م، ص 20، 17. وعدل بالقانون العضوي رقم 10-16، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 08-19.

² - المادتان 65 و84 من القانون العضوي رقم 10-16، مرجع سابق، ص 17، 21.

³ - المادة 73 من القانون العضوي رقم 10-16، المرجع نفسه، ص 18-19.

⁴ - الفقرات 1، 2، 3، 4 من المادة 94 من القانون العضوي رقم 10-16، المرجع نفسه، ص 22.

وبالنسبة للدوائر الانتخابية بالخارج فإن قائمة المترشحين للمجلس الشعبي الوطني تقدم إما تحت رعاية حزب سياسي أو عدة أحزاب سياسية، وإما بعنوان قائمة حرة مدعمة بمائتي (200) توقيع على الأقل، عن كل مقعد مطلوب شغله من توقيعات الدائرة الانتخابية المعنية¹.

وكانت المادة 94 محل جدل كبير بين مؤيد ومعارض لها بمناسبة مناقشة القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات على مستوى المجلس الشعبي الوطني؛ ففي حين رأى الفريق الأول أنها تظهر الساحة السياسية من الأحزاب المجهرية، وتكرس العمل السياسي الجاد لكسب ثقة الناخبين، اتجه الفريق الثاني إلى اعتبار ذلك إقصاءً دون مبرر، وتعد على حق دستوري ثابت في التعددية².

فُدمت قراءة ثانية للمادة 94 بأنها غير موضوعية من حيث أنها تشترط في الانتخابات التشريعية جمع 250 توقيعاً عن كل مقعد للترشح، ففي ولاية العاصمة مثلاً يجب جمع تسعة آلاف توقيع، في الوقت الذي تحدد فيه المادة 142 للترشح للرئاسيات جمع 1500 توقيع فقط في الولاية، وبالتالي تكون الرئاسيات أسهل من التشريعية، ولذلك يجب تخفيض التوقيعات المطلوبة في التشريعية³.

أما أعضاء مجلس الأمة، فإنهم ينتخبون بالأغلبية حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية من طرف ومن بين أعضاء المجلس الشعبي الولائي وأعضاء المجالس الشعبية البلدية للولاية، بالنسبة للثلثين من أعضائه، لكل من بلغ 35 سنة كاملة يوم الاقتراع، وكان غير محكوم عليه نهائياً لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية، ولم يرد اعتباره، باستثناء الجرح غير العمدية⁴.

وذهب رأي إلى أن طريقة الانتخاب على درجتين لا تضمن التمثيل الحقيقي للأمة، لأن في ذلك إقراراً بسمو مرتبة المنتخبين المحليين على الشعب صاحب السيادة ومصدر كل السلطات كما ورد في الدستور⁵، إذ أن الانتخاب على درجتين يضيق نطاق التعبير الحقيقي عن الإرادة الشعبية.

¹ الفقرات 5، 6، 7 من المادة 94 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، ص 22-23.

² المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الخامسة، رقم 240، الاثنين 22 رمضان عام 1437هـ الموافق 27 يونيو سنة 2016م، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الثامنة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 26 يونيو 2016م.

³ المرجع نفسه، ص 13.

⁴ المواد 108، 110 و111 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، ص 24. وكانت هذه السن 40 سنة حسب المادة 128 من الأمر رقم 97-07، مرجع سابق، ص 19، وخفضت إلى 35 سنة وفق المادة 108 من القانون العضوي رقم 12-01، مرجع سابق، ص 23.

⁵ محمد أرزقي كارون، "البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعيتين (نظرة انتقادية)"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، عدد 1، 2016، ص ص 394-426، ص 391.

وبالنسبة للثلاث الآخر فهو معين من طرف رئيس الجمهورية، هذا التعيين وإن كان مفيدا في تحسين التمثيل وسد نقائص النظام الانتخابي وتزويد المجلس بكفاءات، وكذا التقليل من هيمنة الأغلبية البرلمانية، إلا أنه يبعد مجلس الأمة عن الطابع الديمقراطي المبني على الانتخاب ويوسع مجال تأثير السلطة التنفيذية أو بالأحرى السلطة الرئاسية في توجيه السلطة التشريعية، وهو ما ينقص تدريجيا من استقلال المجلس في اتخاذ المواقف بصفة ذاتية¹، لأن المعينين سيكونون مدينين بالولاء والطاعة للجهة التي عينتهم.

من هذا يتبين أن النظام الانتخابي قد سمح بالترشح وخوض الانتخابات لكل من الأفراد إذ يسمح لهم القانون بالترشح في قائمة حرة. بالإضافة إلى الأحزاب السياسية. حيث يتم الترشح عن طريق القوائم المغلقة. خلاصة القول، فإن نظام الانتخاب بالقائمة أساسه تقسيم الدولة إلى دوائر انتخابية كبيرة نسبيا. واختيار المرشحين يكون على صور متعددة، فقد يتم على أساس القوائم المغلقة أو القوائم المغلقة مع التفضيل أو تستعمل القوائم مع المزج إذا ما أراد النظام منح حرية للناخب في اختيار مرشحيه.

ولئن كان لكل نظام محاسن يمتاز بها، فإن له أيضا انتقادات تعيبه، فما هي مزايا نظام الانتخاب بالقائمة وما مساوئه؟

الفرع الثالث: تقييم نظام الانتخاب بالقائمة

من المسلم به القول أن لكل نظام انتخاب أنصار يدافعون عنه ويسوقون الحجج التي تبين حسناته ومزاياه، وخصوم يفتنون ما قدمه الأنصار من أدلة ويصورونها مآخذ تشوب النظام وتحسب عليه.

أولا: مزايا نظام الانتخاب بالقائمة

للانتخاب بالقائمة جملة من المزايا التي يسوقها مؤيدوه للأخذ به، وهي على النحو الآتي:

1- موضوعية الحملات الانتخابية

تتسم الحملات الانتخابية في نظام الانتخاب بالقائمة بالموضوعية وترتكز على القضايا الوطنية المهمة وليس على أساس الأمور المحلية للدائرة الانتخابية، ما يجعل من عملية الانتخاب تصويتا على برامج

¹ - أحمد بنيني، "أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 8، 2012، ص ص 283-301، ص 288.

وأفكار¹. فتكون المفاضلة من جانب الناخبين لمرشحيهم لا على أساس الصلات والعلاقات الشخصية والنعرات الجهوية، بل على أساس ما يؤمن به المرشحون من مناهج وبرامج².

إن القائمة غالباً ما تكون بدعم حزبي. والحزب هو تنظيم يسعى للوصول إلى السلطة أو المساهمة فيها بالاعتماد على الدعم الشعبي للالتفاف حول مشروع سياسي خاص به، كل هذه العناصر تجعله ذا برنامج شمولي بأهداف وبرامج تسعى بها إلى إقناع الناخبين بكونها البديل الأفضل للسلطة الحاكمة، هذا فضلاً على أن الأنظمة السياسية نفسها قد تمنع أصلاً قيام أحزاب طائفية للحفاظ على وحدة الدولة.

2- مضاعفة حقوق الناخب في اختيار ممثليه

يسمح نظام الانتخاب بالقائمة باختيار عدد من المرشحين بدلاً من مرشح واحد كما هو الحال في نظام الانتخاب الفردي، وهذا يزيد ثقة الناخب في نفسه، ويضعف شعوره بأهميته في الجماعة ويجعله حريصاً على التدقيق في اختيار مرشحيه على أساس مبادئهم وبرامجهم ومدى جدتهم في تنفيذها، لا على أساس ذواتهم، ويزيد ذلك من الوعي السياسي لدى الناخبين وبالتالي الإقبال على الانتخابات³. ويتسع نطاق حرية الناخب كلما اتجه النظام الانتخابي إلى اعتماد نظام القائمة مع التفضيل أو مع المزج.

3- كفالة العدالة

يضمن نظام الانتخاب بالقائمة التمثيل المتوافر للاتجاهات المختلفة للرأي العام بما في ذلك تمثيل الأقليات، حيث تدرج أسماء بعض ممثليها في القائمة من طرف الأحزاب السياسية، فهذا النظام يمثل كل فئات الشعب وطوائفه المتباينة خاصة في نظام القوائم مع التمثيل النسبي، وهو ما يرجح الأخذ به⁴؛ حيث تتحقق العدالة والمساواة في التمثيل.

¹- BURDEAU Georget autres, Droit constitutionnel, édition 21, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1988, p. 120.

- ARDANT Philippe, Institutions politiques et droit constitutionnel, édition 6, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1994, p. 214.

²- الأمين شريط، مرجع سابق، ص 228، 229. صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 235، 236.

³- صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 405.

⁴- الأمين شريط، مرجع سابق، ص 229. حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 201. صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 236. صلاح الدين فوزي، مرجع سابق، ص 406.

- SAAD Abdo, "Le Système électoral majoritaire freine l'avancée démocratique", Crisp, Cairn, Revue confluences méditerranée, 2006/1, N° 56, pp. 109-114, p. 114.

4- ترشيح كفاءات علمية مختصة

يؤدي نظام الانتخاب بالقائمة إلى ترشيح كفاءات علمية مختصة قد تكون غير معروفة شعبياً، لأن توسع الدائرة الانتخابية يؤدي لزيادة عدد الكفاءات في المجالس النيابية المختلفة¹. كما أن فوز هذه الكفاءة لا يعتمد بدرجة كبيرة على وزنها في المجتمع ما دامت مدرجة في قائمة على رأسها من ترجح شعبيته تحقيق الفوز لقائمه.

5- ضمان استقلال النواب

يحقق نظام الانتخاب بالقائمة الاستقلال للنواب في ممارسة أعمالهم النيابية، ويخلصهم من الوصاية المفروضة عليهم في نظام الانتخاب الفردي². بالإضافة إلى ضغط الإدارة وكذا الناخبين في ظل الانتخاب الفردي، رغم أنه قد يقع تحت ضغط سلطة الحزب عليه.

6- الحد من ظاهرة المال السياسي الفاسد

يحول نظام الانتخاب بالقائمة دون تدخل الرشوة ورؤوس المال في العملية الانتخابية، ويؤدي إلى التخفيف من حدة تأثير التدخل الحكومي، مقارنة بنظام الانتخاب الفردي، وذلك بسبب اتساع الدائرة الانتخابية وكثرة الناخبين³. لكنه مقابل ذلك لا يمنع تدخل المال السياسي الفاسد على مستوى الأحزاب السياسية عند المفاضلة بين المرشحين بمناسبة إعداد قوائم الترشيح. غير أن ما ذهب إليه دعاة نظام الانتخاب بالقائمة من مبررات في تفضيل هذا النظام، رأى فيه منتقدوه مساوئ يتم عرضها في ما يلي:

ثانياً: عيوب نظام الانتخاب بالقائمة

أورد معارضو نظام الانتخاب بالقائمة عيوباً عديدة. وتتمثل أهم المآخذ على هذا النظام في ما يلي:

1- تأثير الأحزاب السياسية على خيارات الناخبين

تنتقل عملية اختيار المرشحين إلى الأحزاب، وليس على الناخبين إلا المصادقة على قائمة من القوائم المعروضة بكاملها أو تركها بالكامل. بهذا تظهر فعالية الأحزاب السياسية في اختيار المرشحين، وغالباً ما تعتمد لوضع الأسماء اللامعة في أول القائمة لاستدراج الناخبين قصد التصويت لمصلحتها⁴.

¹ - الأمين شريط، مرجع سابق، ص 229. منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 69، 70.

² - صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 236.

³ - سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 76.

⁴ - الأمين شريط، مرجع سابق، ص 229. حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 201.

إن النقد هنا لا يعيب سلطة الأحزاب وحققها في اختيار المرشحين بقدر ما يعيب اعتمادها للطرق غير النزيهة في اختيارهم، معيارها في ذلك قدرتهم على تحقيق الفوز بالمقعد النيابي ولو كان ذلك على حساب الكفاءة في شغله.

2- عدم الإلمام الكامل للنائب بمشاكل دائرته الانتخابية

نظرا لاتساع الدائرة الانتخابية، فلا يمكن للنائب أن يحيط علما بمشاكل دائرته الانتخابية مما يؤدي لضعف صلته بها¹. وهذا في الواقع أمر يستحيل تنفيذه من قبل فرد واحد إلا أنه يمكن التغلب عليه، بتكليف الحزب لأعوان تكون مهامهم إعداد تقارير عن الدائرة الانتخابية. كما أن على النائب أن يكون مستمعا للناخبين، متواصلا معهم بشكل مستمر، ليبقى دائم الاطلاع على شؤون دائرته الانتخابية.

وأثبتت التجارب في كل المجالس المنتخبة عبر مختلف الأنظمة السياسية، خاصة منها البرلمانية أن المرشح بمجرد فوزه بمقعد نيابي ينقطع اتصاله بدائرته الانتخابية وينسى الوعود التي قدمها خلال الحملة الانتخابية، وهذه الظاهرة منتشرة في الدول المتخلفة كما المتقدمة، حتى قيل عن النائب في الكونغرس الأمريكي إنه يقضي السنة الأولى من ولايته محاولا نسيان الوعود المستحيلة التي كان قد أطلقها إبان الحملة الانتخابية، والسنة الثانية على إطلاق وعود جديدة لكي يعاد انتخابه².

3- عدم معرفة الناخب لكفاءة المرشحين

يحد من اختيار النائب لممثليه عدم معرفته لجميع المرشحين في كل القوائم، ويكون اختياره إما عشوائيا أو مبني على التأثير والانخداع بالدعايات غير المطابقة للحقيقة أثناء الحملة الانتخابية، ولا يمكن التصدي لهذا العيب إلا بتوفر الوعي السياسي لدى المواطنين لكي لا يسهل التأثير فيهم بشعارات زائفة³.

4- الحد من حق الترشح لعضوية المجالس النيابية أمام المواطنين

يعمل هذا النظام على الحد من حق الترشح لعضوية المجالس النيابية أمام المواطنين، لأن الشخص الذي يريد ترشيح نفسه لا يمكنه ذلك إلا إذا كان منتميا لحزب سياسي. إذ من مقتضى الانتخاب بالقائمة أن يدرج اسم المرشح في إحدى القوائم الحزبية، وهذا ينطوي على المساس بالمبادئ الدستورية المقررة للمساواة بين المواطنين وتكافؤ الفرص والتمتع بالحقوق والحريات العامة، ومنها حقي الترشح والانتخاب⁴.

¹- حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص201. صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص237.

²- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، 2017، ص201.

³- صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص237.

⁴- حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص201. صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص237.

إن مختلف المواثيق الدولية نصت على التمتع بالحقوق والحريات العامة للمواطنين كافة، دون أن تقرنها بشروط معينة. ولئن كان الانتخاب من ضمن هذه الحقوق التي لم تتدخل المواثيق العالمية في كيفية تنظيمها، بل تركت ذلك للنظام السياسي والقانوني للدولة بما يتناسب والظروف السائدة فيها، فإنها ألزمت هذه الأنظمة ألا تحد من ممارسته للبعض والسماح به للبعض الآخر¹، وإن كان لابد من الأخذ بنظام الانتخاب بالقائمة فيمكن جعلها حرة دون رعاية حزب سياسي. وهذا لا يمكن اعتباره تقييدا وإنما تنظيما فقط لهذا النظام، إذ المرشح الذي يقدم نفسه للفوز بمقعد لا بد أن له شعبية تمكنه من كسب أعضاء معه في قائمة يستطيع أن يخوض بها غمار المنافسة الانتخابية، وهذا ما أخذ به المشرع الجزائري. في كل القوانين الانتخابية التي اعتمد فيها على نظام الانتخاب بالقائمة منذ إقرار التعددية السياسية.

5- صعوبة إعداد الأحزاب السياسية للقوائم

يمكن لنظام الانتخاب بالقائمة أن يتسبب في نشوب نزاعات داخلية ضمن الأحزاب فيما يتعلق بمسألة إعداد القوائم والأسماء التي ترتب في المقدمة، وكيفية اختيار هذه الأسماء عن طريق التعيين أو عن طريق الانتخاب داخل الحزب².

إن أمر النزاع حول مسألة الترتيب هذه تجد مبرراتها في أن القائمة عند فوزها لا تؤدي بالضرورة إلى كون جميع المرشحين فيها ذوي مقاعد في المجلس النيابي، لأن ذلك يتوقف على حجم الأصوات التي نالها الحزب، وبالنتيجة، إذا كان مؤكدا أن أحدا من الأعضاء يكون ممثلا عن الحزب، فإن إمكانية كون الآخرين ممثلين أيضا تتحدد بعد الفرز النهائي للأصوات، مع استحضار فكرة أن القانون هو الذي يبين كيفية توزيع المقاعد على المرشحين في القوائم فيما إذا سيتم الأخذ بالترتيب الوارد بالقائمة، أو الأخذ بطريقة أخرى.

وبعض هذه العيوب من نظام الانتخاب بالقائمة، يمكن التخفيف من حدتها بوجود عدة أشكال مختلفة للقوائم³. وهي التصويت بالقائمة المغلقة، التصويت بالاقتراع أو الأفضلية والتصويت عن طريق المزج. ويرى البعض من الفقه أنه على الرغم من كل هذه العيوب فإن مزايا نظام الانتخاب بالقائمة لو تحققت لرجحت كفته كنظام انتخابي متميز⁴.

خلاصة ما تقدم، أن التجارب العملية أثبتت أن نظام الانتخاب الفردي يعتبر أكثر الأنظمة الانتخابية صلاحية في معظم دول العالم، فضلا عن كونه أكثر الأنظمة ديمقراطية. كما أن ما يتفق عليه الفقه

¹ - سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 52.

² - المرجع نفسه، ص 77.

³ - الأمين شريط، مرجع سابق، ص 229.

⁴ - صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 238.

الدستوري هو اعتبار نظام الانتخاب بالقائمة المقترن بالتمثيل النسبي خير نظام يحقق العدالة وينتج لكل الأحزاب والاتجاهات السياسية في الدولة تمثيلاً عادلاً في الانتخابات العامة وفي البرلمان¹.
 لكن، حقيقة الأمر أن التفضيل بين النظامين لا يخضع فقط لحجج ومبررات نظرية، فالأخذ بأحد النظامين دون الآخر محفوف باعتبارات تتعلق أساساً بالظروف السياسية لكل دولة والمبادئ التي تسود فيها. وعلى أي حال فما زال كل من النظامين يجد تطبيقه في كثير من الدول المعاصرة².
 وإذا كان كل ما سبق يخص طرق عرض المرشحين، فما هي طرق تحديد النتائج الانتخابية؟
 هذا ما ستم الإجابة عليه في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: طرق تحديد النتائج الانتخابية

يتم في مرحلة التصويت اختيار الناخبين للمرشح المفضل في كل دائرة انتخابية وذلك وفق النظم الانتخابية المعروفة والتي تم عرضها سابقاً، وتعتمد هذه المرحلة أيضاً على مسألة غاية في الأهمية ألا وهي كيفية حساب الأصوات وتوزيعها.
 تتحدد نتيجة الانتخاب بإحدى الطريقتين المتبعتين من النظم الانتخابية، وهي نظام الأغلبية، ونظام التمثيل النسبي، مع إمكانية المزج بينهما والحصول على أنظمة انتخابية مختلطة كثيرة حسب رغبة النظام السياسي السائد في كل دولة³.
 يحتم تعدد الأنظمة الانتخابية ضرورة الاكتفاء بدراسة النظامين الرئيسيين، نظام الأغلبية ونظام التمثيل النسبي وهما اللذان يخدمان موضوع الدراسة. وتتم معالجة ذلك بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، الأول منهما يعالج نظام الانتخاب بالأغلبية، والثاني يدرس نظام التمثيل النسبي.

¹ - صالح حسين علي العيد الله، مرجع سابق، ص 238.

² - إبراهيم عبد العزيز شيجا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول - الحكومات، مرجع سابق، ص 173.

³ - لكل من نظام الانتخاب بالأغلبية ونظام الانتخاب النسبي عيوباً ومزايا، وحيث أن الإنسان يسعى دائماً إلى الأحسن، فقد عمدت بعض القوانين الانتخابية إلى أساليب انتخابية تجمع بين النظامين وتحاول تلافي عيوب كل منهما قدر الإمكان، وبالتالي قد تكون ميالة إلى نظام معين على حساب نظام آخر، وقد تكون نسبة الاختلاط متوازنة بين النظامين. زيد عدنان محسن العكيلي، مرجع سابق، ص 121.

المطلب الأول: نظام الانتخاب بالأغلبية

يعد نظام الانتخاب بالأغلبية أقدم الأنظمة الانتخابية التي عرفتھا الدول، ولدراسته ينبغي معرفة مفهومه في الفرع الأول، ثم بيان تطبيقاته في الفرع الثاني، ثم تقييمه في الفرع الثالث.

الفرع الأول: مفهوم نظام الانتخاب بالأغلبية

يتميز نظام الانتخاب بالأغلبية بإمكانية فوز من ينال أكثرية الأصوات، غير أن هذه الأكثرية ترد في صور متعددة، ولفهم هذا النظام، يقتضي الأمر تعريفه أولاً ثم بيان أنواعه ثانياً.

أولاً: تعريف نظام الانتخاب بالأغلبية

يعد نظام الانتخاب بالأغلبية من أبسط النظم الانتخابية وأقدمها، حيث أدخله (سيمون مونت فورت) إلى إنجلترا سنة 1265 في انتخابات البرلمان¹.

ويقصد به النظام الذي يتحقق به الفوز للمرشح الحائز على أغلبية أصوات الناخبين دون إقامة أي وزن للأصوات الأخرى التي تحصل عليها باقي المرشحين الذين لم يتمكنوا من الفوز في الانتخابات، وذلك رغم أهمية الأصوات التي لم تحتسب على أساس هذا النظام². وهذا يعني أن من حصل على أكثرية الأصوات بالمقارنة مع المتنافسين الآخرين يعتبر فائزاً. ولا يخفى أن في هذا النظام أثر لنظرية الفقيه جون جاك روسو القائلة بأن "الأكثرية لا تخطئ، وأن ليس للأقلية إلا الانصياع لها"³.

ويمكن الأخذ بهذا الأسلوب سواء في نظام الانتخاب الفردي، أو نظام الانتخاب بالقائمة⁴، فإذا كان النظام المعمول به هو نظام الانتخاب الفردي فإن الفائز هو المرشح الذي يحصل على أكثر الأصوات. وإن كان الانتخاب بالقائمة كان الفوز لتلك القائمة التي حصلت على أكثرية أصوات الناخبين، لذلك فهي تستأثر بجميع مقاعد الدائرة الانتخابية⁵.

¹ - سعاد الشرفاوي، عبد الله ناصف، نظم الانتخاب في العالم وفي مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994، ص 87.

² - حيدر عبد الله عبود جابر الأسدي، التنظيم القانوني لانتخاب أعضاء مجالس المحافظات، دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ط1، 2016، ص 59.

- MAGDALIJS Christophe et GASSNER Marjorie, "Propositions de réforme du système électoral", Courrier hebdomadaire du CRISP, 1998/19 (N° 1604), pp. 1- 35, p. 5.

³ - أرمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، النظرية القانونية في الدولة وحكمها، دار العلم للملايين، بيروت، ط 2، 1971، ج2، ص 427.

4- BOURDON Jacques et autres, Droit constitutionnel et institution politique, Volume 1, édition scientifique et juridiques, L'Université du Michigan, 1980, p. 66.

⁵ - هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط 3، 2011، ص 208. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول - الحكومات، مرجع سابق، ص 173.

بعبارة أخرى، يأخذ هذا النظام صورة الأكثرية في نظام الانتخاب الفردي، أو في نظام القائمة حيث يصوت الناخبون لعدة مرشحين في نفس الوقت، سواء كان شكل القائمة مغلقاً أو مغلقاً مع التفضيل أو مع المزج. وسواء تم الاقتراع على دورة واحدة أو على دورين، وسواء كانت الدوائر الانتخابية ذات مقعد واحد أو ذات عدة مقاعد، فالميزة الأساسية لأنظمة الانتخاب الأكثرية هي أنها تستعمل دوائر انتخابية متساوية الأعضاء تقريباً. ويلاحظ في نظام الدوريتين كالنظام الفرنسي، يشترط حصول المرشح الفائز على الأغلبية المطلقة من الأصوات، وإذا لم تظهر النتائج الأولى أي فائز بهذه الأغلبية تجرى تفضيلات ثانية وثالثة¹. و يستخلص أنه يمكن إحصاء عدة آليات في ظل الانتخاب الأكثرية، يتم تفصيلها في ما يأتي.

ثانياً: أنواع نظام الانتخاب بالأغلبية

ينقسم نظام الانتخاب بالأغلبية إلى نوعين هما:

1- الانتخاب بالأغلبية النسبية (البسيطة).

2- الانتخاب بالأغلبية المطلقة.

1- نظام الانتخاب بالأغلبية النسبية (البسيطة)

يحمل نظام الأغلبية البسيطة عدة تسميات، كنظام الأغلبية النسبية، ونظام الأغلبية ذي الدور الواحد². ويقصد به النظام الذي يكون فيه الفوز للمرشح أو المرشحين المتحصلين على أعلى الأصوات دون الالتفات إلى مجموع الأصوات التي يحصل عليها باقي المرشحين. ويتضح من ذلك أن نظام الأغلبية النسبية تعرف فيه نتيجة الانتخاب من الدور الأول دون إعادة، ولهذا وصف بأنه يتم على دور واحد. وقد يكون هذا الانتخاب في نظام الانتخاب الفردي أو في نظام الانتخاب بالقائمة³.

فلو تم الافتراض أن عدد المرشحين أربعة، وحصل المرشح الأول أو القائمة الأولى على 10.000 صوت، والمرشح الثاني أو القائمة الثانية حصل على 9.000 صوت، وحصل المرشح الثالث أو القائمة الثالثة على 8.000 صوت، أما المرشح الرابع أو القائمة الرابعة فكان نصيبه 7.000 صوت، فإن المرشح الأول أو القائمة الأولى هو الذي يعلن فائزاً.

¹ عبدو سعد وآخرون، النظم الانتخابية، قسم الدراسات الانتخابية والقانونية في مركز بيروت للأبحاث والمعلومات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط 1، 2005، ص 193، 194.

² خضير ياسين الغانمي، "نظم الانتخاب واحتساب الأصوات وأثرها في الأنظمة الديمقراطية، دراسة تحليلية بين النص النظري والتطبيق العملي (العراق أنموذجاً)"، مجلة جامعة أهل البيت، جامعة أهل البيت، المجلد 1، العدد 17، 2015، ص 277-329، ص 288.

³ منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 82.

أدى تطبيق نظام الأغلبية البسيطة إلى عدم العدالة في ترجمة أصوات الناخبين إلى ما يناسبها من مقاعد في المجالس النيابية في كثير من الدول¹، لذلك اتجه الفكر لإيجاد نظام آخر أكثر ترجمة لواقع موازين القوى السياسية في المجتمع، وهذا ما أدى إلى ظهور نظام الأغلبية المطلقة.

2- نظام الانتخاب بالأغلبية المطلقة

يجب على المرشح الذي يفوز في الانتخابات بهذا النظام أن يحصل على الأغلبية المطلقة للأصوات المعطاة صحيحة مهما كان عدد المرشحين، ويعني ذلك أن يحصل أحد المرشحين على أصوات تفوق في مجموعها مجموع عدد ما يحصل عليه بقية المرشحين مجتمعين².

ويؤكد جانب من الفقه أن الفائز عليه الحصول على أكثر من نصف عدد الأصوات الصحيحة وليس نصف عدد الأصوات زائداً واحداً، بمعنى أن الأغلبية المطلقة قد تختلف في حالة ما إذا كان العدد زوجياً عنها، في حالة كان العدد فردياً؛ ففي الحالة الأولى (وهي حالة كون العدد زوجياً) تكون الأغلبية المطلقة مساوية لنصف عدد الأصوات زائداً صوتاً واحداً، أي يتم تطبيق قاعدة $50\% + 1$ ، ومثالها أن يكون عدد الأصوات 100 صوت، فتكون الأغلبية المطلقة $51 = 1 + 50$. أما في الحالة الثانية فهي حالة العدد الفردي، وأن الأغلبية المطلقة تتحقق بأن يكمل الكسر الناتج عن نصف العدد، أي أن يجبر الكسر إلى العدد الصحيح التالي. فعلى سبيل المثال، إذا كان عدد الأصوات 99 صوتاً فإن نصف العدد 99 هو 49,5 فيكمل الكسر للوصول إلى العدد الصحيح التالي لرقم 49 وهو العدد 50. فالعدد 50 هو الأغلبية المطلقة للعدد 99، لأن القول بخلاف ذلك حسب القاعدة الأولى، أي النصف زائداً واحداً، فالنتيجة هي $49,5 + 1$ وتكون 50,5 وهو لا يمكن تحقيقه، لذا يتعين القول أن الأغلبية المطلقة هي الأكثر من نصف العدد، وهي تفترض لذلك أن يحوز المرشح الحائز أصواتاً تفوق في عددها مجموع ما حصل عليه باقي المرشحين³. وهذا

¹ - خضير ياسين الغانمي، مرجع سابق، ص 290.

² - إبراهيم عبد العزيز شبحا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول - الحكومات، مرجع سابق، ص 174. مراد حامد طويقات، مرجع سابق، ص 229. منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 81. هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 209.

لا تعتبر أصوات جميع الناخبين المسجلين هي الأصوات المعبر عنها، لأن هناك ناخبون لا يصوتون ويتغيبون، كما أن هناك من المصوتين من تعتبر أوراقهم الانتخابية ملغاة لمختلف الأسباب التي يحددها القانون، وبذلك تكون الأصوات المعبر عنها هي الأوراق الصحيحة والمقبولة. الأمين شريط، مرجع سابق، ص 232.

³ - هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، الإسكندرية، 2013، ص 109. صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 242. مراد حامد طويقات، مرجع سابق، ص 229، 230.

ويثبت هذا الرأي صحة هذا التحديد الدقيق بما جرى في الانتخابات الرئاسية اللبنانية عام 1970 من إشكال حين تم التصويت من طرف 99 نائباً على مرشحين اثنين فقط، وكانت النتيجة حصول أحدهما على 50 صوتاً وحصول المرشح الآخر على 49 صوتاً، وأثير الخلاف

يعني أن الأغلبية المطلقة للعدد الفردي أكثر من نصف الأصوات المعطاة في الدائرة الانتخابية لاستحالة احتساب نصف الصوت.

أما إذا لم يحصل أحد المرشحين (أو القوائم) على أكثر من نصف عدد الأصوات الصحيحة، فإنه يتحتم إعادة عملية الانتخاب مرة ثانية بين المرشحين بشروط خاصة¹. ويجري الانتخاب مجددا في دورة ثانية وفي مدة محددة، وهو ما يسمى بالوتاج².

ويتخذ نظام إعادة الانتخاب إحدى صورتين، فقد يتطلب ضرورة إعادة بين جميع المرشحين (أو بين جميع القوائم)، وقد يكفي فقط بالإعادة بين المرشحين الأول والثاني (أو بين القائمتين الأولى والثانية) الذين حصلوا على أكثرية الأصوات في الانتخابات الأولى مع منع تقديم أي ترشيح جديد، وهو ما يحصر المنافسة بينهما ويسمح بحصول أحدهما على الأغلبية المطلقة³.

وتشترط بعض النظم لفوز المرشح في حالة الإعادة ضرورة حصوله على الأغلبية المطلقة للأصوات، وقد تكتفي نظم أخرى بالحصول على أكثرية الأصوات فقط لفوز المرشح أو القائمة في حالة الإعادة⁴. مع أن هناك قوانين تفرض لفوز المرشح على أساس الأغلبية النسبية إجراء دورة ثالثة، كقوانين الانتخاب الفرنسية في سنتي 1789 و 1817، ولكن هذه الحالة باتت شاذة⁵. وبذلك فإن نظام الانتخاب على دورتين يعتبر الطريق الوحيد لنقادي فوز المرشح بنسبة صغيرة من التصويت الشعبي، وفي حالات كثيرة نجد أن الدول تحاول أن تتفادى الدورة الثانية بالتخفيف من شرط الأكثرية المطلقة في الدورة الأولى⁶.

ويعتمد هذا النمط من الانتخاب، في المجتمعات التي تتميز بتعددية حزبية غير متجانسة وتصبح عاجزة عن تشكيل حكومة. فيتاح للناخب أن يعبر عن موقفه المنفرد في الدورة الأولى. بينما تمنح الفرصة للأحزاب السياسية بالتكتل في الدورة الثانية، فيكون تأثير اختيار النائب محدودا فيها لصالح التكتلات الحزبية. لذلك يتجه المختصون في العمليات الانتخابية إلى القول أن هدف الناخب في الدورة الأولى هو

بشأن حصول المرشح الأول على الأغلبية المطلقة، وبعد نقاش مستفيض في مجلس النواب أعلن رئيسه فوز المرشح الذي حصل على 50 صوتا، رئيسا للجمهورية رغم أنه لم يحصل على النصف زائد صوتا واحدا. منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 81.

¹ إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول-الحكومات، مرجع سابق، ص 174. صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 241. هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 209.

² أرمون رباط، مرجع سابق، ص 427.

³ منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 81.

⁴ إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول-الحكومات، مرجع سابق، ص 174. هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 209، 210.

⁵ أرمون رباط، مرجع سابق، ص 427.

⁶ عبدو سعد وآخرون، مرجع سابق، ص 172.

اختيار مرشحه، بينما ينبغي أن يكون هدفه في الدورة الثانية استبعاد المرشح الذي لا يرغب فيه. أي حسب العبارة التقليدية: "في الدورة الأولى يقع الاختيار وفي الدورة الثانية يجري الاستبعاد"¹.

وعلى اختلاف الأنظمة السياسية للدول اختلفت في نوع النظام الانتخابي المطبق بها، فمن الدول ما أخذت بنظام الأغلبية البسيطة، ومنها ما أخذت بنظام الأغلبية المطلقة. وهذا ما سيتم بيانه في ما يأتي.

الفرع الثاني: تطبيقات نظم الانتخاب بالأغلبية

يشهد نظام الانتخاب بالأغلبية تطبيقاً في العديد من دول العالم، كما كان للجزائر نصيب من هذا النظام في قوانينها الانتخابية.

أولاً: تطبيقات نظم الانتخاب بالأغلبية في بعض دول العالم

يطبق نظام الأغلبية البسيطة في البلدان المتأثرة تاريخياً ببريطانيا مثل كندا والهند والولايات المتحدة الأمريكية ونيوزلندا التي انتقلت إلى نظام التمثيل النسبي في العام 1993، وفي عشر دول آسيوية منها باكستان، بنغلاديش، النيبال، وماليزيا، وفي ثماني عشرة دولة أفريقية من المستعمرات البريطانية السابقة، وبالإجمال فإن ثمانية وستين دولة تعمل بنظام الأغلبية البسيطة².

وتعد بريطانيا المنشأ الأول لهذا النظام، والتي ما تزال تطبقه منذ أيام (سيمون مونت فورت)، وذلك بعد سجنه للملك هنري الثالث سنة 1265، وطلب من كل دائرة انتخابية انتخاب فارسين ومن كل ضيعة كبيرة انتخاب برجوازيين يذهبون للبرلمان وبالتالي تكون الدائرة الانتخابية ممثلة بنائين³.

وعندما نالت الولايات المتحدة الأمريكية وغيرها من دول الكومنولث استقلالها، أبقّت على التقليد الانتخابي البريطاني، وكذلك الهند سنة 1947 رغم أن التنوع والانفصال العرقي فيها قد ازدادت حدته بفعل هذا النظام الانتخابي⁴.

وبالنسبة لنظام الانتخاب بالأغلبية على دورين أو أكثر، فيرجع إلى العصور الوسطى في أوروبا، إذ كان هذا النظام هو السائد في قارة أوروبا بالنسبة لانتخاب الهيئات العامة ومجالس الدويلات والمجالس المحلية والمؤسسات الدينية⁵.

¹ - عبدو سعد وآخرون، مرجع سابق، ص 213، 214.

² - REYNOLDS Andrew and REILLY Ben, The International IDEA handbook of electoral system design, International Institute For Democracy And Electoral Assistance, Stockholm, 2002, p. 27.

³ - عبدو سعد وآخرون، مرجع سابق، ص 196.

⁴ - المرجع نفسه، ص 196.

⁵ - بلال أمين زين الدين، مرجع سابق، ص 72، 73.

ويستعمل نظام الدوريتين في أكثر من ثلاثين برلمانا وطنيا، وهو الوسيلة المتبعة لانتخاب رؤساء الجمهورية. ويرتبط هذا النظام بفرنسا من الناحية التاريخية، واقتبسته عنها معظم الدول التي كانت من مستعمراتها أو التي تأثرت بالاستعمار الفرنسي، أو التي كانت منضمة إلى مجموعة الدول الفرنكوفونية. فيطبق نظام الدوريتين في جمهورية إفريقيا الوسطى، مالي، توغو، التشاد، الغابون، موريتانيا، الكونغو، كوبا وإيران. وكذلك بعض دول الاتحاد السوفياتي سابقا مثل بيلاروسيا، مقدونيا، مولدوفيا، طاجيكستان، أوكرانيا وأوزبكستان، وفي الاتحاد الأوروبي يطبق هذا النظام في فرنسا، ألبانيا، ليتوانيا وهنغاريا¹.

ثانيا: تطبيق نظام الانتخاب بالأغلبية في الجزائر

زاجج المشرع من خلال المادة 84 من القانون رقم 89-13 المتضمن قانون الانتخابات بين طريقة الاقتراع النسبي على القائمة وأفضلية الأغلبية في دور واحد مع تطبيق حصول القائمة على جميع المقاعد في حالة فوزها بأغلبية الأصوات، أو حصولها على (50% + 1) من المقاعد في حالة حصولها على الأغلبية البسيطة. ثم يتم توزيع بقية المقاعد على جميع القوائم الحاصلة على أكثر من 10% من الأصوات على أساس النسبة المئوية من الأصوات.

أما الدوائر التي لا تتوفر إلا على مقعد واحد فإن الاقتراع بها يكون على اسم واحد بالأغلبية في دور واحد. يحقق هذا القانون استقرار المجالس المنتخبة، وفي نفس الوقت يحمل المسؤولية للأغلبية عن تسييرها، مع السماح بذات الوقت للقوائم المتبقية بالمشاركة في المجلس دون قدرتها على تعطيله إلا في حالة تفكك الأغلبية، لكنه مقابل ذلك يمكن لتيار سياسي واحد من السيطرة على أكبر عدد من المقاعد².

وأثار هذا القانون نقاشا وصراعا سياسيا حادا في الجزائر مباشرة بعد التعددية السياسية فتم تعديله بالقانون رقم 90-06، الذي أخذ بطريقة جديدة في تقسيم المقاعد؛ حيث القائمة التي تكون لها الأغلبية المطلقة من الأصوات تحصل على عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات المحصل عليها³.

غير أن النتائج التي أفرزتها الانتخابات المحلية لسنة 1990 دفعت بالسلطة القائمة إلى اعتماد تعديل آخر بالقانون رقم 91-06 المعدل والمتمم للقانون رقم 89-13؛ هذا القانون استقر على نظام الاقتراع على

¹ - REYNOLDS Andrew and REILLY Ben, Op. Cit, p. 43.

- عبدو سعد وآخرون، مرجع سابق، ص 212، 213.

² - عمار عباس، دراسات دستورية في إسناد السلطة وممارستها والرقابة عليها، النشر الجامعي الجديد، تلمسان، الجزائر، 2017، ص 159.

³ - المادة 62 من القانون رقم 90-06 يعدل ويتمم القانون رقم 89-13، مرجع سابق، ص 433.

الاسم الواحد بالأغلبية في دورين وعدل أخيرا بالقانون رقم 91-17 وبه جرت الانتخابات التشريعية سنة 1991 وأسفرت عن فوز حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ بأغلبية المقاعد في الدور الأول¹.

شهدت الجزائر عقب هذه النتائج تطورات عميقة، لم تكن وليدة نظام انتخابي فحسب، إلا أن هذا الأخير شكل أهم العوامل، ذلك أن تطبيق نظام الأغلبية له عديد من المزايا التي يحققها، وبذات الوقت لا يخلو كغيره، من الأنظمة الانتخابية من مساوئ تعود بنتائج سلبية، كما سيتم توضيح ذلك فيما يلي.

الفرع الثالث: تقييم نظام الانتخاب بالأغلبية

إن تقييم نظام الانتخاب بالأغلبية يقتضي إبراز مزاياه والوقوف عند العيوب التي وجهت إليه وذلك على النحو الآتي:

أولاً: مزايا نظام الانتخاب بالأغلبية

يتسم نظام الانتخاب بالأغلبية بمجموعة من المحاسن يمكن إجمالها في ما يلي:

1- البساطة والوضوح

يمتاز نظام الانتخاب بالأغلبية بالبساطة في إجراءاته والوضوح بالنسبة لجميع الناخبين على اختلاف مستوياتهم التعليمية والثقافية². وهذه البساطة والوضوح لا تتوفر في أي نظام انتخابي آخر³. ويتضح ذلك بصورة جلية في نظام الانتخابات بالأغلبية البسيطة ذات الدور الواحد؛ حيث يحقق المرشح الفوز بمجرد حصوله على الأغلبية النسبية للأصوات بغض النظر عن مجموع الأصوات الأخرى⁴.

يلاحظ في هذا الصدد أن تبسيط نظام الانتخابات من العوامل الواجب مراعاتها عند وضع أي نظام انتخابي؛ لأن الهدف من ذلك هو السماح لجميع فئات المجتمع، المتعلمة منها وغير المتعلمة، بممارسة حقها في الانتخاب وبالتالي اختيار من يحكمها؛ لذا فإن الإبقاء على ميزة البساطة من شأنها تشجيع الناخبين على الانتخاب وتجسيد المشاركة السياسية، لأن الصورة واضحة لديهم، بخلاف لو كانت طريقة احتساب الأصوات معقدة لا يمكن استيعابها ببسر.

¹ إعلان مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1412هـ الموافق 30 ديسمبر سنة 1991م يتضمن النتائج الرسمية للانتخابات بتاريخ 26 ديسمبر سنة 1991م (الدور الأول)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة التاسعة والعشرون، السبت 28 جمادى الثانية عام 1412 هـ الموافق 4 يناير سنة 1992م، ص 2.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 242.

³ جورج شفيق ساري، مرجع سابق، ص 131.

⁴ محمد فرغلي محمد علي، مرجع سابق، ص 214.

2- تحديد شكل الحكومة

يختار الناخب نوابه في البرلمان وبذلك فإنه يحدد مسبقاً الأغلبية التي تشكل الحكومة، ويحدث ذلك تطابقاً بين الرأي العام والأغلبية الحاكمة. ففي نظام الانتخاب بالأغلبية البسيطة يفوز أحد الأحزاب بأغلبية واضحة تمكنه من الانفراد بالسلطة طوال العهدة النيابية¹.

وحتى في حالة الانتخابات بالأغلبية المطلقة على جولتين، فإن الناخب يصوت على المرشح الذي يمثل الحزب الذي ينتمي إليه في الدور الأول، ويضطر في الدور الثاني إلى المفاضلة بين أحد المرشحين، حيث كل واحد منهما يمثل تياراً حزبياً معيناً².

3- تحقيق الاستقرار الحكومي والتداول السلمي على السلطة

يؤدي نظام الأغلبية بصورتيه النسبية والمطلقة إلى استقرار الحكم المنبثق عن الانتخابات؛ حيث أن التنافس يقتصر بين حزبين في الحكم، أما الأطراف الثالثة فلا يمكنها الحصول على الدعم الشعبي الذي يؤهلها للفوز بالأغلبية. ويتولد عن هذا النظام حكومة الحزب الواحد الذي يحصل على أكبر عدد من المقاعد النيابية ويشكل بمفرده الحكومة³. فيؤدي ذلك إلى تشكيل حكومة قوية و متماسكة تتميز بوحدة القرار، بينما تقابلها المعارضة في كتلة واحدة قوية أيضاً، وبالتالي فإن السمة الغالبة للأنظمة السياسية التي تتبنى هذا النظام هي الثنائية الحزبية⁴، حيث يتناوب الحزبان (الحزب الحاكم والمعارضة) على الحكم، وينتج عنه تحقيق الاستقرار الحكومي، كما هو الحال في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية⁵. وعدد آخر قليل من الدول الأنجلو سكسونية، لأن انتصار أي حزب منهما يكون بفضل أصوات الناخبين المعتدلين التي دفعتهما لوضع برامج واقعية⁶، حيث أن أي نظام سياسي يتوخى المحافظة على استقرار الدولة.

4- منح الخيارات للناخبين في نظام الدوريتين

يسمح نظام الدوريتين بتأييد الناخبين لمرشحهم الأول أو تغيير رأيهم في الدورة الثانية لصالح مرشح آخر، وفي هذا يتشارك هذا النظام ببعض المميزات مع الأنظمة التفضيلية كالانتخاب البديل الذي يكون فيه

¹ محمد فرغلي محمد علي، مرجع سابق، ص 214.

² صالح حسين علي العيد الله، مرجع سابق، ص 243.

³ عبدو سعد وآخرون، مرجع سابق، ص 199.

⁴ سعاد الشرقاوي، عيد الله ناصف، نظم الانتخاب في العالم وفي مصر، مرجع سابق، ص 105.

⁵ صالح حسين علي العيد الله، مرجع سابق، ص 244. مراد حامد طويقات، مرجع سابق، ص 231.

⁶ صالح حسين علي العيد الله، مرجع سابق، ص 244، 245.

للناخب حق تصنيف المرشحين، بينما يكون للناخب في نظام الدوريتين خيار آخر جديد. كما يشجع هذا النظام على التقارب والتفاوض بين المرشحين في الدور الثاني¹.

ويزيد هذا النظام أيضا، في الدورة الثانية، من الوعي بالانتخاب، لأن النتائج في هذه الدورة تؤدي مباشرة إلى الإعلان عن الفائز، لذلك يسعى الناخبون إلى الاهتمام بوصول المرشح الذي تحظى سياسته بالقبول، وهذا بدوره يؤدي إلى اشتداد المنافسة بين المرشحين في هذه المرحلة لتحقيق الفوز في الانتخابات. ورغم هذه المزايا التي يتسم بها هذا النظام، رأى فيه بعض من الفقه عيوباً يتم بيانها في ما يلي.

ثانياً: عيوب نظام الانتخاب بالأغلبية

توجه لنظام الانتخاب بالأغلبية مجموعة من المساوئ، عادة ما يشهرونها المنتقدون له، شأنه في ذلك شأن أنواع أخرى من النظم الانتخابية، وأهم ماخذ هذا النظام التي يمكن الإشارة إليها هي:

1- عدم التوافق بين نسبة الرأي المعبر عنه وحجم التمثيل المحصل عليه

يمكن لنظام الأغلبية أن يؤدي لنتيجة شاذة تتمثل في أن الحزب الذي يحصل على أغلبية الأصوات لا يحقق نفس الفوز بأغلبية المقاعد، وبالتالي فإن الحزب الحاكم هو حزب الأقلية، وتصدر القوانين بما لا يتماشى مع رغبة أغلبية الناخبين². ومثال ذلك ما يوضحه الجدول الآتي:

مجموع الأصوات	دائرة-3	دائرة-2	دائرة-1	
55 000	20 000	5 000	30 000	حزب-أ-
80 000	15 000	60 000	5 000	حزب-ب-

يحصل الحزب (أ) وفقاً لمبدأ الأغلبية، على مقعد في الدائرة (1) ومقعد ثاني في الدائرة (3)، بينما حزب (ب) ينال مقعداً واحداً فقط في الدائرة (2). مع ملاحظة أن مجموع عدد أصوات الناخبين التي حصل عليها الحزب (أ) هو 55.000 صوت، بينما يكون مجموع أصوات الناخبين لدى الحزب (ب) هو 80.000، أي أن الفارق بينهما هو 25.000 صوت لصالح الحزب (ب).

يدل هذا على أن الانتخاب بالأغلبية يؤدي في بعض الأحيان لفوز أحزاب الأقلية البرلمانية، وقد حدثت هذه النتيجة الشاذة عدة مرات في بريطانيا التي تتبنى نظام الأغلبية النسبية منذ حوالي القرن والنصف من الزمن؛ حيث حصل حزب العمال سنة 1945 على 390 مقعداً من 11 مليون ونصف مليون من الأصوات، ونال حزب المحافظين على 196 مقعداً مقابل 9 ملايين صوت، وحصل حزب الأحرار على 31

¹ - عبدو سعد وآخرون، مرجع سابق، ص 216.

² - حامد طويقات، مرجع سابق، ص 233.

مقعدا مقابل ما يزيد عن مليوني صوت، ومن ذلك يظهر الغبن الذي ينال الأحزاب الضعيفة، فلو أخذ بنظام التمثيل النسبي لكان من المفروض أن يحصل كل حزب على التوالي على: 306، 253، 58 مقعدا¹. وهذا في حقيقته تزييف واقعي للديمقراطية يستند إلى نظام انتخابي قانوني، لذا قيل إن نظام الأغلبية ذا الدور الواحد لا يلائم إلا البلدان التي يكون بها حزبان قويان، وإلا فإنه يؤدي إلى نتائج مشوهة لإرادة الناخبين². هذه الحالة هي التي تفسر نتائج الانتخابات التشريعية لسنة 1991، التي يبينها الجدول التالي³:

نتائج الدور الأول للانتخابات التشريعية لسنة 1991 في الجزائر

الجمعية السياسية	عدد الأصوات المحصل عليها	عدد المقاعد المتحصل عليها
الجبهة الإسلامية للإنقاذ	3 260 222	188
جبهة القوى الاشتراكية	510 660	25
جبهة التحرير الوطني	1 612 649	16
الأحرار	309 264	3
المجموع	5 692 795	232

المصدر: إعلان النتائج الرسمية للدور الأول من الانتخابات التشريعية سنة 1992، الجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول، السنة التاسعة والعشرون مؤرخة في 4 جانفي سنة 1992

يبين هذا الجدول حصول الجبهة الإسلامية للإنقاذ على الأغلبية المطلقة من المقاعد (188 مقعدا) مقابل 3.260.222 صوتا، تلتها جبهة القوى الاشتراكية بـ 25 مقعدا مقابل 510.660 صوتا، رغم أن جبهة التحرير الوطني التي حصلت على 1.612.649 صوتا حصلت على 16 مقعدا فقط.

تدعو نتائج كهذه إلى تساؤل مهم حول مدى تكريس هذا النظام الانتخابي لإرادة الناخبين؟ لا شك أن الأخذ بهذا النموذج يؤدي إلى عزوف الناخبين عن المشاركة في الانتخابات ما دام الاحتمال قائما أن الأغلبية قد لا تفوز بالمقاعد بالعدد الذي يسمح لها بالحكم، كما أن الرأي القائل بأن هذا النظام يؤدي إلى عدم تمثيل الأغلبية الشعبية عند إصدار القوانين وتشكيل حكومة تمثل أقلية شعبية تتحكم في مقاليد الحكم، هو طرح طبيعي، إذ المفترض أن الحكومة يجب أن تنبثق من الأغلبية التي تستوعب جميع الأقليات وتتبع سياسة واقعية ومعتدلة تتصهر فيها كل الاتجاهات.

¹ - صالح حسين علي العيد الله، مرجع سابق، ص 246، 247، 248.

² - المرجع نفسه، ص 247، 248.

³ - تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على الإعلان المتضمن النتائج الرسمية للانتخابات بتاريخ 26 ديسمبر سنة 1991م (الدور الأول)، مرجع سابق، ص 2.

2- حرمان الأقليات من الحصول على تمثيل عادل

تعمل الأحزاب السياسية في ظل نظام الأغلبية البسيطة، على تقديم المرشح الأوسع شعبية، لتجنب خسارتها فيما إذا رشحت شخصا غير مقبول. لذلك يكون غير معتاد أن يحصل مرشح أسود مثلا على دعم حزب كبير في دائرة انتخابية ذات أغلبية بيضاء في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية. ولهذا فإن الأقليات العرقية تقل فرصها في الحصول على تمثيل برلماني لها، ويؤدي ذلك إلى زيادة التناحر بين أبناء المنطقة الواحدة، وذلك ما تمت إثارته مرارا لمحاربة هذا النظام كما يحدث ذلك في كندا¹.

كما يؤدي هذا النظام إلى انقسام البلد لمناطق حزبية، حيث يتمتع كل حزب بموقع القوة في كل منها، مثلما يحدث في بعض الدول الإفريقية كما لوي أو كينيا. وهذا يقود إلى اهتمام الأحزاب بالمسائل المحلية الضيقة². فضلا عن ميل أحزاب الأقلية إلى إحداث عدم استقرار خارج النظام السياسي بصورة أكثر مما تكون عليه لو تم إشراكها في تركيبة التمثيل السياسي³.

يثير هذا الأمر مسألة في غاية الأهمية، ذلك أن أي نظام سياسي قائم يعمل على البقاء، لكن الفئات التي لا يكون صوتها مسموعا في هذا النظام تسعى بدورها لإزالته، لذلك ينبغي إعطاؤها فرصة للتعبير عن انشغالاتها بطريقة سلمية، لإفراغ شحنة العنف والمحافظة على الوفاق داخل المجتمع.

3- استبعاد النساء من البرلمان

تؤثر مقولة "المرشح الأكثر شعبية" بشكل سلبي على فرص النساء في الانتخاب، لأن الأحزاب تحجم عن ترشيحها، ولسيطرة الرجال على مراكز القرار في هذه الأحزاب مما يعيق ترشيحهن. ولقد أظهرت دراسة للاتحاد البرلماني الدولي بأن نسبة النساء في المجالس التشريعية في الديمقراطيات الراسخة عام 2004 بلغت 14.4%، بينما بلغت تلك النسبة ضعف ذلك تقريبا 27.6% في البلدان التي تستخدم إحدى النظم النسبية. وتكرر هذا التوجه في الديمقراطيات الناشئة خاصة البلدان الإفريقية⁴.

4- فتح المجال للتلاعب بالحدود الانتخابية

يفسح هذا النظام المجال أمام السلطات العامة للتلاعب بتقسيم الدوائر الانتخابية لتأمين فوز مناصريها. حيث أن عملية ترسيم الدوائر الانتخابية تتطلب الوقت والموارد للخروج بنتائج مرضية وشرعية،

¹ - عبدو سعد وآخرون، مرجع سابق، ص 204، 205.

² - REYNOLDS Andrew and REILLY Ben, Op. Cit, p. 30.

³ - طالب عوض، إصلاح النظام الانتخابي الفلسطيني، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، مركز دراسات الوحدة العربية، النزاهة في الانتخابات البرلمانية، مقوماتها وآلياتها في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد و مركز دراسات الوحدة العربية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، ط1، 2008، ص 237.

⁴ - REYNOLDS Andrew and REILLY Ben, Op. Cit, p. 30.

كما أنها تواجه ضغوطات ومحاولات للتلاعب. وكان هذا الغش سمة بارزة في الانتخابات الكينية عام 1993¹؛ فقد زاد عدد سكان أكبر الدوائر حوالي 23 ضعفا على عدد ناخبي أصغر الدوائر²، كما أن نمط تقسيم الدوائر الانتخابية كان من العوامل التي ساهمت في أزمة النظام السياسي بالجزائر فترة التسعينيات.

5- عدم مواكبة التغيرات العامة

لا يستجيب نظام الأغلبية للمتغيرات التي تطرأ على الرأي العام، إذ أن تمركز المؤيدين لحزب سياسي في دائرة انتخابية محددة يمكنه من الاستمرار في الحكم رغم تراجع أدائه الانتخابي³.

صفوة القول، أن نظام الانتخاب بالأغلبية هو الذي يحقق الفوز للمرشح الحائز على أغلبية أصوات الناخبين دون إقامة أي وزن للأصوات الأخرى التي يفوز بها باقي المرشحين، ويسمى بالأغلبية البسيطة ويكون في دورة واحدة، وإذا اشترطت نسبة 50% زائدا صوتا واحدا يسمى عندئذ بنظام الأغلبية المطلقة الذي غالبا ما يتم على دورتين. ويمكن الأخذ به في نظام الانتخاب الفردي أو نظام الانتخاب بالقائمة.

وتعد بريطانيا منشأ هذا النظام، ويطبق في بلدان عديدة، وقد اعتمده الدول صاحبة الديمقراطيات العريقة، ولئن امتاز هذا النظام بالبساطة والوضوح والعمل على تحقيق الاستقرار الحكومي وتخفيف حدة الصراعات الحكومية وقيام معارضة متماسكة وقوية بالإضافة لمنح الخيارات للناخب، وغيرها من المزايا، فإن عدم التناسب بين عدد المقاعد النيابية وعدد الأصوات الانتخابية المتحصل عليها، وتشويه الرأي العام وحرمان الأقليات والنساء من التمثيل من أهم المآخذ التي تحسب عليه.

ولتلافي هذه العيوب، اتجه الفكر الإنساني إلى إيجاد نظام التمثيل النسبي من أجل تحقيق عدالة أكبر في توزيع المقاعد بين مختلف أطياف المجتمع، وهذا ما ستتم دراسته في المطلب الآتي.

¹ - REYNOLDS Andrew and REILLY Ben, Op. Cit, p. 31.

² - عبدو سعد وآخرون، مرجع سابق، ص 206.

³ - REYNOLDS Andrew and REILLY Ben, Op. Cit, p. 31.

المطلب الثاني: نظام التمثيل النسبي

يعد تأمين التمثيل الحقيقي لأصوات الأقليات في كل دائرة انتخابية، على أساس نسبة الأصوات المحصلة، الغرض الأساسي من نظام التمثيل النسبي، وبدوره تتم دراسته من خلال التطرق إلى مفهومه في الفرع الأول، ثم بيان أشكاله في الفرع الثاني، وأخيرا تقييمه في الفرع الثالث.

الفرع الأول: مفهوم نظام التمثيل النسبي

أدى تطور النظام الانتخابي إلى ظهور صيغة نظام التمثيل النسبي بعد الأخذ بنظام الأغلبية، لأجل تحقيق عدالة أفضل في المجالس المنتخبة. ويقتضي فهم هذا النظام تعريفه أولا، وبيان الأسس التي يقوم عليها ثانيا.

أولا: تعريف نظام التمثيل النسبي

يقصد بنظام التمثيل النسبي أن يكون لكل فئة من فئات الشعب عددا من المقاعد داخل البرلمان تتناسب مع قيمتها العددية، فيكون توزيع المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية على القوائم المرشحة فيها، تبعا لنسبة عدد الأصوات التي حصلت عليها كل قائمة منها. ويتم توزيع المقاعد التي فازت بها كل قائمة بترتيب الأسماء الواردة فيها¹، ما لم يشترط القانون نظاما آخر للتوزيع.

ولأن نظام التمثيل النسبي يفترض وجود عدة مقاعد نيابية في الدائرة الانتخابية، فلا يتصور تطبيقه إلا مع التصويت بالقائمة، على خلاف التصويت الفردي الذي يمتاز بوجود مقعد واحد لكل دائرة انتخابية، واستحالة تقسيم المقعد بين المتنافسين؛ ففي التصويت بالقائمة يوجد أكثر من مقعد نيابي واحد في الدائرة الانتخابية، يتم اقتسامها بين القوائم بنسبة عدد الأصوات الحاصلة عليها².

ويتسم حجم الدائرة الانتخابية بأهمية كبرى بالنسبة لنتائج التمثيل النسبي، وكذلك حدود التمثيل، فكلما قلت الحدود المطلوبة للتمثيل في الهيئة المنتخبة كان النظام الانتخابي أكثر تناسبية وزادت فرصة حصول أحزاب الأقلية الصغيرة على تمثيل³.

¹ - حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع سابق، ص 200، صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 247، 248. مراد حامد طويقات، مرجع سابق ص 234.

-BRUN Henri et TREMBLAY Guy, Droit constitutionnel et supplément 1985 en annexe, éditeur Yvon Blais, Notherwestern University, 1987, p. 190.

² - هاشم حسين علي صالح الجبوري، مرجع سابق، ص 114.

³ - سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 100.

وحدود التمثيل تسمى أيضا بالعتبة أو نسبة الحسم؛ وهي عدد الأصوات (أو النسبة المئوية من الأصوات)، أو عدد المقاعد (أو النسبة المئوية من المقاعد)، التي يشترط القانون حصول المرشح أو الحزب عليها لكي يمثل في المجلس المنتخب، وتختلف من دولة إلى أخرى. وفي الوقت الذي لا تشترط بعض الدول أي حدود تمثيل في انتخاباتها، فإن الدول التي تشترطها قد تفرضها بالمواد الدستورية أو القوانين الانتخابية¹. يتبين مما سبق أن نظام التمثيل النسبي يسمح لكل الفئات بالتمثيل حسب حجمها في المجتمع. فينتفي مع هذا النظام التهميش الذي يطال الأحزاب التي لم تتمكن من إحراز الأكتريّة كما في نظام الأغلبية، وينتج عن هذا النظام تشكيل برلمان يمثل جميع المكونات الموجودة في الدولة. وهو الأساس الذي قام عليه نظام التمثيل النسبي، ويتم تفصيله فيما يلي.

ثانيا: أسس نظام التمثيل النسبي

يؤسس نظام التمثيل النسبي على أساسين أحدهما نظري والآخر قانوني وذلك على النحو الآتي:

1- الأساس النظري لنظام التمثيل النسبي

الفكرة السائدة هي أن اعتماد نظام التمثيل النسبي يعني أن النظام السياسي والقانون الدستوري في الدولة يستند على ظاهرة المجتمع المنفتح التعددي، حيث يتم تمثيل كل الأقليات المشكلة للمجموعة الوطنية. وتولد هذا النظام لأجل معالجة مشكلة تمثيل الأقليات، وينتج عنه توزيع المقاعد التمثيلية بين الأغلبية والأقلية وهو ما يعبر عن النتيجة المرجو تحقيقها من اعتماد نظام التمثيل النسبي كنظام عادل من حيث المساواة في التمثيل بين مختلف التيارات السياسية².

¹ - سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 100، 101. خضير ياسين الغانمي، مرجع سابق، ص 284. داود مراد حسين، علاء عبد الحسين كريم العنزي، "الأنظمة الانتخابية والمشاركة السياسية للمرأة العراقية في الانتخابات المحلية والوطنية (2009 و2010)"، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، جامعة القادسية، 2015، المجلد 6، العدد 1، ص ص 9-56، ص 30.

² - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الأنظمة الانتخابية، دراسة مقارنة بين النظرية والتطبيق، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص 216، 217.

- عند صوغ أي نظام انتخابي ينبغي وضع أهداف معينة هي كآآتي:

ضمان قيام برلمان ذي صفة تمثيلية: للأحزاب السياسية والمستقلين والنساء والشباب والفقراء ومختلف الانتماءات الاجتماعية، إمكانية المشاركة وضمان النزاهة، توفير حوافز المصالحة: لإدارة الصراع داخل المجتمع بين مختلف مكوناته، تيسير وجود حكومة مستقرة وقادرة، تقديم الحكومة والممثلين للمحاسبة، تشجيع الأحزاب السياسية المتعارضة، تشجيع المعارضة البرلمانية والنهوض بها، النفقات والقدرات الإدارية للدولة التي يجب أن تتوافق مع النظام الانتخابي المتبع. أنظر في ذلك إرواء فخري عبد اللطيف، "مبادئ النظام الانتخابي في العراق لعام 2010"، مجلة جامعة تكريت للحقوق، جامعة تكريت، المجلد 2، العدد 5، 2010، ص ص 145-162. ص 148، 149.

2- الأساس القانوني لنظام التمثيل النسبي

يتمثل هذا الأساس في الإطار القانوني لنظام التمثيل النسبي. ويمكن القول أن الإطار القانوني للانتخابات بصورة عامة هو مجموعة من الأنظمة المتعلقة بحق الانتخاب. حيث أن نجاح العملية الانتخابية يعتمد إلى حد بعيد على قيام قوانين انتخابية ملائمة كجزء من الإطار القانوني، كما أن تضمين التشريعات البرلمانية لنصوص قانونية انتخابية هي خطوة هامة لبناء تقاليد الاستقلالية والحياد¹.

وتهدف هذه النصوص القانونية الانتخابية إلى تفعيل وسائل الرقابة القضائية والإدارية عند تطبيق هذا النظام، وللعملية الانتخابية مراحل مختلفة تتطلب تحقيق الانسجام فيما بينها كترسيم الدوائر الانتخابية، وتحديث السجلات الانتخابية، ووضع آليات مراقبة الانتخابات وآليات الفرز وغيرها، كما أن الحقوق والحريات لا يمكن وضع إطارها إلا بنظام انتخابي موافق للمبادئ الدستورية².

وفي الجزائر نصت المادة 141 من التعديل الدستوري لعام 2016 على أنه: "إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية، وعملها،

- نظام الانتخابات،

- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية،...³.

واستنادا إلى ذلك صدر القانون العضوي رقم 16-10 المتضمن نظام الانتخابات، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08، تعديلا للقانون العضوي رقم 12-01 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012. وجاء تماشيا مع جملة من الإصلاحات السياسية سنة 2011م. وتضمن أحكاما متعلقة بسير العملية الانتخابية منذ استدعاء الناخبين، مروراً بأحكام القيد في الجداول الانتخابية، وأحكام الحملات الانتخابية، والترشيح لمختلف

¹ عادل حمزة عثمان، "الأطر القانونية للانتخابات الأمريكية"، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية، العدد 41، 2013، ص ص 88-109، ص 88.

² زيد عدنان محسن العكيلي، مرجع سابق، ص 109.

³ المادة 141 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 14، السنة الثالثة والخمسون، الاثنين 27 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق 7 مارس سنة 2016م، ص 27. وتقابلها المادة 140 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 82، السنة السابعة والخمسون، الأربعاء 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق 30 ديسمبر سنة 2020م، ص 32.

المجالس المنتخبة وكذلك انتخاب رئيس الجمهورية وما تعلق بالاستفتاء، وصولاً إلى التصويت وفرز الأصوات وتحديد النتائج الانتخابية، وطرق الطعن فيها، وختاماً بأحكام جزائية.

بالرجوع إلى هذا القانون، فإنه يأخذ بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة بالنسبة لانتخاب أعضاء المجالس المحلية¹، وكذلك أعضاء المجلس الشعبي الوطني²، ولا يأخذ في الحسبان، عند توزيع المقاعد، القوائم التي لم تحصل على نسبة 7% على الأقل من الأصوات المعبر عنها³. وفي حالة عدم حصول أية قائمة على هذه النسبة تقبل جميع القوائم لتوزيع المقاعد⁴. وتطبق نفس الأحكام بالنسبة لانتخابات أعضاء المجلس الشعبي الوطني مع فارق خفض هذه النسبة التي تدعى بنسبة الحسم إلى 5%⁵.

أما بالنسبة لشروط الترشح للمجالس المحلية، فقد حددتها المادة 79 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08، بضرورة استيفاء شروط المادة 3 من هذا القانون⁶، وأن يكون المترشح بالغاً 23 سنة على الأقل يوم الاقتراع، وأن يتمتع بالجنسية الجزائرية، وأن يثبت أداء الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها، وألا يكون محكوماً عليه بحكم نهائي لارتكاب جناية أو جنحة سالبة للحرية ولم يرد اعتباره باستثناء الجرح غير العمدية. ومن نافلة القول التذكير بأن ثلثي أعضاء مجلس الأمة ينتخبون من بين أعضاء هذه المجالس⁷.

ويتم إيداع القائمة التي تتوفر على الشروط المطلوبة قانوناً على مستوى الولاية، ويعد ذلك تصريحاً بالترشح، يقدمه متصدر القائمة أو المترشح الذي يليه مباشرة⁸، وذلك قبل 60 يوماً من تاريخ الاقتراع¹.

¹ المادة 65 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، ص 17، يجدر التنبية هنا أن ثلثي أعضاء مجلس الأمة ينتخبون كل ثلاث سنوات حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية من بين ومن طرف أعضاء المجالس المحلية المنتخبة، المواد 107، 108، 110 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 24.

² المادة 84 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 21.

³ الفقرة 2 من المادة 66 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 17.

⁴ المادة 70 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 18.

⁵ الفقرة 2 من المادة 86، والمادة 90 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 21، 22. وقد سارت جميع النظم الانتخابية على منذ 1997 على اعتماد نظام التمثيل النسبي مع عتبة الحسم.

⁶ تنص المادة 03 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، على أنه: "يعد ناخباً كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثمانين عشر (18) سنة كاملة يوم الاقتراع، وكان متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به"، ص 10.

⁷ كانت سن الترشح للمجالس الشعبية المحلية في الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات 25 سنة حسب المادة 93، ص 14، وتم خفضها إلى 23 سنة حسب الفقرة 3 من المادة 78، ص 19 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، مرجع سابق.

⁸ يتضمن هذا التصريح الموقع من كل مترشح بيانات كاملة خاصة بالمعني، وتسمية الحزب للقائمة المقدمة تحت رعاية حزب سياسي، أو عنوان القائمة للمترشحين الأحرار، الدائرة الانتخابية المعنية، والبرنامج الانتخابي للحملة الانتخابية، المادة 72 من القانون العضوي رقم

ولا يمكن لأي كان أن يترشح في أكثر من قائمة، أو في أكثر من دائرة انتخابية²، كما لا يمكن التسجيل في نفس قائمة الترشيح لأكثر من مترشحين اثنين من أسرة واحدة سواء بالقرابة أو بالمصاهرة من الدرجة الثانية³.

تطبق للعلم نفس الأحكام على انتخابات المجلس الشعبي الوطني، عدا سن تقديم الترشيحات فإنه يرفع إلى 25 سنة على الأقل يوم الاقتراع⁴. وهذا يعني أن قانون الانتخابات كفل تمثيلا عمريا يفسح المجال أمام فئة الشباب، وهي التي تشكل أغلبية أفراد الشعب. لكن إدماج الشباب ضمن قوائم الترشيح للأحزاب السياسية لم يكن في مواقع متقدمة من الترتيب ما عدا الانتخابات المحلية والتشريعية لعام 2012 والتي جرت في سياقات محلية وإقليمية ودولية خاصة، انعكست إيجابا على تمثيل فئة الشباب سواء في قوائم الترشيح أو العضوية في المجالس المنتخبة⁵.

ونص التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 73 منه على أن الدولة تشجع الشباب على المشاركة في الحياة السياسية، غير أنه أحال إلى القانون تحديد شروط تطبيق هذه المادة، ومن شأن هذا النص الدستوري تشجيع الإدماج السياسي لفئة الشباب، إلا أنه من السابق لأوانه الحكم عليه قبل سن القانون المحدد لتطبيقه والوقوف على الممارسة العملية له. وقد نص ذات المشروع قبل ذلك، في ديباجته، على أنه أصبح من الضروري الإشراف الفعلي للشباب في عملية البناء، مع نصه أن الديباجة جزء لا يتجزأ من الدستور⁶.

وقصد ضمان النزاهة في الانتخابات، نصت المادة 81 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08، على أنه: "يعتبر غير قابلين للانتخاب،

10-16، مرجع سابق، ص 18. وتتضمن هذه القائمة عددا من المترشحين يساوي عدد المقاعد المطلوب شغلها، وعددا من المستقلين لا يقل عن 30% من عدد المقاعد المطلوب شغلها بالنسبة للانتخابات المحلية، المادة 71 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 18.

¹ المادة 74 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 19.

² المادة 76 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، ص 19.

³ المادة 77 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 19.

⁴ المادة 92 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 23. وقد كان سن الترشيح للمجلس الشعبي الوطني 28 سنة حسب الفقرة 3 من المادة 107 من الأمر رقم 97-07 المتعلق بنظام الانتخابات، ص 16، ثم عدلت هذه السن في القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات إلى 25 سنة وفقا للفقرة 3 من المادة 90، ص 21.

⁵ عبد الله بلغيث، الانتخابات والاستقرار السياسي في الجزائر، دراسة في النظام والسلوك الانتخابي، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ط1، 2017، ص 460.

⁶ ديباجة التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 6.

خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم: الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمين العام للولاية، المفتش العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية، القاضي، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظف أسلاك الأمن، ...". وهذه فقرة مشتركة تخص الفئات المتعلقة بجميع الانتخابات المحلية والوطنية، وتضيف المادة السابقة كلا من أمين خزانة البلدية، المراقب المالي للبلدية، الأمين العام للبلدية ومستخدمو البلدية، وهذا في القسم الخاص بالأحكام المتعلقة بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية البلدية.

أما فيما يتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الشعبية الولائية، فأضافت المادة 83 من ذات القانون كلا من أمين خزانة الولاية، المراقب المالي للولاية، الأمين العام للبلدية، رئيس مصلحة بإدارة الولاية وبمديرية تنفيذية. فيما أضافت المادة 91 من نفس القانون، الخاصة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني كلا من أمين خزانة الولاية، المراقب المالي للولاية، السفير والقنصل العام".

يعني عدم القابلية للانتخاب، أن المعني لا يمكنه إيداع ترشحه. ورغم أن حق الترشح يعد من المبادئ الديمقراطية المتفق عليها، إلا أن المشرع قد يضع له أحيانا بعض القيود تحد من إطلاقه لاعتبارات موضوعية¹، وبالتالي فإن هذا الحرمان المؤقت من الترشح يهدف إلى ضمان عدم استخدام هذه الفئات لنفوذها وسلطتها قصد التأثير على إرادة الناخبين وتوجيهها، بالترغيب أو التهديد، وهذا تدعيما لنزاهة الانتخابات. ولا شك أن النظام الأساسي لكل فئة يتضمن أحكاما متعلقة بمنع ممارسة هذا الحق توافقا مع أحكام هذه المواد.

تعتبر نظم التمثيل النسبي من أكثر النظم اختيارا في الديمقراطيات الحديثة، وتسود هذه النظم في أمريكا اللاتينية وأوروبا الغربية، وتمثل ثلث النظم المستخدمة في إفريقيا، وفي حين يتم توزيع المقاعد عبر دوائر متعددة العضوية على أساس المناطق، فإننا نجد في عدد من البلدان كناميبيا وهولندا والدانمارك، وجنوب إفريقيا، ونيوزلندا، والعراق في انتخابات جانفي 2005 أن التصويت القومي الكلي هو الذي يحدد توزيع المقاعد البرلمانية، عندما يكون البلد كله دائرة انتخابية واحدة سواء كان ذلك لانتخاب جميع النواب أو لعدد محدد منهم².

¹ - سعد مظلوم العبدلي، مرجع سابق، ص 235.

² - المرجع نفسه، ص 99، 100.

ما سبق يعني أن نظام التمثيل النسبي يكون له صورتان، فقد يتم على مستوى الدولة باعتبارها دائرة انتخابية واحدة بأكملها، أو على مستوى دوائر متعددة، مما يقود إلى معرفة طرق توزيع المقاعد في نظام التمثيل النسبي وفق ما يتم توضيحه في الفرع الآتي.

الفرع الثاني: طرق توزيع المقاعد في نظام التمثيل النسبي

يوجد في الفقه الدستوري نوعان من التمثيل النسبي، هما نظام التمثيل النسبي على مستوى الدولة ونظام التمثيل النسبي على مستوى الدوائر الانتخابية، وتأخذ الدول بأحدهما أو كليهما توافقاً مع الظروف السائدة فيها، وتحقيقاً لأكثر تناسبية في النظام الانتخابي.

أولاً: توزيع المقاعد في نظام التمثيل النسبي على مستوى الدولة

يسمى نظام التمثيل النسبي على مستوى الدولة بنظام التمثيل النسبي الكامل، وتعتبر الدولة كلها في هذا النظام دائرة واحدة، وتكون القوائم المتنافسة قوائم وطنية، ولا يقدم كل حزب إلا قائمة وطنية وحيدة بمرشحيه¹، توزع المقاعد في هذا النظام بناء على القاسم الانتخابي الوطني أو العدد الموحد.

1- توزيع المقاعد بناء على طريقة القاسم الانتخابي القومي (الوطني)

تطلق على القاسم الانتخابي القومي تسمية المعامل الوطني أو المعدل الوطني أو الناتج الانتخابي القومي. ويتم حسابه عن طريق قسمة عدد الأصوات الصحيحة في الدولة كلها على عدد المقاعد في كل الوطن بقدر المرات التي يستجمع فيها الحزب هذا القاسم الانتخابي².

فإذا كان عدد الأصوات المعبر عنها في الدولة هو 300.000 صوت، وعدد المقاعد البرلمانية 10، ووجود ثلاثة أحزاب تتنافس على هذه المقاعد، وحصل الحزب (أ) على 150.000 صوت، والحزب (ب) على 100.000 صوت، والحزب (ج) على 5.000 صوت. فإن القاسم الانتخابي هو $300.000 \div 10 = 30.000$ صوت.

ويكون نصيب كل حزب من المقاعد هو: الحزب (أ) 5 مقاعد، الحزب (ب) 3 مقاعد والحزب (ج) عدد أصواته أقل من القاسم الانتخابي وبالتالي فهو لا يحصل على أي مقعد.

¹ منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 93.

² الأمين شريط، مرجع سابق، ص 232. صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 255. منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 93.

ومن شأن نظام التمثيل النسبي الكامل أن يمنح كل طرف نسبة من الممثلين تتطابق تماماً مع نسبة التصويت الذي حصل عليه.

-TARDIF Claude, "Les Systèmes électoraux: la représentation proportionnelle", ENVOL, N° 153, Octobre- Novembre- Décembre, Collège Militaire Royal Du Canada, 2010, p. 7.

يتميز هذا الأسلوب بأنه معيار موحد على مستوى الدولة، ويتم تحديده بعد إجراء الانتخابات على المستوى الوطني، وحصر الأصوات الصحيحة المعطاة في الانتخابات¹. لكن هذه الطريقة منتقدة بكونها لا تمكن من معرفة الأصوات المعبر عنها على المستوى الوطني إلا بعد إجراء الانتخابات وفرز الأصوات ثم بعد ذلك استخراج المعامل الوطني، وكل هذا يتطلب وقتاً طويلاً مما يتيح فرصة للتزوير والغش². ونتيجة لهذا الانتقاد ظهرت طريقة أخرى لاحتساب الأصوات على مستوى الدولة هي طريقة العدد الموحد.

2- توزيع المقاعد بناء على طريقة العدد الموحد

يقوم العدد الموحد بنفس الدور الذي يلعبه القاسم الانتخابي³؛ حيث يتدخل المشرع ليحدد عدد الأصوات الواجب الحصول عليها للفوز بمقعد في الدائرة الانتخابية، كأن ينص مثلاً على أنه لأجل الفوز بمقعد يجب الحصول على 50.000 صوت، ففي المثال السابق، إذا نال الحزب (أ) 150.000 صوت فإن عدد المقاعد هو $150.000 \div 50.000 = 3$ مقاعد، حيث تقسم بقايا الأصوات لكل حزب على العدد الموحد لإعطاء عدد المقاعد التي يحصل عليها على مستوى الوطن⁴.

ولتحديده العدد الكافي من الأصوات اللازمة لكي يتم انتخاب النائب، يأخذ القانون بعين الاعتبار عدد الناخبين في الدولة، وعدد المقاعد المطلوب شغلها في المجلس⁵.

تسمح هذه الطرق في توزيع المقاعد بملاحظة أن نظام التمثيل النسبي على مستوى الدولة يشجع الأحزاب السياسية، إذ أن الحزب السياسي مهما كان صغيراً، له أن يحصل على مقاعد نيابية عن طريق تجميع الأصوات المعبرة التي حصل عليها من كل إقليم الدولة، وبالتالي يقضي هذا النظام على إشكالية توزيع البواقي وإهدار أصوات الناخبين⁶.

يرى معارضو هذا النظام بالمقابل، أنه يؤدي إلى تشجيع التفتت الاجتماعي وبالتالي الابتعاد عن الانسجام والتماسك في الوطن. فضلاً عن كونه طريقة يقتصر تطبيقها على الانتخابات التشريعية فقط⁷. كما أنه يصعب على المواطنين التركيز والاطلاع على مرشحي الأحزاب، بل وحتى مرشحي حزب واحد، كون

¹ منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 93.

² الأمين شريط، مرجع سابق، ص 233.

³ منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 94.

⁴ الأمين شريط، مرجع سابق، ص 232، 233، منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 94.

⁵ أرمون رباط، مرجع سابق، ص 432.

⁶ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الأنظمة الانتخابية، مرجع سابق، ص 229.

⁷ الأمين شريط، مرجع سابق، ص 234.

القائمة بها مرشحين يساوي عدد مقاعد البرلمان، وهذا أمر يصعب على المتعلم قبل الحديث عن الأمي¹. ولعل هذه الأسباب هي التي دفعت بالكثير من الفقه لعدم تأييده.

ولتلافي عيوب نظام التمثيل النسبي على مستوى الدولة، لجأت بعض الدول إلى توزيع المقاعد النيابية على الصعيد المحلي، أي على مستوى الدوائر الانتخابية.

ثانياً: توزيع المقاعد في نظام التمثيل النسبي على مستوى الدوائر الانتخابية

تقسم الدولة في هذا النظام إلى دوائر انتخابية، كل دائرة تنتخب نوابها على أساس قوائم حزبية في كل دائرة، وليس للأحزاب تقديم قوائم على المستوى الوطني مثل التمثيل النسبي على مستوى الدولة، ويعتبر هذا النظام من أكثر الأنظمة تطبيقاً فيما يتعلق بصورة التمثيل النسبي². كما تعد طريقة القاسم الانتخابي أكثر الطرق شيوعاً في توزيع المقاعد على القوائم الانتخابية في هذا النظام³. وهذه هي الطريقة المتبعة في النظام الانتخابي الجزائري، لذلك يتم توضيحها أولاً، ثم تطبيقها في الجزائر ثانياً.

1- توزيع المقاعد بناء على طريقة القاسم الانتخابي على مستوى الدوائر الانتخابية

القاسم الانتخابي هو الرقم الذي نحصل عليه من خلال قسمة عدد الأصوات الصحيحة المعطاة في المنطقة الانتخابية على عدد المقاعد المخصصة لتلك المنطقة؛ فلو كانت الأصوات الصحيحة المعطاة في المنطقة 180.000 صوت، وكان عدد الأصوات المخصصة (5) مقاعد، فإن القاسم الانتخابي يكون $180.000 \div 5 = 36.000$ صوت. وهذا القاسم يمثل الحد الأدنى اللازم لأية قائمة بغية الحصول على مقعد واحد، وبناء على ذلك يتم توزيع المقاعد المخصصة للدائرة على القوائم بمقدار عدد المرات التي تحصل فيها القائمة على القاسم الانتخابي⁴.

يعني هذا أن طريقة توزيع المقاعد بناء على القاسم الانتخابي على مستوى الدوائر، هي نفسها طريقة توزيع المقاعد بناء على المعامل الانتخابي الوطني، غير أن الفرق بينهما أن الأول يتم فيه الاحتساب على نطاق ضيق هو الدائرة الانتخابية، أما في الثاني فتؤخذ أعداد أصوات الناخبين وكذلك أعداد المقاعد المطلوب شغلها على المستوى الوطني ككل.

¹- سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها، مرجع سابق، ص 115.

²- صالح حسين علي العيد الله، مرجع سابق، ص 251. منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 94.

³- منصور محمد محمد الواسعي، مرجع سابق، ص 94.

⁴- مراد حامد طويقات، مرجع سابق، ص 236.

فإذا تنافست أربع قوائم أ، ب، ج، د على 5 مقاعد وكانت الأصوات المعبر عنها هي 180.000 صوت، وكانت نتائجها 74.000 صوت للقائمة (أ)، و 52.000 صوت للقائمة (ب)، و 30.000 صوت للقائمة (ج)، و 24.000 صوت للقائمة (د)، فإن النتيجة هي: مقعدين للقائمة (أ) ويتبقى لها 2.000 صوت، ومقعد واحد للقائمة (ب) والباقي 16.000 صوت، و 30.000 صوت للقائمة (ج) دون مقعد. و 24.000 صوت للقائمة (د) دون مقعد أيضا.

2- توزيع المقاعد بناء على طريقة القاسم الانتخابي على مستوى الدوائر الانتخابية في الجزائر

اعتمد المشرع الجزائري في الأحكام الخاصة بانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني آلية القاسم الانتخابي في المادة 87 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08، التي تنص أنه: "بالنسبة لكل دائرة انتخابية، يكون المعامل الانتخابي الذي يؤخذ في الحسبان في توزيع المقاعد المطلوب شغلها، هو حاصل قسمة عدد الأصوات المعبر عنها، منقوصة منه عند الاقتضاء الأصوات التي حصلت عليها القوائم التي لم تصل إلى الحد المذكور في الفقرة 2 من المادة 86 أعلاه على عدد المقاعد المطلوب شغلها". ونصت الفقرة 2 من المادة 86 من نفس القانون أنه: "لا تؤخذ في الحسبان، عند توزيع المقاعد، القوائم التي لم تحصل على خمسة في المائة (5%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها".

ورود بالمادة 88 من نفس القانون: "يتم توزيع المقاعد المطلوب شغلها عن كل قائمة في إطار أحكام المواد 84 و 86 و 87 من هذا القانون العضوي حسب الكيفيات الآتية:

1- يحدد المعامل الانتخابي في كل دائرة انتخابية وفق الشروط المبينة في المادة 87 من هذا القانون العضوي،

2- تحصل كل قائمة على عدد المقاعد بقدر عدد المرات التي حصلت فيها على المعامل الانتخابي¹.

يستخلص من هذه المواد أن المشرع الجزائري أخذ بالقاسم الانتخابي تحت تسمية المعامل الانتخابي؛ وجعله حاصل قسمة الأصوات المعبر عنها في الدائرة الانتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها بها، مع إضافة شرط واحد متعلق بما يسمى نسبة الحسم (5%)، ففي حالة توفرها يجب طرحها من الأصوات المعبر عنها ثم إجراء عملية القسمة لإيجاد المعامل الانتخابي.

أما في حالة عدم حصول أية قائمة مترشحين على نسبة خمسة في المائة (5%)، على الأقل، من الأصوات المعبر عنها، تؤخذ في الحسبان لتوزيع المقاعد جميع قوائم المترشحين. والمعامل الانتخابي الذي

¹ - الفقرتان 1 و 2 من المادة 88 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، ص 21.

يؤخذ بعين الاعتبار هو الناتج عن قسمة مجموع عدد الأصوات المعبر عنها في كل دائرة انتخابية على عدد المقاعد المطلوب شغلها ضمن نفس الدائرة الانتخابية¹.

تفيد هذه المواد أن المشرع الجزائر يوافق الطريقة الفقهية في حساب القاسم الانتخابي طالما لم تتوفر نسبة الحسم، مع استبدال تسميته بالمعامل الانتخابي.

وتطبق نفس الأحكام فيما يتعلق بانتخاب أعضاء المجالس المحلية -البلدية منها والولائية - والتي من بين أعضائها ومن طرفهم يتم انتخاب 3/2 أعضاء مجلس الأمة، مع رفع نسبة الحسم إلى 7%².

ولا إشكال في توزيع المقاعد طالما كان القاسم الانتخابي مساو تماما لعدد الأصوات لكل حزب، إلا أن هذا الاحتمال لا يحدث غالبا إن لم يكن دائما. عند ذلك يطرح إشكال بخصوص ما يسمى بتوزيع البواقي. وللتوضيح الكافي لذلك يتم بيانه في الفرع الآتي، مع التنكير بأن هذه المسألة تطرح في نظام التمثيل النسبي على مستوى الدوائر الانتخابية وليس نظام التمثيل النسبي على مستوى الدولة.

الفرع الثالث: طرق توزيع البواقي في نظام التمثيل النسبي على مستوى الدوائر الانتخابية

إن مشكلة توزيع البواقي أو ما يسمى " المقاعد المعلقة بالهواء"³، قد أوجد لها المختصون أساليب فنية مختلفة لمعالجتها. ويتم ذلك من خلال آليات أهمها: آلية الباقي الأكبر، آلية المعدل الأقوى، آلية هوندت وآلية سانت ليغو.

أولا: طريقة الباقي الأكبر

توزع هذه الطريقة المقاعد المتبقية على القوائم ذات الباقي الأقوى وبصورة تنازلية، فالقائمة ذات الباقي الأقوى (الأكثر) من الأصوات، والتي لم تصل إلى ما تبقى لها من الأصوات إلى القاسم الانتخابي، تتال المقعد النيابي المتبقي، وإن كان هناك مقعد آخر فتتاله القائمة التي تلي القائمة الأولى، من حيث قوة المتبقي من الأصوات⁴.

ففي المثال الوارد في عنوان توزيع المقاعد بناء على طريقة القاسم الانتخابي على مستوى الدوائر الانتخابية، يكون للقائمة (ج) مقعد إضافي ثم تليها القائمة (د) بمقعد إضافي آخر. وتصبح النتيجة فوز حزب (أ) على مقعدين. حزب (ب) 1 مقعد. حزب (ج) 1 مقعد. حزب (د) 1 مقعد.

¹ - الفقرتان 1 و 2 من المادة 90 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، ص 21، 22.

² - المواد من 66 إلى 70 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 17، 18.

³ - أرمون رباط، مرجع سابق، ص 433.

⁴ - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 126.

أخذ المشرع الجزائري بهذه الطريقة في القوانين الانتخابية منذ عام 1997، وطبقها في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، بقوله: "يترتب على طريقة الاقتراع المحددة في المادة 84 أعلاه توزيع المقاعد حسب نسبة عدد الأصوات التي تحصلت عليها كل قائمة مع تطبيق قاعدة الباقي الأقوى. لا تؤخذ في الحسبان، عند توزيع المقاعد، القوائم التي لم تحصل على خمسة في المائة (5%) على الأقل من الأصوات المعبر عنها"¹، ونص أيضا على أنه: "وعندما يتساوى عدد الأصوات التي حصلت عليها قائمتان أو أكثر، يمنح المقعد الأخير للمترشح الأصغر سنا"².

وتطبق نفس الأحكام فيما يتعلق بانتخاب أعضاء المجالس المحلية البلدية منها والولائية مع رفع نسبة الحسم إلى 7%³.

تعد هذه الطريقة منتقدة لكونها تؤدي إلى نتائج غير مقبولة، إذ تؤدي إلى التماثل في استحقاق المقاعد النيابية بين القوائم مع فرق واضح في عدد الأصوات التي تنالها⁴. وأن ذلك يؤدي إلى تشجيع الأحزاب الصغيرة على حساب الأحزاب الكبيرة⁵. لذلك اتجهت العديد من الدول إلى تبني طريقة المعدل الأقوى لتوزيع المقاعد النيابية المتبقية على القوائم المتنافسة.

ثانيا: طريقة المعدل الأقوى

وفقا لهذه الطريقة، فإن المقاعد التي لم يتم توزيعها على أساس القاسم الانتخابي تمنح للقوائم التي حصلت على أقوى معدل؛ وللحصول على المعدل الأقوى يعطى مقعد افتراضي لكل قائمة، ثم يحسب معدل كل قائمة بقسمة عدد الأصوات التي حصلت عليها القائمة على عدد المقاعد التي حصلت عليها على أساس القاسم الانتخابي مضافا إليها المقعد الإضافي، وفي حالة بقاء مقاعد أخرى بعد التقسيم الأولي تتكرر القسمة إلى أن يتم توزيع جميع المقاعد وفق الصيغة الآتية⁶:

$$\frac{\text{عدد الأصوات الصحيحة لكل قائمة}}{\text{عدد المقاعد التي حصلت عليها + مقعدا افتراضيا}} = \text{المعدل الأقوى}$$

¹ - المادة 86 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، ص 21.

² - الفقرة 3 من المادة 88 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 21.

³ - المواد من 66 إلى 70 من القانون العضوي رقم 16-10، المرجع نفسه، ص 17، 18. لم يغير المشرع نسبة الحسم المتعلقة بمختلف المجالس المنتخبة منذ القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات عام 1997 وما لحقه من تعديلات.

⁴ - هاشم حسين علي صالح الجبوري، مرجع سابق، ص 119.

⁵ - الأمين شريط، مرجع سابق، ص 235.

⁶ - سعاد الشراوي، عبد الله ناصف، نظم الانتخاب في العالم وفي مصر، مرجع سابق، ص 115.

وفقا للمثال السابق تكون النتيجة أن القائمة (أ) حصلت على 74.000 صوت، وقد أخذت مقعدين وبقي لها 2.000 مقعدا، فتأخذ مقعدا إضافيا من المقاعد المتبقية افتراضيا فتصير ثلاثة مقاعد، وتقسم عدد أصواتها على 3 ونحصل على معدلها الانتخابي: $74.000 \div (1+2) = 24.666$. ومعدل القائمة (ب) $52.000 \div (1+1) = 26.000$ صوت. ومعدل القائمة (ج) $30.000 \div (1+0) = 30.000$ صوت. ومعدل القائمة (د) $24.000 \div (1+0) = 24.000$.

يلاحظ أن أقوى معدل يعود للقائمة (ج) فتأخذ المقعد الأول الباقي، ثم القائمة (ب) بمعدل (26.000) فتفوز بالمقعد المتبقي الثاني. وبهذا تكون نتيجة توزيع المقاعد حصول القائمة (أ) على مقعدين. القائمة (ب): مقعدين. القائمة (ج): مقعد واحد. القائمة (د): 0 مقعد.

يستخلص مما سبق أن طريقة المعدل الأقوى تختلف عن طريقة الباقي الأكبر، إذ لم يتحصل الحزب (د) على أي مقعد، وهذا يعني أن الطريقة الأولى (الباقي الأكبر) قد تفيد الأحزاب الصغيرة، في حين أن الطريقة الثانية (المعدل الأقوى) قد تكون في صالح الأحزاب الكبيرة¹. وقد اعتبرت طريقة المعدل الأقوى هي الطريقة المثلى والمفضلة والأكثر استعمالا في توزيع المقاعد على الأصوات الباقية²، لأنها تحقق العدالة في توزيع المقاعد دون مجاملة الأحزاب الصغيرة على حساب التمثيل المتوازن بالمجلس المنتخب.

ثالثا: طريقة هوندت

تنسب هذه الطريقة إلى العالم البلجيكي فيكتور دي هوندت (Victor D Hondt)، وطبقت أول مرة في بلجيكا، وما زالت مجموعة من الدول تطبقها، كما في فنلندا، وألمانيا، وإسبانيا³، وتتمثل في قسمة عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب على الأرقام (1، 2، 3،... الخ) إلى غاية استنفاد جميع المقاعد الانتخابية المراد توزيعها. ثم ترتيب الأرقام الناتجة ترتيبا تنازليا من الأعلى إلى الأدنى، ويقدر عدد المقاعد المراد توزيعها. ويكون آخر عدد في هذه العملية هو القاسم أو المؤشر المشترك الذي يتم الاعتماد عليه في توزيع المقاعد. ويتم توزيع المقاعد بالاعتماد على هذا القاسم، وذلك بقسمة عدد الأصوات التي حصل عليها كل حزب سياسي عليه، فينتج عدد المقاعد المستحقة أو التي تم الفوز بها⁴. فمثلا لو أن هناك ثلاثة أحزاب

¹- صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 246.

²- الأمين شريط، مرجع سابق، ص 236.

³- خضير يسين الغانمي، مرجع سابق، ص 305.

⁴- عمار طارق عبد العزيز، "آليات توزيع المقاعد في الانتخابات"، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهريين، 2014، المجلد 16، العدد 2، ص ص 109-138، ص 126.

-CHANTEBOUT Bernard, Droit constitutionnel et science politique, édition Armand Colin, Dalloz, Paris, 1999, p. 207.

سياسية تتنافس للحصول على 5 مقاعد، وكان مجموع عدد الأصوات الصحيحة 35.000 صوت، وحصل الحزب (أ) على 12.000 صوت، ونال الحزب (ب) 15.000 صوت، بينما فاز الحزب (ج) بـ 8.000 صوت. بقسمة عدد أصوات كل حزب على الأرقام من 1 إلى 5 وهو عدد المقاعد المطلوب شغلها، يتم الحصول على الجدول الآتي:

عدد المقاعد	أصوات الأحزاب	القسمة على 1	القسمة على 2	القسمة على 3	القسمة على 4	القسمة على 5
الحزب (أ)	12000	12000	6000	4000	3000	2400
الحزب (ب)	15000	15000	7500	5000	3750	3000
الحزب (ج)	8000	8000	4000	2666,66667	2000	1600

بتطبيق الخطوات المذكورة على الجدول السابق، يتم الحصول على حصة كل حزب كما يلي:

الحزب	عدد الأصوات	المؤشر المشترك	عدد المقاعد المتحصل عليها
الحزب (أ)	12000	6000	2
الحزب (ب)	15000	6000	2,5
الحزب (ج)	8000	6000	1,333333333

تسجل على هذه الطريقة ملاحظتان هما:

- إفراز كسور في توزيع المقاعد، وهو ما يلاحظ عند الحزبين (ب) و(ج) عندما لم يكن المؤشر المشترك مساو تماما لعدد الأصوات المحصل عليها.

- توزيع المقاعد لصالح الأحزاب الكبيرة على حساب الأحزاب الصغيرة، حيث حصل الحزبان (أ) و(ب) وهما اللذان يحوزان عددا كبيرا من الأصوات على مقعدين مقابل مقعد واحد للحزب (ج) الذي لم يحصل على عدد معتبر من الأصوات.

تدل ملاحظة الكسور في توزيع المقاعد أن هناك أصواتا مهدورة لم يتم أخذها بعين الاعتبار، ويرى الفقه أن هذه المسألة لا يمكن معالجتها إلا من خلال إجراء مرحلة ثانية لتوزيع المقاعد¹.

يرى الاتجاه المؤيد لهذه الطريقة أن من محاسنها الوصول إلى نتائج تشبه نتائج طريقة المعدل الأقوى وبخطوة واحدة²، إلا أنه بالمقابل، اعتبر الرأي المعارض أنها لا تراعي عدد الأصوات المتبقية بعد الانتهاء

¹- عمار طارق عبد العزيز، مرجع سابق، ص 127، 128.

²- صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 255. خضير ياسين الغانمي، مرجع سابق، ص 305. عمار طارق عبد العزيز، مرجع سابق، ص 127، 128.

من عملية توزيع المقاعد¹. والواقع أن هذا النقد في محله، إذ أن من معايير وضع النظم الانتخابية ضرورة احتساب أكبر عدد من الأصوات وترجمتها إلى مقاعد نيابية ومحاربة ظاهرة الأصوات المهذورة. وهذا بدوره يشجع على المشاركة في الانتخابات، وتكريس مبدأ التمثيل عند تصميم الأنظمة الانتخابية. ولتلافي هذه الثغرة تم إقرار صيغة معدلة لآلية هوندت سميت بآلية سانت ليغو².

رابعاً: طريقة سانت ليغو

وضعت هذه الطريقة سنة 1910، وقد طبقت صورتها الأولى في النرويج والسويد سنة 1951³. وتتمثل في تقسيم عدد أصوات كل حزب سياسي على الأرقام الفردية (1،3،5،...) إلى غاية آخر عدد فردي بعدد المقاعد المراد توزيعها. ثم يجري البحث عن أعلى رقم من نتائج القسمة ليعطى مقعداً واحداً، ثم يعطى مقعد آخر إلى الرقم الذي يليه من جميع نتائج القسمة من الأعلى إلى الأدنى، وتكرر الحالة في التوزيع حتى يتم استنفاد كل المقاعد المراد توزيعها⁴. فمثلاً لو كانت أربعة أحزاب سياسية تتنافس على خمسة مقاعد، وكان عدد الأصوات الصحيحة 75.000 صوت، فحصل الحزب (أ) على 35.000 صوت، والحزب (ب) على 21.000 صوت، والحزب (ج) على 11.000 صوت، والحزب (د) على 8.000 صوت. فباتباع الخطوات السابقة تكون نتائج الاقتراع كما يحددها الجدول الآتي⁵:

اسم الحزب	عدد الأصوات	القسمة على 1	القسمة على 3	القسمة على 5	القسمة على 7	القسمة على 9	عدد المقاعد المحصلة
الحزب (أ)	35000	35000	11666,67	7000	5000	3888,889	2
الحزب (ب)	21000	21000	7000	4200	3000	2333,333	1
الحزب (ج)	11000	11000	3666,667	2200	1571,43	1222,222	1
الحزب (د)	8000	8000	2666,667	1600	1142,86	888,8889	1
المجموع	75000					مجموع المقاعد	5

يلاحظ من خلال الجدول أن هذه الطريقة تحسن من فرص تمثيل الأحزاب الصغيرة، وبذلك تقترب نتائجها من نتائج طريقة الباقي الأكبر. لكن يلاحظ عليها التفاوت الكبير في قيمة المقعد (سعر المقعد) بين حزب وآخر، خاصة بين الأحزاب الكبيرة والأحزاب الصغيرة، ففي حين حصل الحزب (أ) على مقعده بقيمة 35.000 صوت، حصل الحزب (د) على مقعده الوحيد بقيمة 8.000 صوت، وهذا فرق كبير⁶.

¹ - إرواء فخري عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 8.

² - عبدو سعد و آخرون، مرجع سابق، ص 249.

³ - داود مراد حسين، علاء عبد الحسين كريم العنزلي، مرجع سابق، ص 25.

⁴ - خضير ياسين الغانمي، مرجع سابق، ص 303. عمار طارق عبد العزيز، مرجع سابق، ص 128.

⁵ - داود مراد حسين، علاء عبد الحسين كريم العنزلي، مرجع سابق، ص 25.

⁶ - عمار طارق عبد العزيز، مرجع سابق، ص 130.

ونظرا لهذه النتائج، فإن الدول التي تطبق طريقة سانت ليغو اتجهت لتعديلها بما يجعلها أقرب إلى العدالة الانتخابية، بتقليل حدة مجاملتها للأحزاب الصغيرة للفوز بمقاعد بعدد قليل من الأصوات على حساب الأحزاب الكبيرة، لذا تم استحداث طريقة سانت ليغو المعدلة¹، التي يتم توضيحها على النحو الآتي.

خامسا: طريقة سانت ليغو المعدلة

تطبق طريقة سانت ليغو المعدلة حاليا في نيوزلندا، النرويج، السويد والبوسنة. وتختلف عن الطريقة الأصلية بكون أصوات الحزب تقسم على الأعداد (4,1,3,5,7,9,...)². وهناك من يبدأ بالعدد 1,6³. وهناك من يبدأ بالعدد 1,9⁴.

وقد اختار قانون انتخابات مجلس النواب العراقي الرقم 1,6 لإقامة توازن بين الصيغة التي ترجح كفة الأحزاب الكبيرة وهي التي تبدأ بالعدد 1,9 وبين الصيغة التي تقسح المجال أكثر للأحزاب الصغيرة وهي التي تبدأ بالرقم 1,4⁵. وبإضافة الكسر 1.4 للجدول السابق نحصل على الجدول الجديد⁶:

اسم الحزب	عدد الأصوات	القسمة على 1,4	القسمة على 3	القسمة على 5	القسمة على 7	القسمة على 9	مجموع مقاعد الحزب
أ	35000	25000	11666,667	7000	5000	3888,889	2 أو 3
ب	21000	15000	7000	4200	3000	2333,333	1 أو 2
ج	11000	7857,1429	3666,6667	2200	1571,4286	1222,222	1
د	8000	5714,2857	2666,6667	1600	1142,8571	888,8889	0
المجموع	75000					مجموع المقاعد	5

يلاحظ أن هذه النتائج أكثر تناسبية وتقترب من نتائج طريقة المعدل الأقوى؛ حيث يحصل الحزب (أ) على مقعدين، الحزب (ب): مقعد واحد، الحزب (ج): مقعد واحد، فيما لن يحصل الحزب (د) على أي مقعد

¹- داود مراد حسين، علاء عبد الحسين كريم العنزي، مرجع سابق، ص 25.

²- المرجع نفسه، ص 26.

³- خضير ياسين الغانمي، مرجع سابق، ص 304.

⁴- عمار طارق عبد العزيز، مرجع سابق، ص 131.

⁵- المرجع نفسه، ص 133. وانظر أيضا المادة 14 من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 45 لسنة 2013، الوقائع العراقية، الجريدة الرسمية لجمهورية العراق، العدد 4300، السنة الخامسة والخمسون، 28 محرم 1435هـ، كانون الأول 2013م، ونصت نفس المادة كذلك أنه في حالة تساوي أصوات المرشحين لنيل المقعد الأخير يتم اللجوء إلى القرعة بحضور المرشحين أو ممثلي الكتل المعنية. قانون الانتخاب العراقي، ص 6.

⁶- داود مراد حسين، علاء عبد الحسين كريم العنزي، مرجع سابق، ص 26.

خلافاً لطريقة سانت ليغو الأصلية، ويحسم التعادل في المقعد الخامس بالقرعة. وتوصف هذه الطريقة بكونها تحافظ على تقدم الأحزاب الكبيرة وتوفر فرصة للأحزاب الصغيرة للفوز بمقعد واحد على الأقل¹. يتبين مما سبق المزايا والعيوب المحتملة للطرق المختلفة، واختيار طريقة واحدة بدلاً من الطرق الأخرى هو في حد ذاته مسألة سياسية تتحكم فيها جوانب رياضية.

الفرع الرابع: تقييم نظام التمثيل النسبي

سبق التطرق إلى أهم المحاسن والمساوئ في نظام الانتخاب بالقائمة باعتباره النظام المعتمد في نظام التمثيل النسبي، غير أن الملاحظة الجديدة هنا، أن نظام التمثيل النسبي يحافظ على استقلال الأحزاب السياسية؛ فضمن التمثيل العادل لجميع الأحزاب في البرلمان يجعل الأحزاب الصغيرة تحافظ على برامجها واستقلالها، عكس نظام الأغلبية حيث تضطر هذه الأحزاب إلى الاندماج في أحزاب أقوى منها لتساعد على الفوز ببعض المقاعد².

إلا أن هذه الميزة ينتج عنها كثرة الأحزاب الصغيرة وعدم قيام أغلبية قوية، وقد تنشأ أحزاب سياسية لا تستند إلى قاعدة شعبية أو برامج حقيقية، وقد يؤدي ذلك إلى صعوبة إيجاد أغلبية برلمانية ثابتة فلا يتحقق الاستقرار الحكومي³.

بالإضافة إلى أن نظام التمثيل النسبي يتسم بالتعقيد في تطبيقه عملياً، لأن توزيع المقاعد يتطلب عمليات حسابية معقدة غير مفهومة لدى جمهور الناخبين، وهذا قد يؤدي إلى التلاعب في نتائج الانتخابات كونها لا تظهر إلا بعد عدة أيام، فلا تكون معبرة عن الرأي العام⁴. أو بعد عدة أشهر كما حصل في انتخاب مجلس النواب العراقي في 07-03-2010⁵.

ومن خلال ما تقدم يمكن القول أن نظام التمثيل النسبي يعتمد على حصول كل حزب سياسي أو قائمة حرة على عدد من المقاعد يتناسب مع عدد الأصوات التي تم الحصول عليها. ولقد أفرزت التجارب إمكانية توزيع الأصوات على مستوى الدولة وهذه طريقة مهجورة، وتتبع طريقة القاسم الانتخابي على مستوى الدوائر الانتخابية، لكنها تطرح مشكلة في توزيع المقاعد المتبقية.

¹ - داود مراد حسين، علاء عبد الحسين كريم العنزي، مرجع سابق، ص 27.

² - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول - الحكومات، مرجع سابق، ص 177.

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 146. صالح حسين، مرجع سابق، ص 260.

⁴ - صلاح الدين فوزي، مرجع سابق، ص 416.

⁵ - صالح حسين علي العبد الله، مرجع سابق، ص 259.

وإذا كانت آلية المعدل الأقوى تحقق هدفا مغايرا لآلية أكبر البواقي، بتوزيعها للمقاعد الشاغرة على الأحزاب الكبيرة، فإن طريقة هوندت تؤدي إلى نتائج شبيهة لها لذلك تم تعديلها بآلية سانت ليغو التي تحسن فرص الأحزاب الصغيرة، لكن يؤخذ عليها التفاوت الكبير في قيمة المقعد بين حزب وآخر لذلك عدلت للتخفيف من حدة هذا التفاوت في قيمة المقعد.

لكن أغلب الرأي اتجه إلى القول بأن نظام التمثيل النسبي إذا اتفق مع المبدأ الديمقراطي وتحقيق العدالة والمساواة بين الأحزاب السياسية في التمثيل على مستوى البرلمان، فإنه بمقابل ذلك لا يحقق الاستقرار الحكومي، لصعوبة قيام أغلبية برلمانية قوية تتولى زمام الحكم، وهذا يؤدي إلى جمود العمل الحكومي والإضرار بالمصلحة العامة، وإذا كان نظام الأغلبية لا يحقق العدالة إلا أنه يضمن قيام أغلبية برلمانية منسجمة وبالتالي تحقيق الاستقرار السياسي¹.

¹ - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، طبعة 2015، مرجع سابق، ص 182.

خلاصة الفصل الأول

صفوة القول مما سبق، أن الناخب يختار ممثليه عن طريق الانتخاب الفردي أو الانتخاب بالقائمة. ونظام الانتخاب الفردي يتيح للناخب الإدلاء بصوت واحد لمرشح واحد. وقد يجري على دور واحد أو على دورين. أما الانتخاب بالقائمة، فهو الذي يختار فيه الناخب بين عدد من المرشحين على أساس القوائم المغلقة أو القوائم المغلقة مع التفضيل أو القوائم مع المزج.

وكل من النظامين يجد له تطبيقاً في العديد من الدول، والأخذ به يخضع لاعتبارات كثيرة وظروف سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية قائمة بالدولة.

تقضي هذه الطرق في عرض المرشحين إلى تحديد النتائج الانتخابية عن طريق الأغلبية التي قد تكون بسيطة أو مطلقة، وإضافة عدالة أكبر على النظام الانتخابي تم إيجاد نظام التمثيل النسبي الذي تتوزع فيه المقاعد على المستوى الوطني، وللقضاء على عيوبه تم اللجوء إلى توزيع المقاعد على مستوى الدوائر الانتخابية، لكن هذا يطرح بدوره إشكالية توزيع البواقي، ولأجل ذلك تتبع طرق عديدة أهمها الباقي الأكبر والمعدل الأقوى وطريقة هوندت وسانت ليغو.

تم تبني نظام التمثيل النسبي في الانتخابات المحلية والتشريعية بالقانون العضوي رقم 16-10 المتضمن قانون الانتخابات، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 19-08، قصد ضمان مشاركة فعلية للمواطنين والقوى الوطنية في الحياة السياسية، وقد كان هذا الاتجاه مبنياً على المعطيات التي أفرزتها التجربة التعددية عام 1990-1991. واعتمد المشرع طريقة الاقتراع النسبي على القائمة المغلقة مع اعتماد نسبة حسم قدرها 7% للمجالس المحلية، و5% للمجلس الشعبي الوطني.

وبالتدقيق في كل من النظامين: الأغلبية ونظام التمثيل النسبي، تظهر بشكل جلي حقيقة واحدة، هي أن ما يحسب ميزة في أحد النظامين يعتبر في الوقت ذاته عيباً في النظام الآخر، وأن المفاضلة بين النظامين ترجع إلى الظروف السياسية لكل دولة، فما يصلح في دولة قد لا يصلح في أخرى. رغم أن أياً منهما على اختلاف أسباب الأخذ به، يجتهد في وضع أفضل الطرق لانتخاب ممثلي الشعب؛ إذ يستحيل على هذا الأخير ممارسة السلطة بنفسه، لذلك يختار نواباً له لممارسة السيادة باسمه ولحسابه في مجلس برلماني منتخب، مما يعني أن نظام التمثيل النسبي يؤثر على تشكيلة البرلمان، وهو ما سيتم توضيحه في الفصل الثاني.

الفصل الثاني
أثر نظام التمثيل النسبي
على تشكيلة البرلمان وسير عمله

يعد تشكيل البرلمان في مختلف المجتمعات في العصر الحديث، معياراً لقياس مدى الديمقراطية السائدة بها، وتستند أهمية هذا التشكيل أساساً إلى الوظائف المهمة التي توكل للبرلمان وهي التمثيل والتشريع والرقابة.

واصطدم انتشار المبادئ التي تنادي بحرية الفرد في التعبير عن إرادته وممارسته لحقوقه السياسية، وضرورة تمكينه من سيادته في صنع القرار وسن القانون وممارسة الرقابة، بزيادة عدد أفراد الدولة مما أدى إلى الاستحالة الفعلية لمشاركة جميع المواطنين، فأصبحت الأنظمة الانتخابية تتنافس في وضع قواعد تهدف إلى توسيع المشاركة لممثلي الشعب، وظهرت الأحزاب كإطار للمنافسة السياسية قصد المساهمة في ممارسة السلطة. كما كانت الحاجة إلى تحقيق الاستقرار الحكومي دافعا ملحا في ضرورة تمثيل الأقليات في الدولة للتعبير عن طموحاتها.

إلا أن الوضع لم يقتصر على تمثيل الأحزاب السياسية والأقليات فحسب، بل كان لمختلف تنظيمات المجتمع فيما أضحي يسمى بالمجتمع المدني- بمفهومه الواسع- مبررات موضوعية في التمثيل على مستوى البرلمان. كما انعكس فرض تمثيل المرأة - بحكم المعاهدات الدولية التي سعت إلى تكريس حقوقها السياسية إلى جانب اعترافها بحقوقها الاقتصادية والاجتماعية- في توجه الدول عبر أنظمتها القانونية بصورة عامة والانتخابية منها بصفة خاصة إلى إشراكها في الحياة السياسية وفي البرلمان.

ويلعب النظام الانتخابي دوراً بارزاً في التحكم بحجم التمثيل الذي يتيح للتشكيلات السابقة من خلال مختلف آلياته، وهذا ما يمكن معرفته من خلال المبحث الأول الذي خصص للبحث في مدى السماح لها بالتواجد في البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي، سيما وأن الأنظمة السياسية -كما سبق بيانه- تسعى إلى الاحتفاظ لنفسها بالهيمنة، وبذلك فإنها لن تسمح بالتمثيل الذي يجاوز حدود سلطتها.

كما أن التمثيل العادل لمختلف شرائح المجتمع لا يمكن البرلمان من أداء مهامه ما لم يتدعم هذا التمثيل بضمانات ليؤدي النائب وظائفه كما ينبغي، وهذا ما سنتم دراسته في المبحث الثاني وذلك من خلال بيان أثر نظام التمثيل النسبي على سير عمل البرلمان.

المبحث الأول: حدود التمثيل السياسي والفئوي على مستوى البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي

تعتبر الأحزاب أول إطار للمشاركة في الحياة السياسية، وأمام التطورات التي شهدتها العالم نتيجة لبروز وانتشار الأفكار حول تمثيل الأقليات في الدولة، وكذلك المشاركة السياسية لتنظيمات المجتمع المدني والمرأة، بدأت ملامح جديدة تبرز في الإطار القانوني الدولي وكان لها أثر في التشريعات الداخلية للدول. واستكمالاً لما سبق بيانه بخصوص التمثيل الجغرافي في ظل نظام التمثيل النسبي عن طريق دراسة الدوائر الانتخابية، فإن هذا المبحث سوف يدرس أثر نظام التمثيل النسبي على التمثيل السياسي عن طريق الأحزاب السياسية في مطلب أول، ثم يبين مدى قدرة نظام التمثيل النسبي على التمثيل الفئوي، ويقصد بذلك تمثيل المرأة، وتمثيل الأقليات وتمثيل مختلف المهن وتنظيمات المجتمع فيما أصبح يسمى بالمجتمع المدني -بمدلوله الواسع- وهذا في مطلب ثان.

المطلب الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على التمثيل السياسي في البرلمان

تتم المشاركة السياسية من خلال الأحزاب التي تتأثر بالنظام الانتخابي ومن ذلك نظام التمثيل النسبي، وتوضيح ذلك يقتضي استقصاء الأمر في أثر هذا النظام على تمثيل الأحزاب السياسية بصورة عامة في الفرع الأول، ثم متابعة تمثيل الأحزاب السياسية في الجزائر منذ إقرار نظام التمثيل النسبي عام 1997 في الفرع الثاني، وأخيراً أثره في تمثيل المعارضة السياسية التي أقرها التعديل الدستوري لسنة 2016 في الفرع الثالث.

الفرع الأول: محددات تمثيل الأحزاب السياسية في ظل نظام التمثيل النسبي

يقوم الحزب السياسي بدور هام في مجال التمثيل، وتؤثر الانتخابات بدورها على الأحزاب السياسية من حيث عددها وحجمها، وبالتبعية أنظمتها الحزبية.

أولاً: دور نظام التمثيل النسبي في التحكم بعدد الأحزاب السياسية المشاركة

تملك نسبة الحسم وحجم الدائرة الانتخابية وطرق توزيع المقاعد تأثيراً كبيراً على تمثيل الأحزاب السياسية الصغيرة في نظام التمثيل النسبي.

فنسبة الحسم الكبيرة تؤدي إلى وجود حزب يتمتع بأغلبية برلمانية سيما إذا كان لهذا الحزب انتشار وطني في كافة الدوائر الانتخابية¹. وقد لجأت العديد من البلدان إلى اعتماد نسبة حسم كحد أدنى، وهي تتفاوت من

¹ - عبد الله بلغيث، الانتخابات والاستقرار السياسي في الجزائر، دراسة في النظام والسلوك الانتخابي، مرجع سابق، ص 63، 64.

0.67% كما هو الحال في هولندا، وتصل إلى 10% في تركيا، ولكن معظم البلدان تعتمد نسبة في معدل 3 إلى 5%، وهي تعتبر نسبة معقولة من أجل التمثيل¹.

وتهدف نسبة الحسم إلى تقليل عدد الأحزاب المشاركة في البرلمان؛ فيلاحظ أنه في بعض البلدان يشارك في الانتخابات من ثلاثين إلى أربعين حزبا سياسيا، ولكن خمسة إلى سبعة أحزاب تمثل في البرلمان فحسب، كما تؤدي إلى رفع مستويات عدم التناسب في نتائج الانتخابات بسبب ضياع أصوات الأحزاب التي لا تجتاز النسبة، والتي بإمكانها الحصول على تمثيل ما في حال عدم تطبيق نسبة الحسم².

كما أنها تخلق تمييزا غير مبرر بين الأحزاب الصغيرة والكبيرة³؛ فتستبعد مشاركة عدد معتبر من الأحزاب، خاصة إذا كانت النسبة المحددة مرتفعة، وهذا من شأنه المساس بمبدأ المشاركة وبالتالي مبدأ تكريس الديمقراطية، لكنها من جانب آخر تؤدي إلى رفع كفاءة الأحزاب السياسية.

وبالنسبة لطرق توزيع المقاعد؛ فإن اعتماد قاعدة الباقي الأكبر تؤدي إلى تشجيع الأحزاب الصغيرة على حساب الأحزاب الكبيرة، في حين أن طريقة المعدل الأقوى تفيد الأحزاب الكبيرة، وتتفاوت الطرق الأخرى في تحقيق نتائج إحدى الطريقتين.

أما فيما يتعلق بالدوائر الانتخابية، فقد بينت الدراسة أنه عندما تكون الدولة دائرة انتخابية واحدة فذلك يساهم في تمثيل الأحزاب الصغيرة بعكس ما إذا كان النظام المعتمد هو التمثيل على مستوى الدوائر الانتخابية المتعددة، حيث تقل فرص الأحزاب الصغيرة في التمثيل سيما مع اعتماد طرق معينة في توزيع المقاعد.

وإذا كان نظام التمثيل النسبي يؤثر في عدد وحجم الأحزاب السياسية، فإنه بالتبعية لذلك، يؤثر في تشكيل النظم الحزبية.

ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل النظم الحزبية

تتأثر طبيعة الأحزاب السياسية بالنظام الانتخابي⁴، فيما يتعلق بعددها وحجمها، وتماسكها والانضباط فيها، وفي تحالفاتها، قصد توسيع قاعدتها الشعبية أو حصرها¹. وهذا ما يسمى بالنظام الحزبي الذي يعتبر طريقا لفهم النظام السياسي في الدولة².

¹ - طالب عوض، مرجع سابق، ص 239.

² - داود مراد حسين، علاء عبد الحسين كريم العنزي، مرجع سابق، ص 31.

³ - ONCLIN François , "L'Instauration et les effets du seuil électoral de 5%", Courrier Hebdomadaire Du CRISP, 2009/36 (N°2041- 2042), pp. 5-72, p. 23.

⁴ -D.SISK Timothy, International Institute for Democracy and Electoral Assistance IDEA, Elections, electoral systems and party systems. A Resource Guide, STRAMBURG, STOCKHOLM, 2017, p. 10.

وفي هذا السياق استخلص موريس دوفرجه أن نظام التمثيل النسبي يؤدي إلى نظام حزبي يتميز بكثرة الأحزاب واستقلالها عن بعضها، ونظام الأغلبية ذات الدورين تؤدي لنظام حزبي تتميز بتعدد الأحزاب وتربطها، أما الأغلبية ذات الدور الواحد تؤدي إلى الثنائية الحزبية³. ورغم أن هذه القوانين تتسم بالواقعية، وقد أثبتت العديد من التجارب صحتها، إلا أنها تبقى نسبية؛ لأن النظام الحزبي تؤثر فيه عوامل عديدة أخرى تاريخية وسياسية واجتماعية وثقافية وغيرها⁴. ووجود حكومات ائتلافية ليس مقتصرًا على نظام التمثيل النسبي، بل يمكن أن يوجد حتى في ظل نظام الأغلبية المطلقة⁵. من هنا فإنه سيتم التعرض لكافة أنواع النظم الحزبية، طالما لا يوجد نوع معين يفرزه نظام التمثيل النسبي⁶.

1- نظام الثنائية الحزبية

تعتبر الثنائية الحزبية نوعًا من تعدد الأحزاب لكنها عمليا تنتهي إلى حزبين كبيرين يحصل أحدهما على الأغلبية ويمارس الحكم⁷، ويتولى الآخر دور المعارضة⁸. وتقوم على مبدأ تصويت النواب وفق قناعات الحزب وتسمى ثنائية جامدة كما في إنجلترا، أو تكون مرنة تتيح لأعضاء الحزب حرية التصويت كما في الولايات المتحدة الأمريكية⁹.

¹ أندرو رينولدز وآخرون، أشكال النظم الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات IDEA، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهولم، 2007، ص 22. خضير يسين الغانمي، مرجع سابق، ص 278.

² سعاد الشراوي، الأحزاب السياسية (أهميتها- نشأتها- نشاطها)، الأمانة العامة، مجلس الشعب، مركز البحوث البرلمانية، جمهورية مصر العربية، يونيو 2005، ص 38.

³ موريس دوفرجه، الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد، عبد المحسن سعد، وزارة الثقافة، الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، 2011، ص 215.

⁴ الأمين شريط، مرجع سابق، ص 237.

⁵ سرهنگ حميد البرزنجي، الأنظمة الانتخابية والمعايير القانونية الدولية لنزاهة الانتخابات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2015، ص 166. فنظام الأغلبية على دور واحد لم يسهم مؤخرًا في تكتل مجموعات الأحزاب السياسية ضمن أحزاب كبيرة في ديمقراطيات راسخة مثل كندا، كما أنه لم يؤدي إلى قيام أحزاب سياسية متماسكة في بابوا غينيا الجديدة، ونتج عن نظام التمثيل النسبي سيطرة الحزب الواحد في ناميبيا وجنوب إفريقيا وأماكن أخرى. ما يؤدي إلى القول أن أي نظام انتخابي لن يعمل بنفس الطريقة في بلدان مختلفة، ونتائج تعتمد إلى حد كبير على السياق الاجتماعي والسياسي حيث يتم تطبيقها. أندرو رينولدز وآخرون، مرجع سابق، ص 22.

⁶ هناك نظام الحزب الواحد، الذي صار بآندا عدا في دول قليلة مثل كوبا والصين الشعبية. الأمين شريط، مرجع سابق، ص 266. إلا أنه لا يندرج ضمن الأنظمة التي يفرزها نظام التمثيل النسبي كون هذا الأخير يستلزم قيام أكثر من حزب سياسي.

⁷ سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، ط 6، 1996، ص 553.

⁸ محمد طه حسين الحسيني، الأنظمة السياسية، منشورات زين الحقوقية، ط1، 2016، ص 232، 233.

⁹ المرجع نفسه، ص 234، الأمين شريط، مرجع سابق، ص 266.

وفي كلا النظامين فهي ثنائية خالصة، حيث النظام الانتخابي الفردي بالأغلبية البسيطة يمكن أحد الحزبين من الحصول على أغلبية مطلقة في البرلمان، وقد تكون غير خالصة عندما يهيمن حزب على حزب آخر أقل أهمية، ويوازن بينهما حزب ثالث ضعيف كما يحصل في ألمانيا حيث الحزب الديمقراطي المسيحي والحزب الاشتراكي الديمقراطي يتداولان السلطة فيشكلان ائتلافا بينهما يسمى "الائتلاف الكبير"، أو يأتلف أحدهما مع أحد الأحزاب الصغيرة كالحزب الليبرالي أو حزب الخضر ويسمى "الائتلاف الصغير"¹.

تتسم الثنائية الحزبية بحكومة متجانسة لأنها تُشكّل من حزب قوي، كما أنها مستقرة تؤدي إلى تنفيذ مشروعات طويلة المدى، والحزب يتسم بمرونة كبيرة لأنه يجمع اتجاهات متقاربة². وتتسم بوجود معارضة قوية لمواجهة الحزب الحاكم إلا أنها معتدلة في النقد ومستعدة لتقديم بدائل واضحة يمكنها تنفيذها فيما لو تسلمت الحكم³.

ولما كانت الثنائية الحزبية لا تتيح لأكثر من حزبين العمل فإن فرصة الأحزاب الأخرى للمشاركة في الحكم تتحقق في نظام التعددية الحزبية.

2- نظام التعددية الحزبية

يعد هذا النظام أكثر الأنظمة الحزبية شيوعاً في العالم⁴، و يراد به وجود ثلاثة أحزاب فأكثر متقاربة من حيث القوة والوزن والأهمية، ولا تكون لإحداها السيطرة الكاملة على السلطة، الأمر الذي يؤدي عادة إلى حكومات ائتلافية كإيطاليا وفرنسا⁵.

وتجد التعددية الحزبية أساسها الفلسفي في نظرية سيادة الشعب، إذ أن كل فرد يملك جزءاً من السيادة وبالتبعية جزءاً من السلطة، فتكون هذه الأخيرة موزعة في جهات متعددة تعبر عنها هي الأحزاب السياسية⁶.

¹ - عصام علي الدبس، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2014، ص 270. نظام الانتخاب الألماني مختلط يمزج بين النظام الفردي والانتخاب بالقائمة النسبية، فنصف أعضاء البوندستاج يجري اختيارهم بالانتخاب الفردي على دور واحد على النمط الإنجليزي والنصف الثاني يجري اختيارهم بالانتخاب بالقائمة بالتمثيل النسبي. سعاد الشرفاوي، الأحزاب السياسية (أهميتها- نشأتها- نشاطها)، مرجع سابق، ص 72.

إذا كان نظام الأغلبية على دور واحد يحافظ على الثنائية الحزبية، فإن نظام الأغلبية على دورين له دور وسطي بين نظام الأغلبية على دور واحد ونظام التمثيل النسبي الذي يساعد على قيام تعددية الأحزاب.

-LEC LERQ Claude, Institutions politiques et droit constitutionnel, Librairies Techniques, L'Université De Michigan, 1975, p. 270.

² - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 551، 552.

³ - نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة، عمان، ط3، 2015، ص 408.

⁴ - حميد حنون خالد، الأنظمة السياسية، مكتبة السنهوري، بغداد، ط2، 2015، ص 181.

⁵ - الأمين شريط، مرجع سابق، ص 267.

⁶ - محمد طه حسين الحسيني، مرجع سابق، ص 241.

وتعود نشأتها في الحقيقة إلى عدة أسباب أهمها النظام الانتخابي؛ فالانتخاب الفردي بالأغلبية يمكنه أن يؤدي إلى تعدد الأحزاب السياسية، في حين يساعد نظام التمثيل النسبي بقوة على وصول الأحزاب الصغيرة منها والكبيرة إلى المجالس النيابية¹.

وإذا كان من مزاياه التمثيل الواسع لكل القوى السياسية، فإنه يؤدي بسبب انعدام الأغلبية البرلمانية إلى عدم استقرار الحكومة². كما أن المعارضة فيها تكون مزدوجة، تضع الحزب الحاكم أمام معارضة خارجية من قبل أحزاب الأقلية الخارجة عن الائتلاف الوزاري، ومعارضة داخلية تقودها الأحزاب المؤتلفة مع الحزب الحاكم، حيث توجه إليه انتقادات ليس هدفها التصحيح أو الدعوة لبرنامج معين، بقدر ما تهدف لتحمله مسؤولية أخطاء الحكومة الائتلافية³. مما يجعل المعارضة ضعيفة.

وتتجلى أهمية النظم الحزبية في تشكيل الحكومة والمعارضة وقوتها، وبالعودة إلى النظام الجزائري، يلاحظ مروره بتجربة حزبية جديدة بالدراسة، وهذا ما سيتم في الفرع الآتي.

الفرع الثاني: تطور التمثيل الحزبي بالجزائر في ظل نظام التمثيل النسبي

بدأت التعددية الحزبية في الجزائر منذ التعديل الدستوري لعام 1989، وشهدت تطورات مهمة، يتم استعراضها منذ إقرار نظام التمثيل النسبي أولاً، ثم قراءة في واقع تمثيل الأحزاب السياسية وفق مختلف الانتخابات بالبرلمان منذ عام 1997.

أولاً: الأحزاب السياسية في مرحلة ما بعد دستور 1996

أقر التعديل الدستوري لعام 1989 التعددية السياسية، إلا أن التجربة الانتخابية أدت إلى حدوث أزمة سياسية، أفضت إلى الدخول في مرحلة انتقالية، اتسمت بوضع حرج⁴، واستمرت إلى غاية التعديل الدستوري مرة أخرى عام 1996، حيث تم وضع إطار قانوني ينظم الحياة الحزبية، تمثل في نصوص تضمنها الدستور وقوانين عضوية تنظم الانتخابات والأحزاب السياسية.

¹ محمد طه حسين الحسني، مرجع سابق، ص 244، 245.

² حميد حنون خالد، الأنظمة السياسية، مرجع سابق، ص 182.

³ نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، مرجع سابق، ص 408.

⁴ تميزت هذه المرحلة بالزج بالآلاف المنخرطين والمتعاطفين مع الجبهة الإسلامية للإنقاذ في المعتقلات، ودخلت الجزائر دوامة عنف انشعبت فيها أدنى مقتضيات الإنسانية، خاصة حق الحياة، قادت بها ابتداء الجماعات المسلحة ضد قوات الأمن، لتتوالى بعد عام 1993 كل شرائح المجتمع، وقدرت حصيلة هذه المأساة بـ 200 ألف قتيل، و 20 ألف مفقود وعشرات الآلاف من حالات التعذيب، ومليون ونصف مليون شخص نازح، فضلا عن خسائر اقتصادية قدرت بمليارات الدولارات. رقية عواشيرة، "مدى نجاعة ميثاق السلم والمصالحة الوطنية الجزائري في مكافحة الإرهاب"، أبحاث المؤتمر العالمي الثاني لمكافحة الإرهاب، مراجعات فكرية وحلول عملية، المجلد الثاني، الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة، مطابع الجامعة الإسلامية، المملكة العربية السعودية، مارس 2014، ص 175-200، ص 178.

فتم الاعتراف بحق إنشاء الأحزاب السياسية¹، وتجسيدها لذلك صدر الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالانتخابات، والأمر رقم 97-09 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، المؤرخين في 06 مارس 1997م². وجرى أول انتخابات تشريعية، تلتها أربع دورية كل خمس سنوات، ويبين الجدول الآتي النتائج المَحْصَل عليها من التشكيلات السياسية الرئيسية في المشهد الانتخابي منذ عام 1997 إلى عام 2017³:

¹ - المادة 42 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 17 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 76، السنة الثالثة والثلاثون، الأحد 27 رجب عام 1417 هـ الموافق 8 ديسمبر 1996م، ص 12.

² - أمر رقم 97-07 يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، أمر رقم 97-09 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، مؤرخان في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 12، السنة الرابعة والثلاثون، الخميس 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997. وقد جرى تعديل الأمرين بعد ذلك.

³ - تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على:

- إعلان رقم 01-97 إ.م.د/ 97 مؤرخ في 4 صفر عام 1418 الموافق 9 يونيو سنة 1997 يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، عدد 40 السنة الرابعة والثلاثون، الأربعاء 6 صفر عام 1418 هـ الموافق 11 يونيو سنة 1997م، ص 4.

- إعلان رقم 01/ إ.م.د/ 02 مؤرخ في 21 ربيع الأول عام 1423 هـ الموافق 3 يونيو سنة 2002 يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، عدد 43، السنة التاسعة والثلاثون، الأربعاء 12 ربيع الثاني عام 1423 هـ الموافق 23 يونيو سنة 2002م، ص 4.

- إعلان رقم 03/ إ.م.د/ 07 مؤرخ في 04 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 21 مايو سنة 2007، يتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، عدد 45، السنة الرابعة والأربعون، الأربعاء 26 جمادى الثانية عام 1428 هـ الموافق 11 يوليو سنة 2007م، ص 3.

- إعلان رقم 01/ إ.م.د/ 12 مؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 15 مايو سنة 2012، يتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، عدد 32، السنة التاسعة والأربعون، السبت 5 رجب عام 1433 هـ الموافق 26 مايو سنة 2012م، ص 5، 6.

- إعلان رقم 01/ إ.م.د/ 2017 مؤرخ في 21 شعبان عام 1438 هـ الموافق لـ 18 مايو سنة 2017، يتضمن النتائج النهائية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الذي جرى يوم 7 شعبان عام 1438 هـ الموافق 4 مايو سنة 2017، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 34، السنة الرابعة والخمسون، مؤرخة في الأربعاء 12 رمضان عام 1437 هـ الموافق 7 يونيو سنة 2017، ص 37-39.

نتائج التشكيلات السياسية الرئيسية في المشهد الانتخابي منذ عام 1997 إلى عام 2017

انتخابات 2017		انتخابات 2012		انتخابات 2007		انتخابات 2002		انتخابات 1997		الحزب
عدد المقاعد	عدد الأصوات	عدد المقاعد	عدد الأصوات	عدد المقاعد	عدد الأصوات	عدد المقاعد	عدد الأصوات	عدد المقاعد	عدد الأصوات	
161	1655040	221	1 324 363	136	1 314 494	199	2 618 003	64	1 497 285	جبهة التحرير الوطني
100	964729	70	524 057	62	597 712	47	610 461	155	3 533 434	التجمع الوطني الديمقراطي
34	394833	47	475 049	51	556 401	38	523 464	69	1 553 154	حركة مجتمع السلم
14	152663	21	188 275	مقاطعة الانتخابات التشريعية				19	527 848	جبهة القوى الاشتراكية
11	188187	17	283 585	26	291 395	21	246 770	4	194 493	حزب العمال
29	12379	19	671 190	33	564 169	30	365 594	11	459 233	الأحرار
35,37		43,14		35,67		46,17		65,60		نسبة المشاركة

المصدر: إعلانات المجلس الدستوري للنتائج النهائية للانتخابات التشريعية منذ عام 1997 إلى عام

2017

من الجدول السابق يلاحظ:

- تحقيق نظام التمثيل النسبي لتعددية حزبية اتسمت بسيطرة حزب جبهة التحرير الوطني على أغلبية المقاعد وبفارق كبير عن حزب التجمع الوطني الديمقراطي، باستثناء الانتخابات التشريعية لعام 1997 إذ عادت الأغلبية لهذا الأخير، وبذلك تحقق تواجد مختلف الأحزاب بتمثيل غير متجانس.
- احتلال حركة مجتمع السلم للمرتبة الثالثة دائما رغم مشاركتها في الانتخابات التشريعية لعام 2012 تحت غطاء تحالف تكثل الجزائر الخضراء. وفي الانتخابات التشريعية لعام 2017 تحت تحالف حركة مجتمع السلم. إلا أنها لم ترفع حصتها من المقاعد، بل انخفضت.
- تمثيل معتبر لقوائم الأحرار في كل الانتخابات.
- اختلاف التناسبية بين عدد الأصوات والمقاعد المحصل عليها باختلاف الانتخابات.
- تراجع نسبة المشاركة.

تؤكد هذه النتائج أنه رغم تعدد الأحزاب السياسية ووجود القوائم الانتخابية الحرة إلا أن المشهد الانتخابي يعيد نفسه في كل مرة، الأمر الذي لم يحدث تغييرا في طبيعة تشكيلة البرلمان، فبقيت الصدارة لحزب جبهة التحرير الوطني ويليها التجمع الوطني الديمقراطي¹.

¹ - كان تمثيل التشكيلات السياسية كما بينتها إعلانات المجلس الدستوري للنتائج النهائية للانتخابات التشريعية هو: 11، 10، 22، 28 و61 تشكيلة موزعة بين الأحزاب السياسية والقوائم الحرة في الانتخابات التشريعية عام 1997، 2002، 2007، 2012 و2017 على التوالي.

فمنذ الانتخابات التعددية لعام 1997 بدأ يطفو على الساحة السياسية ولأول مرة مفهومي الائتلاف الحكومي والتحالف الرئاسي؛ ففي البداية ضم الائتلاف الحكومي أربعة أحزاب رئيسية هي التجمع الوطني الديمقراطي، جبهة التحرير الوطني، حركة مجتمع السلم وحركة النهضة، ثم حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، ثم تقلص الائتلاف في الانتخابات التشريعية اللاحقة (2002-2007-2012) ليقصر على ثلاثة أحزاب هي التجمع الوطني الديمقراطي، جبهة التحرير الوطني وحركة مجتمع السلم، ثم في الانتخابات التشريعية لعام 2012 ضم حزبين فقط هما التجمع الوطني الديمقراطي وجبهة التحرير الوطني¹.

تؤكد هذه النتائج أغلبية مريحة لحزب سياسي واحد أو أغلبية وتحالف، تصب في صالح رئيس الجمهورية والوزير الأول والحكومة، الأمر الذي يدعو النواب إلى عدم الاكتراث لاستبعاد عنصر المواجهة، وهذا يفقد المجموعة أهميتها فعليا وسياسيا².

غير أن هذا الوضع الذي امتد لعهدات تشريعية سابقة قد اصطدم مع واقع ما يسمى بالحراك الشعبي³، الذي أفضى إلى استقالة رئيس الجمهورية وإسقاط الحكومة، وتعيين حكومة جديدة لتصريف الأعمال، ثم بعد ذلك تم انتخاب رئيس الجمهورية الذي عين حكومة جديدة في ظل المجلس الشعبي الوطني المنتخب عام 2017. والممارسة العملية القادمة كفيلة بالإجابة عن مختلف التساؤلات حول الأداء الحزبي على مستوى المجلس الشعبي الوطني في ظل الرهانات والتحديات القائمة.

وبالنسبة لضعف عدد المقاعد المحصلة من حركة مجتمع السلم التي شاركت في تكتل الجزائر الخضراء ومرآتها على هذا التحالف الذي شاركت فيه في الانتخابات التشريعية لعام 2012، فيعود لكون الأحزاب الإسلامية الرسمية جزءا من النظام السياسي في الجزائر، ويجري التعامل الشعبي معها على أن هدفها الرئيسي هو الوصول إلى السلطة والحصول على مكاسب مادية، فحركة مجتمع السلم دخلت في تحالف رئاسي استمر سنوات وهذا ما أفقدها المصادقية في نظر الناخب الجزائري⁴.

1- محمد سالم، البشير يلس شاوش، "أثر النظام الانتخابي على عمل البرلمان الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 2، 2018، ص ص 682-701، ص 698.

تحالفت حركة مجتمع السلم خلال مختلف العهود مع عدة أحزاب، وتسهيلا للدراسة يتم الاكتفاء بذكر حركة مجتمع السلم دون تسمية التحالف الذي انضمت إليه، عبر مختلف فصول هذه الدراسة.

2- محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية)، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2، 2017، ج 2، ص 121، 122.

3- يتم التفصيل في ما يسمى بالحراك الشعبي وأسبابه ونتائجه في الفصل الثالث من هذه الدراسة.

4- الانتخابات التشريعية في الجزائر، وحدة تحليل السياسات في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، يونيو 2012 على الرابط: <http://www.dohainstitute.org/ar/lists/ACRPS-pdf> تم تصفح الموقع بتاريخ: 06-08-2018 على الساعة: 11.00.

أما الحضور المعتبر للقوائم الحرة في كل الانتخابات، فأرجعه رأي إلى عدة عوامل من بينها بروز فئة رجال المال والأعمال الناتجة عن التحولات الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع الجزائري؛ حيث ساعدت الأموال التي تتمتع بها هذه الفئة على تشكيل قوائم حرة منافسة¹.

يتيح الترشح عن طريق القوائم الحرة تمثيل الناخبين على أساس الانتماء العشائري وعلى الثقة، سيما أن المترشحين يتخذون من تعهداتهم (عقدا معنويا) يؤمنون بإلزامه، لكن هذه القوائم أصبحت بنظر الأحزاب السياسية خصما عنيدا بات يتطور في الانتخابات لأنها كانت تسعى للوفاء بتعهداتها، فسعت الأحزاب للتخلص منها بالاعتماد على التنظيم الحزبي المحكم، وسيطرة الأحزاب على الحكومة، كما أن السلطة تحاول استقطاب المواطنين عن طريق القوائم الحرة، ثم تعيد إدماجها في حزب جبهة التحرير الوطني، مثلما حصل فعلا في انتخابات سابقة، وبذلك تبدو القوائم الحرة في ظاهرها تفعيلا للمشاركة الشعبية، لكنها تتيح السيطرة على أصوات الناخبين بتكلفة سياسية قليلة ومشروعة².

إلا أن رأيا آخر اتجه إلى اعتبار القوائم الحرة نتيجة منطقية لاعتماد نظام التمثيل النسبي عن طريق القوائم المغلقة، الذي يعتمد على الدوائر الانتخابية الكبيرة وعدد كبير من المترشحين لا يمكن للناخب أن يتعرف عليهم جميعا، مما يجعلهم يعتمدون على برنامج الحزب السياسي أكثر من اعتمادهم على المؤهلات الشخصية، وبذلك يخضع ترتيب المترشحين في القائمة إلى سلطة المكاتب الولائية للأحزاب السياسية، مما أدى إلى استخدامها للمال في الانتخابات، باعتمادها على المقاولين ورجال الأعمال في بداية القوائم، أما من لم يتم قبولهم فإنهم يترشحون أحرارا³.

أما بالنسبة لاختلاف التناسبية بين عدد الأصوات والمقاعد المحصل عليها باختلاف الانتخابات، فيعزى إلى التعديلات التقنية التي تحدث كل مرة في قانون الانتخابات الذي تميز بعدم الاستقرار⁴، حيث كانت

- درجت أدبيات الصحفيين والسياسيين على تجميع الأحزاب السياسية في التيار الوطني والتيار الإسلامي والتيار الديمقراطي، على أن المؤكد أن القانون لم يورد أي تقسيم للأحزاب السياسية.

¹ عبد الله بلغيث، الانتخابات والاستقرار السياسي في الجزائر، دراسة في النظام والسلوك الانتخابي، مرجع سابق، ص 311.

² محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية)، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط 2، 2017، ج1، ص 44-46.

³ عبد الله بلغيث، "انعكاسات النظام الانتخابي على الأحزاب السياسية والمشاركة السياسية في الجزائر بعد 1989"، مجلة الراصد العلمي، مخبر تحليل تنميط وتصميم المنتجات الإعلامية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، جامعة أحمد بن بلة، وهران، المجلد 1، العدد 1، 2014، ص ص 89-110، ص 96.

⁴ تتم المحافظة على نظام الاقتراع دون تعديله في كل مرة بما يناسب الأغلبية البرلمانية من خلال النص عليه في الدستور. محمد البرج، محمد بن محمد، "تأثير نظام الاقتراع على عملية الترشح للانتخابات وعلاقته بالنظام السياسي في الجزائر وتونس"، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، عدد 17، 2017، ص ص 27-43، ص 40.

تعدل تبعاً لذلك شروط تقديم القوائم الانتخابية مما أثر على عدد القوائم الممثلة وبالتبعية الأصوات التي تحصل عليها. رغم أن هذا الاختلاف لا يؤدي إلى تشويه التمثيل مثلما حدث في الانتخابات التشريعية لعام 1991 بسبب اعتماد نظام الانتخاب بالأغلبية.

وبالنسبة للتمثيل على مستوى مجلس الأمة، فغالبا ما ينعكس نظام العتبة بشكل مباشر على الانتخابات التشريعية والمحلية، حيث تؤدي نسبة 5% إلى تكريس نفس الخارطة الحزبية على مستوى المجلس الشعبي الوطني وذلك بحصول الأحزاب الكبيرة على الأغلبية المطلقة للمقاعد، وحدثت نكسة للأحزاب الأخرى التي لا تستطيع المحافظة على وعائها الانتخابي، وهو ذات الوضع التي تشهده الانتخابات المحلية بنسبة 7% بالنسبة للعتبة أو ما يسمى بنسبة الحسم¹، حيث كانت ثابتة في جميع القوانين الانتخابية منذ سنة 1997، فتكون الأحزاب الممثلة على مستوى البرلمان هي ذاتها الممثلة على مستوى المجالس المحلية، ولما كان انتخاب أعضاء مجلس الأمة بالأغلبية من بين أعضاء المجالس المحلية، فإن الأغلبية بالمجلس الشعبي الوطني هي ذاتها الأغلبية بمجلس الأمة، وهذا ما تعكسه نتائج الانتخابات؛ حيث ساهم نظام الأغلبية البسيطة في الحد من تواجد الأحزاب السياسية وتضخيم تمثيل الأحزاب الكبيرة على مستوى مجلس الأمة، لذلك كان على الدوام ممثلا على الخصوص بحزب جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي وحركة مجتمع السلم.

على أن هناك معطيات أخرى متعلقة بنسبة التمثيل في المجالس الوطنية المنبثقة عن الانتخابات السابقة، يتطلب الأمر توضيحها فيما يلي.

ثانيا: قراءة في نسبة التمثيل بالمجالس الوطنية منذ عام 1997 إلى عام 2017

لا تقاس مسألة تمثيل المجتمع بمدى وجود القوانين المعترفة بذلك ومشاركة الأحزاب السياسية على اختلافاتها وحسب، بل تتحكم فيها معايير أخرى، من ذلك نتائج الانتخابات. وبالرجوع إلى تلك المتعلقة

عدل الأمر رقم 97-07 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات بالقانون العضوي رقم 07-08 مؤرخ في 13 رجب عام 1428 الموافق لـ 28 يوليو سنة 2007، الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 48، السنة الرابعة والأربعون، الأحد 14 رجب عام 1428هـ الموافق 29 يوليو سنة 2007، ص 10. ثم عدل بالقانون العضوي رقم 12-01. ثم بالقانون العضوي رقم 16-10، ثم بالقانون العضوي رقم 19-08.

¹ أحمد بن عيسى، محمد بن الأخضر، "أثر النظام الانتخابي الحسابي على التمثيل الحزبي بالمجالس المنتخبة -دراسة على ضوء القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات-"، مجلة تاريخ العلوم، جامعة الجلفة بالتنسيق العلمي مع مخبر الدراسات التاريخية المتوسطة بجامعة المدية، العدد 8، 2017، ص ص 173-184، ص 180، 181.

بالانتخابات التشريعية منذ عام 1997- تاريخ أول مجلس شعبي وطني منتخب بواسطة نظام التمثيل النسبي- إلى غاية عام 2017 فهي كما يوضحها الجدول الآتي¹:

نسب التمثيل والمشاركة في الانتخابات التشريعية منذ عام 1997 إلى عام 2017

السنة	المسجلون	المصوتون	الأصوات المملغة	الأصوات المعبر عنها	الأصوات المعتمدة لتوزيع المقاعد	نسبة المشاركة %	نسبة التمثيل %
	1	2	3	3-2=4	5	1/(100*2)	1/(100*5)
1997	16 767 309	10 999 139	502 787	10 496 352	10 496 352	65,60	62,60
2002	17 951 127	8 288 536	867 669	7 420 867	5 265 781	46,17	29,33
2007	18 761 084	6 692 891	965 064	5 727 827	3 248 302	35,67	17,31
2012	21 645 841	9 339 026	1 704 047	7 634 979	2 698 600	43,14	12,47
2017	23 251 503	8 225 123	1 778 373	6 446 750	3 992 628	35,37	17,17

المصدر: إعلانات المجلس الدستوري للنتائج النهائية للانتخابات التشريعية منذ عام 1997 إلى عام

2017

تسجل من خلال هذا الجدول الملاحظات الآتية:

- ارتفاع متزايد لعدد الممتنعين عن التصويت في كل انتخابات تشريعية، فقد بلغت حوالي الثلث من عدد المسجلين في الانتخابات التشريعية لعام 1997، وقاربت نصف عدد الناخبين المسجلين في الانتخابات التشريعية لعام 2002، وجاوزت النصف من عدد الناخبين المسجلين في الانتخابات التشريعية اللاحقة.
- ارتفاع متزايد لعدد الأصوات المملغة.
- ارتفاع نسبة المشاركة عن نسبة التمثيل.
- وجود علاقة طردية بين نسبة التمثيل ونسبة المشاركة، وارتباطهما بعلاقة طردية أيضا مع الأصوات المعتمدة لتوزيع المقاعد والأصوات المعبر عنها. وانخفاض هذه النسب بصورة واضحة بدءا من الانتخابات التشريعية لعام 2002، عدا ما تعلق بالانتخابات التشريعية لعام 2012؛ حيث سجل ارتفاع ملحوظ في عدد الأصوات المعبر عنها ونسبة المشاركة مقابل انخفاض عدد الأصوات المعتمدة لتوزيع المقاعد وكذلك نسبة التمثيل.

1- تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على النتائج النهائية للانتخابات التشريعية منذ عام 1997 إلى عام 2017 بناء على إعلانات المجلس الدستوري السابق ذكرها في إعداد الجدول الخاص بنتائج التشكيلات السياسية الرئيسية في المشهد الانتخابي منذ عام 1997 إلى عام 2017.

يؤدي تحليل هذه الملاحظات إلى القول بأنه:

- تعد الانتخابات التشريعية لعام 1997 أول انتخابات تعددية بعد الأزمة التي عاشتها الجزائر، وتعتبر فيها نسبة المشاركة والتمثيل مرتفعة، رغم وجود نسبة معتبرة من الممتنعين عن التصويت. إلا أن نسبة التمثيل بعد ذلك عرفت انخفاضا كبيرا، وهذا يعني أن المجلس المنتخب أصبح مجلسا صوريا لا يعبر حقيقة عن الإرادة الشعبية¹، سيما إذا كان حاضرا في ذهن أن نسبة المصوتين بحد ذاتها لا تمثل أغلبية أفراد الشعب، وهذا ما يطرح إشكالية في غاية العمق حول شرعية السلطة التشريعية وما تقوم به من مهام، ليمتد هذا التساؤل إلى شرعية النظام السياسي القائم برمته.

- لا تعبر نسبة المشاركة عن الحجم الحقيقي للأصوات المعتمدة في توزيع المقاعد، لأنها تشمل الأصوات المعبر عنها والأصوات الملغاة، وبذلك فإن طرح مجموع الأصوات المهدورة (وهي أصوات القوائم التي لم تحصل على نسبة الحسم) من الأصوات المعبر عنها هو الذي يجسد حقيقة نسبة التمثيل، لذلك تكون منخفضة عن نسبة المشاركة ومنتاسبة طرديا معها.

- يعود الانخفاض الملحوظ في نسبة المشاركة بالانتخابات التشريعية لعامي 2002 و 2007 إلى مقاطعة حزب جبهة القوى الاشتراكية للانتخابات²، وهو ما يعني عدم مشاركة نسبة معتبرة من الناخبين في منطقة القبائل التي ينتشر بها هذا الحزب، وهذا ما يفسر ارتفاع هذه النسبة -نسبيا- منذ الانتخابات التشريعية لعام 2012 بعودة هذا الحزب للمشاركة فيها.

أما ما يسجل بخصوص العلاقة العكسية بين نسبة التمثيل ونسبة المشاركة في الانتخابات التشريعية لعام 2012 فإنها كانت نتيجة حتمية لارتفاع عدد الأصوات المعبر عنها في حين أن عدد الأصوات المعتمدة لتوزيع المقاعد كانت منخفضة جدا مقارنة بها، إذ كانت أقل بكثير من النصف، ويعني ذلك ارتفاع عدد الأصوات المهدورة التي لم تحتسب في النتائج نتيجة تقنية النظام الانتخابي المتبع، حيث تم تعديل شروط تقديم القوائم الانتخابية، فضلا عن استبعاد أصوات القوائم التي لم تحصل على نسبة الحسم مما انعكس على نتائج الانتخابات.

غير أن نسبة التمثيل والمشاركة استمرت بالانخفاض في الانتخابات التشريعية لعام 2017، مع تسجيل تزايد ارتفاع نسبة الأصوات الملغاة عبر جميع الانتخابات التشريعية.

¹ وهي النتيجة التي توصلت إليها الباحثة ابتسام بولقواس، أنظر: ابتسام بولقواس، تأثير النسبة الاقصائية على تشكيل المجالس المنتخبة - المجلس الشعبي الوطني نموذجا- أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة -1، السنة الجامعية 2017-2018، ص 300.
² جدول سابق حول نتائج التشكيلات السياسية الرئيسية في المشهد الانتخابي منذ عام 1997 إلى عام 2017.

يبين العزوف الجماعي للناخبين وقطيعتهم مع الانتخابات عدم تعبيرهم عن المواطنة والاختيار الهادف، وهذا ناتج عن عدم معرفة الناخبين لوظيفة الانتخاب وخطورة نتائجها وكذلك عدم إدراكهم أن المسؤولية الأولى في ذلك تلقى على كاهلهم¹.

على أنه يجب أن لا يفهم من ذلك أن عدم المشاركة الشعبية في الانتخابات مرده دائما نقص الوعي السياسي أو الإهمال، إذ قد يكون الدافع الرئيسي إلى ذلك كله هو التعبير عن رأي سياسي ناضج وواعي مفاده رفض الوضع القائم والبدائل المقترحة؛ فغياب الثقة في السلطة الحاكمة كانت السبب الأوضح في هذا العزوف، على أساس أن الشعب الجزائري يعتبر النتيجة محسومة من أولها وأن صوته لا يغير شيئا.

كما أن الحكومة بأجهزتها المختلفة هي التي تشرف على سير العملية الانتخابية بجميع مراحلها، وتزداد أهمية دور الحكومة إذا كانت تسيطر على أجهزة الإعلام وما لم تقم الإدارة بدورها الحيادي السليم، فإن ذلك لا بد أن ينعكس على نتيجة الانتخابات. وتدل التجارب على أنه قلما أدت الحكومة دورها الديمقراطي السليم في هذه المراحل المختلفة، ولا سيما في البلاد العربية الناشئة الديمقراطية².

إلا أن دور الحكومة في الانتخابات قد تقلص في الجزائر إثر النتائج التي أفرزتها مطالب الحراك الشعبي، والتي أفضت إلى إنشاء سلطة وطنية مستقلة للانتخابات تتولى تحضيرها وتنظيمها وإدارتها والإشراف عليها إلى غاية إعلان النتائج الأولية، ولا يكون من السلطات العمومية إلا تقديم كل أنواع الدعم والمساندة³. ومن شأن توفير ضمانات نزاهة العملية الانتخابية تشجيع إقبال الناخبين على التصويت، ولو أنه من السابق لأوانه تقييم هذه السلطة لحداتها، وستفرز الأيام القادمة مدى نجاعتها.

وفي هذا الصدد، تبدو فكرة التصويت الإلكتروني من الحلول التي تمكن الناخب من الإدلاء بصوته في البيت أو العمل أو أي مكان في العالم، بكيفيات متعددة وسهلة ومبسطة تعكس تطور العالم المعاصر ودخول التقنيات الإلكترونية في كل مفاصله⁴، ويؤدي إلى القضاء على العديد من الإشكالات المطروحة

¹ - حافظ علوان حمادي، "مجلس النواب العراقي، مقارنة بين الواقع والمطلوب، 2005-2010"، مجلة السياسية والدولية، الجامعة المستنصرية، العدد 25، 2014، ص ص 31-62، ص 39.

² - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص ص 504-505.

³ - المواد 1، 4 و 7 من القانون العضوي رقم 19-07 مؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق 14 سبتمبر سنة 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 55، السنة السادسة والخمسون، الأحد 15 محرم عام 1441هـ الموافق 15 سبتمبر سنة 2019م، ص 7،6. وقد نص مشروع التعديل الدستوري لعام 2020 على هذه السلطة في الفصل الثالث منه.

⁴ - سهى زكي نوري، وهج خضير عباس، "آلية التصويت الإلكتروني في الانتخابات البرلمانية، دراسة لتطوير التجربة الانتخابية العراقية"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، العدد 4، السنة السابعة، 2015، ص ص 449-481، ص 452.

بخصوص التصويت وفرز الأصوات، ويحقق أوسع مشاركة وشفافية ونزاهة من جانب أن المعطيات تتم معالجتها آلياً، وهذا تعزيزاً للحكامة الانتخابية، ولكنه في ذات الوقت يحتاج إلى مواطن على درجة كبيرة من المواطنة والوعي السياسي وهو ما يجب المراهنة عليه قبل تجسيد هذه الفكرة على أرض الواقع.

وما يشجع على اقتراح هذا الحل هو عملية الرقمنة التي اعتمدها الدولة كخيار استراتيجي لعصرنة جميع القطاعات قصد تحقيق جودة خدمات المرفق العام، امتدت لتشمل قطاعات هامة منها العدالة، البريد، وحتى وزارة الداخلية التي أطلقت مشروعاً لرقمنة الإدارة المحلية تحت تسمية البلدية والولاية الإلكترونية¹، الأمر الذي لا يدع مجالاً لتبرير استثناء المصالح الانتخابية من مزايا هذه التكنولوجيا في ظل وجهة الآراء التي تنادي بإدخال الرقمنة إلى هذا المجال، وانطلاق ذلك من عملية القيد في القوائم الانتخابية.

أما بالنسبة لمجلس الأمة، فإن نسبة التمثيل فيه مرتفعة، ويعزى ذلك إلى اعتبارات قانونية في كون انتخاب هذا المجلس غير مباشر يقوم به المنتخبون المحليون، ولا شك أنهم يتمتعون بقدر من وعي سياسي وممارسة ساهمت في إقبالهم على الانتخاب، بالإضافة إلى كون التصويت إجبارياً ماعداً في حالة مانع قاهر². فضلاً عن وجود الثلث الرئاسي المعين.

صفوة القول أن النصوص القانونية أكدت على التعددية الحزبية، التي جسدها الممارسة العملية على مستوى البرلمان، وتميزت بكثرة الأحزاب السياسية مع سيطرة حزبي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي بالإضافة إلى حركة مجتمع السلم التي شكلت في حقبة ما تحالفاً رئاسياً، وأحزاب أخرى كثيرة مشتتة، فضلاً عن وجود القوائم الحرة.

غير أن نسبة المشاركة في الانتخابات التشريعية كانت ضعيفة، عدا ما سجل في الانتخابات التشريعية لعام 1997، ما يؤدي إلى القول بأن البرلمان صوري لا يعكس توجهات مختلف فئات الشعب، رغم أن التعديل الدستوري لعام 2016 قد نص ولأول مرة على المعارضة السياسية، وكفل لها حقوقاً تضمن لها المشاركة في الحياة السياسية، لدعم التعددية على مستوى البرلمان، وفق ما يبيئه الفرع الآتي.

¹ حسام بوججر، ليلي دراغله، "تحديث المرفق العام في الجزائر، الدوافع والأساليب"، ورقة علمية مقدمة في الملتقى الوطني حول التفويض كآلية لتسيير المرافق العمومية بين حتمية التوجه الاقتصادي وترشيد الإنفاق العام، قراءة في المرسوم الرئاسي 15-247، جامعة باتنة 1، يوم 20 نوفمبر 2018.

² الفقرة 4 من المادة 108 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، ص 24. وهو نفس الحكم الذي تضمنته الفقرة الرابعة من المادة 123 من الأمر رقم 97-07، مرجع سابق، ص 18، وكذلك الفقرة 4 من المادة 105 من القانون العضوي رقم 12-01، مرجع سابق، ص 23.

الفرع الثالث: استحداث تمثيل المعارضة السياسية وفق التعديل الدستوري لعام 2016 في ظل نظام التمثيل النسبي

تضمن التعديل الدستوري لعام 2016 عديد المسائل المتعلقة بممارسة السلطة، من ذلك دسترة المعارضة وتمكينها من المشاركة الفعلية في الحياة السياسية، وهذا ما سيتم بيانه فيما يلي، بدءا بتعريف المعارضة أولا، ثم بيان وضعها في الدستور الجزائري، وأثر نظام التمثيل النسبي في تجسيدها على مستوى البرلمان.

أولا: تعريف المعارضة

يوجد خلاف فقهي في تعريف المعارضة، ويتجه أغلب الرأي إلى أنها "الجهة أو الجهات السياسية التي لم تستطع الوصول إلى سلطة الحكم من خلال الانتخابات، فأصبح دورها متمثلا بكونها معارضة سياسية للنظام الحاكم، تعمل ضمن أطر وقواعد اللعبة السياسية المتمثلة بالكشف عن أخطاء الحكومة وتعثراتها، ومدى الفشل أو النجاح الذي تحققه في مجالات التنمية والتطور الاجتماعي والاقتصادي والثقافي"¹.

وتعرف كذلك بأنها: "تلك القوى الحزبية التي تسعى للوصول إلى السلطة، بمعارضة الحكومة القائمة وتقديم حلول بديلة"².

يتفق التعريفان على أن المعارضة هي التي تشكل الأقلية في البرلمان، وتستمد نشاطها من تفعيل أدوات التشريع المعروفة كالمبادرة بالقوانين وتعديلها، وكذلك استعمالها لوسائل الرقابة المعروفة (سؤال، استجواب، تحقيق، وتفعيل ملتصق رقابة وطرح ثقة بالحكومة وغيرها). وهذا يعني أن المعارضة تلعب دورا فاعلا في تقييم أداء الحكومة وتقويمه ومن خلاله تقديم الحلول الممكنة.

يقود هذا التعريف إلى التساؤل عن وضع المعارضة في البرلمان الجزائري، وهذا ما تتم معرفته فيما يأتي.

¹ - ماجد نجم عيدان الجبوري، "دور المعارضة البرلمانية في بناء الدولة (تحليل وتقييم)"، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 5، العدد 18- جزء 1، 2016، ص 1-27، ص 5، 6.

² - SUREL Yves, "L'Opposition au parlement: quelques éléments de comparaison", Cairn, Revue International De Politique Comparée, Volume 18, 2011-2, p115- 129, p. 117.

ثانيا: وضع المعارضة البرلمانية في التعديل الدستوري لعام 2016 في ظل نظام التمثيل النسبي

قليلة هي الأنظمة السياسية التي تعطي حقوقا خاصة للمعارضة¹، ومن بينها النظام الجزائري، الذي نص، ولأول مرة، في المادة 114 من التعديل الدستوري لعام 2016 على أنه: "تتمتع المعارضة البرلمانية بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية، لا سيما منها:

- 1- حرية الرأي والتعبير والاجتماع،
- 2- الاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان،
- 3- المشاركة الفعلية في الأشغال التشريعية،
- 4- المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة،
- 5- تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان،
- 6- إخطار المجلس الدستوري، طبقا لأحكام المادة 178 (الفقرتان 2 و3) من الدستور، بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان،
- 7- المشاركة في الدبلوماسية البرلمانية.

تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة.

يوضح النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان كليات تطبيق هذه المادة".

نصت هذه المادة على جملة من الحقوق والضمانات التي كفلتها للمعارضة، والتي تمكنها من النهوض بمهامها، وأحالت على النظام الداخلي لغرفتي البرلمان توضيح كليات ذلك.

غير أن الجدير بالملاحظة هنا، أن المعارضة البرلمانية ليست وليدة هذا النص الدستوري، بل تجلت بداية من خلال تبني التعددية السياسية منذ التعديل الدستوري سنة 1989، ثم انتقلت إلى الوجود المحتشم من خلال التعديل الدستوري لعام 1996 وفق ما يتيح من نشاط للمجموعات البرلمانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وشهدت اعترافا في التعديل الدستوري عام 2016²، بصورة صريحة وواضحة.

وعزز التعديل الدستوري لعام 2020 من هذه الحقوق، بنصه في المادة 116 منه على أن تحديد الإعانة المالية يكون بحسب نسبة التمثيل في البرلمان، مما يؤدي إلى نتيجتين؛ الأولى هي تحفيز التمثيل

¹- DE VILLIERS Michel, Dictionnaire de droit constitutionnel, 2^{eme} édition, Armand Colin, Dalloz, Paris, 1998, 1999, p. 153.

²- محمد البرج، " الضوابط القانونية لتكوين ونشاط المعارضة البرلمانية في الدستور الجزائري"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار تليجي، الأغواط، العدد 1، 2018، ص ص 109-124، ص 114.

بالبرلمان، بربطه بالاستفادة من الإعانة المالية ومن شأن ذلك دفع الأحزاب السياسية إلى السعي لرفع أدائها قصد استقطاب أصوات الناخبين مما يفضي إلى تشجيع المنافسة السياسية، والثانية هي تحديد معيار الإعانة المالية متمثلاً في نسبة التمثيل، وفي ذلك تعزيز للشفافية عند تقديم دعم الدولة، كما أنه تأكيد لما نصت عليه الفقرة 4 من المادة 58 من التعديل الدستوري لعام 2020 من أن الأحزاب السياسية المعتمدة تستفيد، دون أي تمييز من تمويل عمومي، عند الاقتضاء، يحدده القانون حسب تمثيلها.

كما نصت المادة 116 -السابقة الذكر- على ضمان المشاركة الفعلية للمعارضة في أجهزة غرفتي البرلمان سيما رئاسة اللجان بالتداول، وهذا ما سيتم بيانه عند دراسة تشكيل اللجان.

بالإضافة إلى ما نصت عليه المادة من إخطار للمحكمة الدستورية عوض المجلس الدستوري، وهذا ما سيتم التطرق إليه -بدوره- في أوانه.

وبالنظر إلى أن البرلمان، خاصة المجلس الشعبي الوطني منه مشكل بواسطة نظام التمثيل النسبي، فإن من شأن هذا النظام أن يساعد على تبلور المعارضة، بحكم أن المجلس الشعبي الوطني يتكون من تشكيلات سياسية متباينة التمثيل.

ولما كانت المشاركة الفعلية للمعارضة البرلمانية تتجسد من خلال ضمان التمثيل في مختلف هياكل البرلمان والمساهمة في أنشطته التشريعية والرقابية، فإن التفصيل في ذلك سيكون محور العرض في المباحث القادمة من هذا الموضوع.

صفوة القول مما سبق، أن نظام التمثيل النسبي يشكل عاملاً مهماً في بلورة الأنظمة الحزبية التي تتراوح بين الثنائية والتعددية، هذا النظام الثاني أخذ به التعديل الدستوري سنة 1989 ومن بعده التعديل الدستوري عام 1996، وأسس لتعددية حزبية على مستوى البرلمان، تعززت بالاعتراف الصريح بالمعارضة البرلمانية في التعديل الدستوري لعام 2016.

وإلى جانب تمثيل الأحزاب السياسية، ينصرف البحث إلى بيان التمثيل الفئوي؛ حيث يسعى نظام التمثيل النسبي إلى إشراك فئات أخرى من المجتمع في شغل مقاعد نيابية، هي المرأة، الأقليات، وتنظيمات المجتمع المدني. وإذا كانت هذه الفئات في حقيقة الأمر مدرجة ضمن القوائم الانتخابية للأحزاب السياسية، إلا أن ضرورة دراستها منفردة يملية الوضع المتميز الذي تخصصها به معظم النظم الانتخابية ذاتها، بأن تؤكد على مراعاة تواجدتها حد أن تدرجها بحصة يجب تحقيقها من طرف القوائم، سواء كانت حزبية أو حرة.

المطلب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على التمثيل الفئوي في البرلمان (تمثيل المرأة ومؤسسات المجتمع المدني والأقليات)

تقسم الدراسات التمثيل الفئوي إلى تمثيل نوعي يشمل الرجل والمرأة، وتمثيل مهني يشمل مختلف المصالح والفئات المهنية وتمثيل الأقليات. ويستند هذا التمثيل إلى فكرة مفادها أن تركيبة أي مجتمع حتى وإن كانت قائمة على درجة كبيرة من التجانس إلا أنها لا تخلو من اختلافات بين مكوناته، لذلك يجب ضمان تمثيل هذه الفئات للتعبير عن إرادتها والدفاع عن مصالحها المتعارضة.

ولما كان نظام التمثيل النسبي يهدف إلى تعزيز التمثيل على مستوى البرلمان، يتم بيان أثره على تمثيل المرأة، تنظيمات أو مؤسسات المجتمع المدني وتمثيل الأقليات بالبرلمان تباعا في الفروع الآتية.

الفرع الأول: مشاركة المرأة بالبرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي

يعزز نظام التمثيل النسبي المشاركة السياسية للمرأة من خلال مجموعة من العوامل، ساهمت في تطور تواجد المرأة على مستوى البرلمانات العالمية، كما كان للمرأة بفضل هذا النظام نصيب من المشاركة على المستوى الوطني.

أولاً: تعزيز نظام التمثيل النسبي لمشاركة المرأة

أصبح تمثيل المرأة في المجالس النيابية أمراً حتمياً يمليه الدور الذي يجب أن تلعبه في تحقيق التنمية على جميع المستويات، هذه الحتمية فرضتها المؤسسات والاتفاقيات الدولية خاصة اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، ويؤثر نظام التمثيل النسبي على زيادة فرص تمثيل النساء من خلال المتغيرات الآتية:

1- حجم الدائرة الانتخابية

تقدم الأحزاب السياسية في نظام الانتخاب الفردي مرشحا وحيدا يتمثل في الرجال غالبا، لضمان أكبر حظ للفوز بالمقعد، لأن الرأي السائد هو افتقار المرأة للقدر والكفاءة في مجال العمل السياسي. ويكون الأمر أقل إشكالا في نظام التمثيل النسبي حيث حجم الدائرة الانتخابية كبير وعدد المقاعد كذلك، مما يزيد من فرص ترشيح النساء¹، وهذا لضمان توازن القوائم دون التأثير على حصة الرجال فيها.

¹ - أندرو رينولدز وآخرون، مرجع سابق، ص 56.

2- الكوتا النسائية

الكوتا هي نظام انتخابي يخصص في قانون الانتخابات العامة من أجل ضمان حقوق الأقليات للوصول إلى السلطة السياسية، وهو نوع من التدخل الإيجابي للتعجيل بالمساواة والتقليل من التمييز بين فئات المجتمع المختلفة وخصوصا التمييز بين الرجل والمرأة¹؛ حيث يسمح بتصحيح اللامساواة بينهما، وبذلك يمكن اعتباره تدبيرا استثنائيا².

ويرى مؤيدوه أن مبرراته تكمن في فكرة الديمقراطية، وأن الشعب يجب أن يكون ممثلا بجميع مكوناته³. لكن مبرراته تدحض فكرة الديمقراطية ذاتها من حيث أن نظام الكوتا النسائية يعد اعترافا بعدم المساواة بين المرأة والرجل، وإذا كان الأمر استثنائيا فإن صياغة القوانين الانتخابية تفتقر إلى تحديد القيد الزمني الاستثنائي، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، فمعلوم أن المرأة تشكل أكثر من نصف عدد السكان في مختلف أنحاء العالم⁴، وإذا كان الأمر كذلك فإن الكوتا النسائية تعد انتقاصا من تمثيلها عندما يفرض القانون نسبة للتمثيل أقل من نسبة تواجدها في المجتمع.

ومن حيث جوهر الهدف المطلوب من نظام الكوتا النسائية، فإن التساؤل المطروح: هل فعلا تعد الكوتا النسائية -حتى ولو كانت تتيح تمثيلا محدودا للمرأة في المجتمع- مطلبًا اجتماعيا حقيقيا في ظل فتح المجال أمام المرأة في جميع مناحي الحياة؟

بالإضافة إلى ما سبق، فيجب الأخذ بعين الاعتبار التوجه العام الذي فرضته الضغوط الدولية بخصوص الحقوق السياسية للمرأة، وأثر ذلك على اعتماد نظام الكوتا النسائية في التشريعات الداخلية للدول. ويمكن تطبيق هذا النظام سواء كان نظام التمثيل نسبيا أو قائما على الأغلبية. والنظم الانتخابية التي تعتمد على القائمة يمكنها بسهولة تطبيق نظام الكوتا خاصة إذا كانت القائمة مغلقة حيث يتم إعدادها من طرف الأحزاب السياسية ما لا يجعل للناخب الذي يعزف عن التصويت لصالح المرأة خيارا آخر، أما في البلدان التي تكون فيها توجهات الناخبين مرشحة لانتخاب النساء فلا فرق بين نظام الانتخاب الفردي أو

¹ محمد كنوش الشرعة، نزمين يوسف غوانمة، "الكوتا النسائية في النظام الانتخابي الأردني، وجهة نظر المرأة الأردنية"، مجلة سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة اليرموك، مجلد 27، عدد 1، ج1، 2011، ص ص 659-679، ص 663.

² Assemblée Parlementaire De La Francophonie, "Femmes et politique promouvoir, l'accès des femmes en politique : la question des quotas", Rapport présenté par M^{me} BOISTARD Pascal, Ottawa, Kanada, 5 juillet 2014, pp.1-27, p. 6-8.

³ BERENGERE Marques Pereira et GI GANTE Catherine, "La Représentation politique des femmes, des quotas à la parité", CRISP, Courrier Hebdomadaire, N° 1723, 18-2001, p. 5- 40, p.19.

⁴ محمد كنوش الشرعة، نزمين يوسف غوانمة، مرجع سابق، ص 663.

الانتخاب بالقائمة أو وجود الكوتا أو انعدامها¹، لأن الناخب لا يبنى اختياره على ما تفرضه ورقة الاقتراع بل على ما استقرت عليه خياراته.

وقد كان لهذه العوامل أثر في تمثيل المرأة على مستوى البرلمان عالمياً.

ثانياً: تمثيل المرأة على مستوى بعض برلمانات العالم

يمثل الجدول التالي تمثيل النساء على مستوى برلمانات العالم للدول التي تأخذ بنظام التمثيل النسبي بغض النظر عن أخذها بنظام الكوتا النسائية من عدمه، حيث تطورت مشاركة المرأة في البرلمانات خلال عشرين سنة الممتدة بين 1995 و2015 كما يلي²:

¹ - LARSERRUD Stina, TAPHORN Rita, Designing for equality, best-fit, medium-fit and non-favorable combinations of electoral systems and gender quotas, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA, Stockholm, Sweden, 2007, p. 11.

² - تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على:

- INTER-PARLIAMENTARY UNION (IPU), Reports about "Women in parliament: 20 years in review", Inter-Parliamentary Union (IPU), Geneva, 2015, pp. 1-20, p. 16-19.

تمثيل المرأة في برلمانات بعض الدول التي تأخذ بنظام التمثيل النسبي خلال الفترة الممتدة من عام

1995 إلى عام 2015

الرقم	الدولة	نسبة المشاركة سنة 1995	نسبة المشاركة سنة 2015	الفرق بين النسبتين	الرقم	الدولة	نسبة المشاركة سنة 1995	نسبة المشاركة سنة 2015	الفرق بين النسبتين
1	إسبانيا	16	41,1	25,1	23	تركيا	2,4	14,4	12,0
2	إستونيا	12,9	19,8	6,9	24	جنوب أفريقيا	25,0	41,5	16,5
3	الأرجنتين	25,3	36,2	10,9	25	رواندا	4,3	63,8	59,5
4	الإكوادور	4,5	41,6	37,1	26	رومانيا	4,1	13,7	9,6
5	الباراغواي	2,5	15	12,5	27	سريلانكا	5,3	5,8	0,5
6	البرازيل	7,0	9,0	2,0	28	سلوفاكيا	14,7	18,7	4,0
7	البرتغال	13,0	31,3	18,3	29	سلوفينيا	14,4	36,7	22,3
8	البنين	6,0	8,4	2,4	30	غواتيمالا	12,5	13,3	0,8
9	البيرو	10,0	22,3	12,3	31	غينيا الإكوادورية	7,5	24,0	16,5
10	التشيلي	7,5	15,8	8,3	32	غينيا بيساو	10,0	13,7	3,7
11	الجزائر	6,7	31,6	24,9	33	فنلندا	33,5	42,5	9,0
12	الدانمارك	33,5	38,0	4,5	34	كرواتيا	7,9	25,8	17,9
13	العراق	10,8	26,5	15,7	35	كمبوديا	5,8	20,3	14,5
14	المغرب	0,6	17,0	16,4	36	كوستاريكا	14,0	33,3	19,3
15	اليونان	6,0	21,0	15,0	37	كولومبيا	10,8	19,9	9,1
16	إندونيسيا	12,2	17,1	4,9	38	لوكسمبورغ	20,0	28,3	8,3
17	أنغولا	9,5	36,8	27,3	39	مقدونيا	3,3	33,3	30,0
18	أوروغواي	7,1	13,1	6,0	40	موزمبيق	25,2	39,6	14,4
19	إيسلندا	25,4	41,3	15,9	41	مولدافيا	4,8	20,8	16
20	بلجيكا	12,0	39,3	27,3	42	ناميبيا	18,1	41,3	23,2
21	بلغاريا	13,3	20,4	7,1	43	نيكاراغوا	16,3	39,1	22,8
22	بولندا	13,0	24,1	11,1	44	هندوراس	7	25,8	18,8

المصدر: تقرير الاتحاد البرلماني الدولي عام 2015

يسجل من خلال هذا الجدول تزايد تمثيل المرأة في البرلمان في جميع أنحاء العالم، خاصة في برلمانات القارة الأمريكية مقارنة بالمناطق الأخرى من العالم. مع ملاحظة أن رواندا حققت أعلى نسبة في تمثيل المرأة، إذ أنها قفزت من 4.3% إلى 63.8% بفرق قدره 59.5%.

يعكس هذا التزايد تطور المشاركة السياسية للمرأة، إلا أن هذا التقدم الملحوظ تختلف حيثياته باختلاف المؤثرات المتعددة لكل مجتمع. ولا شك أن الاتفاقيات الدولية التي تتادي بالحقوق السياسية للمرأة كان لها أثر على التشريعات الداخلية للدول. كما أن العوامل الاقتصادية يمكن أن تكون ذات أثر مزدوج؛ فبقدر ما يؤدي التمتع بالحقوق الاقتصادية إلى التفرغ لممارسة الحقوق السياسية، قد تؤدي الأوضاع الاقتصادية المتردية إلى المطالبة بتحسينها من طرف النساء ومن ثم السعي للتمثيل على مستوى البرلمان للتعبير عن مطالبها

ومواجهة العقبات التي تحول دون تمثيل المرأة. بالإضافة إلى محددات أخرى كثافة المجتمع ووعيه السياسي.

كما تؤكد هذه النسب أن نظام الانتخاب النسبي يمكن الأحزاب السياسية من تضمين قوائمها لمرشحات نساء، ما يدفع باتجاه انتخابهن لأن الأمر متعلق بالقائمة التي لا خيار فيها للناخب خاصة إذا كانت مغلقة. كما أن اعتماد دوائر انتخابية كبيرة يؤدي إلى زيادة فرص ترشيح النساء دون التأثير على حصة الرجال في قوائم الترشيح .

على أن زيادة مشاركة المرأة لا تعود فقط للنظام الانتخابي، ورغم ذلك يبقى له دور كبير في ترجمة ما تسنه التشريعات الدولية لترقية الحقوق السياسية للمرأة وبداية وعي هذه الأخيرة بدورها، رغم أن تمثيلها المتزايد هذا لا يرقى إلى التواجد الأوسع لها في المجتمع.

إن انتخاب النساء في البرلمان أثبت أيضا من الناحية العملية أن وجود المرأة في المجالس التشريعية يؤدي إلى حدوث فروق كمية ونوعية في مشروعات القوانين، والدول التي بها تمثيل نسبي مرتفع من النساء تصدر قوانين تفيد قضايا المرأة والطفل والثقافة والتعليم وحماية البيئة والإعلام والسلام الاجتماعي أكثر من غيرها¹.

وتفوقت نسبة تمثيل المرأة بالبرلمان في الجزائر على نسبة تمثيل النساء في برلمانات دول عديدة، وللوقوف على واقع تمثيل المرأة في البرلمان بالجزائر، يتم توضيحه فيما يلي.

ثالثا: واقع تمثيل المرأة في البرلمان الجزائري في ظل نظام التمثيل النسبي

صادقت الجزائر على كثير من الصكوك الدولية المتعلقة بالحقوق السياسية للمرأة أهمها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة²، وأقرت تلك المبادئ في دستورها وقانونها الانتخابي إضافة إلى قانون الأحزاب السياسية. وانعكس ذلك على وضع المرأة في البرلمان.

¹ - أميرة المعاييرجي، تمثيل المرأة في المجالس النيابية، دراسة نظرية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص 13.

² - مرسوم رئاسي رقم 89-67 مؤرخ في 11 شوال عام 1409 الموافق 16 مايو سنة 1989 يتضمن الانضمام إلى العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر سنة 1966، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 20، السنة السادسة والعشرون، الأربعاء 12 شوال عام 1409هـ الموافق 17 مايو سنة 1989م.

- مرسوم رئاسي رقم 96-51 مؤرخ في 2 رمضان عام 1416 الموافق 22 يناير سنة 1996، يتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مع التحفظ، إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 6، السنة الثالثة والثلاثون، الأربعاء 4 رمضان عام 1416هـ الموافق 24 يناير سنة 1996م.

1- الإطار التشريعي لتمثيل المرأة في المجالس المنتخبة وفق نظام التمثيل النسبي

ينص الدستور منذ تعديله سنة 2008 على أن الدولة تعمل على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة. ويحدد قانون عضوي كفاءات تطبيق ذلك¹. صدر استنادا إلى ذلك، القانون العضوي رقم 12-03²، المتعلق بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، نص في مادته الثانية على وجوب احترام كل قائمة ترشيحات لانتخابات المجلس الشعبي الوطني لنسب ممثلة في 20% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أربعة، و30% عندما يساوي أو يفوق عددها خمسة، و35% عندما يكون عدد المقاعد يساوي أو يفوق 14 مقعدا، و40% عندما يساوي أو يفوق عدد المقاعد 32 مقعدا، و50% لمقاعد الجالية الوطنية بالخارج.

أما انتخابات المجالس المحلية، حسب نص المادة الثانية السابقة، فتكون النسبة 30% عندما يكون عدد المقاعد 35 و39 و43 و47 مقعدا، و35% عندما يكون عدد المقاعد 51 إلى 55 مقعدا. وتحدد نسبة 30% في المجالس الشعبية البلدية الموجودة بمقرات الدوائر والبلديات التي يزيد عدد سكانها عن 20.000 ألف نسمة³. وتم إقرار نفس النسب في توزيع المقاعد بموجب المادة الثالثة من نفس القانون.

- مرسوم رئاسي رقم 04-126 مؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق على الاتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة، المعتمدة في 20 ديسمبر سنة 1952، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 26، السنة الواحدة والأربعون، الأحد 5 ربيع الأول عام 1425 هـ الموافق 25 أبريل سنة 2004م.

¹ - المادة 2 من القانون رقم 08-19 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 63، السنة الخامسة والأربعون، الأحد 18 ذو القعدة عام 1429 هـ الموافق 16 نوفمبر سنة 2008م، ص 9، المادة 35 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 10، المادة 59 من مشروع التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 16.

² - القانون العضوي رقم 12-03 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012، يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة التاسعة والأربعون، السبت 20 صفر عام 1433 هـ الموافق 14 يناير سنة 2012م، ص 46.

³ - يلاحظ إقرار نسب متفاوتة في الانتخابات المحلية والوطنية حسب عدد المقاعد المطلوب شغلها، بالإضافة لتفادي تحديد النسبة المخصصة للنساء في البلديات التي ليست مقر دائرة، وبرر المجلس الدستوري المسألة الأولى بالنظر لنمط الاقتراع وترتيب المرأة في القوائم بما ينتقي معه طابع التمييز، أما المسألة الثانية، فلم يهدف المشرع إقصاء المرأة بل لتفادي رفض قوائم المترشحين إذا لم تتضمن عددا كافيا من النساء بسبب القيود الاجتماعية والثقافية - رأي رقم 05 /ر.م.د / 11 مؤرخ في 27 محرم عام 1433 الموافق 22 ديسمبر سنة 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد كفاءات توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة للدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة التاسعة والأربعون، بتاريخ السبت 20 صفر عام 1433 الموافق 14 يناير سنة 2012م، ص 44-45.

تم في نفس السياق إصدار القانون رقم 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية¹، والذي أكد على تمثيل المرأة في مرحلة تأسيس الحزب في المادة 41 منه، وتمثيلها في توزيع مقاعد الحزب على مستوى الهيئات المنتخبة في المادة 58 منه، وأقر عقوبات على عدم احترام ذلك في المادة 77 و78 منه.

بالإضافة إلى القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات رقم 16-10، المعدل والمتمم، الذي ساوى بين المرأة والرجل في شروط التسجيل بالقائمة الانتخابية حسب المادة 63 منه، وفي شروط الترشح في المادة 79 منه، ومراعاة مختلف النصوص القانونية عند توزيع المقاعد، خاصة تلك التي تحدد نسبا معينة للنساء، حسب نصوص المواد 65 و66 و105 منه.

انعكست هذه القوانين على تمثيل المرأة وفق ما تبينه الإحصاءات التالية.

2- التمثيل السياسي للمرأة في البرلمان الجزائري منذ الاستقلال إلى اليوم

يتم تتبع مسار تمثيل المرأة على مستوى المجلس الشعبي الوطني منذ الاستقلال إلى غاية الانتخابات التشريعية لسنة 2017²، ولقراءة أكثر وضوحا لمشاركة المرأة في العهدة التشريعية الأخيرة، يتم بيان ذلك مع ربطه بالتمثيل الحزبي على النحو الآتي:

¹ القانون العضوي رقم 12-04، مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 02، السنة التاسعة والأربعون، الأحد 21 صفر عام 1433هـ الموافق 15 يناير سنة 2012م، ص 9.

² تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على: بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2015، ص 235. إعلان المجلس الدستوري المتضمن النتائج النهائية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني سنة 2017، مرجع سابق.

تواجد المرأة في البرلمان منذ عام 1962 إلى غاية تشريعات 2017

النسبة المئوية للمنوبات	عدد المنوبات	الأعضاء	الهيئات الانتخابية
5,15	10	194	المجلس التأسيسي 1962
1,45	2	138	المجلس الوطني 1964
3,45	10	261	المجلس الوطني الشعبي 1982-1977
1,4	4	281	المجلس الوطني الشعبي 1987-1982
2,35	7	295	المجلس الوطني الشعبي 1992-1987
10	6	60	المجلس الاستشاري 1994-1992
6,7	12	178	المجلس الوطني الشعبي 1997-1994
2,9	11	380	المجلس الوطني الشعبي 2002-1997
6,15	24	389	المجلس الوطني الشعبي 2007-2002
7,7	30	389	المجلس الوطني الشعبي 2012-2007
31,38	145	462	المجلس الوطني الشعبي 2017-2012
25,75	119	462	المجلس الوطني الشعبي 2022-2017

المصدر: - كتاب الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية

- إعلان المجلس الدستوري المتضمن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية عام 2017 م

يبين هذا الجدول أن المرأة كانت متواجدة دائما على مستوى المجلس الشعبي الوطني بنسب متفاوتة لكنها كانت ضعيفة، غير أن مشاركتها شكلت قفزة ملحوظة بدءا من الفترة التشريعية الممتدة من 2012 إلى 2017، لكنها سجلت في العهدة التشريعية الأخيرة (2017-2022) تراجعا ملحوظا.

يعود ارتفاع تمثيل المرأة منذ الانتخابات التشريعية لعام 2012 إلى انعكاس آثار القانون العضوي رقم 03-12، المتعلق بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الذي يفرض ضرورة تمثيل النساء في المجالس المنتخبة بنسب معينة حسب عدد المقاعد.

ويعزى انخفاض تمثيلها بعد ذلك في الانتخابات التشريعية الأخيرة إلى التعديل الذي مس قانون الانتخابات خاصة في شروط تقديم القوائم الانتخابية، والذي أدى إلى زيادة عدد التشكيلات السياسية الممثلة على مستوى المجلس الشعبي الوطني؛ حيث ارتفع عددها من 28 تشكيلة سياسية في الانتخابات التشريعية لعام 2012 إلى 61 تشكيلة سياسية في الانتخابات التشريعية لعام 2017، مع عدم تمثيل النساء في كثير من هذه التشكيلات الضعيفة التمثيل، وتفضيل تصدر الرجال لقائمة الترشيح قصد الفوز بمقعد نيابي، وهذا ما يبينه الجدول الآتي¹:

¹- تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على: إعلان المجلس الدستوري المتضمن النتائج النهائية للانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني سنة 2017، مرجع سابق.

التمثيل الحزبي للمرأة في تشريعات 2017

عدد النساء	عدد المقاعد	الحزب السياسي	عدد النساء	عدد المقاعد	الحزب السياسي	عدد النساء	عدد المقاعد	الحزب السياسي
1	2	الجبهة الديمقراطية الحرة	3	13	الحركة الشعبية الجزائرية	49	161	جبهة التحرير الوطني
1	2	التجمع الوطني الجمهوري	3	11	حزب العمال	33	100	التجمع الوطني الديمقراطي
1	2	الدونشريس	3	9	التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	6	34	تحالف حركة مجتمع السلم
0	2	مجموعة أحزاب عددها 5	3	6	التحالف الوطني الجمهوري	4	20	تجمع أمل الجزائر
1	1	العدل والبيان	0	4	حركة الوفاق الوطني	4	15	الإتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء
1	1	البدر	1	3	الحرة الوحدة	2	14	جبهة المستقبل
0	1	مجموعة قوائم حزبية وحررة عددها 37	0	3	حزب الكرامة	3	14	جبهة القوى الاشتراكية

المصدر: إعلان المجلس الدستوري المتضمن النتائج النهائية للانتخابات التشريعية عام 2017

يسجل من خلال هذا الجدول احترام نسبة تمثيل المرأة من طرف الأحزاب السياسية، مع ملاحظة كثرة الأحزاب الضعيفة خاصة تلك الممثلة بصوت واحد- حيث ساهمت قاعدة الباقي الأكبر المعتمدة في توزيع المقاعد من إتاحة الفرصة لها في التمثيل- وعدم فوز المرأة فيها إلا في حزبين (حزب البدر، وحزب العدل والبيان الذي ترأسه امرأة). إذ فضلت أغلبية التشكيلات السياسية الضعيفة التمثيل ترشيح الرجال في أول القائمة لضمان الفوز بمقعد نيابي.

يمكن التوصل من خلال هذه الملاحظات إلى نتيجة مفادها أن تمثيل المرأة في المجلس الشعبي الوطني لا يزال ضعيفا، كما أن هناك عددا كبيرا من الأحزاب الضعيفة التمثيل، ما أدى إلى تشتت أصوات الناخبين بينها دون أن يكون للنساء تمثيل على مستواها، وهذا يؤكد أن قوائم الأحزاب يسيطر عليها تصدر الرجال من أجل ضمان الفوز ولو بمقعد واحد، وأن المرأة لم تكن لتفتك مشاركتها السياسية لولا دعمها من طرف القانون¹، رغم أن نسبة النساء في المجتمع تفوق النصف.

تؤكد مشاركة المرأة في الحياة السياسية إيمانها بقدرتها في البناء الديمقراطي وأهمية ممارسة حق المشاركة، وهذا مؤشر على أن المرأة تجاوزت إدراك حق التصويت إلى ضرورة ترشيح نفسها، ما يعني أنها تملك الثقة بإمكانياتها للاندماج في المجال السياسي، ولو أن قلة خبرتها السياسية قد تكون عائقا أمام دورها. على أن هناك أسبابا أخرى قد تفرض نفسها وراء هذه المشاركة، خاصة مع الامتيازات المالية الكبيرة التي تمنح للنواب بالبرلمان.

¹ وهو ما ذهب إليه بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 134.

وحصلت جبهة التحرير الوطني في مجلس الأمة وفق التجديد النصفي سنة 2018 على 47 مقعداً، مقابل 44 مقعداً للتجمع الوطني الديمقراطي وأربع مقاعد لجبهة القوى الاشتراكية، في حين كان هناك مقعد واحد لقائمة حرة، وكلها لم تقدم أي امرأة لعضوية مجلس الأمة، والنساء الممثلات به كن معينات ضمن الثلث الرئاسي¹. في غياب قانون يلزم الأحزاب بتخصيص حصة من المقاعد للنساء، ولعل ذلك يعود إلى انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة بالأغلبية من بين ومن طرف أعضاء المجالس المحلية البلدية والولائية وفق نظام التمثيل النسبي، الذي يشترط في هذه المرحلة بدوره وجود نسبة معينة من النساء. إن النتيجة التي لا يمكن تجاوزها هنا، أن تمثيل المرأة دون دعم من القانون يحتاج لجهود كبيرة قصد تكريسه في ثقافة الأحزاب.

يستخلص مما سبق، أن النصوص القانونية في الجزائر أجمعت على ضمان الحقوق السياسية للمرأة، رغم أن تمثيلها على مستوى البرلمان يظل ضعيفاً. وإلى جانب تمثيل النساء فقد أصبح الأمر ملحا في ضرورة إشراك الشعب عبر تنظيمات مختلفة أخذت اسم مؤسسات المجتمع المدني.

الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على تمثيل المجتمع المدني في البرلمان

يرتبط تمثيل المجتمع المدني في البرلمان بفكرة الديمقراطية، لأن السماح لمختلف تنظيمات الشعب بالتواجد على مستوى البرلمان هو تعزيز لقوة البرلمان بقوة تمثيل هذه التنظيمات ومساهمتها في سن القوانين وممارسة الرقابة على الحكومة. وعلى هذا الأساس، فإن البحث في تمثيل مؤسسات المجتمع المدني على مستوى البرلمان يتطلب قبل كل شيء تعريف المجتمع المدني، قصد الوقوف بعد ذلك على نطاق تمثيله في ظل نظام التمثيل النسبي.

أولاً: تعريف المجتمع المدني

قدمت العديد من التعريفات للمجتمع المدني منها أنه: "مجموعة من البناءات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي تنظم في إطار شبكة من العلاقات والممارسات بين القوى والتكوينات في المجتمع، وتعمل بصورة مستقلة عن الدولة والأحزاب السياسية، وتهدف إلى مجتمع ديمقراطي على أساس الشفافية والحكم القائم على المشاركة السياسية الحقيقية، والقائم على احترام الحقوق والحريات العامة، وتمكين الأفراد

¹ - الموقع الإلكتروني الرسمي لمجلس الأمة. تم تصفح الموقع بتاريخ: 26-07-2019 على الساعة: 17:32.

في المشاركة من خلال التوعية وتوحيد الحاجات والمطالبية بها والضغط على الحكومات والأحزاب والكتل السياسية للأخذ بها وتحقيقها"¹.

يلاحظ على هذا التعريف أنه لم يكتف ببيان مكونات المجتمع المدني، بل تعدى ذلك إلى ذكر علاقتها بالدولة وأهدافها وأسسها.

ويتجسد أوسع تعريف للمجتمع المدني في كونه عبارة عن: "المؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعمل في ميادينها المختلفة في استقلال عن سلطة الدولة، لتحقيق أغراض متعددة منها أغراض سياسية كالمشاركة في صنع القرار على المستوى القومي ومثال ذلك الأحزاب السياسية، ومنها أغراض نقابية كالدفاع عن المصالح الاقتصادية لأعضاء النقابة، ومنها أغراض مهنية كما هو الحال في عمليات الارتقاء بالمستوى الأدائي للوظائف العامة المتعلقة بالتمية البشرية، ومنها أغراض ثقافية كما في اتحادات الكتاب والمتقنين والجمعيات الثقافية التي تهدف إلى نشر الوعي الثقافي وفقا لاتجاهات أعضاء كل جمعية، ومنها أغراض اجتماعية للإسهام في العمل الاجتماعي كمؤسسات الضمان الاجتماعي وحماية ذوي الاحتياجات الخاصة ورعاية الأيتام وكبار السن، وبالتالي يمكن القول أن الأمثلة البارزة لمؤسسات المجتمع المدني هي النقابات العمالية، النقابات المهنية، الجمعيات الاجتماعية والثقافية وكل تنظيم بشري هادي غير مقولب لأغراض سلطوية سياسية وعسكرية وأمنية..."².

¹ - فلاح مطرود العبودي، طبيعة السلطة العامة وأثرها في المشاركة السياسية، دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية، صيدا، ط1، 2015، ص 337.

يعرف أيضا بأنه: "مجموعة التنظيمات التطوعية الحرة التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة بذلك بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والتسامح والإدارة السليمة للتنوع الخلاق". مؤيد جبير محمود، سعود أحمد ربحان، " المجتمع المدني في الوطن العربي، الواقع والتحديات"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الأنبار، المجلد 1، العدد 4، 2011، ص ص 266-301، ص 278.

يقصد به أيضا: " حرية إنشاء الأحزاب والمنظمات السياسية والمهنية والاجتماعية والإنسانية الوطنية والدولية المستقلة عن الدولة، وحرية الانضمام إليها والسماح لها بممارسة عملها: سهيل حسين الفتلاوي، موسوعة القانون الدولي 3 حقوق الإنسان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط5، 2016، ص 128.

يلاحظ على هذا التعريف أنه أكثر تحديدا لمؤسسات المجتمع المدني، كما أنها يمكن أن تكون مؤسسات على مستوى وطني أو دولي، مما يعطيها بعدا أوسع. كما أنه أدرج الأحزاب السياسية ضمن مؤسسات المجتمع المدني. استقر الكثير من الفقه على أن الأحزاب السياسية تعتبر من منظمات المجتمع المدني. محمد إبراهيم خيرى محمد الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ج 2، ص 36. هذا الخلاف ليس موضوع الدراسة، ونظرا لأهمية دراسة الأحزاب السياسية منفردا في هذا الموضوع فقد تم ذلك بصورة مستقلة في المبحث الأول.

² - سعد علي حسين النيمي، "البناء الديمقراطي في العراق والمجتمع المدني، رؤية تحليلية"، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية، العدد 40، 2012، ص ص 65-93، ص 70.

يبدو من أول وهلة، أن هذا التعريف يقدم تفصيلاً وأمثلة عن كثير من تنظيمات المجتمع المدني، ما يؤدي إلى توضيح واسع لمدلول هذا المصطلح. إلا أنه بذات الوقت يلاحظ عليه التوسع الكبير، كما أن اشتماله على المؤسسات المذكورة يطرح سؤالاً عن ماهيتها. وبالتالي فإن هذا التعريف بقدر ما يوضح جانباً يثير غموضاً من جوانب أخرى.

وبالرغم مما سبق، فقد وضح أهداف المجتمع المدني الذي يعتبر إضافة للحياة السياسية والمدنية؛ فهو يساهم في تطوير هياكل الاتصالات في المجال العام والتأسيس لحل المشاكل الاجتماعية¹، وتطوير الحياة المدنية بتطبيع القيم الديمقراطية وروح المشاركة داخل التنظيمات البسيطة². وبهذا يساهم بدور مهم في ضمان احترام الدستور وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، ويعتبر أمثل أسلوب لإحداث التغيير السلمي مع السلطة، وكذلك الارتقاء بالفرد وبث الوعي فيه، وتعبئة الجهود الفردية والجماعية للتأثير في السياسات العامة³. إلا أن المجتمع المدني يواجه اليوم في البرلمانات تحدياً هاماً يتمثل في مدى السماح له بالمساهمة كفاعل مؤثر في تعزيز المشاركة باعتباره نتاج مختلف مكونات الشعب، وهذا ما سيتم توضيحه فيما يأتي.

ثانياً: تمثيل المجتمع المدني على مستوى برلمانات العالم

أقر الاتحاد البرلماني الدولي وجوب أن يكون البرلمان متاحاً للجميع، بإشراك الجمهور لا سيما منظمات المجتمع المدني في أعمال البرلمان، بتوفير وسائل متعددة للناخبين كي يتمكنوا من الوصول إلى النواب، وإتباع أساليب فعالة للمشاركة الشعبية في بحث ودراسة مشروعات قبل إقرارها والالتزام بالتشاور العلني لمختلف الأطراف وإمكانية ممارسة الضغوط في جماعات ضغط في حدود ما ينص عليه القانون⁴. وباستثناء الوضع في دستور الأردن ومصر وسوريا، فإن الدساتير العربية لم تشترط اختيار أعضاء البرلمان من قطاع معين، وأطلقت حق الترشح للجميع، اتفاقاً مع فكرة أن النائب يمثل الشعب بمختلف فئاته، غير أن ظهور الأفكار الاشتراكية من جهة، وفساد التمثيل النيابي من جهة أخرى، أدى إلى تغيير كثير من الأفكار، واعتبار أن سلامة النظام الانتخابي مرهون بتمكين الناخبين من الإدلاء بأصواتهم بحرية، واختيار

¹ - CALDAR Mary, Civil society and accountability, Journal Of Human Development, Volume 4, N°1, 2003, United Nations Development Programmers, pp. 5- 27, p 5.

² - محمد إبراهيم خيري الوكيل، "المجتمع المدني، دراسة تحليلية مقارنة، (مصر، فرنسا، السعودية)"، ندوة المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص 132.

³ - علي إبراهيم إبراهيم شعبان، منظمات المجتمع المدني ودورها في الرقابة على الانتخابات، دراسة تطبيقية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د. ت، ص 43.

⁴ - دافيد بيثام، ترجمة مكتب صبره للترجمة بمصر، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين، (دليل الممارسة الجيدة)، نشر الاتحاد البرلماني الدولي، بيروت، 2006، ص 1-13.

من يمثلونهم حقا وعدلا، ليعبر البرلمان حقيقة عن إرادة الناخبين، سيما مع العلاقة الوثيقة بين الأوضاع الاقتصادية وعملية الانتخاب، حيث أن الأقوى اقتصاديا يمكنه التحكم إلى حد كبير في توجيه الانتخابات¹، إذ لا يخفى الدور الكبير الذي يلعبه المال في مجال الانتخابات، وخاصة في تمويل الحملة الانتخابية. وبغض النظر عن النظام الانتخابي الذي يحكم أعضاء البرلمان، فقد اتجه الوضع إلى أن تتم الكثير من أعمال البرلمان الآن في لجان تتعدّد مباشرة في العديد من الدول أمام الجمهور والإعلاميين، وهذه خطوة منطقية تزداد شيوعا الآن، ومثال ذلك هولندا والقبرص والكويت ديفوار وأستراليا، وفي هذا العالم الذي يشهد طفرة تكنولوجية لم يعد يكفي أن يقتصر دور البرلمانين على مجرد تقديم معلومات للصحفيين أو تسهيل دخولهم للبرلمان، بل عليهم أن يأخذوا زمام المبادرة ويحددوا لهم الموضوعات الجديرة بالتغطية ليتابعوها². وتشجع كثير من برلمانات العالم التواصل المدني البرلماني كما هو الحال بالنسبة للبرلمان النيوزلندي والتركي والتشيكي، وبرلمانات سلوفينيا وروسيا البيضاء ولبنان وروسيا الاتحادية، وكذلك جنوب إفريقيا التي تعقد منذ 2004 المؤتمر الشعبي يضم ممثلي قطاعات المجتمع المدني، يتداولون في نقاش عمومي تبثه وسائل الإعلام المباشرة. وكذلك الحال لمجلس النواب البلجيكي. وفي فرنسا يحرص البرلمانين على معرفة آراء الخبراء داخل المجتمع المدني اتجاه أي مشروع قانون، وفي ألمانيا يتوفر البوندستاغ (مجلس النواب)، على سجل بجميع هيئات المجتمع المدني الراغبة في التعبير عن مصالحها. وينظم البرلمان المكسيكي سنويا (برلمان النساء)، وكذلك الحال في جنوب إفريقيا لإدخال مقاربة النوع الاجتماعي في عمل البرلمان³. يقود هذا الاتجاه الذي تتبعه هذه الدول إلى دراسة مسألة مشاركة المجتمع المدني في البرلمان الجزائري في ظل نظام التمثيل النسبي.

¹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 121، 122.

² بوحنية قوي، مرجع سابق، ص 32.

³ نور الدين حاروش، "تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني... البرلمان المدني"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 10، 2014، ص ص 136-164، ص 153-154.

ثالثا: مدى تمثيل المجتمع المدني في البرلمان الجزائري في ظل نظام التمثيل النسبي

يضمن الدستور حق إنشاء الجمعيات، وتشجع الدولة ازدهارها¹، من أجل الدفاع عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية². كما يعترف بالحق النقابي لجميع المواطنين³. وتعد الجمعيات والنقابات من مؤسسات المجتمع المدني كما سبق ذكره.

وبالبحث في تمثيل المجتمع المدني على مستوى البرلمان، فإن نظام الانتخابات المعتمد في الجزائر منذ عام 1997 وبكل ما لحقه من تعديلات، لم يعتمد على آلية الكوتا في توزيع المقاعد بالبرلمان مخصصة للفئات المصلحية أو المهنية، إلا ما تضمنه التعديل الدستوري لعام 1996 في المادة 101 من أن التمثيل الرئاسي المعين في مجلس الأمة يكون من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أن هذا الدستور لم يمنح مجلس الأمة صلاحية اقتراح مشاريع القوانين، الأمر الذي يحرم فئات مهنية ومصلحية عديدة من التمثيل الحقيقي والفعال في البرلمان الجزائري⁴، وهي الصلاحيات التي سيتم التفصيل فيها لاحقا في هذه الدراسة.

كما أن المادة 43 من القانون الداخلي للمجلس الشعبي الوطني أقرت أنه: "يمكن للجان الدائمة، في إطار ممارسة أشغالها، أن تدعو أشخاصا مختصين وذوي خبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها"⁵. وهو نفس

¹ المادة 48، 54 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 11، 12. والمادة 54 تقابلها المادة 53 من التعديل الدستوري لعام 2020 بخصوص ضمان حق إنشاء الجمعيات، وأضافت المادة الجديدة بأن هذا الحق يمارس بمجرد التصريح به، التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 14.

ورد في خطاب رئيس الجمهورية في 15 أبريل 2011 أن من أسباب تعديل مجموعة من القوانين وكذلك الدستور هو تمكين المواطنين من المساهمة في اتخاذ القرارات وتوسيع مجال الحركة الجموعية لإعادة تأهيل مكانتها في المجتمع وتأمين كافة الظروف لتمكينها من إسماع صوتها وأداء مهامها بوجه أفضل.

الموقع الرسمي الإلكتروني لرئاسة الجمهورية، تم تصفح الموقع بتاريخ: 25-07-2018 على الساعة: 18:57.

<<http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm>>

² المادة 39 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 10. المادة 69 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 17.

³ المادة 70 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 14. المادة 69 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 17.

⁴ عبد الله بلغيث، الانتخابات والاستقرار السياسي في الجزائر، دراسة في النظام والسلوك الانتخابي، مرجع سابق، ص 464.

وذهب رأي إلى أن التمثيل الرئاسي في مجلس الأمة، هو مكافأة من الرئيس للوزراء الذين فشلوا في مهامهم الوزارية في حكومة سابقة، ويتم تعيينهم أعضاء بمجلس الأمة نظير المهام التي يؤديونها لصالح السلطة، بينما كان من المفروض أن يكون مجلس الأمة ممثلا لنخبة المجتمع ويتوفر على خبرة أبناء الوطن. أنظر عمار بوحوش، "السلطة الرئاسية هي أم السلطات في الجزائر"، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية والاقتصادية والسياسية، تم تصفح الموقع الرسمي الإلكتروني بتاريخ: 25-05-2019 على الساعة: 11:16.

<https://democraticac.de/>

وأبقى التعديل الدستوري لعام 2020 على التمثيل الرئاسي في مجلس الأمة حسب الفقرة 3 من المادة 121، مرجع سابق، ص 28.

⁵ المادة 43 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 46، السنة السابعة والثلاثون، الأحد 28 ربيع الثاني عام 1421هـ الموافق 30 يوليو سنة 2000م، ص 16.

الحكم الذي ورد في المادة 40 من القانون الداخلي لمجلس الأمة. وذهب رأي إلى القول بأن هذا يعني أن المقصود بهذه الدعوة هو الخبير كشخص لا كمنظمات المجتمع المدني بمختلف أشكالها التنظيمية¹، بما فيها من جمعيات ونقابات.

ويحرر ملخص قرارات اجتماعات اللجان الدائمة، ويتم حفظ الأشرطة المسموعة في أرشيف اللجنة. ولا يمكن الاطلاع عليها إلا بموافقة رئيس اللجنة². ما يعني أن أعمال هذه اللجان لا تطرح أمام العلن. وهو نفس الحكم المطبق على اجتماعات لجان مجلس الأمة³.

لكن هذا لم يمنع اللجان الدائمة من تنظيم أيام برلمانية لمناقشة بعض المواضيع ذات العلاقة بالنصوص القانونية المطروحة للنقاش مما يسمح لبعض جمعيات المجتمع المدني من مناقشة القضايا المطروحة للدراسة⁴، وبذلك عوضت هذه الأيام البرلمانية العمل التشريعي للبرلمان، إلا أنها تبقى عديمة الأثر، بحكم أنها لا تنتهي بتقارير أو متابعة لتنفيذ توصياتها، رغم أنها تحصد 30 مليون دينار سنوياً⁵، وهي ميزانية معتبرة تصرف من أموال الخزينة العمومية.

أمام هذه النصوص القانونية التي لا تقر بإشراك منظمات المجتمع المدني، سواء كانت جمعيات أو نقابات، إلا من خلال الخبراء، تظهر الدعوة ملحة في ضرورة السماح بإشراك هذه التنظيمات، من خلال النظام الداخلي لغرفتي المجلسين، مما يعزز الشفافية والوضوح والمشاركة وكلها من مؤشرات الحكم الرشيد⁶.

¹ - نور الدين حاروش، مرجع سابق، ص 157.

² - المادة 47 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، ص 16.

³ - المادة 45 من النظام الداخلي لمجلس الأمة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد: 49، السنة الرابعة والخمسون، الثلاثاء 30 ذو القعدة عام 1438 هـ الموافق لـ 22 غشت سنة 2017 م، ص 19.

⁴ - نظمت بعض اللجان أياما برلمانية، منها لجنة النقل والاتصالات السلكية واللاسلكية حول دور قطاعي النقل والبريد والاتصالات في تنمية الاقتصاد الوطني يوم 17 أبريل 2018، ولجنة الشباب والرياضة والنشاط الجمعي حول الرياضة والعنف يوم 18 أبريل 2016، ولجنة التربية التي نظمت منتدى برلمانيا حول البرامج والمناهج التربوية في ضوء الإصلاحات الجديدة، ولجنة الدفاع الوطني نظمت يوما برلمانيا موضوعه مكافحة الإرهاب الدولي الجديد: القواعد والآليات، ولجنة الصحة حول تحديات العولمة ودور الأسرة في الحفاظ على القيم الجزائرية، ما يبين وجود تنظيم من مختلف اللجان مع الأيام البرلمانية، مما يعني تفاعلا مع المجتمع المدني.

الموقع الرسمي الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني. تم تصفح الموقع بتاريخ: 26-07-2018 على الساعة: 16:02.

<http://www.apn.dz>

⁵ - طارق عشور، "معوقات التجربة البرلمانية في الجزائر (1997-2011)، دراسة في بعض المتغيرات السياسية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 34، بيروت، 2012، ص ص 9-39، ص 14.

⁶ - يعتبر مفهوم الحكم الرشيد من المفاهيم التي أثارت جدلا كبيرا، ومن بين تعريفاته أنه: "عقد اجتماعي جديد يقوم على شراكة ثلاثية بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص بهدف تعبئة أفضل لقدرات المجتمع وإدارة أكثر رشادة لشؤون الحكم، ومن خصائصه: الشفافية، المشاركة، حكم القانون، مكافحة الفساد". محمد بلغالي، "الحكم الرشيد والتنمية المستدامة: دراسة اصطلاحية تحليلية، حالة الجزائر"، مجلة دراسات إستراتيجية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، عدد 14، 2011، ص ص 45-72، ص 49-50.

فضلا على أن ذلك يكون أسوة بما نص عليه قانون البلدية الذي خصص مجالا واسعا لمشاركة المواطنين والجمعيات في صنع القرار المحلي¹. بالإضافة إلى ما تضمنته المادة 10 من التعديل الدستوري لعام 2020 من أن الدولة تسهر على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العامة. إضافة إلى منظمات المجتمع المدني، فقد ظهرت الأقليات كقوة خاصة مهد نظام التمثيل النسبي الطريق للتعبير عنها، ولا يقصد بالأقلية هنا الأصوات التي لم تتمكن من التكتل لتشكيل أكثرية، إنما هي فئة من فئات المجتمع، كما سيتم بيان ذلك في الفرع الآتي.

الفرع الرابع: أثر نظام التمثيل النسبي على تمثيل الأقليات السياسية في البرلمان

تعتبر مسألة تمثيل الأقليات في غاية الأهمية، كونها تلعب دورا كبيرا في تحقيق أمن المجتمعات، ويتطلب الأمر بيان مفهومها ثم تحديد أثر نظام التمثيل النسبي على تمثيلها.

أولا: مفهوم الأقليات

عرفت اللجنة الفرعية لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة الأقليات بما مؤداه أن: "الأقلية عموما هي تلك الجماعات التي لها أصل عرقي ثابت وتقاليد دينية ولغوية وصفات تختلف بصفة واضحة عن بقية الشعب الذي تعيش فيه، ويجب أن يكون عدد هذه الأقلية كافيا للحفاظ على تقاليدها وخصائصها، كما يجب أن تدين بالولاء للدولة التي تتمتع بجنسيتها"².

ويعرف الفقه الأقلية بأنها: "الجماعة أو الجماعات العرقية ذات الكم البشري الأقل في مجتمعها والتي تتميز عن غيرها من السكان من حيث السلالة أو السمات الفيزيائية أو اللغة أو الدين أو الثقافة ويكون أفرادها مدركين لمقومات ذاتيتهم وتمايزهم، ساعين على الدوام إلى الحفاظ عليها"³.

¹- قانون البلدية خصص الباب الثالث تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية، المواد من 11 إلى 14، ونصت المادة 13 منه على إمكانية استشارة كل شخصية محلية وكل خبير وكل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم الإسهام المفيد في أشغال المجلس أو لجانهم بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم. قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 37، السنة الثامنة والأربعون، الأحد أول شعبان عام 1432 هـ الموافق لـ 3 يوليو سنة 2011 م، ص 04.

²- الموقع الإلكتروني لهيئة الأمم المتحدة

- http://www.digital_library.un.org/record/701713.Nations_Unies_bibliothèque_numérique, تم تصفح الموقع بتاريخ: 03-06-2020 على الساعة: 11:36.

³- ميلاد مفتاح الحراثي، قضايا عالمية معاصرة، دار الكتاب الجامعي - العين، دولة الإمارات العربية المتحدة - الجمهورية اللبنانية، ط 1، 2016، ص 187.

يتفق التعريفان على أن الأقلية هي تمايز لجماعة أو عدة جماعات عن السكان الأصليين بالنظر لاعتبارات متعددة، يكفي توفر إحداها، وهي متعلقة أساساً باللغة أو الدين أو الثقافة أو العرق، مع سعي هذه الجماعات إلى المحافظة على هذا التميز.

كثيراً ما تجد الأقلية نفسها تحت وطأة الظلم والاستبداد من قبل الأغلبية أو حتى من قبل النظم الحاكمة، لسبب أنها لا تنتمي إلى ما هو مستقر لدى الأغلبية. فضلاً عما قد تنتهجه من سياسيات استنزافية لتحقيق طموحها في الاستقلال وتقرير المصير¹.

لذلك أضحت من التحديات التي تواجه الديمقراطية هو ضمان دمج الأقليات في المجتمع وكفالة نوعية التمثيل الديمقراطي لا الأغلبية الديمقراطية، وذلك يتطلب اتخاذ تدابير خاصة لتوسيع مشاركة الأقليات في الحياة السياسية، بعد أن بينت الدراسات أن إقصاءها هو سبب الصراعات، كما أن دمجها يضمن الانسجام الاجتماعي².

أكد الاتحاد البرلماني الدولي في هذا السياق، أن جميع الأفراد لهم حق المشاركة في جميع جوانب العملية الانتخابية في بلدانهم بغض النظر عن العرق أو اللون أو اللغة أو الرأي أو الأصل القومي أو المعتقد أو الدين أو الجنس أو الجماعة الاثنية أو أي صفة أخرى³. ومن بين جوانب العملية الانتخابية الترشيح الذي يؤدي إلى التمثيل على مستوى المجالس البرلمانية.

تسمح التعددية الحزبية للأقليات السياسية بالدفاع عن وجهة نظرها واتخاذ موقف المعارض للدفاع عن مصالحها، لأنه في حالة منعها ينتشر العمل السري الخارج عن الشرعية ويؤدي إلى كثرة الفلقل في الدولة⁴. وفي هذا الإطار، فإن لنظام التمثيل النسبي أثراً على تمثيل الأقليات عن طريق المتغيرات الآتية.

¹ طالب عبد الله فهد العلواني، حقوق الأقليات في القانون الدولي العام، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014، ص 8.

² فاكية سقني، التنمية الإنسانية المستدامة في المجتمع وحقوق الإنسان، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ط 1، 2018، ص 156.

³ تعزيز التنوع والحقوق المتساوية للجميع من خلال المعايير الديمقراطية والانتخابية العالمية. الوثيقة رقم 29 للاتحاد البرلماني الدولي (الجمعية 116 للاتحاد البرلماني الدولي) المعممة في الدورة 62 للجمعية العامة، وفقاً للقرار 4/57، في إطار البنود 12 و72 و88 من القائمة الأولية. الاتحاد البرلماني الدولي، (قرار اتخذته بالإجماع الجمعية 116 للاتحاد)، نوسادوا، بالي، 4 أيار/ مايو 2007، ص 1.

⁴ الأمين شريط، مرجع سابق، ص 250.

ثانيا: محددات تمثيل الأقليات السياسية بالبرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي

يساهم نظام التمثيل النسبي في تمثيل الأقليات من خلال العوامل التالية:

1- دور تقسيم الدوائر الانتخابية ونسبة الحسم في تمثيل الأقليات

النظام الانتخابي الذي يعتمد دوائر انتخابية ذات حجم كبير مثل نظام التمثيل النسبي يحفز الأحزاب السياسية على ترشيح مزيد من المنتمين للأقليات على قوائمها. كما يمكن اللجوء إلى تعديل الدوائر الانتخابية لضمان تمثيل الأقليات؛ حيث يتم رسمها بكافة الأشكال غير المتناسقة لإيجاد دوائر انتخابية تتمتع فيها المجموعات العرقية بالأغلبية مثلما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية بالنسبة للسود أو اللاتينيين أو الآسيويين الأمريكيين، وهو ما يعد تلاعبا إيجابيا بالدوائر الانتخابية. كما أن اعتماد نسبة ضئيلة للحسم أو غيابها بالكامل ضمن نظم الانتخاب النسبية من شأنه المساهمة في تمثيل الأقليات¹.

2- نظام الكوتا وتمثيل الأقليات السياسية

يمكن لنظام الكوتا تحقيق تمثيل الأقليات في البرلمان في البلدان التي تتنوع تركيبها الاجتماعية كما في كولومبيا للأقلية السوداء، وفي كرواتيا لكل من أقليات المجر، إيطاليا والتشيك والسلوفاك والأوكرانيين والألمان والنمساويين، وفي الهند لمختلف القبائل والطبقات، وفي النيجر للطوارق، وفي نيوزلندا لشعب الماوري، وفي باكستان للأقليات السياسية من غير المسلمين، وفي سلوفينيا للمجر والإيطاليين، وفي التايوان للسكان الأصليين². وفي الأردن للشركس والشيشان والمسيحيين³. وفي العراق لكل من المكون المسيحي والايدي والصائبني المندائي والمكون الشبكي⁴. مع ملاحظة أن نظام الكوتا يمكن أن يكون في أي نظام انتخابي.

ج-زيادة عدد ممثلي المقاطعات

يتم اللجوء لزيادة عدد ممثلي المقاطعات، لتمثيل المجموعات المتمركزة جغرافيا في مناطق محددة، ففي المملكة المتحدة البريطانية تحصل مقاطعات سكوتلندا وويلز على عدد من الممثلين في مجلس العموم يفوق

¹ أندرو رينولدز وآخرون، مرجع سابق، ص 157، 158.

² المرجع نفسه، ص 158.

³ المادة 9 والمادة 46 من القانون 6 لسنة 2016 المتعلق بقانون الانتخاب لمجلس النواب، الجريدة الرسمية للمملكة الأردنية الهاشمية، عدد 5386 الصادر بتاريخ الثلاثاء 6 جمادى الآخرة سنة 1437 هـ الموافق لـ 15 آذار 2016 م.

⁴ المادة 11 من قانون (45) المتعلق بقانون انتخابات مجلس النواب العراقي لسنة 2013، الوقائع العراقية، الجريدة الرسمية لجمهورية العراق، العدد 4300، 22 محرم 1435 هـ / 2 كانون الأول 2013 م، السنة الخامسة والخمسون.

العدد الذي يمكنهم الحصول عليه في حال اعتماد مبدأ الحجم السكاني لكل مقاطعة، وكذلك الأمر بالنسبة للمقاطعات الجبلية في النيبال¹، وبذلك تزداد حظوظ تمثيل الأقليات.

ثالثاً: تطبيقات تمثيل الأقليات السياسية في ظل نظام التمثيل النسبي

لا تكاد تخلو دولة من وجود مجموعات عرقية تسعى لتمثيلها بواسطة نظامها الانتخابي وهذا ما يتم عرضه، بدءاً بمعرفة وضع الأقليات في العالم ثم وضعها في الجزائر.

1- وضع الأقليات السياسية في العالم وفق نظام التمثيل النسبي

نص إعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات على أن المشاركة الفعالة تتطلب تمثيل الأقليات في الهيئات التشريعية وحققها في تكوين الجمعيات والأحزاب السياسية. وحيثما تركزت الأقليات على صعيد الإقليم فينبغي توفير ما يكفي لتمثيلها، وقد تساعد نظم التمثيل النسبي على ذلك، حيث تنعكس حصة الحزب السياسي في الانتخابات الوطنية في حصة من المقاعد التشريعية لصالح الأقليات²، تضمن تواجدتها إلى جانب الأغلبية. فضلاً عما تم ذكره بالنسبة لدول أمريكا وأوروبا سابقاً، فقد توصلت إحدى الدراسات في إفريقيا باعتبارها النموذج الجيد لدراسة الاختلافات الاثنية والعرقية لكثرتها بدول هذه القارة، إلى أن نظام التمثيل النسبي استطاع تخفيف حدة هذه الاختلافات بإدماج ممثلي هذه الأقليات في مجالس نيابية مختلفة. في المقابل توصلت دراسات أخرى إلى أن نظام التمثيل النسبي يخلق انقسامات عرقية ودينية نتيجة للطريقة التي تتبعها الأحزاب السياسية في خطابها، وهذا عكس نظام الانتخاب بالأغلبية الذي من شأنه دعم أحزاب يكون خطابها موجهاً لإدماج كافة فئات المجتمع. وأن الأمر يعتمد في المقام الأول على طبيعة التعامل مع الاختلافات العرقية في الدولة المعنية وكذا عمق هذه الاختلافات ودرجة التحول الديمقراطي بهذه الدول إضافة إلى مدى التركيز الجغرافي للعرقيات المختلفة في محيط الدولة³. وعلى أي حال، قلما تخلو إجراءات تهدف إلى حماية حقوق الأقليات في التمثيل من الجدال⁴، لأنها تؤدي إلى امتعاض الأغلبية، أو تهميش الأقلية على حساب جهود الاندماج ضمن الأغلبية.

¹ - أندرو رينولدز وآخرون، مرجع سابق، ص158.

² - إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية أو إلى أقليات دينية ولغوية، اعتمده الجمعية العامة في قرارها 135/47 المؤرخ في 18 كانون الأول (ديسمبر) 1992. النص النهائي للتعليق عليه مقدم من أسبيرون إيدي رئيس الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.

³ - زهيرة بن علي، دور النظام الانتخابي في إصلاح النظم السياسية، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2014، 2015، ص 165، 166.

⁴ - أندرو رينولدز وآخرون، مرجع سابق، ص158.

2- وضع الأقليات في الجزائر

اعتبرت جميع الدساتير الجزائرية أن: "الجزائر جمهورية ديمقراطية شعبية، وهي وحدة لا تتجزأ"¹. وأن "الإسلام دين الدولة"². وأن: "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية"³. وتم منذ التعديل الدستوري لعام 2002 إقرار أن: "تمازيغت هي كذلك لغة وطنية ورسمية. تعمل الدولة لترقيتها وتطويرها بكل تنوعاتها اللسانية عبر التراب الوطني"⁴.

ولا يمكن الحديث في الجزائر عن وجود أقليات بالمعنى التام، بل وجود تنوع ثقافي بين الأمازيغ وباقي السكان. وهم سكان أصليون يتمركزون في ولايات كتيبي وزو وبجاية وبومرداس، البويرة، غرداية، باتنة وتمنراست، وتراوح طرح مسألة الهوية لهم بالشدة في فترات والمرونة في فترات أخرى. أسس هذا التميز الثقافي والاجتماعي لحركات سياسية وثقافية كانت بدايتها سنة 1980 بما يسمى "الربيع الأمازيغي"، عقبها المطالبة سنة 1994 بدسترة الأمازيغية لغة وطنية، والأحداث الأخيرة سنة 2001⁵.

بالإضافة إلى التميز الثقافي هناك التميز الجهوي، فنجد في الجزائر جهوية أفقية (شرق، وسط، غرب)، وجهوية عمودية (شمال، جنوب)، ولم تكن لهذه الجهوية نفس العلاقة مع نظام الحكم؛ فجهوية أبناء الجنوب منطوية بحكم العامل الجغرافي، وأمازيغ غرداية (بني ميزاب) يفضلون المرشحين الأحرار ويتجهون للأنشطة التجارية الحرة، في حين جهوية القبائل معارضة ولها تمثيل سياسي خاص بها، أما الجهات الأخرى

¹ - المادة 1 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 6. المادة 1 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 7.

² - المادة 2 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 6. المادة 2 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 7.

³ - المادة 3 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 6. المادة 3 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 7.

⁴ - المادة 4 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 6. المادة 4 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 7.

⁵ - عبد الله بلغيث، الانتخابات والاستقرار السياسي في الجزائر، دراسة في النظام والسلوك الانتخابي، مرجع سابق، ص 195-197. وأكد ذلك رأي المجلس الدستوري في اعتبار الأمازيغية لغة رسمية إلى جانب اللغة العربية واستحداث مجمع جزائري للغة الأمازيغية لدى رئيس الجمهورية يكلف بتوفير الشروط اللازمة لترقية تمازيغت قصد تجسيدها لغة رسمية تهدف إلى ترقية وتطوير مكونات الهوية الوطنية وتعزيز الوحدة الوطنية حول تاريخ الجزائر وهويتها وقيمها الروحية والحضارية وتطوير اللغة الأمازيغية إلى جانب اللغة العربية قصد ترسيخها على مر الأجيال.

رأي رقم 16/01 ر. ت د /م د مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1437 الموافق 28 يناير سنة 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 06، السنة الثالثة والخمسون، الأربعاء 24 ربيع الثاني عام 1437هـ الموافق 3 فبراير سنة 2016م، ص 4.

تجلى العنصر الجهوي في اختيار المرشحين في نتائج حزب جبهة القوى الاشتراكية عام 1991 في انتخابات الدور الأول للبرلمان، حيث منح أبناء منطقة القبائل أصواتهم لمرشحي جهتهم دون غيرهم.

الجمعي قبوج، عبد الكريم هشام، "السلوك الانتخابي في المجتمع الجزائري: دراسة سوسيولوجية"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مخبر الأمن الإنساني الواقع، الرهانات والآفاق، جامعة باتنة، الجزائر، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، الجزائر، العدد 4، جويلية 2017، ص 47-80، ص 61.

فإنها تشارك بشكل كبير سواء في الحكم أو المعارضة. وكل هذه محددات ارتبطت بالمشهد السياسي والانتخابي¹.

وبذلك يبدو الاتجاه الذي حذاه المؤسس الدستوري صائبا، فالاختلافات بين أفراد المجتمع الواحد لا ينبغي أن تكون سببا للتفرقة بينهم، لأن هذه سنة الله تعالى في الحياة، حيث يقول تعالى: (يَأْيُهَا النَّاسُ إِنَّا خَلَقْنَاكُمْ مِنْ ذَكَرٍ وَأُنْثَىٰ وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا إِنَّ أَكْرَمَكُمْ عِنْدَ اللَّهِ أَتْقَىٰكُمْ إِنَّ اللَّهَ عَلِيمٌ خَبِيرٌ)²، كما أن اختلاف اللغة آية من آيات الله تعالى حيث يقول تعالى: (وَمِنْ آيَاتِهِ خَلْقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَاخْتِلَافَ أَلْسِنَتِكُمْ وَالْوَلُوكُمْ إِنَّ فِي ذَلِكَ لَآيَاتٍ لِّلْعَالَمِينَ)³، ولطالما عبر الشعب الجزائري عن روابط الأخوة بين أفرادهم.

وإجمالاً، يتضح بعد هذا العرض، أن نظام التمثيل النسبي يهدف إلى تمثيل المرأة ويمكن أن يؤدي إلى تمثيل الأقليات، وتسعى الدول إلى إشراك المجتمع المدني في أشغال لجان البرلمان. وبالنسبة للجزائر، فإن مشاركة المرأة مرتبطة بوجود نظام الكوتا. في حين تقتصر مشاركة الجمعيات على مستوى البرلمان بواسطة رئيسها في أفضل الأحوال، ويبقى المستقبل كفيلا بالحكم على مدى تفعيل دور المجتمع المدني كما ينص على ذلك التعديل الدستوري لعام 2020⁴. بينما يبقى موضوع الأقليات أمرا غير وارد في الدستور رغم اعترافه بالأمازيغية لغة رسمية. وأقر التعديل الدستوري لعام 2020 بتشجيع المعارضة البرلمانية وإعانتها حسب نسبة تمثيلها في البرلمان.

وكل هذه الفئات (المرأة والمجتمع المدني والأقليات) في حقيقة الأمر تتضمنها القوائم الانتخابية التي تكون تحت رعاية حزبية أو قوائم حرة. وتمثيلها وإن كان على درجة كبيرة من الأهمية، فإن المسألة الجوهرية التي لا تقل عنها أهمية، هي بيان التمثيل النسبي على مستوى مختلف هياكل وهيئات البرلمان. استكمالا لتحقيق التمثيلية على مستواه، وهذا ما ستتم دراسته فيما يأتي.

¹ عبد الله بلغيث، الانتخابات والاستقرار السياسي في الجزائر، دراسة في النظام والسلوك الانتخابي، مرجع سابق، ص 199-200.

² الآية 13 من سورة الحجرات، الجزء السادس والعشرون، القرآن الكريم، رواية ورش.

³ الآية 21 من سورة الروم، الجزء الحادي والعشرون، القرآن الكريم، رواية ورش.

⁴ تنص المادة 10 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أنه: "تسهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية"، التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 8.

المبحث الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على سير عمل البرلمان

يتطلب التمثيل النسبي كي يكون فعالا على مستوى البرلمان، عدم الاقتصار على ضمان تواجد مختلف فئات المجتمع فيه، بل لا بد أن تشارك هذه الفئات في تسيير هيئة البرلمان، تمهيدا لأداء وظائفه، وهذا ما سيتم توضيحه فيما يأتي من خلال بيان أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل الكيان الذاتي للبرلمان كمطلب أول، ثم بيان إجراءات سير عمل البرلمان في المطلب الثاني.

مع ملاحظة أن الدول تختلف في الصلاحيات التي تمنحها للنواب بخصوص هاتين المسألتين (تشكيل الكيان الذاتي للبرلمان وإجراءات سير عمله)، تبعا لرغبة النظام السياسي في درجة الاستقلالية التي يمنحها للبرلمان. ولذلك فإن الدراسة في هذا المبحث سوف تركز على الوضع في البرلمان الجزائري، استئناسا بالمبادئ العامة التي تحكم برلمانات العالم.

المطلب الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل الكيان الذاتي للبرلمان

استقر الوضع على تمتع البرلمان بكيان ذاتي مبرره مبدأ الفصل بين السلطات، وتضمنت التعديلات الدستورية منذ سنة 1996 أهم المبادئ التي تحكمه، إلا أن بيانها يتم وفق نصوص التعديل الدستوري لعام 2016 والقانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، فضلا عن النظام الداخلي لغرفتي البرلمان، قصد الإشارة إلى أهم التعديلات الواردة بها. مع التطرق إلى المواد الموافقة لكل ذلك في التعديل الدستوري لعام 2020، للوقوف على أهم النصوص الجديدة فيه.

ويتم التعرض إلى أهم المسائل المتعلقة بتشكيل أجهزة البرلمان في الفرع الثاني، وتشكيل باقي الهيئات في الفرع الثالث وفق نظام التمثيل النسبي، مع ملاحظة أن هذا التقسيم مستوحى مما ورد في القانون العضوي رقم 16-12، وقبل ذلك كان لا بد من التعرض لقواعد إثبات العضوية في ظل نظام التمثيل النسبي في الفرع الأول باعتبارها الأساس القانوني الذي يمكّن النواب بالمجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة من تشكيل أجهزة المجلس تمهيدا للاضطلاع بمختلف مهامه.

الفرع الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على إثبات عضوية البرلمان والتجريد منها

تعلن الأصوات الفائزة بمقاعد البرلمان من المجلس الدستوري، ويتم نشر ذلك بالجريدة الرسمية، ومع ذلك لا يكتسب المنتخَبون صفة العضوية النهائية بالبرلمان إلا بإثبات من لجنة العضوية على مستواه، كما أن هناك حالات تؤدي إلى سقوط هذه العضوية.

أولاً: لجنة إثبات العضوية بالبرلمان

تنص المادة 121 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن: "إثبات عضوية النواب وأعضاء مجلس الأمة من اختصاص كل من الغرفتين على حدة". وهذا ما تضمنته المادة 124 من التعديل الدستوري لعام 2020.

يشكل المجلس الشعبي الوطني في جلسته الأولى لجنة مؤقتة لإثبات العضوية تتكون من 20 عضواً وفقاً لنظام التمثيل النسبي، تتولى إثبات العضوية طبقاً لإعلان المجلس الدستوري للنتائج النهائية¹. وهي نفس الأحكام المتعلقة بمجلس الأمة بالإضافة لاعتماد هذا الأخير على المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء مجلس الأمة، وتتم المصادقة على تقرير هذه اللجنة في جلسة عامة، وتطبق نفس الإجراءات بعد كل تجديد نصفي².

تترتب على إعلان العضوية جميع الحقوق والواجبات التي تتعلق بعضو البرلمان، إلا أنه في حالات معينة يمكن تجريده من هذه العضوية وما يستتبع ذلك من امتيازات والتزامات. وهذا بغض النظر عن الاستقالة لكونها طلب تخلي اختياري عن العضوية.

ثانياً: حالات التجريد من عضوية البرلمان

تتنوع حالات التجريد من عضوية البرلمان وتتمثل في حالات عدم القابلية للانتخاب، وحالات الجمع بين النيابة ومهام أخرى، وحالة رفع الحصانة البرلمانية، وحالة تغيير الانتماء الحزبي، وهي الحالات التي يتم عرضها على النحو الآتي:

1- عدم القابلية للانتخاب

نصت المادة 123 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "كل نائب أو عضو مجلس الأمة لا يستوفي شروط قابلية انتخابه أو يفقدها، يتعرض لسقوط مهمته البرلمانية. ويقرر المجلس الشعبي الوطني أو

¹ - المادة 4 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، مرجع سابق، ص 10، 11.

² - المادة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق، ص 14، 15.

مجلس الأمة، حسب الحالة، هذا السقوط بأغلبية أعضائه". وتقابلها المادة 126 من التعديل الدستوري لعام 2020.

ونصت المادة 91 من القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات، المعدل والمتمم، على أنه: "يعتبر غير قابلين للانتخاب، خلال ممارسة وظائفهم ولمدة سنة بعد التوقف عن العمل في دائرة الاختصاص حيث يمارسون أو سبق لهم أن مارسوا فيها وظائفهم: الوالي، الوالي المنتدب، رئيس الدائرة، الأمين العام للولاية، المفتش العام للولاية، عضو المجلس التنفيذي للولاية، القاضي، أفراد الجيش الوطني الشعبي، موظف أسلاك الأمن، أمين خزانة الولاية، المراقب المالي للولاية، السفير والقنصل العام".¹

إن انتخاب النائب لا تحكمه قواعد قانون الانتخابات فقط، إذ أن هناك حالات يتم فيها انتخابه انتخاباً صحيحاً ثم يتحتم عليه بعد ذلك التخلي عن وظيفته النيابية.

2- حالات الجمع بين النيابة ومهام أخرى

ورد بالمادة 122 من التعديل الدستوري لسنة 2016 أن: "مهمة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية، قابلة للتجديد، ولا يمكن الجمع بينها وبين مهام أو وظائف أخرى".² وتقابلها المادة 125 من التعديل الدستوري لعام 2020 بنصها: "عهدة النائب وعضو مجلس الأمة وطنية، ولا يمكن الجمع بينها وبين عهدات أو وظائف أخرى". يلاحظ أن المادة الجديدة لم تتضمن التجديد في عهدة المجلس، وهذه مسألة تتم دراستها لاحقاً، أما الآن فيتم بيان المهام والوظائف الأخرى على النحو الآتي:

أ- حالة الجمع بين النيابة والوزارة

يسود النظام البرلماني البريطاني قاعدة وجوب اختيار الوزراء من داخل البرلمان.³ وتتعدم هذه الإمكانية في ظل النظام الرئاسي القائم على مبدأ الفصل الحاد بين السلطات، في مقابل عدم مسؤولية الرئيس والوزراء سياسياً أمام البرلمان، وعدم إمكانية الرئيس حل البرلمان.⁴ وكذلك الحال في النظام المجلسي لأن البرلمان يعهد بتنفيذ مقرراته لهيئة حكومية مؤلفة من غير أعضائه.⁵

¹ المادة 91 من القانون العضوي رقم 16-10، مرجع سابق، ص 22.

² المادة 122 من القانون رقم 16-01، المرجع نفسه، ص 23.

³ مها يونس، "المركز القانوني للوزير في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005، دراسة مقارنة"، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد 29، العدد 2، 2013، ص ص 1-60، ص 9.

⁴ إسماعيل فاضل حلوان آدم، "العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي"، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 7، العدد 2/24، part، 2018، ص ص 146-173، ص 159. حميد حنون خالد، "العلاقة بين الرئيس الأمريكي والكونغرس"، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهريين، المجلد 19، العدد 10، 2007، ص ص 90-118، ص 91.

⁵ أرمون رباط، مرجع سابق، ص 713.

وفي النظام الجزائري، يفقد عضو البرلمان الذي يعين في الحكومة أو يعين أو ينتخب في المجلس الدستوري، تلقائياً صفة العضوية في البرلمان. يعلن مكتب الغرفة المعنية شغور المقعد، ويبلغ قراره إلى العضو المعني وإلى الحكومة وإلى المجلس الدستوري¹.

ب- حالة الجمع بين النيابة والوظائف العامة أو الخاصة

أخذت أغلب الدساتير الحديثة بقاعدة منع النائب من أن يكون موظفا لدى الدولة²، لكي تمنع الحكومة من رشوة البرلمانيين³. في حين لا تمنع معظم الدساتير النائب من ممارسة مهنة خاصة سواء كانت مهنة تجارية أو صناعية أو حرفية. باستثناء بعض الحالات؛ حيث تكون المؤسسات ذات صبغة تجارية أو صناعية تابعة للدولة، وتتولى إدارتها هيئات مستقلة، كالمصالح الكهربائية أو المائية أو غيرها من مصالح الدولة التي تدار بأسلوب القانون الخاص وتخضع لأحكام القانون الإداري⁴.

ومنع النظام الجزائري الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى أو بينها وبين مهام أو وظائف أو أنشطة حددها القانون تحت تسمية حالات التنافي⁵. وفي حالة ثبوت التنافي، يبلغ المكتب العضو المعني بذلك، ويمنحه مهلة ثلاثين (30) يوماً، للاختيار بين عهده البرلمانية والاستقالة⁶.

وحفاظاً على عدم السيطرة على عضو البرلمان لأي سبب كان، فقد سنت له مختلف التشريعات الحصانة البرلمانية.

¹ - المادة 10 من القانون العضوي رقم 02-12، مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول، السنة التاسعة والأربعون، السبت 20 صفر عام 1433 الموافق لـ 14 يناير سنة 2012، ص 42. يجدر التنبيه إلى أن المجلس الدستوري عوض بالمحكمة الدستورية، كما أن البرلمان لا يساهم في تشكيلها، حسب التعديل الدستوري لعام 2020، وهو ما سيتم توضيحه في حينه. وعليه فإن نص التعديل الدستوري لعام 2016 ينصرف دوماً إلى المجلس الدستوري، في حين أن الإحالة إلى نص التعديل الدستوري لعام 2020 يقصد بها دائماً المحكمة الدستورية.

² - أرمون رباط، مرجع سابق، ص 714.

³ - موريس دوفرجه، ترجمة د. جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 1992، ص 113.

⁴ - أرمون رباط، مرجع سابق، ص 714-715.

⁵ - المادة 2 من القانون العضوي رقم 02-12، مرجع سابق، ص 41-42.

تنص المادة 3 منه على تنافي العهدة البرلمانية مع حالات منها: وظيفة عضو في الحكومة أو المجلس الدستوري، مهنة القضاء، عهدة انتخابية في مجلس شعبي، منصب في الهيئات والإدارات العمومية، ممارسة نشاط تجاري أو مهنة حرة، وظيفة لدى دولة أجنبية أو منظمة دولية، رئاسة الأندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية، ص 41. ونصت المادة 5 منه على عدم تنافي العهدة البرلمانية مع نشاطات مؤقتة، لأغراض علمية أو ثقافية أو إنسانية أو شرفية، لا تؤثر على الممارسة العادية للعهدة، بعد موافقة مكتب الغرفة المعنية، أو مهمة مؤقتة لمصالح الدولة، لا تتجاوز سنة، ص 41. يصرح المعني بحالات التنافي ويتبع الإجراءات المعمول بها قانوناً وقد حددتها المواد من 6 إلى 9 من القانون العضوي رقم 02-12 الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، مرجع سابق، ص 42.

⁶ - المادة 7 من القانون العضوي رقم 02-12، مرجع سابق، ص 42.

3- رفع الحصانة البرلمانية

أوجدت الدساتير امتيازات عديدة للنائب منها الحصانة البرلمانية، التي تعني عدم جواز اتخاذ أي إجراءات جنائية ضد عضو البرلمان عدا حالة التلبس بالجريمة إلا بعد موافقة البرلمان التابع له¹. ويقصد بهذه الحصانة مصلحة المجتمع وحفظ هيبة البرلمان، ومنع السلطة التنفيذية من اختلاق جريمة لاستبعاد نائب معارض لها². كما تهدف إلى تجنب تشريع القوانين من برلمان غير مكتمل العدد، وحماية البرلماني من إساءة تحريك المواطنين للدعوى الجزائية ضده قصد تهديده، غير أن أساسها المتين يتمثل في تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات³.

ورد في المادة 124 من التعديل الدستوري لعام 2016: "النائب أو عضو مجلس الأمة مسؤول أمام زملائه الذين يمكنهم تجريدته من مهمته النيابية إن اقترف فعلا يخل بشرف مهمته. يحدد النظام الداخلي لكل واحدة من الغرفتين، الشروط التي يتعرض فيها أي نائب أو عضو مجلس الأمة للإقصاء. ويقرر هذا الإقصاء، حسب الحالة، المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة بأغلبية أعضائه، دون المساس بجميع المتابعات الأخرى الواردة في القانون".

ونصت المادة 127 من ذات التعديل على عدم جواز متابعة أي برلماني بسبب جنائية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بإذن صريح من المجلس الذي يتبعه بأغلبية أعضائه. وفي حالة التلبس حسب المادة 128 من نفس التعديل، يمكن توقيف المعني وإخطار مكتب المجلس الذي يتبعه.

أما التعديل الدستوري لعام 2020 فقد نص على أحكام جديدة في موضوع الحصانة البرلمانية؛ إذ تنص المادة 130 منه على أنه يمكن أن يكون عضو البرلمان محل متابعة قضائية عن الأعمال غير المرتبطة بمهامه البرلمانية بعد تنازل صريح من المعني عن حصانته، وفي حال عدم التنازل عن الحصانة، يمكن جهات الإخطار إخطار المحكمة الدستورية لاستصدار قرار بشأن رفع الحصانة من عدمها.

ميز التعديل الدستوري لعام 2020 بين الأعمال المرتبطة بممارسة المهام البرلمانية والتي لا يمكن أن يكون عضو البرلمان محل متابعة بشأنها، والأعمال غير المرتبطة بتلك المهام والتي لا يتمتع بشأنها إلا بحصانة إجرائية، وهذا تعديل من شأنه المحافظة على نزاهة الأعضاء وحفظ هيبة البرلمان، وعدم استخدام

¹ نجيب شكر محمود، "الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية، دراسة مقارنة"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، المجلد 5، العدد 1، 2013، ص ص 220-257، ص 239.

² بشار جاهم عجمي، "الحصانة البرلمانية، دراسة مقارنة"، مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم، كلية الرافدين الجامعة، العدد 29، 2012، ص ص 111-133، ص 117.

³ نجيب شكر محمود، مرجع سابق، ص 223.

الامتيازات التي توفرها عضوية هذه الهيئة للاعتداء على القانون لأن سوء استخدام أعضاء البرلمان للحصانة الممنوحة لهم أثر على أدائهم وانتهى إلى إضعاف العمل السياسي.

إن رفع الحصانة البرلمانية يعرض العضو إلى فقدان عضوية البرلمان، وهو إجراء خطير سببه التعدي على حق المجتمع كافة والإخلال بأمنه. غير أن هناك حالة يجرى فيها العضو من عضويته دون خرق قانون العقوبات، وتتمثل في حالة تغيير الانتماء الحزبي.

4- تغيير الانتماء الحزبي

استحدث التعديل الدستوري لسنة 2016 نصا بخصوص تغيير الانتماء الحزبي لأعضاء البرلمان بالنص في المادة 117 منه على أنه: "يجرد المنتخب في المجلس الشعبي الوطني أو في مجلس الأمة، المنتمي إلى حزب سياسي، الذي يغير طوعا الانتماء الذي انتخب على أساسه، من عهده الانتخابية بقوة القانون... يحتفظ النائب الذي استقال من حزبه أو أبعد منه بعهده بصفة نائب غير منتم"¹.

حظر المؤسس الدستوري في الفقرة الأولى من هذه المادة ظاهرة التجوال السياسي، وهو اتجاه محمود قصد أخلفة الحياة السياسية ومنع تغيير الانتماء الحزبي للنائب سعيا وراء مصالحه الشخصية في حين أن الناخبين منحوه ثقته على أساس انتماء حزبي معين. إلا أن الفقرة الأخيرة تثير تساؤلا لصفة النائب غير المنتمي، هل يلزمه القانون على البقاء بهذه الصفة بعد استقالته أو إبعاده، أو يكون له الحق كأى نائب غير منتم إعادة الانتماء إلى أي حزب سياسي؟ وبذلك يستطيع ممارسة التجوال السياسي بطريقة قانونية. وهو التساؤل الذي لم يجب عنه القانون العضوي رقم 16-12 ولا النظامان الداخليان لغرفتي البرلمان.

يتبين من عرض هذه النصوص القانونية أن نظام التمثيل النسبي يؤثر في إقرار عضوية البرلماني، والتجريد منها على مستوى غرفتي البرلمان، من خلال لجنة إثبات العضوية المشكلة وفق نظام التمثيل النسبي. التي تبت في صحة عضوية النواب تمهيدا لتشكيل المكتب على مستوى غرفتي البرلمان.

الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل أجهزة البرلمان

ينص القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، في المادة 9 منه على اعتبار الرئيس والمكتب واللجان أجهزة للبرلمان، وعليه سيتم التعرض لأهم الأحكام التي تضبط تشكيل هذه الأجهزة وفقا لنظام التمثيل النسبي على النحو الآتي.

¹ - أبقى التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 120 منه على نفس الحكم، مع استبدال المجلس الدستوري في النص الكامل للمادة بالمحكمة الدستورية، التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 28.

أولاً: أثر نظام التمثيل النسبي على انتخاب رئيسي غرفتي البرلمان

شهد المجلس الشعبي الوطني عام 2018 أزمة في منصب الرئاسة رغم انتخابه بالأغلبية المطلقة من طرف النواب، كما قام رئيس مجلس الأمة بتولي رئاسة الدولة إثر استقالة رئيس الجمهورية، لذلك سيتم عرض القواعد التي تحكم انتخاب رئيسي غرفتي البرلمان معاً في الحالة العادية وفي الحالات غير العادية، ثم التطرق إلى أزمة منصب رئيس المجلس الشعبي الوطني وكذلك كيفية شغل رئيس مجلس الأمة منصب رئاسة الدولة، إلى جانب عرض مدة العهدة على مستوى المجلسين لما تكتسيه من أهمية بالغة في النظام السياسي.

1- قواعد انتخاب رئيسي غرفتي البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي

تنص المادة 11 من القانون العضوي رقم 16-12 على أنه ينتخب رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني وفقاً لأحكام المادة 131 من الدستور. ويحدد النظام الداخلي لكل غرفة كيفية انتخابهما.

فصلت المادة الثالثة من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000: "... ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني بالاقتراع السري في حالة تعدد المترشحين ويعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة للنواب. في حالة عدم حصول أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة يلجأ إلى إجراء دور ثان يتم فيه التنافس بين الأول والثاني المتحصلين على أكبر عدد من الأصوات. يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية. في حالة تعادل الأصوات يعتبر فائزاً المترشح الأكبر سناً. في حالة المترشح الوحيد يكون الانتخاب برفع اليد، ويعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات"¹.

أضافت المادة ذاتها أنه وفي حالة شغور منصب رئاسة المجلس الشعبي الوطني بسبب الاستقالة أو العجز أو التنافي أو الوفاة، يتم انتخاب رئيس المجلس الشعبي الوطني بنفس الطرق المحددة في هذا النظام الداخلي في أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً اعتباراً من تاريخ إعلان الشغور. يتولى مكتب المجلس الذي يجتمع وجوباً لهذا الغرض تحضير ملف حالة الشغور وإحالته على اللجنة المكلفة بالشؤون القانونية. تعد هذه اللجنة تقريراً عن إثبات حالة الشغور، يعرض في جلسة عامة للمصادقة عليه بأغلبية أعضاء المجلس.

¹ - المادة 10 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 10.

وتطبق نفس الأحكام في انتخاب رئيس مجلس الأمة¹. وفي استخلافه². وعليه، فإن الأغلبية التي يفرزها نظام التمثيل النسبي هي التي تحدد من يفوز برئاسة المجلس الشعبي الوطني، وهي نفس الأغلبية على مستوى المجالس المحلية التي ينتخب ثلثي أعضاء مجلس الأمة بالأغلبية من بينهم.

ونصت المادة 102 من الدستور على أنه: "إذا استحال 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. يعلن البرلمان، المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، ثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي (3/2) أعضائه، ويكلف بتولي رئاسة الدولة بالنيابة مدة أقصاها خمسة وأربعون (45) يوما رئيس مجلس الأمة الذي يمارس صلاحياته مع مراعاة أحكام المادة 104 من الدستور. وفي حالة استمرار المانع بعد انقضاء خمسة وأربعين (45) يوما، يعلن الشغور بالاستقالة وجوبا حسب الإجراء المنصوص عليه في الفقرتين السابقتين وطبقا لأحكام الفقرات الآتية من هذه المادة.

في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته، يجتمع المجلس الدستوري وجوبا ويثبت الشغور النهائي لرئيس الجمهورية. وتبلغ فوراً شهادة التصريح بالشغور النهائي إلى البرلمان الذي يجتمع وجوبا. يتولى رئيس مجلس الأمة مهام رئيس الدولة لمدة أقصاها تسعون (90) يوما، تنظم خلالها انتخابات رئاسية³.

يتبين من هذه المادة أن رئيس مجلس الأمة ذو مكانة هامة في هرم التنظيم السياسي للدولة إذ أنه يحل محل رئيس الجمهورية في حالة المانع أو الشغور، ورغم ذلك تبقى صلاحياته محدودة، من خلال المادة 104 من الدستور التي تحد من الصلاحيات الممنوحة لرئيس مجلس الأمة - حالة توليه المؤقت لرئاسة الدولة - مقارنة بتلك المخولة لرئيس الجمهورية، وهي المسألة التي يتم التفصيل فيها لاحقا في هذا الموضوع.

وفيما يتعلق بأزمة رئيس المجلس الشعبي الوطني عام 2018 الذي لم يكمل عهده، فقد تمت إقالته في أعقاب أزمة بينه وبين أعضاء مجلسه، مما يستلزم دراسة هذه المسألة وتحليل تكييفها القانوني.

¹ - المادة 5 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 15.

² - المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، المرجع نفسه، ص 15.

³ - هذه المادة تقابلها المادة 94 من التعديل الدستوري لعام 2020، مع تغيير تمثل في استبدال المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية، وتعديل نصاب الإجماع إلى أغلبية ثلاثة أرباع، وفي حالة استحالة إجراء الانتخابات الرئاسية خلال 90 يوما، يمكن تمديد هذا الأجل لمدة لا تتجاوز 90 يوما، بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية، التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 22، 23.

2- أزمة رئيس المجلس الشعبي الوطني

تمثلت حيثيات حالة الشغور في رفض رئيس المجلس الشعبي الوطني الأسبق الاستجابة لقرار أغلبية النواب (351 نائبا) القاضي بسحب الثقة منه، وعدم تقديم استقالته، ولثبوت حالة الانسداد واستمرار شلل جميع أنشطة المجلس التشريعية والبرلمانية، وأن هذه الوضعية تقيد حالة العجز لشاغل المنصب وعدم القدرة على الاستمرارية فيه مما يقضي بالضرورة استحالة مواصلة دوام الوضعية القائمة وهو ما يثبت العجز بصفة واضحة وجلية؛ وبناء على ما سبق وتطبيقا لأحكام المادة 10 من النظام الداخلي، فإن اللجنة تثبت حالة شغور منصب رئيس المجلس الشعبي الوطني¹.

وتم ترشيح مرشح واحد وانتخابه بالأغلبية بعد إثبات حالة شغور منصب رئيس المجلس من قبل لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات بناء على قرار مكتب المجلس الشعبي الوطني المتضمن إعلان حالة الشغور، ومصادقة المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية على تقرير اللجنة².

تعليقا على هذه الحالة، فإن للنواب الحق القانوني في انتخاب الرئيس بالأغلبية، وطالما كانت هذه الأغلبية هي نفسها التي أرادت سحب الثقة منه، فإن مبادئ الديمقراطية تقتضي إعمال رأي الأغلبية أيضا. بالمقابل فإن تمسك رئيس المجلس الشعبي الوطني بمنصبه ورفضه الاستقالة، حق قانوني، ذلك أن الاستقالة هي تنازل اختياري عن المنصب ممن يشغله، وطالما كان متمسكا بمنصبه في ظل غياب نص قانوني يحكم هذه الحالة، فموقفه هو الآخر لم يجانب الصواب.

وأمام تكريس الحق القانوني وضرورة احترام الديمقراطية، ينبغي استحضار مسألة في غاية من الأهمية، وهي أن المجلس الشعبي الوطني يعد مؤسسة دستورية مهمة في الدولة في ظل مبدأ الفصل بين السلطات القائم على الاستقلال العضوي والوظيفي لكل سلطة.

من هذا المنطلق كان ينبغي إيجاد حل قانوني وفق القواعد التي تقرها القوانين، وأن أي اجتهاد خارج نص القانون يؤدي إلى الخروج عن مبدأ المشروعية.

¹ المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الثانية- رقم 90، الأحد 19 صفر عام 1440هـ، الموافق 28 أكتوبر سنة 2018م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية، (2018- 2019)، الجلسة العلنية للمصادقة على تقرير اللجنة عن إثبات حالة شغور منصب رئاسة المجلس الشعبي الوطني، المنعقدة يوم الأربعاء 24 أكتوبر 2018، محضر الجلسة العلنية الرابعة المنعقدة صباحا، ص 3-5.

² المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الثانية- رقم 91، الأحد 19 صفر عام 1440هـ، الموافق 28 أكتوبر سنة 2018م، الجريدة الرسمية للمناقشات، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2018- 2019)، الجلسة العلنية لانتخاب رئيس جديد للمجلس الشعبي الوطني، المنعقدة يوم الأربعاء 24 أكتوبر 2018، ص 6.

أمام هذا الفراغ القانوني، وباستقراء النصوص القانونية النازمة للبرلمان، فلا تفرض هذه الحالة إلا الحل الذي يقضي بإمكانية رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول¹.

ويبدو أن اختيار هذا الحل لم يكن واردا لسبب متعلق بضرورة مراعاة الأوضاع الاقتصادية والسياسية للدولة؛ فالأزمة المالية وزيادة النفقات الانتخابية سترهق الدولة ماليا، في ظل التهيؤ لانتخابات رئاسية يتم إجراؤها في أقل من سنة من هذه الأزمة، وأنه يجب المحافظة على الوضع السياسي مستقرا²، وعدم التسبب في وضع استثنائي.

وخلص الاجتهاد السياسي إلى تأسيس حالة الشغور بناء على العجز بسبب الانسداد الحاصل في المجلس. لكن ينبغي الإقرار بأن سحب الثقة هي حالة قانونية قائمة بذاتها، لم يتضمنها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وهي تختلف عن حالة الاستقالة أو العجز أو التناهي أو الوفاة - والتي كلها تؤدي في حالة حدوثها واستمرارها دون حل إلى الانسداد-. وبالتالي فإن هذا التكييف لا يمكن اعتباره سليما، لأن الانسداد هي نتيجة لحالات محددة وليس حالة محددة إلى جانبها، وأن العجز غير محقق في رئيس المجلس الشعبي الوطني بصورة رسمية بناء على شهادة طبية، وأن الحل المتوافق مع التأسيس القانوني هو تدخل رئيس الجمهورية مع تحمله لكامل المسؤولية المنجزة عن ذلك، وهو الأمر الذي تم تقاديه.

وما يلفت الانتباه في هذه الحالة، كونها سابقة في النظام الجزائري تستدعي انتباه المشرع إلى تنظيمها مع حالات الاستقالة والعجز والوفاة والتناهي، حفاظا على استقرار المجلس والنظام السياسي للدولة بأكملها، سيما وأن مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لم يتم التصويت عليه بعد، وحتى في حالة التصويت عليه يمكن تعديله وفق ما سيتم بيانه لاحقا. كما أن هذه الحالة لا تنفي إمكانية وقوعها لمجلس الأمة، مما يستلزم تنظيمها في نظامه الداخلي هو الآخر.

¹ - المادة 147 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 28.

² - يذكر أنه نتيجة للأزمة الدستورية التي عاشتها الجزائر في جانفي 1992 بتقديم رئيس الجمهورية استقالته المقترنة مع حله المجلس الشعبي الوطني، وامتناع رئيس المجلس الدستوري عن تولي رئاسة الدولة لعدم وجود نص دستوري يعالج حالة اقتران استقالة رئيس الجمهورية مع حل المجلس الشعبي الوطني، وهو الأمر الذي أحدث فراغا وانهيأا مؤسساتيا استمر إلى غاية دستور 1996، فتم استحداث مجلس الأمة لأن الحل البرلماني يصيب فقط الغرفة الأولى. أنظر يحيى بن يمين، "نظام البيكاميرالية في النظام الدستوري الجزائري، المبررات. التطبيق. والأثر على الأداء البرلماني"، مجلة المعيار، المركز الجامعي تيمسليت، 2014، ص 301-302، ص 308.

3-تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة

ثار الشعب فيما يسمى بالحراك الشعبي الذي انطلق يوم 22 فيفري 2019، بداية، ضد الترشح للعهدفة الخامسة لرئيس الجمهورية الذي شهد حكمه فسادا غير مسبوق سيما في العهدتين الأخيرتين له، انعكست نتائجها على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي كان الشعب يدفع ثمن ترديها، فاستقال رئيس الجمهورية تحت ضغط المطالب الشعبية في 02 أبريل 2019، وبعد تمكينها من شهادة تصريح المجلس الدستوري المؤرخ في 03 أبريل 2019 المتعلق بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، عقدت اللجنة البرلمانية المشتركة اجتماعا في 08 أبريل 2019 لأخذ العلم بالشغور النهائي، بعد اجتماعها في 07 أبريل 2019 بمقر مجلس الأمة برئاسة نائب رئيس مجلس الأمة لإعداد النظام الداخلي لسير أشغال البرلمان الذي تمت المصادقة عليه بالإجماع، عقب استدعاء البرلمان من قبل رئيسه. واجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه معا في 09 أبريل 2019 برئاسة رئيسه، وتمت المصادقة على مشروع النظام الداخلي للغرفتين بأغلبية الحاضرين¹، ثم تلاوة نص تصريح المجلس الدستوري، وبذلك تمت إحاطة البرلمان علما بالشغور النهائي لرئاسة الجمهورية وتولي رئيسه رئاسة الدولة طبقا للمادة 102 من الدستور².

وكشفت هذه الإجراءات المتبعة، أنها كانت وفقا للدستور، حيث تولى رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة وأجريت انتخابات رئاسية بتاريخ 12 ديسمبر 2019³، وهو التاريخ الذي يدخل ضمن الأجل الدستوري المحدد لتنظيم الانتخابات الرئاسية.

¹ - عدد أعضاء البرلمان بغرفتيه 587 عضوا، عدد الحاضرين 455 عضوا، عدد التوكيلات 16 توكيلا، المجموع 471، النصاب المطلوب (أغلبية الحاضرين) هو 236، المصوتون بنعم 453 صوتا من الحاضرين مع 16 توكيلا، المصوتون بلا: صوت واحد، الممتنعون صوت واحد، وبعد التصويت مباشرة غادر نواب المجموعة البرلمانية للأحرار بالمجلس الشعبي الوطني، وكذا نواب جبهة المستقبل للقاعة. الثلاثاء 10 شعبان عام 1440هـ الموافق لـ 16 أبريل سنة 2019م، الفترة التشريعية الثامنة، اجتماع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا (قصر الأمم، نادي الصنوبر، الجزائر)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 3 شعبان عام 1440هـ، الموافق 9 أبريل سنة 2019م، ص 4-10.

² - المرجع نفسه، ص 4-10.

- تصريح المجلس الدستوري بالشغور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 21، السنة السادسة والخمسون، الأربعاء 27 رجب عام 1440هـ، الموافق 3 أبريل سنة 2019م، ص 5.

³ - مرسوم رئاسي رقم 19-245 مؤرخ في 15 محرم عام 1441 الموافق 15 سبتمبر سنة 2019، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 56، السنة السادسة والخمسون، الاثنين 16 محرم عام 1441هـ الموافق 16 سبتمبر سنة 2019م، ص 14.

4-ولاية البرلمان

الولاية هي المدة التي يبقى فيها البرلمان قائماً بكل أعضائه منذ افتتاح جلسته الأولى حتى انقضاء العهدة البرلمانية. وهذه المدة تختلف حسب ما تحدده الدساتير أو قوانين الانتخاب، وهناك مجالس دائمة لا تنتهي ولايتها لأن التجديد لأعضائها يكون بصفة دورية مثل مجلس الشيوخ الأمريكي¹، وكذلك مجلس الأمة الجزائري، إذ تنص المادة 131 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "ينتخب رئيس المجلس الشعبي الوطني للفترة التشريعية. ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس". وتقابلها المادة 134 من التعديل الدستوري لعام 2020.

تحدد عهدة المجلس الشعبي الوطني بخمس سنوات، وعهدة مجلس الأمة بست سنوات، تجدد تشكيلته بالنصف كل ثلاث سنوات²، ولا يمكن تمديد عهدة البرلمان إلا في ظروف خطيرة جداً لا تسمح بإجراء انتخابات عادية، على أن يتم إثبات هذه الحالة بقرار من البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، وبناء على اقتراح رئيس الجمهورية واستشارة المجلس الدستوري³. وهي نفس الأحكام التي تضمنتها المادة 122 من التعديل الدستوري لعام 2020، مع استبدال المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية.

إن زيادة عهدة أعضاء مجلس الأمة بسنة واحدة على عهدة أعضاء المجلس الشعبي الوطني وعهدة رئيس الجمهورية المقدرتان بخمس سنوات كاملة، ما هي إلا وسيلة لتفادي أي فراغ دستوري قد ينتج عن شغور كل المؤسسات الدستورية في آن واحد⁴؛ لكون رئيس مجلس الأمة هو الرجل الثاني في الدولة بعد

¹ - أرمون رباط، مرجع سابق، ص 717. نصت الفقرة 3 من المادة 1 من دستور الولايات المتحدة الأمريكية: "وعقب اجتماع الشيوخ مباشرة بعد الانتخاب الأول، يقسمون بالتساوي على قدر المستطاع إلى ثلاث فئات، فمقاعد شيوخ الفئة الأولى تملأ من شاغليها بعد مضي العام الثاني، ومقاعد شيوخ الفئة الثانية تملأ بعد انتهاء العام الرابع، ومقاعد الفئة الثالثة تملأ عقب انتهاء العام السادس، بحيث يمكن انتخاب ثلث الأعضاء كل عامين". حميد حنون خالد، "العلاقة بين الرئيس الأمريكي والكونغرس"، مرجع سابق، ص 96.

² - شهدت الجزائر في هذه المسألة حالة خاصة بخصوص عهدة رئيس مجلس الأمة، فالفقرة 2 من المادة 114 من دستور 1996 تنص على انتخاب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد نصفي، والفقرة 2 من المادة 181 من نفس الدستور جعلت عهده 06 سنوات كاملة، وقد أصدر المجلس الدستوري مذكرة تفسيرية بناء على طلب رئيس الجمهورية حول القراءة الدستورية، وأقرت بوجوب بقاء رئيس مجلس الأمة الأول لعهدة تدوم 06 سنوات. السعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط2، 2013، ج 4، ص 343.

لكن الخلاف بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة آنذاك دخل باب المناورة السياسية، إذ انحاز أغلب أعضاء مجلس الأمة إلى عملية التحضير لسحب الثقة من السيد بشير بومعزة، مما أجبره على تقديم الاستقالة معبراً بقوله: "إنني لا أرى كيف لي أن أبقى على رأس المجلس وقيادة الأحزاب الموجودة فيه لا تتحرك إلا بأمر من الرئاسة"، محمد أرزقي كارون، مرجع سابق، ص 394، 395.

³ - المادة 119 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 23.

⁴ - هاني صوادقية، "مكانة مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2 لونيبي علي، العدد 1، 2017، ص ص 222-237، ص 226.

رئيس الجمهورية. غير أن الجديد الذي حملته الفقرة الأخيرة من المادة 122 من التعديل الدستوري لعام 2020، أنه لا يمكن لأحد ممارسة أكثر من عهدتين برلمانيتين منفصلتين أو متتاليتين، ومن شأن هذا النص تكريس مبدأ التداول على السلطة في البرلمان، وتعزيز النزاهة فيه، وتشجيع المنافسة السياسية للفوز بالمنصب النيابي، مما يساهم في رفع أداء أعضاء البرلمان.

وإلى جانب انتخاب رئيسي المجلسين، يتم انتخاب نواب الرئيس، ويشكل الرئيس مع نوابه مجتمعين معاً مكتب المجلس¹.

ثانياً: أثر نظام التمثيل النسبي على انتخاب نواب رئيسي غرفتي البرلمان

توزع مناصب النواب التسعة للرئيس في المجلس الشعبي الوطني، فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي، وتتم المصادقة عليها، وفي حالة عدم الاتفاق على هذه الطريقة يتم إعداد قائمة موحدة من طرف المجموعات البرلمانية الممثلة للأغلبية حسب معايير تتفق عليها ويصادق عليها المجلس، وفي حالة عدم الاتفاق على هذه الطريقة، يتم انتخاب نواب الرئيس بالاقتراع المتعدد الأسماء السري في دور واحد، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن فوز المترشح الأكبر سناً².

تطبق نفس الأحكام على انتخاب نواب رئيس مجلس الأمة، على أن عددهم هو خمسة نواب³. وذهب رأي إلى أن توزيع المناصب على المجموعات البرلمانية باعتماد عدد نوابها، عوض احتساب التمثيل النسبي من أصل العدد الكلي لنواب المجلس، وهو المعمول به منذ سنة 1997، يدفع المجموعات

¹ المادة 11 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 12، المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 16.

² المادة 13 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 12.

³ المادة 11 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 16. نواب الرئيس موزعون تناسيباً على المجموعات البرلمانية الثلاث لحزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي والثلث الرئاسي مع عدم تسجيل إلا اسم امرأة واحدة ضمن الثلث الرئاسي. مجلس الأمة، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، العدد 9، الفترة التشريعية السابعة، الدورة الخريفية 2015، الجلسات العلنية العامة المنعقدة أيام الأحد 29 ربيع الأول والأحد والاثنين 22 ربيع الثاني الموافق 10 و 31 جانفي و 1 فيفري 2016، ص 12-13.

وقد أعدت المجموعات البرلمانية لكل من حزب جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي وتحالف حركة مجتمع السلم والنواب الأحرار، قائمة موحدة لممثليها في المكتب طبقاً للفقرة الثالثة من المادة 3 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني مكونة من تسعة أعضاء منهم امرأة واحدة فقط. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الأولى، رقم 2، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2016-2017)، الأحد 8 شوال عام 1438 الموافق 02 يوليو سنة 2017 م، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 20 يونيو 2017، بجدول أعمال تضمن المصادقة على قائمة نواب رئيس المجلس الشعبي الوطني - إعلان تأسيس المجموعات البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني.

البرلمانية لعدم التوافق لتستأثر مجموعات الموالات وحدها باقتسام الهياكل فيما بينها¹. في حين يجب المحافظة على استقلالية المجلس والتمثيل النسبي داخله، بعيدا عن استئثار الأغلبية به. كما أن الثلث الرئاسي المعين بمجلس الأمة من شأنه تكريس تدخل السلطة التنفيذية بطريقة مباشرة في التشكيل وبطريقة غير مباشرة في تكوين مختلف الأجهزة وفي عملها. يشرع بعد انتخاب المكتب في تشكيل اللجان البرلمانية التي تعتبر جهازا ذا أهمية بالغة في المجلس نظرا للدور الذي تلعبه في تحضير القوانين.

ثالثا: أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة

تعد اللجان جزءا من تشكيلة البرلمان، وهي المخبر الذي يتم على مستواه إعداد القوانين، وتتم دراستها من خلال توضيح مفهومها ثم وضعها في القانون الجزائري.

1- مفهوم اللجان البرلمانية

تعرف اللجان البرلمانية بأنها: "عبارة عن أجهزة منشأة في كل غرفة تتكون من عدد يكون غالبا محدودا من الأعضاء مختارون على أساس كفاءة معينة مكلفين مبدئيا بتحضير أعمالها وتقديم تقرير"². وهذه اللجان قد تكون دائمة لإعداد موضوعات النقاش تحت قبة البرلمان، وكذلك القوانين المطلوب التصويت عليها، وقد تكون هذه اللجان مؤقتة لمناقشة موضوع معين، ولكل لجنة رئيس ومقرر، وتعرض نتائج أعمالها على البرلمان للتصويت عليها³.

وتعكس تشكيلة العضوية في هذه اللجان القوة المختلفة للأحزاب الممثلة في المجلس النيابي، حيث يحكم مبدأ التوازن والتمثيل الحزبي عملية توزيع العضوية في بعض المجالس كالمجلس البرلماني الألماني، وفي مجالس أخرى يسيطر حزب الأغلبية على جميع اللجان مثلما هو الحال في كل من بلغاريا، فرنسا، المملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية⁴.

¹ - المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الأولى - رقم 72، الأربعاء 21 رمضان عام 1439هـ، الموافق 6 يونيو سنة 2018م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2017، 2018)، الجلسة العلنية لمناقشة مشروع النظام الداخلي المنعقد يوم الاثنين 21 مايو 2018، ص 11.

² - DG. Lavroff, Le Droit constitutionnel de la v^o république, Paris, 1995, p. 494.

³ - أسامة محمد جاسم، "اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية في ظل دستور جمهورية العراق للعام 2005 النافذ"، مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، العدد 2، 2012، ص ص 237-263، ص 239.

⁴ - تختلف المجالس النيابية في توزيع رئاسة اللجان الممثلة في البرلمان، ففي الكونغرس الأمريكي يتولى حزب الأغلبية رئاسة جميع اللجان، وكذلك الحال في النظام البريطاني عدا لجنة الحسابات العامة. أما في البرلمان الألماني فتتوزع رئاسة اللجان حسب عدد المقاعد لكل حزب. وتحرص الأحزاب على السيطرة على العمل البرلماني بجميع أشكاله ومراحلها، عامر عياش الجبوري، "تكوين اللجان البرلمانية واختصاصاتها"، مجلة الرافيدين للحقوق، جامعة الموصل، مجلد 2، عدد 25، 2005، ص ص 271-305، ص 284، 285.

بيد أن هناك خطرا يكمن في سيطرة أغلبية البرلمان، أي الحزب أو الأحزاب الحكومية؛ حيث يتوجب حماية البرلمان إضافة إلى أدوات الضغط الحكومية القانونية، من أدوات الضغط السياسية للحكومة عبر الأغلبية، فضمان حقوق الأقليات هو أيضا ضمان للتعددية الحقيقية التي تشكل أحد أسس الديمقراطية، ولا يكون ذلك إلا بتأليف المكتب واللجان والمجموعات البرلمانية تناسيبا مع الأحزاب الممثلة في البرلمان¹. وبذلك تستند التعددية الحقيقية إلى القوة التي تتمتع بها المعارضة.

2- مكانة المعارضة في تشكيلة اللجان البرلمانية الدائمة في القانون الجزائري وفق نظام التمثيل النسبي

تشكل غرفتي البرلمان لجانها الدائمة في إطار نظامها الداخلي في بداية الفترة التشريعية²، ويمكن إعادة تجديد أعضائها كليا أو جزئيا³. ويمكن كل نائب أن يكون عضوا في لجنة دائمة واحدة فقط⁴. وقد حدد النظام الداخلي لكل غرفة قوائم اللجان الدائمة⁵، واختصاصاتها⁶، وسير أشغالها⁷.

يتم تشكيل اللجان البرلمانية حسب التمثيل النسبي بين المجموعات البرلمانية مع عدد أعضائها⁸. وهذا لا يحقق المشاركة لجميع مكونات المجلس خاصة المعارضة في المجلس الشعبي الوطني، بالنظر إلى التجاذبات السياسية التي تقع عند تشكيل الأجهزة البرلمانية، في ظل غياب نص يوجب عضوية المعارضة في اللجان الدائمة خلافا لما هو مكرس في بعض الأنظمة المقارنة التي تخصص بصفة وجوبية رئاسة

¹ - مورييس دوفرجيه، المؤسسات الدستورية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 113. ومن هذا الاختلاف بين الكتل البرلمانية نشأ التقليد المعروف بتوزيعها بين اليمين واليسار، ومنه وصف الأحزاب المحافظة باليمينية والأحزاب التقدمية باليسارية، وترجع هذه القاعدة إلى عام 1789، عندما نشبت الحرب الفرنسية الكبرى، وتحولت جمعية " الطبقات العامة" إلى جمعية وطنية، فتكثرت أنصار الملك واحتلوا مقاعدهم على يمين رئيس الجمعية، فاضطر أنصار الثورة إلى التجمع على يساره. أرمون رباط، مرجع سابق، ص 726.

² - الفقرة 1 من المادة 134 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 25. المادة 137 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 30.

³ - المادة 32 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 15، المادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 17.

⁴ - المادة 33 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 15، المادة 21 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 17.

⁵ - المادة 19 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 19، المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 17.

⁶ - المواد من 20-31 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 14-15، المواد من 24-32 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 18.

⁷ - المواد من 38-48 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، ص 15-16، المواد من 33-47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، ص 19-20.

⁸ - المادة 35 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، ص 15، المادة 17 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، ص 17.

المعارضة البرلمانية للجنة واحدة على الأقل من اللجان الدائمة بالمجلس¹. في ظل مقتضيات المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تمنح المعارضة حقوقا في تمثيل مناسب بأجهزة غرفتي البرلمان، وكذلك المادة 116 من ذات التعديل التي تنص على إلزامية المشاركة الفعالة لأعضاء البرلمان في أشغال اللجان وكذا الجلسات العامة.

أمام هذه الانتقادات، نص التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 116 على ضمان المشاركة الفعلية للمعارضة البرلمانية في أجهزة غرفتي البرلمان، لا سيما رئاسة اللجان بالتداول. وبشكل هذا النص تعزيزا لمركز المعارضة، وتجسيدا لتمكينها الحقيقي من أداء دورها في البرلمان، بإعادة التوازن بينها وبين الأغلبية التي كانت على الدوام تشكل الحكومة وبالنتيجة توافقها، مما يؤدي إلى رفع أداء البرلمان -على الأقل من الناحية النظرية- وتبقى الممارسة العملية كفيلا بتقييم مدى صحة هذا الرأي. وتوجد إلى جانب أجهزة البرلمان، هيئات أخرى يتم بيانها فيما يأتي.

الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل باقي الهيئات

تنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 16-10 على أن كل غرفة يمكنها أن تنشئ هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية، تحدد في النظام الداخلي لكل من الغرفتين²، وتتمثل هذه الهيئات في هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق والمجموعات البرلمانية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، في حين يكتفي النظام الداخلي لمجلس الأمة بهيئة الرؤساء وهيئة التنسيق إضافة إلى المراقب المالي. أما المجموعات البرلمانية فعالجها منفردة عن هذه الهيئات.

¹ - كمال ديبلي، "النظام القانوني للجان البرلمانية الدائمة في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، الجزائر، العدد 1، 2016، ص ص 219-238، ص 221، 222.

يلاحظ سيطرة حزب جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي على المجموعات البرلمانية في غرفتي البرلمان، مع استبعاد عضوية النساء في لجان مجلس الأمة عدا ما تعلق بلجان الثلث الرئاسي، ما يؤكد غياب ثقافة إشراك النساء طالما لم يوجد قانون يفرض كوتا نسائية، وفي هذا تعبير عن عدم الاعتراف بأهمية مشاركة المرأة في صنع القرار.

الموقع الرسمي الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني وللمجلس الأمة، تم تصفح الموقعين بتاريخ: 30-09-2018 الساعة: 20:30 <http://www.apn.dz>، <http://www.mailiselouma.dz>

² - المادة 10 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437، الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 50، السنة الثالثة والخمسون، مؤرخة في 25 ذو القعدة عام 1437 الموافق 28 غشت 2016، ص 56.

أولاً: هيئة الرؤساء

تتشكل هيئة الرؤساء من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس، وتضطلع تحت سلطة الرئيس بإعداد جدول أعمال الدورة وتنظيم سير أشغال اللجان الدائمة وأشغال الجلسات العامة للمجلس، كما تجتمع بدعوة من الرئيس كلما اقتضى الأمر ذلك¹.

ثانياً: هيئة التنسيق

تتكون هيئة التنسيق من أعضاء المكتب ورؤساء اللجان الدائمة للمجلس ورؤساء المجموعات البرلمانية. وتستشار في جدول الأعمال وتنظيم أشغال المجلس الشعبي الوطني وحسن أدائها، وتوفير الوسائل المتعلقة بسير المجموعات البرلمانية وضمانها².

وهذه المهام تدخل في اختصاص كل مجلس، حيث ينص النظام الداخلي لكل واحد على تنظيم المصالح الإدارية والتقنية له، وإعداد جدول الأعمال، وإعداد ميزانية المجلس وتنفيذها والسهر على توفير الإمكانيات المادية والبشرية لسير أشغال اللجان ورئاسة الجلسات وضبط العمل بها³.

وطالما تم انتخاب الرئيس من بين الأعضاء المنتخبين حسب نظام التمثيل النسبي بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني والأغلبية بالنسبة لمجلس الأمة، بالإضافة إلى اختيار نواب الرئيس وتشكيل اللجان الدائمة حسب التمثيل النسبي، فإن لهذا النظام أثراً في تشكيل هيئة الرؤساء وهيئة التنسيق يعكس انتماء هذه الأجهزة والهيئات إلى التركيبة التي يفرزها النظام الانتخابي، مما يسمح بتسيير المجلس وفق توجهاتها.

ولاشك أن رئيس الجمهورية يتحكم في تسيير أعمال البرلمان، حتى لو كانت التشكيلة البرلمانية تضم نواباً من مختلف التشكيلات السياسية؛ إذ لا يمكن لرئيس المجلس ولا لهيئة الرؤساء أو التنسيق مخالفة توجيهات رئيس الجمهورية، وذلك بالموافقة على ما تأتي به حكومة الرئيس من مشاريع قوانين وموازنة مالية، وهذا بتوجيه من رئيس المجلس بما له من سلطة داخلية وبما يتمتع به من مركز سياسي مخول له بحكم الدستور⁴.

¹ - المادة 49 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 16. المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 20.

² - المادة 50 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، ص 17، مرجع سابق، المادة 54 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 20.

³ - المادة 14 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 12، المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 16.

⁴ - عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائري نشأة - فقها - تشريعاً، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2005، ص 117.

ثالثاً: المجموعات البرلمانية

تنص المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني: " يمكن للنواب تشكيل مجموعات برلمانية، تتكون كل مجموعة برلمانية من عشرة نواب على الأقل، ولا يمكن أن ينضم إلى أكثر من مجموعة واحدة، كما يمكنه أن لا ينضم إلى أية مجموعة، كما لا يمكن للحزب إنشاء أكثر من مجموعة واحدة"¹.

تنص المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه تنشأ مجموعة برلمانية واحدة بعنوان التثلاث الرئاسي، من طرف الأعضاء المعيّنين، ولا يمكن للعضو المعين أن ينتمي لغيرها من المجموعات البرلمانية، وبالنسبة لباقي المجموعات، تتكون المجموعة البرلمانية من 10 أعضاء على الأقل، ولا يمكن لأي حزب تشكيل أكثر من مجموعة برلمانية واحدة، كما لا يمكن للعضو أن ينتمي لأكثر من مجموعة، غير أن بإمكانه أن لا ينتمي لأي مجموعة. كما أنه لا يمكن لأعضاء المجلس الأحرار أن ينشئوا أكثر من مجموعة برلمانية واحدة².

يمكن للأعضاء المنتمين إلى حزب سياسي لا تتوفر فيهم شروط إنشاء مجموعة برلمانية أن يختاروا مندوباً عنهم يتولى التعبير عن انشغالاتهم³.

وبالرجوع إلى المجموعات البرلمانية بالمجلس الشعبي الوطني يلاحظ أن هناك تمثيلاً نسبياً لمختلف الأحزاب السياسية على مستوى المجموعات البرلمانية، ولكن أغلب الأحزاب السياسية لا تملك مجموعات برلمانية؛ إذ هناك عشرة أحزاب فقط استطاعت تشكيل المجموعات البرلمانية في الفترة التشريعية الأخيرة⁴، ما يؤكد كثرة الأحزاب الضعيفة على مستوى هذا المجلس مما يؤثر على أداء هذا الأخير. كما أن الأحزاب لا تضع المرأة في منصب مسؤولة رئيسة المجموعة البرلمانية، وهذا ما يؤكد تكريس سيطرة الرجل على مستوى المناصب القيادية للهياكل التي تكون تحت تصرف الأحزاب دائماً. وفي الحقيقة فإن هذه الملاحظات تنطبق على جميع العهود التشريعية للبرلمان الذي كان يعيد تشكيل المشهد السياسي ذاته، كما سبق بيانه.

يلاحظ كذلك أن المجموعات البرلمانية تشوه عمل البرلمان من خلال آليات التصويت حيث النائب يخضع لتوجهات الحزب الذي يمثله، وهذا يؤدي إلى عدم تعبيره بحرية عن آرائه. ويؤدي ذلك إلى تحكم الأغلبية التي يفرزها النظام الانتخابي في توجهات المجلس من خلال توجيه النواب في التصويت.

¹ - المادة 51 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 17.

² - المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 21.

³ - الفقرة 3 من المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 22.

⁴ - المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الأولى، رقم 2، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2016-2017)، الأحد 02 يوليو سنة 2017، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 20 يونيو 2017، مرجع سابق.

كما أن اشتراط الحد الأدنى بعشرة أعضاء يؤدي إلى تشكيل مجموعات غير متساوية عدديا من حيث أعضائها و غير متكافئة من حيث قوتها ووزنها وفعاليتها في المجلس.

مع ملاحظة أن مجلس الأمة لم يعتبر المجموعات البرلمانية من هيئاته، وأورد الأحكام المتعلقة بها في الباب الرابع منفردة، لكنه مقابل هذا اعتبر هيئاته ممثلة في هيئة الرؤساء وهيئة التنسيق إلى جانبها المراقب المالي.

رابعا: المراقب المالي بمجلس الأمة

يتم انتخاب المراقب المالي ونائبين له بنفس إجراءات انتخاب أجهزة المجلس، ويستفيدون من نفس امتيازات رؤساء اللجان الدائمة ونوابهم، ويضطلع المراقب المالي تحت سلطة رئيس مجلس الأمة بمتابعة تنفيذ ميزانية المجلس، وعرض الحصيلة السنوية للتسيير على مكتب المجلس، وتوضع تحت تصرفه جميع الوسائل المادية والبشرية اللازمة لأداء مهامه، ويمكنه حضور اجتماعات مكتب المجلس وهيئة الرؤساء وهيئة التنسيق بدعوة من رئيس مجلس الأمة¹.

صفوة القول مما سبق أن النصوص القانونية النازمة لغرفتي البرلمان كفلت لكل غرفة استقلالية في تكوين أجهزتها الداخلية وفقا للتشكيلات الحزبية التي تتكون منها، ويتجلى ذلك خاصة في إثبات العضوية أو التجريد منها، وكذلك في تشكيل المجموعات البرلمانية ولو أن نظام التمثيل النسبي على مستوى المجلس الشعبي الوطني يؤدي إلى عدم تكافئها بالمجلس بالنظر إلى تباين قوة التشكيلات السياسية على مستواه، فضلا عن سيطرة الأغلبية التي أفرزها النظام الانتخابي على تشكيل اللجان البرلمانية، وغياب نصوص قانونية تمكن المعارضة من المشاركة الفعلية في التمثيل على مستوى هذه اللجان. وهو الأمر الذي تداركه التعديل الدستوري لعام 2020 الذي نص على تمكين المعارضة البرلمانية من رئاسة اللجان بالتداول، كما نص على ارتباط الحصانة البرلمانية بالمهام البرلمانية فقط، وحدد عهدتين فقط لعضو البرلمان، كما خفض نصاب إقرار المانع لرئيس الجمهورية بسبب المرض الخطير والمزمن بثلاثي أعضاء البرلمان وليس الإجماع، ومدد مهلة تولي رئيس مجلس الأمة لرئاسة الدولة في هذه الحالة. ومع كل ذلك فللسلطة التنفيذية ما يمكن أن تؤثر به كما سبق بيانه، إلا أن البرلمان لا بد أن يتمتع فضلا عن ذلك بحرية تسيير عمله استكمالاً لهذه الاستقلالية، وهي المسألة التي يتم بحثها في المطلب الآتي.

¹ - المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 21.

المطلب الثاني: إجراءات سير عمل البرلمان

يتولى البرلمان القيام بعمله عن طريق جلسات يناقش فيها مختلف المسائل أو القضايا تمهيدا للتصويت عليها. ولا يتم ذلك إلا في أوقات محددة ينعقد فيها البرلمان تسمى بالدورات. وكل هذه المسائل يتم تنظيمها بواسطة تنظيم داخلي للبرلمان، يضعه الأعضاء المنتخبون فيه ويسهرون على تطبيقه، سيما مكتب المجلس الذي يؤثر توجهه في كيفية تسييره للبرلمان في حدود الصلاحيات المنوطة به قانونا. وتقتضي معرفة هذه الصلاحيات التطرق إلى التنظيم الداخلي للبرلمان، ثم أهم الأحكام في عقد الدورات، وتسيير الجلسات، وأخيرا عرض ما تعلق بالمناقشات والتصويت، تباعا في الفروع الآتية.

الفرع الأول: التنظيم الداخلي للبرلمان

تتمثل أهم أوجه التنظيم الداخلي للبرلمان في إمكانية وضعه للائحته الداخلية، وإعداده لجدول الأعمال، وتحضيره ومصادقته على ميزانيته.

أولا: وضع المجلس للائحة الداخلية

منحت جميع الدساتير الجزائرية المتعاقبة استقلالية للبرلمان فيوضع لائحته الداخلية، حرصا منها على تحقيق أقصى درجة من الاستقلال للبرلمان في مواجهة السلطات العامة، والسلطة التنفيذية خاصة، والتي يفترض خضوعها لرقابته، وتوجيهه لها بما يحقق إرادة الأمة المعبر عنها. يعد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة نظامه الداخلي ويصادق عليه¹. ويمكن تعديل أحكام النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني بناء على لائحة موقعة من ثلاثين نائبا على الأقل أو بطلب من مكتب المجلس. ولا يمكن تعديله إلا بعد اثني عشر شهرا من تاريخ المصادقة عليه². أما مجلس الأمة فيصادق على نظامه الداخلي بأغلبية أعضائه الحاضرين³، ويمكنه تعديله بطلب من رئيس المجلس، أو باقتراح من ثلاثين عضوا يقدم إلى مكتب المجلس، الذي يحيله على لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان والتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي للدراسة، ثم يصادق عليه الأعضاء بإجراءات المصادقة ذاتها التي تم بموجبها إقرار النظام الداخلي⁴.

¹ - الفقرة 2 من المادة 132 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 24. المادة 135 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 30.

² - المادة 85 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 22.

³ - المادة 138 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 30.

⁴ - المادة 139 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 30.

ويحكم البرلمان أربع نصوص قانونية هي الدستور والقانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة. والنظام الداخلي لمجلس الأمة، والنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني¹. ويخضع النظامان الداخليان لغرفتي البرلمان وجوبا لرقابة مطابقة أحكامهما مع الدستور². ويتولى النظام الداخلي بعد ذلك تحديد العديد من المسائل التي تضبط عمل البرلمان ومن بينها إعداد جدول الأعمال.

ثانيا: دور الحكومة في إعداد جدول الأعمال

يمثل جدول الأعمال برنامج المناقشات بالبرلمان، وتكتسي مسألة تحديده أهمية بالغة، فإذا كانت الحكومة هي التي تحدده فإنها قد تتجنب كل المناقشات التي تزعجها. ولذلك تتميز البرلمانات بصورة عامة بكونها سيدة جدول أعمالها ويعطى للحكومة حق الرقابة عليه كضمانة لصالح الأقلية، كي لا تفرض الغالبية قانونها كما تشاء دون قيود³.

يجتمع مكتبا الغرفتين وممثل الحكومة في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة، بالتداول في بداية دورة البرلمان لضبط جدول أعمال الدورة، تبعا لترتيب الأولوية الذي تحدده الحكومة، ويمكن إدراج مسائل أخرى عند الاقتضاء⁴. وبذلك تعتبر مسألة تحديد جدول الأعمال نقطة توازن أو تكافؤ بين المؤسستين التشريعية أو التنفيذية، أو أداة صراع أو تأثير مؤسسة على أخرى⁵.

وبالنظر إلى جدول الأعمال فإنه يشمل مشاريع واقتراحات القوانين والأسئلة الشفوية والمسائل المختلفة المسجلة طبقا للدستور وبذلك يبرر الدور المعتبر للحكومة من حيث وضع جدول الأعمال بمفهومه الواسع وترتيبها للمواضيع وفق الأولوية التي تراها وطلب الاستعجال لأن الحكومة هي التي تبادر بالتشريع على

¹ - المادة 4 من القانون رقم 01-01 مؤرخ في 06 ذي القعدة عام 1421 الموافق 31 يناير سنة 2001، يتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 09، السنة الثالثة والثلاثون، الأحد 10 ذو القعدة عام 1421هـ، الموافق 4 فبراير سنة 2001م، ص 13.

² - الفقرة 3 من المادة 186 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 33، الفقرة 6 من المادة 190 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 40.

³ - موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 114.

⁴ - المادة 15 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 56.

⁵ - عائشة لزرقي، سليمة مسراتي، "العلاقة بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016"، مجلة صوت القانون، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، المجلد الخامس، العدد 02- أكتوبر 2018، ص 282-315، ص 286.

الدوام، لهذا يترد لها أمر ترتيب المسائل للمناقشة والتعديل والموافقة من طرف البرلمان¹. وبهذا يعدو المبدأ القائل بأن البرلمان حر في تنظيم أعماله مبدأ تقليدياً تم التخلي عنه².

كما تخصص كل غرفة من غرفتي البرلمان جلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقدمه مجموعة أو مجموعات برلمانية من المعارضة³. ويعتبر اعتراف المؤسس الدستوري بهذا الحق للمعارضة ثورة حقيقية في سبيل تكريس "مبدأ السلطة توقف السلطة"، وفرصة للمشاركة في تسيير الشؤون العامة للبلاد وعرض اقتراحات المعارضة في مجال التشريع. غير أن هذا الاعتراف لن يكتمل إلا بتكليف الأنظمة الداخلية لغرفتي البرلمان للممارسة الفعلية للمعارضة⁴.

مع ملاحظة أنه من غير المقدر تحديد كافة عناوين جدول الأعمال أول مرة، كونه سيتغير باستمرار خلال الفترة، بما أن أشغال الدورة ستكون على مدار سنة⁵. ويتولى مكتب الغرفة إضافة إلى ضبط جدول الأعمال إعداد ميزانية المجلس.

ثالثاً: إعداد ميزانية غرفتي البرلمان والمصادقة عليها

ينص الدستور على أنه: "يحدد القانون ميزانية الغرفتين"⁶. واستناداً إلى ذلك نص القانون العضوي رقم 12-16 على أنه: "تتمتع كل غرفة في البرلمان بالاستقلالية المالية. تصوت كل غرفة في البرلمان على

¹ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 39. سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 508.

² عائشة لزرق، سليمة مسراتي، مرجع سابق، ص 287.

ومسألة تحديد جدول الأعمال تتأثر بالارتباطات المختلفة لعضو البرلمان بدائرتة الانتخابية وكذلك الحالات غير العادية الوطنية والدولية مما يتطلب الاجتماع لدراسة الوضع والاستماع لبيان الحكومة أو خطاب رئيس الجمهورية. ولذلك يحاط إعداد جدول الأعمال بمجموعة من الأمور تؤكد صعوبة تحديده بدقة. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، ج4، مرجع سابق، ص 86.

³ المادة 114 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 22. المادة 116 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 27.

⁴ عبد الرحمن بن جباللي، "حقوق المعارضة البرلمانية الدستورية في مجالات التشريع والرقابة والتمثيل المؤسساتي، دراسة في الدستور الجزائري"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر 1، العدد 32، الجزء الأول، 2018، ص ص 61-91، ص 67، 68.

⁵ مجلس الأمة، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى 2016، العدد 1، الفترة التشريعية السابعة (2016-2018)، الدورة البرلمانية العادية (2016-2017)، الجلسة العلنية العامة المنعقدة يوم الأحد 2 ذو الحجة 1437 الموافق 4 سبتمبر 2016، افتتاح الدورة البرلمانية العادية، مطبعة مجلس الأمة، الجزائر، 2016، ص 4.

⁶ الفقرة 2 من المادة 132 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 24. الفقرة 2 من المادة 135 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 30.

ميزانيتها، بناء على اقتراح من مكتبها، وتبلغها للحكومة لدمجها في قانون المالية. يحدد النظام الداخلي لكل غرفة كفاءات إعداد ميزانيتها والتصويت عليها¹.

ويسمح النظام الداخلي لكلا المجلسين بإعداد ميزانية، يصادق عليها مكتب المجلس لكل غرفة، ويحيله على لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية التي تبدي رأيها فيه في غضون 10 أيام، ثم يبلغ إلى الحكومة قصد إدماجه ضمن مشروع قانون المالية².

ولا يكتفي النظام الداخلي بوضع قواعد اللائحة الداخلية وجدول الأعمال والميزانية فحسب، بل ينظم الأحكام التي تضبط تسيير عمل البرلمان، بداية من تلك المتعلقة بعقد الدورات.

الفرع الثاني: أحكام عقد دورات البرلمان

تختلف الدساتير في الأحكام التفصيلية المتعلقة بدعوة المجالس للانعقاد في الحالات العادية وغير العادية، وبدوراتها وتأجيل اجتماعاتها وغيرها من الأحكام. وبدورها تضمنت الدساتير الجزائرية أحكاما متعلقة بدورات البرلمان، يتم توضيح أهمها فيما يأتي:

أولا: تعزيز سلطة البرلمان بمدة الدورة العادية

لا يوجد برلمان يظل منعقدا على مدار السنة، بل ثمة مدة محددة للفترة التي ينعقد فيها، كما أن لمدة الدورات أهمية ودلالة سياسية، فطولها يعني منح الوقت الكافي للسلطة التشريعية من أجل أداء عملها³، واستمرارها في التشريع والرقابة.

استحدث التعديل الدستوري لعام 2016 نصا يتعلق باجتماع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل، تبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر⁴. ويحدد تاريخ اختتامها بالتنسيق بين مكثبي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة⁵. ويمكن تمديدتها لأيام معدودة بطلب من الوزير الأول، بغرض الانتهاء من دراسة نقطة مدرجة في جدول أعمال الدورة⁶. واعتماد نظام الدورة الواحدة بدل الدوريتين الذي كان معمولا به في الدساتير السابقة يمثل تدعيما لاستقلال البرلمان وسيادته على أعماله في

¹ - المادة 104 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 65.

² - الفقرة 2 من المادة 80 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 21، الفقرة 2 من المادة 130 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 30.

³ - صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط2، 2015، ص 262.

⁴ - المادة 135 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 25.

⁵ - الفقرة 2 من المادة 5 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 56.

⁶ - المادة 135 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 25.

أطول مدة. وهو النص الذي أبقى عليه التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 138، مع إضافته لتاريخ انتهاء الدورة في آخر يوم عمل من شهر جوان. غير أنه وفي حالات معينة يجتمع البرلمان في دورات غير عادية.

ثانيا: استدعاء السلطة التنفيذية لعقد الدورات غير العادية للبرلمان

تنص المادة 135 من التعديل الدستوري لعام 2016 على إمكانية أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية. أو باستدعاء منه بناء على طلب من الوزير الأول أو بطلب من ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني. ويحدد المرسوم الرئاسي المتضمن دعوة البرلمان لعقد دورة غير عادية جدول أعمال الدورة¹.

وذهب رأي إلى أن اشتراط نصاب الثلثين قيد يهدف إلى عرقلة البرلمان لعقد دورة استثنائية، لأن المعارضة حتى وإن كانت تملك الأغلبية المطلقة في المجلس الشعبي الوطني فهي لا تستطيع عقد دورة غير عادية وعليها البحث عن عدد آخر من النواب لبلوغ نصاب الثلثين، الأمر الذي يدفعها للإحجام عن تقديم هذا الطلب لاحتمال رفض تأييده من طرف النواب نتيجة للمواقف الذاتية أو بناء على تحريض من السلطة التنفيذية².

وهذا ما أدى برأي آخر إلى اعتبار استحداث تشريع كهذا لم يكن المقصود منه استحداث التكامل بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية، بقدر ما يعبر عن رقابة رئاسية مسبقة للنشاط التشريعي، بالإضافة إلى أن الدورة الاستثنائية تؤدي إلى الاستعجال، الأمر الذي يمكن الحكومة من تمرير مشاريعها بتعديل طفيف، لأن الوقت لا يسمح بأن تحظى بدراسة وافية³، ما يكون في صالحها عند مناقشة القوانين والتصويت عليها. ويثور كذلك تساؤل حول التسوية بين الوزير الأول وثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني⁴. لكون النواب باعتبارهم ممثلين عن الشعب أثقل وزنا في التمثيل من الوزراء والوزير الأول بصفتهم معينين.

¹ الفقرة 4 من المادة 4 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 56. وهو الحكم الذي تضمنه التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 138، على أن يكون الطلب من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وهي المسألة التي يتم توضيحها في حينها.

² صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 299، سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، ج4، مرجع سابق، ص 77.

³ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 37، 60، 63، 65.

⁴ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، ج 4، مرجع سابق، ص 77.

في مقابل ذلك يتم حرمان مجلس الأمة من المبادرة بطلب اجتماع البرلمان في دورة غير عادية رغم أن له الحق في التشريع في المجالات المحددة في الدستور¹، رغم أن هناك من برر ذلك بكون الدعوة بالضرورة تخص مجلس الأمة وتكون باجتماعه لأن المجلس الشعبي الوطني لا يجوز له أن يتخذ قرار بشأن نص ما دون مصادقة مجلس الأمة عليه².

وإلى جانب الحالتين العادية وغير العادية لانعقاد البرلمان، هناك حالات وجوبية ينعقد فيها، وتتميز عنهما بالتفصيل الآتي.

ثالثا: الدورات الوجوبية للبرلمان

ينعقد فيها البرلمان بحكم القانون، وتتميز هذه الدورات بكونها تنعقد لتحديد بداية الفترة التشريعية أو لمواجهة أوضاع خاصة ومتابعة مجرياتها وليس من أجل التشريع أساسا³، وهي:

1- افتتاح الدورة التشريعية: مثلما نصت على ذلك المادة 130 من التعديل الدستوري لعام 2016، والمادة 133 من التعديل الدستوري لعام 2020.

2- الظروف الاستثنائية: ينعقد البرلمان المجتمع بغرفتيه معا عند تقرير رئيس الجمهورية لحالة الطوارئ والحصار وتقريره للحالة الاستثنائية أو إعلانه لحالة الحرب مثلما تنص على ذلك مواد الدستور⁴.

3- في حالة الشغور: في حالة المرض الخطير والمزمن يقترح المجلس الدستوري على البرلمان التصريح بثبوت المانع لرئيس الجمهورية بأغلبية ثلثي أعضائه، وفي حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته يثبت المجلس الدستوري الشغور النهائي لرئاسة الجمهورية، ويجتمع البرلمان وجوبا لتبليغه شهادة التصريح بالشغور النهائي⁵.

¹ - يمينة بيران، عبد القادر مهداوي، "الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي، الأغواط، المجلد الرابع، العدد 1، جوان 2018، ص ص 195-204، ص 202.

² - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، ج 4، مرجع سابق، ص 78.

³ - صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 264.

⁴ - المواد 105، 107 و 109 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 21. تقابلها المواد 97، 98 و 100 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 24.

⁵ - المادة 102 من القانون رقم 01-16، المرجع نفسه، ص 20. تقابلها المادة 94 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 22، وقد تم التطرق إليها سابقا.

رابعاً: الحالات الأخرى لانعقاد البرلمان

يجتمع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا باستدعاء من رئيس الجمهورية في الحالات المنصوص عليها في المواد 119 الفقرة الأخيرة من التعديل الدستوري لعام 2016 والتي تعنى بتمديد عهدة البرلمان، والمادة 148 الفقرة الثانية التي تخص إصدار لائحة بمناسبة مناقشة حول السياسة الخارجية والمادة 210، و211 من ذات التعديل التي تتعلق بإقرار التعديل الدستوري أو المبادرة به¹.

وتعود رئاسة غرفتي البرلمان لرئيس مجلس الأمة إلا في حالة توليه رئاسة الدولة تؤول الرئاسة إلى رئيس المجلس الشعبي الوطني².

يستخلص من هذه المواد أن للمجلس دورة واحدة عادية حددها الدستور، وللوزير الأول وحده طلب تمديداتها. أما الدورة غير العادية تتم بمرسوم رئاسي بمبادرة من رئيس الجمهورية، أو بطلب من الوزير الأول، أو بطلب ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني فقط. بينما تتعدد الدورة الوجوبية بقوة القانون عند افتتاح الفترة التشريعية، وفي الظروف الاستثنائية، وفي حالة الشغور. واختتام الدورة العادية يتم بالتشاور بين مكنتي الغرفتين والحكومة. وفي حالة تمديد الدورة العادية أو عقد دورة غير عادية فالمرسوم الرئاسي هو الذي يحدد جدول أعمال الدورة. والدورات الوجوبية تنتهي عند إتمام إجراءات الظرف الاستثنائي. وفي الدورات تمارس اللجان أعمالها وتعرضها في الجلسات للمناقشة والتصويت.

الفرع الثالث: تسيير الجلسات بالبرلمان

يعقد البرلمان جلسات خلال الدورات، والمجلس النيابي هو دوما سيد جلساته³. يحددها عن طريق مكنته بتوافق بين أعضائه. وهذه الجلسات تكون عادة علنية، إلا إذا اتخذ المجلس قرارا بتحويلها إلى جلسة سرية. وفي هذه الجلسات تجرى المذاكرات وتتخذ في ختامها المقررات⁴.

ينص التعديل الدستوري لسنة 2016 على علانية جلسات البرلمان، وتدوين مداولاته في محاضر تنشر طبقا للشروط التي يحددها القانون العضوي. ويجوز للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أن يعقدا جلسات مغلقة بطلب من رئيسيهما، أو من أغلبية أعضائهما الحاضرين، أو بطلب من الوزير الأول¹.

¹ - المادة 99 من القانون العضوي 16-12، مرجع سابق، ص 65.

² - المادة 100 من القانون العضوي 16-12، المرجع نفسه، ص 65.

³ - موريس دوفرجه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 113.

⁴ - أرمون رباط، مرجع سابق، ص 717.

تعني العلانية إمكانية الحضور للمواطنين، لكن في الغالب الأعم لا يسجل حضورهم للجلسات البرلمانية بسبب انعدام المقاعد المخصصة للجمهور في القاعة، وكذلك تعني العلانية التغطية الصحافية، ونقل وقائع الجلسات عن طريق الإذاعة والتلفزة ونشرها كاملة في الجريدة الرسمية لمناقشات كل من المجلسين إلا إذا كانت مغلقة، فلا يمكن حضور الجلسات ولا نشر محاضرها²، ومن شأن العلانية السماح للمواطنين بمتابعة نشاط ممثليهم على مستوى البرلمان وهو ما يحقق نوعاً من الشفافية التي تجسد حوكمة نشاط البرلمان.

وتكون سلطات سير الجلسات بيد رئيس المجلس، وفي حالة غيابه يخلفه أحد النواب في تسيير الجلسة³. وفي سبيل ذلك توضع تحت تصرف رئيس المجلس كل الوسائل الضرورية لضمان الأمن والنظام داخل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة⁴. وبتجسدات المجلس تجرى المناقشات.

الفرع الرابع: تنظيم المناقشات وطرق التصويت بالبرلمان

تتم المناقشات عن طريق إبداء الآراء من طرف النواب على المسألة المطروحة، والتي يتم بعد ذلك عرضها على التصويت.

أولاً: تنظيم المناقشات بالبرلمان

تنص المادة 60 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000: "يسجل النواب الراغبون في أخذ الكلمة أثناء المناقشات أنفسهم في قائمة المتدخلين لدى رئاسة الجلسة. يحق للنائب المسجل طلب الكلمة أثناء الجلسة للتدخل في الموضوع بعد موافقة الرئيس. لا يجوز لأي نائب أن يأخذ الكلمة دون أن يأذن له الرئيس...".

تصح مناقشات اللجان الدائمة بالمجلس الشعبي الوطني مهما كان عدد النواب الحاضرين. ولا يصح التصويت داخل اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية الأعضاء. وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية

¹ المادة 133 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 25. الفقرة 2 من المادة 6 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 56. المادة 136 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 30. مع النص على الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.

² صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 265.

³ الفقرة 1 من المادة 14 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 56.

⁴ الفقرة 2 من المادة 3 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 55.

في أجل ست ساعات، ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد الأعضاء الحاضرين¹. وكذلك تصح مناقشات مجلس الأمة مهما يكن عدد الأعضاء الحاضرين².

يهدف هذا التحديد إلى عدم تعطيل المجلس والتحلل من قيد النصاب في الجلسة الثانية لإتمام إجراء التصويت. لكنه بذات الوقت يعني أن القانون الداخلي لا يقيم وزنا لعدد الحاضرين من النواب عند المناقشات، في حين يجب تكريس حضورهم المكثف للدفاع عن أفكار ومبادئ المجموعات البرلمانية وليس فقط بإعلان المواقف السياسية من خارج قبة البرلمان، وهذا الأمر متعلق بحزب الأغلبية والأحزاب الحاصلة على الأكثرية إلى جانبه، وليس الأحزاب ذات التمثيل النيابي الضعيف والتي لا ينبغي تحميلها أكثر مما تتحمل³. على أن هذه المسألة (غياب الأعضاء) قد تم تدارك تنظيمها في مجلس الأمة، بالنص نظامها الداخلي على جملة من العقوبات⁴، ومن شأن هذه الإجراءات الردعية أن تفرض على الأعضاء احترام حضور الجلسات، ولو أن الحضور وحده لا يكفي لأن المطلوب من عضو البرلمان الاضطلاع بمهامه وتعزيز أداءه لواجبه النيابي.

وهي نفس الأحكام التي نص عليها مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018 لفرض الحضور على النواب⁵، رغم أنها لاقت انتقادا حادا من قبلهم عند مناقشة هذا المشروع، بدعوى أنها تقيد النائب رغم أنه يغيب عن جلسات المجلس لمتابعة مختلف شؤون ناخبيه ودائرتة الانتخابية. على أن تدخل الحكومة في تحديد جدول الأعمال يمكن أن يساهم في تكريس غياب النواب، ما داموا لا يناقشون القوانين حسب الأهمية التي يقدرونها⁶.

¹ - المادة 40 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 16.

² - المادة 63 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 22.

³ - بركات محمد، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية)، ج2، مرجع سابق، ص 120، 130

ورد في مداخلة أحد النواب ما يلي: "...تساءل أحد النواب قبل الفطور بما أننا نتقاضى أجر 30 مليون، ماذا نتحاجون؟ وهو نائب معنا في هذا المجلس ويتحدث هكذا، كما قال لماذا تعارضون؟ وماذا تريدون؟ ليس بإمكانك حقيقة أن تفهم طريقة تفكير هذا الشخص، والله لم أفهم، لكن نقول إننا نريد الخير لبلدنا ونريد جزائر قوية تحكمها الإرادة الشعبية الحرة...". المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الخامسة، رقم 240، مؤرخة في 27 يونيو سنة 2016م، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 26 يونيو 2016، مرجع سابق، ص 38.

⁴ - المادة 116 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 28.

⁵ - المادتان 68 و 69 من مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018، مرجع سابق، ص 30.

⁶ - عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2013، ص 286.

وتجرى أشغال البرلمان ومناقشاته ومداولاته باللغة العربية¹. ولا يعني ذلك حظر استعمال اللغة الأمازيغية ما دام الدستور قد اعترف بها كلغة وطنية، غير أن اللغة يجب أن تكون بمقاماتها الفنية والتقنية لتؤدي أهدافها، وهذه أمور ليست في المتناول الآن².
وإذا كانت المناقشات تهدف إلى عرض الآراء المؤيدة والمعارضة بخصوص المسألة المطروحة، فمن شأن ذلك توضيح الرؤية جيدا تمهيدا للتصويت عليها.

ثانيا: التصويت في البرلمان

اتبعت الدساتير البرلمانية الحديثة منهجية واحدة فيما يتعلق بالتصويت، حيث اتفقت جميعها على أن الأصل في التصويت أنه علني، واستثناء ولاعتبارات المصلحة العامة يكون التصويت والمناقشة لبعض القوانين سرا³.

تنص المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-12 على أنه: "يجري التصويت برفع اليد، في الاقتراع العام، أو بالاقتراع السري. كما يمكن أن يتم التصويت بالاقتراع العام بالمناداة الاسمية"⁴.
وتنص المادة 31 منه على أنه: "يقرر مكتب كل غرفة نمط التصويت طبقا للشروط المنصوص عليها في هذا القانون، وفي نظامها الداخلي"⁵. حيث يحدد مكتب المجلس بعد استشارة رؤساء المجموعات البرلمانية أنماط الاقتراع⁶.

تصويت نواب المجلس الشعبي الوطني شخصي وفي حالة غياب النائب يمكنه توكيل أحد زملائه للتصويت نيابة عنه. ولا يقبل التصويت بالوكالة إلا في حدود توكيل واحد⁷.
وتقرير هذا الأمر يجبر النواب على الحضور لضمان عدم ضياع أصواتهم وهو الحكم الذي تضمنته المادة 64 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، وفي حالة الغياب يشعر الرئيس بالمبرر، ونفس أحكام الوكالة بالنسبة لمجلس الأمة¹.

¹ - الفقرة 1 من المادة 6 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 56.

² - محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية)، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان، ج2، مرجع سابق، ص 129.

³ - بشير علي باز، البرلمان الإلكتروني، إطلالة حول فكرة البرلمان الإلكتروني العربي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015، ص 59.

⁴ - المادة 30 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 58.

⁵ - المادة 31 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 31.

⁶ - الفقرة 2 من المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 19. الفقرة 2 من المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 23.

⁷ - الفقرات 3، 4 و 5 من المادة 63 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 19.

ويمتاز التصويت الذي يتم برفع اليد بالسرعة والسهولة والوضوح، لكن البرلماني لا يفصح عن رأيه فيه بأوضح صورة لما لذلك من ارتباط وثيق بالمجموعات البرلمانية التي ينتمي إليها وعدم رغبتها في التناقض مع رؤية الحزب الذي تنتمي إليه. لذا كان التصويت الإلكتروني من شأنه إضفاء صبغة الجدية؛ لأن إمكانية تقييم مدى صدق عملية التصويت تتطلب أن يقاس الإجراء بمدى حجم الحرية المخولة للبرلماني، في ظل مسؤوليته وضرورة تبصره حول ما سيصوت عليه²، بعيدا عن رقابة الحزب عليه وكذلك ضغط الناخبين عليه.

وتختلف الأحزاب في هذه المسألة من حيث الحرية التي تتركها لأعضائها؛ فالأحزاب المرنة لا ترغم أعضائها على التصويت على نحو معين إزاء الموضوعات المطروحة، ومثالها الأحزاب الأمريكية والأحزاب اليمينية في أوروبا. أما الأحزاب الجامدة فإنها تفرض انضباطا صارما بالتصويت بشكل موحد إزاء موضوعات رئيسية كطرح الثقة بالحكومة والمشاكل الأساسية، ومثالها الأحزاب الاشتراكية والشيوعية وحزب المحافظين البريطاني وعموما أغلب الأحزاب الجماهيرية³.

وإذا كانت مناقشات المجلس الشعبي الوطني تصح مهما يكن عدد النواب الحاضرين، فإنه لا يصح التصويت بالمجلس الشعبي الوطني إلا بحضور أغلبية النواب. وفي حالة عدم توفر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد ست (6) ساعات على الأقل واثنى عشرة (12) ساعة على الأكثر، ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما يكن عدد النواب الحاضرين. وتتم مراقبة النصاب قانونا قبل كل عملية تصويت. ولا يمكن أن تكون إلا مراقبة واحدة للنصاب في الجلسة الواحدة⁴.

وفي كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية⁵.

وورد في المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين (30) يوما الموالية لتاريخ إقراره. وفي هذه

¹ - الفقرتان 3 و 4 من المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 24.

² - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 136، 137.

³ - سعاد الشراوي، الأحزاب السياسية (أهميتها - نشأتها - نشاطها)، مرجع سابق، ص 28.

⁴ - المادة 58 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 18.

⁵ - الفقرة 5 من المادة 138 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 26، الفقرة 4 من المادة 145 من التعديل الدستوري لعام 2020، ص 33.

الحالة لا تتم المصادقة على القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة¹.

ثالثا: صور التصويت بالبرلمان

نصت المادة 29 من القانون العضوي رقم 16-12: "تدرس مشاريع واقتراحات القوانين حسب إجراء التصويت مع المناقشة العامة أو إجراء التصويت مع المناقشة المحدودة أو بدون مناقشة".

1- التصويت مع المناقشة العامة

يعد الإجراء العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين، وتتم على مرحلتين: المناقشة العامة والمناقشة مادة بمادة². وبعد التصويت على آخر مادة خلال المناقشة مادة مادة، يعرض الرئيس النص بكامله على التصويت³.

2- التصويت مع المناقشة المحدودة

يقرر مكتب المجلس الشعبي الوطني التصويت مع المناقشة المحدودة بناء على طلب ممثل الحكومة، أو اللجنة المختصة، أو مندوب أصحاب اقتراح القانون. ولا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة، وخلال المناقشة مادة مادة، لا يأخذ الكلمة إلا ممثل الحكومة، ومندوب أصحاب اقتراح القانون، ورئيس اللجنة المختصة أو مقررها، ومندوبو أصحاب التعديلات⁴.

يرى اتجاه أن هذا يخدم بدرجة أولى الحكومة، وهو مخالفة للدستور بناء على أن أحكامه تقضي بسيادة البرلمان في إعداد القانون والتصويت عليه، لأن ذلك يثير مسألة مفادها إمكانية الحكومة تقييد اختصاص المجلس التشريعي⁵، في حين يفترض أن يكون هذا الأخير سيديا في قراراته وفي تصويته.

ج- التصويت دون مناقشة

يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة، وفقا لأحكام المادة 142 من الدستور، وفي هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل. حيث يعرض

¹ المادة 145 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 28. وكذلك أنظر المادة 46 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق،

ص 60. المادة 149 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 34.

² المادة 32 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 58.

³ الفقرة 2 من المادة 36 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 59.

⁴ المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 59.

⁵ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص

النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة¹.

وهذا الإجراء يحجم سلطة البرلمان من حيث إعداد القوانين، وبهذا التنصيص تقلب ممارسة السلطة التشريعية رأساً على عقب، ويصبح التصويت بدون مناقشة وسيلة قانونية يخدم الهيئة التنفيذية²، لأنه يقتصر على مدى تركية البرلمان للقانون من عدمه، دون مناقشته وإثرائه، رغم أن التصويت يرتبط بالمناقشة، وهي المرحلة التي يبرز فيها الدور الكبير للنواب، مع أن للسلطة التنفيذية آليات للحد من هذا الدور، وهذه المرحلة تعتبر آخر عملية تمر بها دراسة أي مسألة تشريعية أو رقابية على مستوى البرلمان أو الهيئة التشريعية. يستخلص مما سبق، أن العمل بالبرلمان يرتبط بسلطة النواب في تنظيم الإجراءات التي تحكمه وفق ما يحدده الدستور والقانون العضوي رقم 16-12، ولئن كان سيداً في وضع نظامه الداخلي وموازنته وجدول أعماله، كما له أن يضبط جلساته ويتحكم في المناقشات والتصويت، إلا أن السلطة التنفيذية تتمتع بحرية التدخل في مسائل عديدة أهمها الموافقة على جدول الأعمال وتحديد الدورات غير العادية وطلب التصويت مع المناقشات المحدودة، وهي آليات من شأنها المساس باستقلالية البرلمان والحد من سلطة النواب في تنظيم نشاط مجلسهم بتمام الحرية.

¹ المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 59.

² عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 164.

خلاصة الفصل الثاني

يتضح من خلال دراسة هذا الفصل أن أثر نظام التمثيل النسبي على مختلف الفئات الممثلة على مستوى البرلمان يبقى أمرا نسبيا، ذلك أن الممارسة الحديثة لبعض أشكال نظم الانتخاب بالأغلبية تؤدي هي الأخرى إلى إيجاد تعددية على مستوى الأحزاب السياسية.

أما بالنسبة لتمثيل المرأة، فإن نظام التمثيل النسبي وإن أثر بشكل بارز على تهيئة سبل مشاركتها، فإن أهم عامل شجعها على ذلك هو وجود نظام الكوتا النسائية الذي يمكن تطبيقه في جميع النظم الانتخابية، بينما يبقى تمثيل مؤسسات المجتمع المدني اتجاها حديثا أخذت به البرلمانات المعاصرة بغض النظر عن النظام الانتخابي المتبع في تشكيلها. أما بالنسبة للأقليات، فقد يساهم نظام التمثيل النسبي في تمثيلها كما قد يكون سببا في زيادة التشتت داخلها تبعا لطبيعة التعامل مع وضعية الأقليات في النظام السياسي للدولة.

وفي الجزائر يلاحظ وجود أحزاب متعددة لكنها تتسم بالضعف أو تنتمي إلى أغلبية برلمانية مشكلة للحكومة ومكونة لتحالف رئاسي، وبالنسبة للمرأة فلا يزال تمثيلها مرهونا بنظام الكوتا النسائية، ولئن كان موضوع الأقليات غير مطروح، وأن ما يميز المجتمع الجزائري هو التنوع الثقافي فقط، فإن تمثيل المجتمع المدني لم يرق إلى المستوى المطلوب عبر البرلمان. وقد نص التعديل الدستوري لعام 2020 على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العامة.

وبينت دراسة المبحث الثاني الخاصة بالجزائر، أن النصوص القانونية المنظمة لتشكيل البرلمان وعمله أقرت استقلاليته في تشكيل أجهزته الداخلية، وفي ضبط نظام عمله وجدول أشغاله، وميزانيته، وكذا القواعد التي تحكم سير عمل البرلمان بدءا بالدورات والجلسات مروراً بالمناقشات، ووصولاً إلى التصويت، لكن نفس النصوص القانونية مكنت السلطة التنفيذية من التدخل في مختلف هذه الأجهزة وفي سير عملها، بحكم قواعد استثنائية أو بحكم الممارسة العملية.

وأقر التعديل الدستوري لعام 2020 جملة من التعديلات لتعزيز دور المعارضة وتحقيق مبدأ التداول على السلطة لتجديد العهدة البرلمانية، وتعديلات جديدة بخصوص إثبات المانع لرئيس الجمهورية بسبب المرض ومدة استخلافه من طرف رئيس مجلس الأمة، بالإضافة إلى تحديد تاريخ انتهاء الدورة البرلمانية.

خلاصة الباب الأول

أفضت دراسة النظم الانتخابية إلى أن نظام التمثيل النسبي كما هو واضح من تسميته يهدف إلى تمثيل مختلف الفئات على مستوى البرلمان بما يتماشى وحجمها في المجتمع، ومن هذه النتيجة تم البحث في أثر نظام التمثيل النسبي على تمثيل مختلف هذه الفئات.

وتم التوصل إلى أن نظام التعددية الحزبية الذي يكفله نظام التمثيل النسبي يمكن أن تفرزه تطبيقات حديثة لنظم الأغلبية، كما أن تمثيل الفئات الخاصة تتأثر إلى جانب النظام الانتخابي المتبع بمعايير أخرى تعزز من وجودها كنظام الكوتا بالنسبة للنساء والأقليات، والاتجاه المنفتح للبرلمانات الحديثة بالنسبة لمؤسسات المجتمع المدني.

أما دراسة أثر نظام التمثيل النسبي على مستوى هياكل البرلمان وسير عمله في الجزائر، فقد بين وجود استقلالية للبرلمان في إثبات عضوية أعضائه وفي ضبط نظام عملهم وجدول نشاطاتهم وميزانية مجلسهم، فضلا عن سن أحكام إجراءات سير عمل البرلمان، لكن هذه الاستقلالية تظل محدودة في ظل تدخل السلطة التنفيذية عبر مختلف هذه المراحل لاعتبارات قانونية أو عملية.

مع ملاحظة أن الفصل الثاني في حقيقته دراسة لأولى وأهم الوظائف التي على أساسها قام البرلمان وهي الوظيفة التمثيلية، وقد تم رصد أهم التعديلات الجديدة التي وردت في التعديل الدستوري لعام 2020 وتمت دراستها في هذا الفصل وهي:

- تحديد الإعانة المالية التي تستفيد منها المعارضة على أساس نسبة تمثيلها في البرلمان.
 - ضمان المشاركة الفعلية للمعارضة البرلمانية في أجهزة غرفتي البرلمان، لا سيما رئاسة اللجان بالتداول.
 - سهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العامة.
 - ربط التمتع بالحصانة البرلمانية بالمهام البرلمانية فقط.
 - خفض نصاب إثبات المانع لرئيس الجمهورية بسبب المرض إلى ثلثي أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، وتمديد مدة تولي رئيس مجلس الأمة رئاسة الدولة، إن اقتضى الأمر، بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية.
 - تحديد عهدتين فقط لعضو البرلمان، منفصلتين أو متتاليتين.
 - تحديد تاريخ انتهاء الدورة البرلمانية في آخر يوم عمل من شهر جوان.
- وستتم في الباب الثاني من هذا الموضوع، دراسة وظائف البرلمان الأخرى ممثلة في الوظيفة التشريعية والرقابية في ظل نظام التمثيل النسبي، وفي إطار النصوص القانونية والممارسات العملية.

الباب الثاني
أثر نظام التمثيل النسبي
على الأداء البرلماني

تتمثل وظائف البرلمان في التمثيل والتشريع والرقابة. ويتباين نطاق ممارستها بحسب النظام السياسي السائد في الدولة والإطار الدستوري لتوزيع الاختصاصات بين السلطات فيها، وكذلك تبعاً لقدرات أعضاء البرلمان على الاضطلاع بمهامهم، والتي تتأثر بدورها بالنظام الانتخابي المتبع في اختيارهم.

ويؤدي مبدأ الفصل بين السلطات دوراً رئيسياً في التفرقة بين الأنظمة السياسية وعلاقة السلطات فيها؛ فبعضها يأخذ بمبدأ الفصل الواضح بين السلطات عموماً ويسمى بالنظام الرئاسي كالنظام الأمريكي، والبعض الآخر يقوم على أساس الفصل المرن بين السلطات ويسمى بالنظام البرلماني. وهذا كله يؤثر بصورة كاملة على عمل البرلمان بصفته المساهم في بلورة الرأي العام وتوجيهه، ويتولى رسم القوانين التي تحكم علاقات الأفراد وفق هذا التوجه، كما أنه يعمل على رقابة الأجهزة المختلفة للدولة لمتابعة مدى تطبيقها للقوانين، وبذلك يرسم العمل البرلماني محددات النظام السياسي ككل.

وبالنسبة للنظام الجزائري فقد استند إلى التعديل الدستوري لسنة 1996 الذي جرى تعديله أيضاً عدة مرات واستقر على التعديل الدستوري لعام 2016 الذي أعقبه مؤخراً تعديل في عام 2020. وستتم دراسة هذا الباب وفق أهم التعديلات الحديثة. وهذا كله بناء على ما أفرزه نظام التمثيل النسبي من تعددية حزبية سمتها أغلبية مشكلة للحكومة ومعارضة مشتتة، فضلاً عن استقلالية صورية في تشكيلة البرلمان وصلاحياته، وتأثير ذلك كله على أداء الوظيفتين التشريعية والرقابية للبرلمان.

غير أن دراسة هاتين الوظيفتين لا يمكن أن تتم بمعزل عن بيان دور السلطة التنفيذية فيها، من منطلق أن مبدأ الفصل المرن بين السلطات يقضي إعمال التعاون والتوازن بين السلطة التنفيذية والتشريعية، وإذا كان التعاون يفرض إلى تقاسم الوظيفة التشريعية بين السلطة التنفيذية والبرلمان، وهذا ما سيتم توضيحه وفق نظام التمثيل النسبي في الفصل الأول من هذا الباب، فإن التوازن بين السلطتين يقصد به وجود تأثير متبادل بين الحكومة والبرلمان، وهو ما سيتم توضيحه أيضاً وفق نظام التمثيل النسبي في الفصل الثاني من هذا الباب.

الفصل الأول
أثر نظام التمثيل النسبي
على الأداء التشريعي للبرلمان

تتمثل الوظيفة التشريعية للبرلمان في مناقشة القوانين وتعديلها والتصويت عليها، سواء كانت بمبادرة منه أو من السلطة التنفيذية، وسواء كانت هذه القوانين دستورا أو قانونا عاديا أو قانونا متعلقا بالمالية يرخص لتنفيذ السياسة العامة للحكومة، أو تعلق الأمر بقوانين تخص المسائل الدبلوماسية أو بمواضيع أخرى. لذلك فإن هذه الوظيفة تحتل أهمية كبيرة لتعدد المجالات التي تتدخل فيها، وتتعاظم هذه الأهمية بكون البرلمان يضم أعضاء منتخبيين يمثلون الإرادة الشعبية ويبلورون اتجاه الرأي العام في قوانين تضبط علاقات الأفراد ومواقف تجاه مختلف القضايا التي تهمهم.

إلا أن فعالية البرلمان في الأداء التشريعي تتأثر بتركيبته وطبيعة الأحزاب المشكلة له، بفعل عدة عوامل أهمها النظام الانتخابي المتبع في اختيار أعضائه.

ومع ذلك، فإن الدراسات تشير إلى أن أغلبية المبادرات بالقوانين ذات مصدر حكومي أساسها الصلاحيات التشريعية المخولة للسلطة التنفيذية، ما يعني أن البرلمان لا يختص وحده بالتشريع سيما في النظام البرلماني، ويعتبر ذلك من نتائج مبدأ الفصل المرن بين السلطات، كما يعزى ذلك إلى عدة اعتبارات موضوعية.

وعليه فإن دراسة هذا الفصل ستعالج الصلاحيات التشريعية للبرلمان بالتعاون مع الحكومة في ظل نظام التمثيل النسبي، من خلال المبحث الأول الذي يعرض أثر هذا النظام على الأداء البرلماني عبر مختلف مراحل إعداد القانون، ثم يعالج تلك الصلاحيات التي يتقاسمها مع رئيس الجمهورية، لبيان دور البرلمان في مواجهته، من خلال المبحث الثاني الذي يفصل في أثر نظام التمثيل النسبي على البرلمان في مواجهة التدخل الرئاسي في عملية التشريع.

المبحث الأول: أثر نظام التمثيل النسبي عبر مختلف مراحل إعداد القانون.

يمر القانون عند إعداده بمراحل عديدة تنطلق من كونه مجرد اقتراح يطرحه النواب أو مشروع تقدمه الحكومة، حتى يصل إلى مرحلة النشر، وخلال ذلك يتقيد البرلمان بالشروط التي يفرضها عليه الدستور من حيث نطاق التشريع أو التعديل وهو ما سيتم توضيحه في المطلب الأول تحت عنوان صلاحيات البرلمان في العملية التشريعية، أو من حيث احترام الاختصاصات الممنوحة للحكومة باعتبار أغلبية القوانين تكون بمبادرة منها وهو ما سنتم دراسته في أثر نظام التمثيل النسبي في مواجهة البرلمان للتدخل للتنفيذي في التشريع كمطلب ثاني.

المطلب الأول: صلاحيات البرلمان في العملية التشريعية

تتباين الوظيفة التشريعية للبرلمان تبعاً لتباين الأنظمة السياسية المتبعة، وهذا ما يتم تحديده في الفرع الأول، ثم يتم بعد ذلك عرض أبرز المسائل الجوهرية في النظام الجزائري في ظل نظام التمثيل النسبي، من خلال معرفة نطاق التشريع في الفرع الثاني، ثم بيان دور البرلمان في سن القوانين وتعديلها في الفرع الرابع، وقبل ذلك يتم التفصيل في صلاحيات البرلمان في المجال المالي في الفرع الثالث، لأهمية هذا الاختصاص، ولكونه شرطاً يتقيد به البرلمان عند سنه للقوانين وتعديلها.

الفرع الأول: الوظيفة التشريعية للبرلمان في الأنظمة السياسية

بهدف دراسة موقف النظم السياسية من الوظيفة التشريعية للبرلمان، تتم دراسة هذه الوظيفة في النظام الرئاسي أولاً، ثم النظام البرلماني ثانياً، ثم النظام المجلسي ثالثاً.

أولاً: الوظيفة التشريعية للبرلمان في النظام الرئاسي

يقوم النظام الرئاسي على أساس الفصل التام بين السلطات¹، وتمارس السلطة التشريعية بجهاز مستقل يكون سيد نفسه، يوجد ممثلي الولايات على مستوى أحد مجلسيه (مجلس الشيوخ)، ضماناً لحق الولايات في التمثيل ودعمًا لسيادة البرلمان في مواجهة السلطة الفدرالية.

ومن مظاهر استقلال السلطة التشريعية امتناع السلطة التنفيذية ممثلة برئيسها دعوة البرلمان للانعقاد، أو فض اجتماعاته أو تأجيل انعقاده أو حله¹، باستثناء إمكانية رئيس الجمهورية دعوة الكونغرس لأدوار

¹-MOUTON Stéphane, ROUSSILLON Henry, Demain, la sixième république ?, Centre D'Etudes De Recherches Constitutionnelles Et Politiques, éditeur : Presses De L'Université Des Sciences Sociales De Toulouse, Université Des Sciences Sociales De Toulouse, 2007, L'Université Du Michigan, 16 Oct. 2008, p. 101.

انعقاد غير عادية لمواجهة أزمة طارئة من الأزمات²؛ أين يتسم الوضع بالخطورة، الأمر الذي يستلزم استدعاء البرلمان.

كما أن من مقتضى استقلال السلطة التشريعية في ممارسة وظيفتها التشريعية، عدم جواز اشتراك السلطة التنفيذية معها في ذلك³؛ فالاختصاص التشريعي يمارسه الكونغرس ممثلاً في مجلسي النواب والشيوخ على قدم المساواة، وعند حصول خلاف بين المجلسين حول مشروع القانون يتم تشكيل لجنة مصالحة من بين أعضائهما لإعداد مشروع ينال موافقتهما، وعند عدم الاتفاق على المشروع المقترح من طرف اللجنة، يتم سحبه والتخلي عنه⁴. وبذلك يبقى البرلمان سيداً دون تدخل من السلطة التنفيذية.

لكن هذا الفصل النظري للسلطات تخفف منه اعتبارات دستورية وسياسية، وأهم الاعتبارات الدستورية حق الرئيس تضمين رسائله إلى البرلمان بعض المبادرات ويطلب منه إعداد تشريعات يراها ضرورية لتنفيذ سياسته⁵، كما يملك الرئيس حق الاعتراض على مشروعات القوانين التي يقرها الكونغرس، ويسمى بحق النقض، حيث كل مشروع قانون تم التصويت عليه في المجلسين يقدم إلى الرئيس للتوقيع، وبذلك يصبح المشروع قانوناً، أو يرفض التوقيع إعمالاً لحقه في النقض⁶، كما يوجد نوع من التوافق بين الرئيس والكونغرس في بعض المسائل المهمة كإعلان الحرب وإقرار الميزانية وإقرار السياسة الخارجية، بالإضافة إلى موافقة الكونغرس على نفاذ المعاهدات الخارجية⁷. ولتجنب رفض الكونغرس للمعاهدات يلجأ الرئيس إلى إبرام اتفاقيات تنفيذية والتي لا تخضع لموافقة مجلس الشيوخ⁸. قصد عدم عرقلة تنفيذ سياسته الخارجية.

¹ - سيروان زهاوي، النظام البرلماني، دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية، لبنان، ط1، 2015، ص 32. سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 458.

² - إدريس بوكرا، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2016، ص 482. سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 458.

³ - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 458. سيروان زهاوي، مرجع سابق، ص 32. محمد طي، مرجع سابق، ص 253.
- PAUVERT Bertrand, Droit constitutionnelle : théorie générale, Ve république (30 fiches de synthèse pour préparer les TD et révision les examens), éditeur : Levallois-Perret, Libri. De Weltbild De Studyrana, France, 2004, p. 180.

⁴ - إدريس بوكرا، مرجع سابق، ص 478، 479.

⁵ - إدريس بوكرا، مرجع سابق، ص 483، 484. سيروان زهاوي، مرجع سابق، ص 33. محمد طي، مرجع سابق، ص 254. نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المبادئ العامة والنظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ط1، 2011، ص 240، 241.

⁶ - BOUDON Julian, "The Separation of powers in the united states", Cairn, Revue Pouvoirs, 2012-4, N° 143, pp. 113- 122, p. 120, 121.

⁷ - سيروان زهاوي، مرجع سابق، ص 33. محمد طي، مرجع سابق، ص 254.

⁸ - إدريس بوكرا، مرجع سابق، ص 481. سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 458، 459.

- THIEBAULT Jean- Louis, "Les Périls du régime présidentiel", Cairn, Revue International De Politique Comparée, 2006, N° 1, pp. 95-113, p. 98

كما يقر الدستور الأمريكي صلاحية التعديل الدستوري للكونغرس، بناء على طلبه أو بطلب من المجالس التشريعية للولايات¹. كما يعتبر نائب رئيس الجمهورية هو حُكماً رئيس مجلس الشيوخ²، وهذا يعد استثناء وهو يكرس وجود عضو من الهيئة التنفيذية على أعلى منصب في الهيئة التشريعية.

ترجع الاعتبارات السياسية إلى قيام النظام الحزبي، فإذا كان الرئيس ينتمي إلى حزب أو كتلة تشكل الأكثرية البرلمانية وهو الحالة الغالبة، حيث يكون رئيس الجمهورية ووزراؤه زعماء الحزب الغالب، ومن ثمة يكون العمل في نطاق السلطة التنفيذية والتشريعية مرسوم وفق برنامج هذا الحزب، وإذا تغيرت الأغلبية الحزبية في مجلس النواب أثناء عهدة الرئيس لاختلاف مدة رئيس الجمهورية عن مدة مجلس النواب فإن هذا يعرقل عمل الرئيس. رغم أن للوزراء -وإن منعوا من حضور جلسات البرلمان- اتصالات بأعضائه في الكواليس، وهذا ما أسماه الرئيس الأمريكي ويلسون بـ " برلمانية الممرات"³، وبذلك يتم الضغط على النواب والمساهمة في أعمال البرلمان بطريقة غير مباشرة.

لكن النظام الرئاسي الخالص لم ينجح سوى في الولايات المتحدة الأمريكية⁴. وتجربته في دول أمريكا اللاتينية وإفريقيا حولته إلى نظام دكتاتوري سببه سيطرة الجيش بحجة فشل الحكومات المدنية في مواجهة الأزمات الاجتماعية⁵، مما يستلزم تدخله لمعالجة الوضع.

أما ما أخذت به فرنسا من نظام رئاسي فقد كان مختلطاً بعناصر كثيرة من النظام البرلماني مع توسع في سلطات رئيس الجمهورية ليس فقط على حساب البرلمان وحده وإنما أيضاً على حساب الحكومة⁶، ما يجعله مسيطراً على صلاحيات هامة.

وإذا كان النظام الرئاسي يؤكد عدم إمكانية الفصل المطلق بين السلطات، فإن النظام البرلماني يتجه إلى التعاون على حساب الفصل كما يتبين فيما يلي.

¹ - إدريس بوكرا، مرجع سابق، ص 479.

² - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 459. نزيه رعد، مرجع سابق، ص 242.

³ - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 460. سيروان زهاوي، مرجع سابق، ص 34. محمد طي، مرجع سابق، ص 254.

⁴ - THIEBAULT Jean- Louis, Op. Cit, p. 96

⁵ - إدريس بوكرا، مرجع سابق، ص 467.

⁶ - سيروان زهاوي، مرجع سابق، ص 35.

ثانيا: الوظيفة التشريعية للبرلمان في النظام البرلماني

يتمتع البرلمان في النظام البرلماني بالصلاحيات التأسيسية والتشريعية والمالية والدبلوماسية؛ إذ يشارك الوظيفة التنفيذية بواسطة التراخيص المالية وقبول التصرفات الدبلوماسية والموافقة على المعاهدات¹، حيث لا تسري إلا بمصادقة البرلمان عليها.

مقابل ذلك يشارك الجهاز التنفيذي في الوظيفة التشريعية سواء بتقديم مقترحات مشاريع القوانين، وتصديق القوانين الصادرة من البرلمان أو الاعتراض عليها، وإمكانية الجمع بين الوزارة وعضوية البرلمان في بعض الأنظمة البرلمانية، وحق السلطة التنفيذية في دعوة البرلمان للانعقاد أو فض جلساته وكذلك حقها في ممارسة بعض الصلاحيات التشريعية في الظروف الاستثنائية²، أو بممارسة السلطة التنظيمية³، وذلك في المسائل غير المخصصة للقانون والتي ترتبط بالتنفيذ.

كما تمتلك السلطة التنفيذية في مواجهة السلطة التشريعية بشأن سن القوانين الرضاؤ الرئاسي المؤقت للقوانين⁴. ومقابل ذلك يتحقق التوازن بين السلطتين بآليات عديدة منها حق الحكومة في حل البرلمان⁵. ورغم بعض التداخل بين الصلاحيات إلا أن هذا النظام يتسم عموما بوضوح وفعالية العملية السياسية⁶.

ويؤول النظام البرلماني إلى اتجاهين، أحدهما يتعزز فيه وضع الوزارة أو الحكومة؛ إذ عندما تتشكل من حزب الأغلبية أو مجموعة أحزاب فتكون الأكثرية البرلمانية حزبا خاضعة للحكومة، وتصبح هذه الأخيرة متحكمة بالتنفيذ رسميا وبالتشريع عمليا⁷.

أما الاتجاه الثاني فيفضي إلى تشكيل حكومة الجمعية عندما تسود تعددية حزبية لا يفوز فيها أي حزب بالأكثرية في الجمعية الوطنية وليس مجلس الشيوخ، ليشكل الحكومة، فيكون البرلمان هو القوة الرئيسية. وتتسأ تحالفات مؤقتة لإحراز أكثرية لتشكيل الحكومة، ولكن التكتل يستند إلى مصالح مؤقتة، لذلك تفقد الحكومة سندها الأكثرية ويتم طرح الثقة بها أو تقدم استقالتها، وتقوم حكومة جديدة على أساس أكثرية

¹ - إدريس بوكرا، مرجع سابق، ص 458. محمد طي، مرجع سابق، ص 257.

² - سيروان زهاوي، مرجع سابق، ص 85، 86.

³ - إدريس بوكرا، مرجع سابق، ص 458.

⁴ - محمد طي، مرجع سابق، ص 257.

⁵ - إدريس بوكرا، مرجع سابق، ص 458. سيروان زهاوي، مرجع سابق، ص 87.

⁶ - MOUTON Stéphane, ROUSSILLON Henry, Op Cit, p. 167.

⁷ - سليمان محمد الطماوي، دراسة مقارنة، ص 464. محمد طي، مرجع سابق، ص 263.

جديدة. وهكذا تتحكم الجمعية الوطنية في تشكيل الحكومة، وعلى أساس ذلك قام حكم سمي لذلك "حكم الجمعية"¹. لأن البرلمان ممثلاً في مجلس الجمعية الوطنية هو الذي أصبح يملك القوة الرئيسية. لكن هذا النظام يختلف عن النظام المجلسي الذي يسود فيه هو الآخر حكم البرلمان بآليات مغايرة وفق التوضيح التالي.

ثالثاً: نظام الجمعية أو النظام المجلسي ودور البرلمان فيه

يعتبر البرلمان المنتخب من قبل الشعب، في النظام المجلسي، هو صاحب السلطة الفعلية لوحده، ويقوم بالتشريع والتنفيذ، وكل الهيئات الأخرى تعمل باسمه ووفقاً لتوجيهاته. لكن ونظراً لتعذر قيام البرلمان بنفسه بوظيفة التنفيذ فإنه يترك هذه الوظيفة إلى لجنة خاصة تباشرها باسمه وتحت إشرافه ورقابته، وهذه اللجنة يتألف منها الوزراء².

ويتميز هذا النظام بعدم جواز طرح الحكومة نقيتها أمام البرلمان أو تقديم استقالتها، كما لا يجوز حل الجمعية العامة (البرلمان) من طرف الحكومة، وبذلك تبدو قوة الجمعية الوطنية وتبعية الجهاز التنفيذي لها³، ويتميز نظامها بكثرة الاستفتاءات⁴، مما يقلل من هيمنة البرلمان لصالح السيادة الشعبية. يستخلص أن البرلمان يختص بالوظيفة التشريعية في النظام الرئاسي القائم على الفصل التام بين السلطات، في حين يعمل النظام البرلماني القائم على مبدأ الفصل المرن بين السلطات على تفعيل التعاون والتوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية، أما النظام المجلسي فأساسه دمج السلطات لصالح البرلمان. وإذا كان النظامان الأولان ونموذجهما الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا يقومان على أساس مبدأ الانتخاب بالأغلبية، فإن انتخاب مجلس الشعب في الجمعية السويسرية أساسه نظام التمثيل النسبي، ولكونه اتخذ أنموذجاً للنظام المجلسي وأن هذا النظام غير منتشر عبر العالم، فإن الدراسة سوف تقتصر على النظام الجزائري وفقاً للفروع الآتية.

¹ - محمد طي، مرجع سابق، ص 263.

² - سيروان زهاوي، مرجع سابق، ص 36.

- KRIESI Hanspeter, Le Système politique suisse, collection politique comparé, 2^{ème} édition, éditeur : Phénix 67, Genève, Juillet, 1998, p. 43.

³ - إدريس بوكرا، مرجع سابق، ص 495.

⁴ - الأمين شريط، مرجع سابق، ص 189. وللإشارة فإن لهذا النظام تطبيق ناجح وحيد في سويسرا، لها نظام اتحادي، تتكون الجمعية الاتحادية من مجلس الشعب منتخب بنظام التمثيل النسبي ومجلس المقاطعات ينتخب حسب نظام كل مقاطعة، ولهما اختصاصات متساوية حيث يقوم بعقد معاهدات الدولية وتحقيق الأمن الداخلي، ووضع الميزانية والإشراف على الجهازين القضائي والإداري للدولة. زياد سمير زكي الدباغ، "دراسة في النظام السياسي السويسري"، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، جامعة الموصل، المجلد 11، العدد 1، السنة 2011، ص ص 567-582، ص 568، 572، 573.

الفرع الثاني: نطاق عمل البرلمان في مجال التشريع في الجزائر

تطلق على البرلمان تسمية السلطة التشريعية باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في التشريع، لكنه حتما لا يستمد هذه السلطة إلا مما يفرضه عليه الدستور، مما يتطلب معرفة (الإطار الدستوري للتشريع) أولاً، ولمعرفة ما إذا كان المشرع قد قصد الحد أو الإطلاق من هذه السلطة، يتم بسط ذلك في (قراءة في سلطة البرلمان في التشريع) ثانياً، لكون ذلك يفضي إلى نتيجة هامة تؤسس لحدود سلطة التشريع من طرف أعضاء البرلمان، والتمكين لدراسة أثر نظام التمثيل النسبي على دور هؤلاء الأعضاء في الوظيفة التشريعية للبرلمان.

أولاً: الإطار الدستوري لنطاق الوظيفة التشريعية للبرلمان

نص التعديل الدستوري لعام 2016 في المادة 112 منه على أن السلطة التشريعية يمارسها برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وتقابلها المادة 114 من التعديل الدستوري لعام 2020.

ونصت المادة 140 منه على أن البرلمان يشرع في المجالات المتعلقة بحقوق الأشخاص وواجباتهم. ويقانون الأحوال الشخصية، والجنسية، ووضعية الأجانب، وإنشاء الهيئات القضائية، وقانون العقوبات والإجراءات الجزائية، والإجراءات المدنية والإدارية وطرق التنفيذ، والالتزامات والملكية، والتقسيم الإقليمي للبلاد، وميزانية الدولة، والضرائب، والنظام الجمركي والبنكي والنقدي والتأمينات، وقواعد الصحة والسكان وقانون العمل والضمان الاجتماعي والحق النقابي، وما تعلق بالبيئة والتهيئة العمرانية، وحماية الثروة الحيوانية والنباتية، وحماية التراث، وحماية الغابات والأراضي الرعوية، والنظام العام للمياه، والمناجم والمحروقات، والنظام العقاري، وما تعلق بالوظيفة العمومية، والدفاع الوطني واستعمال السلطات المدنية للقوات المسلحة، فضلاً عن قواعد إنشاء المؤسسات، وإنشاء أوسمة الدولة، بالإضافة إلى ميادين أخرى يحددها له الدستور¹.
وفضلاً عن المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، نصت المادة 141 من ذات التعديل الدستوري على أن البرلمان يشرع بقوانين عضوية في المجالات المتعلقة بتنظيم السلطات العمومية،

¹ وهي نفس الاختصاصات التي نص عليها التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 139، مع إضافة الاختصاص التشريعي في مجال الصفقات العمومية، واستبدال عبارة "التصويت على ميزانية الدولة" في النص القديم بـ"التصويت على قوانين المالية"، وينبغي التنبيه هنا أن التصويت ينصب على مشروع القانون ليصبح قانوناً مكتملاً، ولا تكون المصادقة عليه بعد ذلك، كما أضاف التعديل الدستوري الجديد التشريع في مجال الطاقات المتجددة إلى النظام العام للمناجم والمحروقات، وعُدل عبارة "القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي" بعبارة "القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية"، وهي صياغة أدق وفق المؤسس الدستوري في تعديلها. ص 31، 32.

وعملها، نظام الانتخابات، الأحزاب السياسية، الإعلام، القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي وقوانين المالية. وهي المجالات التي أوردها التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 140.

واستحدثت المادة 137 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه: "تودع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي وتهيئة الإقليم والتقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمة". حيث نصت المادة 136 من التعديل الدستوري لعام 2016 على أنه لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها 20 نائبا أو عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137. تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

وفيما أبقى التعديل الدستوري لعام 2020 على نفس الحكم الوارد في المادة 137 أعلاه في المادة 144 منه، فإنه نص في المادة 143 التي تقابل المادة 136 أعلاه، على أنه لكل من الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين. تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء، بعد رأي مجلس الدولة، ثم يودعها الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة.

كما نصت المادة 139 من التعديل الدستوري لعام 2016 على أنه: "لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها". وهو النص الذي أبقته المادة 147 من التعديل الدستوري لعام 2020.

تفصح هذه المواد عن مجالات التشريع للبرلمان، غير أن تقرير اختصاصه على هذا النحو اختُلف في تفسيره، فيما إذا كان القصد منه منح سلطة مطلقة للبرلمان أم أن السلطة الممنوحة له مقيدة، وهذا ما سيتم تحليله من خلال قراءة للمواد الدستورية المتعلقة بذلك.

ثانيا: قراءة للنصوص المخولة للبرلمان سلطة التشريع

تستنبط من تحليل المواد الدستورية السابقة ثلاث مسائل، الأولى تتعلق بصلاحيات التشريع على مستوى المجلس الشعبي الوطني، والثانية تخص الصلاحيات التشريعية لمجلس الأمة، والثالثة مرتبطة بالقيود المالي في التشريع.

1-صلاحيات المجلس الشعبي الوطني في مجال التشريع

تثير قراءة المادتين 140 و141 من التعديل الدستوري لعام 2016 ملاحظتين، أولاهما أن البرلمان لا يملك اختصاصا طليقا في مجال سن القوانين، وخارج هذا الإطار يندرج ضمن السلطة التنظيمية للسلطة التنفيذية وحدها¹، وهذا الذي يمثل أخطر تقييد تتعرض له البرلمانات العالمية اليوم²، طالما أن مجالها الوظيفي محدد على سبيل الحصر في الدستور.

وفي هذا السياق اتجه جانب من الفقه إلى وجوب عدم تحديد مجال القانون العادي لأن مصدره هو البرلمان ممثل الإرادة العامة وهو الوسيلة الوحيدة التي تمكن الشعب من تحقيق ما يريد، لذلك يجب أن يكون سلطان القانون غير محدد³، ويترتب عن ذلك إطلاق مجاله.

ويرى البعض أن عبارة "يشرع البرلمان" لا تهدف إلى جعل الميادين المذكورة حكرا على البرلمان وحده، الأمر الذي يجعل المؤسس الدستوري أجدر به أن ينص صراحة على أن الميادين المحددة بطبيعتها "لا يحق لرئيس الجمهورية أن يشرع فيها"⁴؛ أي أن البرلمان يجب أن يشرع في جميع المواضيع دون استثناء، وفي هذه المواضيع تحديدا بانفراد.

في حين اتجه رأي إلى أن سلطة التشريع لا تنحصر في المواضيع المحددة، وإنما تمتد إلى غيرها مما يتطلب الدستور تنظيمه بقانون، مع ما يترتب عن ذلك من توسيع في ميادين التشريع، وإن كان ذلك يتم تحت رقابة المجلس الدستوري⁵، وهذا ما يعني إطلاقا لاختصاصات البرلمان دون قيد.

أما الملاحظة الثانية فمفادها أن الصياغة الظاهرية لهاتين المادتين لا تثير أدنى جدل في تقاسم السلطة التشريعية وممارستها بالتساوي من قبل غرفتي البرلمان، وهو الأمر الذي تؤكد المادة 136 من الدستور والتي جاء فيها: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين...". والمادة 112 السالفة الذكر، وطالما أن البرلمان يعد القوانين ويصوت عليها بكل سيادة، فإن مجلس الأمة

¹ - تنص الفقرة 1 من المادة 143 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون"، ص 28. تقابلها الفقرة 1 من المادة 141 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 32.

² - أحسن راجي، التشريع والمؤسسة التشريعية، الجزائر نموذجا، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ط1، 2016، ص 133.

³ - إيمان قاسم هاني الصافي، الجهة المختصة بتقديم مشروعات القوانين إلى البرلمان، دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ط1، 2018، ص 144.

⁴ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، مرجع سابق، ص 72، 82.

⁵ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط2، 2013، ج3، ص 133.

يشارك الغرفة الأولى في كل مراحل العملية التشريعية¹. لكن، ومع هذا فقد حدد المؤسس الدستوري مجالاً آخر للتشريع خص به مجلس الأمة منفرداً في التعديل الدستوري لعام 2016.

2- صلاحيات مجلس الأمة في مجال التشريع

نظراً للانتقادات التي وجهت لمجلس الأمة في مجال المبادرة بالمشاريع قبل التعديل الدستوري لعام 2016، حيث لم يكن يتمتع سوى بإمكانية المبادرة بالتعديل الدستوري²، فإن ما جاءت به المادة 137 من الدستور يعد خطوة هامة في مجال تعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة، كما أنه يعطي أهمية للهيئات الإقليمية باعتبار ثلثي أعضاء مجلس الأمة منتخبين من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية المحلية، إلا أن هذا التحديد يعد ناقصاً ومحدوداً لكون هذه المجالات الثلاث لا يحدث فيها التشريع إلا نادراً، الأمر الذي يبقي مجلس الأمة بعيداً عن العملية التشريعية³.

كما أنه، وبالعودة إلى نص المادتين 140 و141 يلاحظ أن المؤسس الدستوري قد ناقض نفسه؛ إذ أنه من جهة يعطي الحق للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة معاً) بالتشريع في المجالات المحددة بنص المادتين المذكورتين، ومن جهة أخرى يقصي مجلس الأمة من التشريع فيما عدا الحالات المحددة في المادة 137 السابقة الذكر⁴. وإن كانت جميع القوانين التي يصادق عليها المجلس الشعبي الوطني يجب أن تكون محل مصادقة من مجلس الأمة هو الآخر، إلا أن حق هذا الأخير في المبادرة بالقوانين المحددة بالمادتين 140 و141 معدوم طالما لم يشر إليه الدستور صراحة ولا ضمناً.

وهو الأمر الذي استدركه التعديل الدستوري لعام 2020، في المادة 143 -الآنفة الذكر- عندما وسع الصلاحيات التشريعية لمجلس الأمة، ومن شأن ذلك تعزيز سيادة البرلمان في وظيفة التشريع. إضافة إلى النصوص الدستورية السابقة، يتقيد البرلمان بشرط مالي يتم توضيحه وفق ما يأتي.

3- ضبط الاختصاص التشريعي بالقيد المالي

اتجه رأي أن إرادة المؤسس الدستوري من خلال عبارة "لا يقبل اقتراح أي قانون" في المادة 139 من التعديل الدستوري لعام 2016، تتجه إلى تقييد إرادة المجلس الشعبي الوطني دون الحكومة، ولو كان غير

¹ سعاد عمير، "دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 2011"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 3، 2016، ص ص 120-130، ص 121.

² محمد عمران بوليفة، "الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 10، 2014، ص ص 279-295، ص 281.

³ عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة البدر، جامعة بشار، العدد 4، 2018، ص ص 351-364، ص 354، 356.

⁴ يمينة بيران، عبد القادر مهداوي، مرجع سابق، ص 199.

ذلك لذكرت عبارة "لا تقبل المبادرة بالقوانين" لينصرف معناها إلى السلطة التشريعية والتنفيذية معا طالما استهدف هذا التصييص المحافظة على مالية الدولة. وفي هذا تجريد للمجلس بطريقة غير مباشرة من اختصاصه التشريعي في المسائل المالية¹.

وهذا أمر لا يتوافق مع مبدأ سيادة البرلمان في التشريع، ومبدأ الفصل بين السلطات. غير أن البعض برر هذا الاتجاه بتعدد العمل التشريعي وافتقار النواب للمعطيات والكفاءة المطلوبة، مستدلا بواقع عملي مؤداه تغاضي الحكومة أحيانا على بعض التعديلات والاقتراحات في المجال المالي، والتي لا تسبب ضررا معتبرا للخزينة العمومية².

صفوة القول مما تقدم، أن المؤسس الدستوري عام 2016 أورد صياغة عامة مفادها منح صلاحيات تشريع محددة للبرلمان بصورة عامة، إلا أن التحليل الدقيق يتجه إلى القول بأن هذه الصلاحيات مقتصرة على المجلس الشعبي الوطني، أما مجلس الأمة فقد أقر له الدستور ثلاث مجالات في التشريع فقط. إلا أن التعديل الدستوري لعام 2020 وسع من الصلاحيات التشريعية للبرلمان، ولو أنها محددة بقيد مالي تبرره عدة اعتبارات تتضح موضوعيتها أكثر عند بيان دور البرلمان في المجال المالي في الفرع الآتي.

الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في المجال المالي

يعتبر المجال المالي الاختصاص الأصيل الذي على أساسه قام البرلمان، حيث يعد إقراره لقانون المالية رسما للإطار القانوني للحكومة الذي يمكنها من التصرف في المال العام تنفيذا للسياسة العامة؛ إذ يتم تحضير الموازنة بدءا من أصغر الوحدات الحكومية قبل فترة زمنية كافية من بداية السنة، ثم تنتقل من هذه الوحدات إلى الإدارة المركزية فالوزير المختص، فوزير المالية، فمجلس الوزراء ومن ثم دفعها إلى البرلمان للمناقشة وإقرار الموازنة³. ويتم بيان الإطار القانوني للتصويت ثم عرض دور البرلمان من خلال الممارسة الفعلية، فيما يتعلق بقانون المالية السنوي والتكميلي وقانون تسوية الميزانية.

¹ - ويعد هذا التحديد قاعدة عامة في الأنظمة الديمقراطية المعاصرة للحفاظ على الميزانية باعتبارها الترجمة الرقمية لعمل الحكومة، وتجنب إعادة النظر فيها بمبادرات فوضوية أو سياسية، إذ يمكن للنواب المبالغة في الصرف كسبيل لرضا الناخبين. أحسن راجحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، الجزائر نموذجا، مرجع سابق، ص 138، 139.

² - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 85، 87.

³ - محمد جاسم حمادي الطبوسي، رقابة البرلمان والهيئات المستقلة على الموازنة العامة للدولة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2018، ص 69.

يجد إعداد الميزانية من طرف الحكومة مبرراته في أن من يتولى تنفيذ البرامج المسطرة في قانون المالية يجب أن يتولى إعدادها ليكون مسؤولا عليها بصفة كاملة، كما أن ذلك يضمن فعالية رقابة البرلمان عليها أفضل مما لو تم إعدادها من قبله، فضلا عن كون هذا القانون معقدا والحكومة بحكم تسييرها للمرافق العامة هي من تملك الآليات المطلوبة لإعداده، إضافة إلى تفادي التضارب فيما لو تم إعداده

أولاً: الإطار القانوني للتصويت على قانون المالية

نصت المادة 138 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "... يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة وسبعون يوماً (75) من تاريخ إيداعه، طبقاً للفقرات السابقة. وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقاً، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر؛ إذ يلزم المجلس الشعبي الوطني بالتصويت على مشروع النص في مدة أقصاها 47 يوماً ومجلس الأمة خلال 20 يوماً، وفي حالة الخلاف بين الغرفتين تبت اللجنة المتساوية الأعضاء فيه خلال ثمانية أيام، وفي حالة عدم المصادقة لأي سبب كان خلال الأجل المحدد، يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية الذي قدمته الحكومة بأمر له قوة قانون المالية¹.

والمادة 138 أعلاه تقابلها المادة 146 من التعديل الدستوري لعام 2020، وتجدر الملاحظة هنا أن القانون العضوي رقم 16-12 وفق في استدراك صياغة المادة بتسمية مشروع قانون المالية المعروض للتصويت مشروعاً وليس قانوناً قبل التصويت عليه مثلما أورد ذلك التعديل الدستوري.

ثانياً: أثر نظام التمثيل النسبي على مناقشة البرلمان لمشروع قانون المالية السنوي والتكميلي

يرى البعض أن البرلمان لا يحق له إجراء تعديلات جزئية على مشروع قانون المالية لتفادي الإخلال بالبناء المتكامل لسياسة الحكومة، فضلاً عن نقادي تغليب المصالح الانتخابية في مواجهة الصالح العام²، وتكتفي الأغلبية البرلمانية وأحزاب الائتلاف الحكومي التي أفرزها نظام التمثيل النسبي بمناقشة ذات طابع عام، في حين يندد نواب المعارضة بالسياسة المالية فقط، وهذا غير كاف رغم أنه يكون شديد اللهجة أحياناً³. وبذلك لا يبقى أمام البرلمان قصد مراقبة تنفيذ قوانين المالية سوى طرح الأسئلة وتشكيل لجان التحقيق¹.

بإشراك البرلمان، الأمر الذي يخل بأجال إعداد الميزانية. نور الدين رداد، "قانون المالية بين السلطين التشريعية والتنفيذية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمة لخضر، الوادي، العدد 2، 2017، ص ص 201-219، ص 205.

تنص المادة 69 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية: "يقوم الوزير المكلف بالمالية، تحت سلطة الوزير الأول، بتحضير مشاريع قوانين المالية التي يتم عرضها في مجلس الوزراء"، قانون عضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، رقم 53، السنة الخامسة والخمسون، الأحد 22 ذو الحجة عام 1439هـ، الموافق 2 سبتمبر سنة 2018م، ص 16.

¹ - المادة 44 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 60.

² - مراد بقالم، "النظام القانوني لتعديل مشاريع القوانين المالية في البرلمان الجزائري"، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسبية بن بوعلي، الشلف، العدد 1، 2019، ص ص 123-129، ص 124.

³ - رابح لعروسي، "قراءة نقدية حول الإجراءات المتعلقة بالتشريع المالي للبرلمان في التجربة الجزائرية"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، العدد 2، 2014، ص ص 93-102، ص 100.

فضلا عن قصر آجال مناقشة مشروع قانون المالية²، إذ غالبا ما يتم تقديم هذا القانون في شهر أكتوبر أو نوفمبر، الأمر الذي ينعكس سلبيا على عمل لجنة المالية والميزانية مما يؤثر سلبا على مناقشة المشروع في الجلسات العامة، وفي ذلك إشارة واضحة لتحكم الحكومة في الوقت المفروض على البرلمان لتمرير المشاريع الحساسة³، ما يحد من صلاحية البرلمان في المعالجة المتأنية لمشروع هذا القانون.

كما أن مجلس الأمة لن يحاول الاعتراض على مشروع قانون المالية طالما أن رئيس الجمهورية سيصدره، ومن هنا يثار التساؤل حول جدوى استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، خاصة أن ذلك يتم بطلب من الوزير الأول⁴، رغم أن هناك من يرى أن المؤسس الدستوري لم يكن في حاجة إلى منح رئيس الجمهورية هذه الصلاحية المستحدثة بدستور 1996، حيث لم يطرح الإشكال يوما قبل ذلك⁵، وفي كل هذا تكريس لأولوية ومكانة السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية، وذلك على حساب الاختصاص الأصيل للبرلمان، وهذا يؤدي إلى دعوة المؤسس الدستوري لفرض آجال قانونية وجزاء موافقة على الحكومة في إيداع مشروع قانون المالية للمناقشة أسوة بالجزاء المفروض على البرلمان في حالة عدم المصادقة على هذا القانون.

وتطبق على قانون المالية التكميلي بوصفه تقنية لتحويل الاعتمادات المالية التي أقرها البرلمان في قانون المالية السنوي نفس إجراءات هذا الأخير، رغم أن الحكومة تتصرف في تغيير الاعتمادات دون الرجوع إلى البرلمان ما يقضي على حقه في الإشراف والمساءلة عن كيفية تنفيذ الميزانية⁶. ويجعل صلاحياته

ويؤكد هذا الرأي تدخل أحد نواب المجلس الشعبي الوطني، الذي أفصح فيه عن طلب حزب الأغلبية من النواب عدم مناقشة قانون المالية وتنبية الوزراء إلى النقائص الموجودة. عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 446، 447.

¹ - عفاف دواعر، "واقع وآفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي الأغواط، المجلد 2، العدد 2، 2016، ص ص 200-222، ص 202.

² - تنص المادة الأولى من القانون رقم 89-24 التي تعدل المادة 67 من القانون رقم 84-17 على أنه: "... يضم مشروع قانون المالية المودع في أقصى تاريخ يوم 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية ..."، القانون رقم 89-24 مؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1410 الموافق 31 ديسمبر سنة 1989 يعدل ويتم القانون 84-17 المؤرخ في 07 يوليو سنة 1984 المعدل والمتمم، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة السابعة والعشرون، الأربعاء 6 جمادى الثانية عام 1410هـ، الموافق 3 يناير سنة 1990م، ص 2. وقد تم تقديم مشروع قانون المالية لسنة 2019 في نوفمبر 2018، المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الثانية، رقم 93، الاثنتين 11 ربيع الأول عام 1440هـ الموافق 19 نوفمبر سنة 2018م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2018-2019).

³ - نور الدين رداد، مرجع سابق، ص 209، 211.

⁴ - عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 445، 446.

⁵ - محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوري المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص 39، 40.

⁶ - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، 2007، ص 165-166. في هذا الصدد صدر المرسوم الرئاسي رقم 19-75 مؤرخ في 18 جمادى الثانية عام 1440

شكلية، رغم وجود آلية أخرى للرقابة على قانون المالية السنوي والتكميلي ممثلة في التصويت على قانون تسوية الميزانية.

ثالثا: المحاسبة المالية للدولة في نهاية السنة المالية في ظل نظام التمثيل النسبي

تنص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية. تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان". وهذا ما يسمى بالحساب الختامي. وهذه المادة تقابلها المادة 156 من التعديل الدستوري لعام 2020.

جرت العادة التصويت من طرف الأغلبية البرلمانية التي يفرزها نظام التمثيل النسبي على مشروع قانون ضبط الميزانية في الجلسة العامة للبرلمان دون مناقشة، بعد الاستماع لتقديم مشروع القانون من طرف الوزير المكلف بالمالية ثم اللجنة الدائمة المختصة، رغم أن البرلمان نظريا يمكن أن يرفض التصويت على هذا القانون، غير أن هذا الرفض يبقى عمليا عديم الجدوى لاستحالة التراجع عن عمليات مالية تم تنفيذها، إلا أن البرلمان بإمكانه تحريك المسؤولية السياسية للحكومة، فضلا عن إمكانية إدخال تعديلات جوهرية في قانون المالية القادم¹، لتفادي نتائج مماثلة مستقبلا.

وصرح أحد النواب بقوله: "لم يطرح مشروع قانون تسوية الميزانية على المجلس الشعبي الوطني منذ تأسيسه إلا أربع مرات يخص سنوات 1978، 1979، 1980، 1981، فلم تكن هناك رقابة لأوجه صرف المال العام إلا بالنسبة للسنوات المذكورة، رغم أن عرض هذا القانون على البرلمان يشكل اليوم في العالم الأداة المثلى لممارسة الديمقراطية والحكم الراشد ويكرس مبدأ الفصل بين السلطات"².

الموافق 23 فبراير سنة 2019، يتضمن إحداث أبواب وتحويل اعتماد في ميزانية الدولة، مقيد في نفقات تنظيم الانتخابات إلى أبواب ميزانية ثلاث وزارات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 16، السنة السادسة والخمسون، الأربعاء 6 رجب عام 1440 هـ الموافق 13 مارس سنة 2019م، بينما إلغاء نفقات تنظيم الانتخابات تم قبل إعلان إلغاء هذه الانتخابات نفسها، والذي تم بمرسوم رئاسي رقم 19-92 مؤرخ في 4 رجب عام 1440 هـ الموافق 11 مارس سنة 2019، يتضمن سحب أحكام المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 15، السنة السادسة والخمسون، الاثنين 4 رجب عام 1440 هـ الموافق 11 مارس سنة 2019، ص 11.

¹ - مراد بقالم، "مكانة قوانين ضبط الميزانية في الجزائر، دراسة مقارنة"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، العدد 1، 2018، ص ص 232-244، ص 240. وقد سجل امتناع نواب المجموعة البرلمانية لحزب العمال وحركة مجتمع السلم والجهة الوطنية الجزائرية ونائب عن حركة الإصلاح الوطني عن التصويت عن مشروع قانون تسوية الميزانية لسنة 2008. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة، رقم 200، الأربعاء 16 ربيع الأول عام 1432 هـ، الموافق 20 فبراير سنة 2011م، الدورة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العنقديتان المنعقدتان يوم الخميس 20 يناير 2011، ص 9.

² - المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة، رقم 198، الاثنين 20 صفر عام 1432 هـ الموافق 24 يناير سنة 2011م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العنقديتان المنعقدتان يوم الأحد 16 يناير 2011، ص 16، 21. وتم بعد ذلك

يتضح مما تقدم وضوح التفوق الحكومي في وضع مشروع قانون المالية وشكلية دور البرلمان في التصويت عليه وعلى قانون المالية التكميلي وكذلك قانون تسوية الميزانية. أما القوانين الأخرى، وإن كانت تخضع هي الأخرى للقيود المالي السابق والذي يعد شرطا عاما، إلا أن للنواب إمكانية اقتراحها أو تعديلها بشروط يتم بيانها من خلال الفرع الآتي.

الفرع الرابع: أثر نظام التمثيل النسبي على سن القوانين وتعديلها

إذا كان التشريع في قوانين المالية يعود إلى السلطة التنفيذية لمبررات عملية، فإنه فيما عداها يترد إلى سلطة البرلمان وفقا للضوابط السابقة الذكر من منطلق عدم وجود سلطة مطلقة، لأن ذلك يمس بمبدأي المشروعية والفصل بين السلطات. غير أن أعضاء البرلمان إذا لم يتمكنوا من المبادرة بالقوانين فإن لهم حق تعديلها، وعليه سوف يتم بيان إجراءات المبادرة بالقوانين من طرف البرلمان أولا، ثم أثر نظام التمثيل النسبي على مبادرة أعضاء البرلمان بالقوانين ثم أثره على تعديلها.

أولا: الإطار القانوني للمبادرة بالقوانين ومناقشتها من طرف البرلمان

تنص المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "لكل من الوزير الأول والنواب وأعضاء مجلس الأمة حق المبادرة بالقوانين. تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة، إذا قدمها عشرون (20) نائبا أو عشرون (20) عضوا في مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137".

ومع مراعاة أحكام المادة 137، يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه، حيث تنص مناقشة مشاريع القوانين من طرف المجلس الشعبي الوطني على النص الذي يعرضه عليه الوزير الأول أو على النص الذي صادق عليه مجلس الأمة في المسائل المنصوص عليها في المادة 137 من الدستور. وتعرض الحكومة على إحدى الغرفتين النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى. وتناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه¹.

تقديم مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنوات 2008، 2009، 2011، 2012 إلى 2017 بصورة منتظمة. تم جمع هذه المعطيات من خلال تتبع مناقشات المجلس الشعبي الوطني منذ سنة 2000 إلى اليوم من خلال الموقع الرسمي الإلكتروني له. الموقع الرسمي الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني <http://www.apn.dz>، تم تصفح الموقع بتاريخ: 21-09-2020 على الساعة: 15.40.

¹ - المادة 138 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 25.

تباشر المناقشة بالاستماع إلى ممثل الحكومة ثم مقرر اللجنة المختصة ثم المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، ويمكن للجنة المختصة أو ممثل الحكومة أخذ الكلمة بناء على طلب كل منهما، بعد ذلك يقرر مكتب المجلس المصادقة على النص بكامله، أو مناقشته مادة بمادة ثم التصويت عليه¹.

وفي كل الحالات، يصادق مجلس الأمة على النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني بأغلبية أعضائه الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية أو بالأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية². وكان نصاب التصويت في البرلمان منذ التعديل الدستوري لسنة 1996 بأن: "يناقش مجلس الأمة النص الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني ويصادق عليه بأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضائه"³، وتتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب، وبأغلبية ثلاثة أرباع (4/3) أعضاء مجلس الأمة⁴.

ولا يقبل أي مشروع أو اقتراح قانون مضمونه محل دراسة في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من اثني عشر شهرا⁵، ويمكن سحبه من طرف مقرر الحكومة أو النواب⁶. واقتراح القانون يبلغ إلى الحكومة لإبداء رأيها فيه خلال شهرين، وعند انقضاء هذا الأجل يحيل رئيس المجلس المعني اقتراح القانون على اللجنة المختصة لدراسته⁷.

وبناء على هذه النصوص القانونية تتضح صلاحيات النواب في التشريع كما يلي.

ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على مبادرة أعضاء البرلمان بالقوانين

إن وظيفة التشريع على مستوى البرلمان تعتبر في حقيقتها الوظيفة التي على أساسها تبنى البرامج الانتخابية للأحزاب السياسية؛ من منظور أن أداء هذه الأحزاب على مستوى المجالس المحلية المنتخبة هي نتيجة منطقية لمجموع المهام المحددة في قانون الولاية والبلدية، التي يجب على المنتخبين المحليين

¹ - المادة 39 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 59.

² - الفقرة 5 من المادة 138، الفقرة 3 من المادة 141 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 26، 27، المادة 41 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 59. الفقرة 4 من المادة 145 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 33.

³ - الفقرة 3 من المادة 120 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مرجع سابق، ص 24.

⁴ - الفقرة 3 من المادة 123 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المرجع نفسه، ص 26.

⁵ - المادة 23 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 57. وقد أخذت أغلب الدساتير العربية بعدم جواز عرض اقتراح مشروع القانون الذي ترفضه الهيئة التشريعية مرة أخرى في الاجتماع نفسه. صفاء بلاسم ثويني الربيعي، الموازنات الدستورية لممارسة الوظيفة التشريعية بين البرلمان والسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية، الجزيرة، مصر، ط1، 2019، ص 56.

⁶ - المادة 21 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 57.

⁷ - المادة 24 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 57.

الاضطلاع بها، ولا يكون أمامهم إلا رفع انشغالاتهم وتوصياتهم إلى الهيئة الوصائية، أما المنتخَبون على مستوى البرلمان هم من يملكون صلاحية اقتراح التشريعات وتعديلها.

ويجد نصاب النواب المقدمين لاقتراح القانون، مبرره في إضفاء الطابع الجماعي مما يحقق جدية المقترحات وترقيتها إلى مستوى المبادرة الحكومية التي تتصف بالجودة والدقة، إلا أنه يعتبر عائقا أمام أي نائب يكون بإمكانه المساهمة في النشاط التشريعي للمجلس الشعبي الوطني¹. وبالتالي يشكل عائقا أمام المعارضة البرلمانية مقارنة ببعض الدساتير المقارنة التي تكفل لكل نائب حق المبادرة بالقانون².

إضافة إلى أن الكيان النفسي للنائب في البرلمان لا يجعل قضية التشريع لديه رئيسية لكون ممثلي دائرته الانتخابية لن يشعروا بقيمته إذا اقترح قانونا له أهمية على المستوى الوطني بقدر شعورهم بقيمته إذا أنجز لهم طريقا مثلا³، لذلك تحتل القضايا المحلية أكبر أهمية، في حين يعتبر التشريع في مرتبة ثانوية. كما أن النظام الانتخابي المتبع يكرس هيمنة الأحزاب على تسيير الأمور بعيدا عن الناخب الذي لا يمكنه التعرف على نوابه لاعتماد القائمة المغلقة واتساع الدوائر الانتخابية المحددة بالإقليم الولائي؛ حيث يُجبر الناخب على اختيار برامج الأحزاب السياسية مما يجعل النائب يعتمد على الحزب أكثر من اعتماده على الناخبين، وأن حظوظه في الفوز بمقعد يحدده ترتيبه في القائمة التي يتحكم فيها الحزب، وبالتالي يتحكم أيضا في النائب، في غياب الكفاءة مما يؤثر على الأداء⁴.

¹ - سمية لكلل، "المبادرة بالقوانين في النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 2، 2017، ص ص 211-226، ص 217.

² - نص الدستور المغربي على أنه لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين، الفصل 78 من دستور المملكة المغربية، ظهير شريف رقم 91-11-1 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور. الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص 3600، ص 41. يتطلب الدستور التونسي تقديم المقترحات من عشرة نواب على الأقل، الفصل 62 من الدستور التونسي. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، الاثنان 10 ربيع الثاني 1435-10 فيفري 2014، السنة 157، عدد خاص، دستور الجمهورية التونسية، ص 12.

³ - بنعلي بن سهلة ثاني، محمد بن هاشمي حمودي، "الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996، والمغربي لسنة 2011"، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، العدد 8، 2013، ص ص 167-181، ص 173.

⁴ - أحمد بنيني، مرجع سابق، ص 292. رقية عواشرية، ليلي دراغله، "آليات حوكمة التمويل الحزبي في التشريع الجزائري"، مداخلة أقيمت في الملتقى الدولي حول آليات مكافحة جرائم الفساد في التشريعات المغربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 05 ديسمبر 2018.

بالإضافة إلى أن الواقع العملي قد أثبت ضعف الجانب التقني لدى النواب؛ حيث لا يفرض النظام الانتخابي المتبع مستوى تعليميا معيناً¹، كما أن دور الحكومة في إعداد القوانين يجد مبرره في تجسيد برنامج تمت الموافقة عليه من أغلبية أعضاء المجلس التشريعي².

فضلا عن ضعف المعارضة وتشتتها وبالنتيجة، انعدام تأثيرها عند المصادقة على القوانين العادية التي تعدد بأكثرية الأصوات، والقوانين العضوية التي تشترط الأغلبية المطلقة في التعديل الدستوري لعام 2016، وكانت قبل ذلك تشترط أغلبية ثلاثة أرباع أعضاء مجلس الأمة. فمن خلال العهدة التشريعية 1997-2002 تم اقتراح قانون واحد، ونفس الحصييلة في العهدة التشريعية 2002-2007، وتم خلال العهدة التشريعية 2012-2017 رفض جميع مبادرات النواب من حيث الشكل أو المضمون³. زيادة عن أن المجموعات البرلمانية المشكلة داخل البرلمان تزيد من نفوذ الأحزاب السياسية على النواب⁴.

أما فيما يتعلق بمجلس الأمة، فمن نافلة القول، التذكير بأن مبادراتهم باقتراح القوانين ذات مجال ضيق جدا وفق ما تحدده المادة 137 من التعديل الدستوري لعام 2016. وأن المستقبل كليل بتقييم فعالية هذا المجلس في المبادرة بالقوانين على ضوء التعديل الدستوري لعام 2020.

وإضافة إلى حق المبادرة يتمتع البرلمان بحق إضفاء تعديلات على مشاريع أو اقتراحات القوانين.

ثالثا: أثر نظام التمثيل النسبي على ممارسة حق تعديل القوانين من طرف البرلمان

تنص المادة 28 من القانون العضوي رقم 16-12 على أنه: "... يحق للجنة المختصة وللحكومة ولنواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة تقديم اقتراحات التعديلات على مشروع أو اقتراح قانون محال على اللجنة المختصة لدراسته. لا يمكن اقتراح التعديلات على النص المعروض للمناقشة في الغرفة المعنية بعد التصويت عليه من قبل الغرفة الأخرى. يحدد النظام الداخلي لكل غرفة إجراءات وشروط تقديم اقتراحات التعديلات".

وينص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني على أنه يمكن تقديم تعديلات كتابية من طرف الحكومة أو اللجنة المختصة في أي وقت، أو عشرة نواب المجلس الشعبي الوطني خلال 24 ساعة من

¹ - تنص مواد قانون الانتخابات على الشروط العامة للترشح دون اشتراط المستوى العلمي. وهنا يجب التنبيه إلى أنه إذا كان من الديمقراطية فسح المجال أمام الجميع للترشح دون وضع قيد المستوى العلمي لكي لا يتم حرمان من لم يسعفه الحظ في التعلم، وتماشيا مع الحق الدستوري المكفول للجميع بحق الترشح، فإنه يجب مراعاة جانب آخر وهو الكفاءة التي تعتبر بدورها من متطلبات الديمقراطية، كما أن التمثيل في البرلمان يكتسي أهمية كبيرة في كونه يحدد مصير الشعب والأمة بأكملها، الأمر الذي يتطلب تزويده بأكفأ الأشخاص.

² - سمية لكلل، مرجع سابق، ص 220.

³ - المرجع نفسه، ص 220.

⁴ - طارق عشور، مرجع سابق، ص 34.

الشروع في المناقشة العامة للنص القانوني محل التعديل، وعند قبول هذه التعديلات من مكتب المجلس يقوم بإحالتها إلى اللجنة المختصة لدراستها¹، كما يمكن تقديم تعديلات عند المناقشة مادة بمادة من طرف ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب اقتراح القانون²، وتعرض للتصويت تعديلات الحكومة، ثم تعديلات مندوب أصحاب اقتراح القانون ثم تعديل اللجنة المختصة³.

يعد التعديل وسيلة تمكن النواب من المساهمة في التشريع، رغم كونه أيضا وسيلة بيد الحكومة في مواجهة المبادرات البرلمانية باقتراح القانون، ومن خلال النصوص القانونية السابقة، فإنه لا يمكن تقديم التعديلات الكتابية إلا من طرف عدد محدود من الأحزاب السياسية، خلال الفترات التشريعية المختلفة⁴، أما بقية الأحزاب شأنها شأن القوائم الحرة، فدورها معدوم ما لم تلجأ إلى عقد تحالفات لبلوغ نصاب تقديم تعديل، رغم أن ذلك يبقى دائما مرتبطا برأي الأغلبية التي تتولى التصويت على المشروع النهائي للقانون بعد إدراج التعديلات المقترحة.

في المقابل فإن ما يفرغ هذه المهمة من مضمونها هو القيد الزمني الذي من شأنه أن يعرقل المبادرة بالتعديل في ظل افتقار النواب للكفاءة والمعطيات المتعلقة بالقانون⁵.

أما بالنسبة لمجلس الأمة، فنتبع نفس الإجراءات عدا ما تعلق بموضوع التعديل فإنه يخص فقط المسائل المنصوص عليها في المادة 137 من التعديل الدستوري لعام 2016⁶، رغم أن هذا المنع من التعديل يتناقض مع تزويده بالكفاءات من مختلف المجالات ووضعه بقصد تحقيق جودة التشريع، ولا يتمتع إلا برفع التوصيات إلى اللجنة المتساوية الأعضاء⁷، وهذا رأي غير ملازم وللجنة السلطة التقديرية في الأخذ بهذه التوصيات.

¹ - المادة 61 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 18، 19.

² - المادة 34 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 58.

³ - المادة 35 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 58، 59.

⁴ - بلغت التعديلات المقدمة من طرف النواب على مشاريع القوانين 2258 تعديلا في الفترة التشريعية الأولى 1997-2002، بمعدل 6 تدخلات لكل نائب خلال 5 سنوات، ما يعبر عن عجز كبير خاصة أن نسبة 62% من مجمل التعديلات قدمها نواب أحزاب التحالف الرئاسي. عبد الله بلغيث، الانتخابات والاستقرار السياسي في الجزائر، دراسة في النظام والسلوك الانتخابي، مرجع سابق، ص 471.

⁵ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 126.

⁶ - المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 23.

⁷ - مراد بقال، "النظام القانوني لتعديل مشاريع القوانين المالية في البرلمان الجزائري"، مرجع سابق، ص 125.

وبذلك يكون غرض إنشاء مجلس الأمة هو حماية السلطة التنفيذية فيما لو تمكنت المعارضة من الحصول على أغلبية مقاعد الغرفة الأولى¹؛ لكون القانون يشترط تصويت مجلس الأمة على القانون الذي صوت عليه المجلس الشعبي الوطني، ويملك فيه رئيس الجمهورية آليات لتوجيه التصويت حسب رغبته عن طريق الثلث الرئاسي المعين فضلا عن آلية القراءة الثانية وهي مسائل تتم دراستها لاحقا في هذا الموضوع. صفة القول مما تقدم أن الدساتير السابقة أقرت مبدأ عدم المساواة بين مجلسي البرلمان فيما تعلق باقتراح القانون وتعديله، أما التعديل الدستوري لعام 2020 فقد جسد قفزة نوعية في إعادة سيادة البرلمان في التشريع، ولو أن ذلك يبقى مرهونا بالشروط التي ستتطلبها القوانين الناظمة لعمل البرلمان، كما أن الدستور أدخل استثناء فيما يتعلق بالجانب المالي عند المبادرة بالقوانين وكرس سيطرة الحكومة، غير أن توسع وهيمنة السلطة التنفيذية لا تتوقف عند هذا الحد فقط، بل تجد أساسها في آليات أخرى تمكنها من التدخل في الوظيفة التشريعية للبرلمان يتم التعرف عليها في المطلب الآتي.

المطلب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في مواجهة الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية

يتأسس دور السلطة التنفيذية في التشريع من قدرتها على إيجاد الحلول لما يعترضها عند التنفيذ، وهو ما يبرر كون القوانين ذات أصل حكومي (مشاريع قوانين)، لذلك ينبغي معرفة إجراءات إعداد الحكومة للقانون من خلال الفرع الأول، ويستمر تدخل الحكومة في التشريع من خلال دورها في حل الخلاف بين غرفتي البرلمان عند المصادقة على القوانين وهو ما يبينه الفرع الثاني، ثم يتم في الفرع الثالث عرض طلب رئيس الجمهورية للقراءة الثانية للقانون وأثر نظام التمثيل النسبي عند تفعيلها.

¹ - إبراهيم تونصير، "تكوين مجلس الأمة وصلاحيته التشريعية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، أدرار، العدد 38، 2016، ص ص 152-169، ص 155.

الفرع الأول: إشراف الحكومة على إعداد القانون

تمارس الحكومة الوظيفة التشريعية إلى جانب البرلمان بمقتضى نصوص دستورية يتم بيانها أولاً، ثم عرض مراحل إعداد الحكومة للقانون ثانياً.

أولاً: أساس المبادرة الحكومية بالقانون

شكلت المادة 136 من التعديل الدستوري لسنة 2016 -المذكورة سابقاً- الأساس الدستوري لمبادرة الحكومة بمشاريع القوانين أمام غرفتي البرلمان. وهي المعدلة بالمادة 143 من التعديل الدستوري لعام 2020.

ويعد إشراك الحكومة في المبادرة بمشروع القانون أمر لا بد منه لكونها أقرب وأقدر من السلطة التشريعية في معرفة الحاجة إلى أي تشريع¹، كما أن منحها هذا الحق ناتج عن اكتشافها صعوبات أثناء تنفيذ القوانين القائمة²، بحكم كونها السلطة التنفيذية، لذلك تظهر أهمية مساهمتها في إعداد القوانين، إلا أن حق المبادرة هذا يمر عبر مراحل مختلفة.

ثانياً: مراحل المبادرة الحكومية بالقانون

منح الدستور الجزائري الوزير الأول الحق في المبادرة بمشاريع القوانين، رغم أنه عملياً يمارس هذا الحق من قبل الوزراء كل في قطاعه، وينحصر دور الوزير الأول في إيداع مشروع القانون لدى مكتب أحد مجلسي البرلمان حسب الحالة³، تبعاً للاختصاصات التي تؤول له وفق قواعد الدستور⁴.

يبادر كل وزير في إطار اختصاصه بتحضير مشروع نص تشريعي تطبيقاً لمخطط عمل الحكومة، مراعيًا عدة اعتبارات متعلقة بالهدف المراد تحقيقه، وجميع الوسائل الممكن استخدامها، وكلفته المالية، وآثاره الإيجابية والسلبية، ومدى إمكانية تنفيذ أحكامه، ثم يقوم بإرساله إلى الأمانة العامة للحكومة⁵، التي تعتبر قاعدة تنظيم النشاط القانوني للدولة، حيث تخضعه لدراسات أولية من طرف المديريات المختصة للتحقق منه

¹ - صفاء بلاسم ثويني الربيعي، مرجع سابق، ص 53.

² - رافع خضر صالح شبر، السلطة التشريعية في النظام الفدرالي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ط1، 2017، ص 142.

³ - بن علي بن سهلة ثاني، محمد بن هاشمي حمودي، مرجع سابق، ص 169.

⁴ - نصت المادة 103 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أن الحكومة يقودها وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، ويقود الحكومة رئيس حكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية، التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 25، وعليه فإنه خلال كل هذه الدراسة فإن نص التعديل الدستوري لعام 2016 ينصرف إلى الوزير الأول، في حين يتضمن التعديل الدستوري لعام 2020، الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة.

⁵ - سمية لكحل، مرجع سابق، ص 213.

على المستوى القانوني، ثم توزع المشروع على أعضاء الحكومة لتحقيق التنسيق بين مختلف الوزارات وكذا الهيئات الاستشارية المؤهلة لإبداء رأيها¹، والمساهمة بخبرتها في مجال تخصصها.

يتحول المشروع التمهيدي بعد الحصول على مصادقة اجتماع مجلس الحكومة إلى مشروع قانون يحول إلى أمانة مجلس الدولة من قبل الأمين العام للحكومة، يحيله رئيس مجلس الدولة إلى رئيس اللجنة الدائمة في حالة الاستعجال لتبدي فيه رأيا، أو يتم التداول بشأنه في الجمعية العامة لمجلس الدولة في الحالة العادية، ويدون رأي مجلس الدولة في شكل تقرير نهائي يرسل إلى الأمين العام للحكومة من قبل رئيس مجلس الدولة².

يعرض مشروع القانون على مجلس الوزراء لمناقشته، ويحكم أن رئيس الجمهورية هو من يرأس هذا المجلس³، فإنه يعتبر المتحكم في التشريع بوصفه صاحب القرار النهائي فيه، ولكون المبادرة البرلمانية بالتشريع لا تذكر أمام المبادرة الحكومية به.

يتم إيداع المشروع لدى مكتب أحد المجلسين حسب الحالة، مع إيداع نسخة منه لدى مكتب المجلس الآخر⁴، لتتم إحالته من قبل رئيس المجلس على اللجنة البرلمانية المختصة مرفقا بالمستندات المتعلقة به لدراسته أو إبداء الرأي⁵، ومعلوم أن هذه اللجان مشكلة بواسطة نظام التمثيل النسبي من بين أعضاء الغرفة المعنية، والتي تسمح لها المناقشات المختلفة والتعديلات المقدمة من صياغة تقريرها النهائي وإحالته إلى المجلس⁶، الذي يتولى بدوره مناقشة القانون والتصويت عليه وفقا لرأي الأغلبية التي تشكله، حيث أن النظام

¹ - بن علي بن سهلة ثاني، محمد بن هاشمي حمودي، مرجع سابق، ص 169، 170.

² - المواد 2، 4-9 من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 مؤرخ في 7 جمادى الأولى عام 1419 الموافق 29 غشت سنة 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفيةها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 64، السنة الخامسة والثلاثون، الأحد 8 جمادى الأولى عام 1419هـ الموافق 30 غشت سنة 1998م، ص 5.

المادة 39، المادة 41 مكرر 1 من القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق 26 يوليو 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 43، السنة الثامنة والأربعون، الأربعاء 3 رمضان عام 1432هـ الموافق 3 غشت سنة 2011م، ص 10.

³ - المادة 91 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 18. المادة 91 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 21.

⁴ - المادة 20 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 57. مع ملاحظة أن هذه المادة تنص على إمكانية سحب المشروع من طرف الحكومة في أي وقت، في حين يمكن سحب اقتراحات القوانين من قبل أصحابها قبل التصويت أو المصادقة عليها. المادة 21 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 57.

⁵ - المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق، ص 19، المادة 38 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، مرجع سابق، ص 15.

⁶ - المادة 38 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق، ص 19، الفقرة 2 من المادة 42 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، مرجع سابق، ص 16.

الانتخابي المتميز في تكوين كل غرفة بالبرلمان سمح بتكوين نفس الأغلبية على مستوى المجلسين، وهي ذاتها الأغلبية المشكلة للحكومة.

ويلعب جدول الأعمال دورا مهما في تشريع القوانين، فكما تستخدمه السلطة التشريعية كوسيلة ضغط باستبعاد مشاريع القوانين عن طريق تأجيل مناقشتها للتعبير عن الرفض الضمني لسياسة معينة بدلا عن الرفض الصريح، فيمكن أن تستخدم السلطة التنفيذية جدول الأعمال استعمالا سياسيا، وبذلك تأتي أهمية هذه الأداة في كونها ليست مجرد وسيلة لتحديد موضوعات النقاش وبيان أولوياته، بل أن من يسيطر عليها يهيمن بلا شك على العمل البرلماني ويوجهه نحو الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها¹. ولو أن هذه المسألة لا تثير إشكالا بفعل تبعية البرلمان بغرفتيه للسلطة التنفيذية، وضعف المعارضة على مستواه.

تؤدي هيمنة السلطة التنفيذية على تحديد جدول الأعمال وعلى تقديم مشاريع القوانين إلى سيطرتها على المبادرة بالقوانين، غير أن مشاريع واقتراحات القوانين لا تكون نافذة إلا بعد المصادقة عليها من طرف غرفتي البرلمان، وإذا كان الأمر واضحا ولا يثير إشكالا في حالة توافقهما، فما هو الحل عندما يتحقق الخلاف بين الغرفتين حيث تصادق الغرفة الأولى المعروضة عليها المبادرة بالقانون وتخالفها الغرفة الأخرى؟ هذا ما سيتم بحثه فيما يأتي.

الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على حل الخلاف بين غرفتي البرلمان

تمر المبادرة بالقانون على إحدى الغرفتين حسب الحالة، للمصادقة عليها ثم تحول إلى الغرفة الأخرى لتصادق بدورها عليها، لكن المصادقة لا تتم في كل مرة بالسلاسة المطلوبة؛ إذ قد يحدث اختلاف في وجهات النظر بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة حول القضايا المعروضة عليهما، مما يستلزم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف بين الغرفتين، وهو ما سيتم توضيحه من خلال عرض الإطار القانوني لهذه اللجنة أولا ثم بيان طريقة عملها في ظل نظام التمثيل النسبي ثانيا.

أولا: الإطار القانوني للجنة المتساوية الأعضاء كألية لتجاوز الخلاف بين الغرفتين

القاعدة العامة أن يرسل رئيس أحد المجلسين حسب الحالة النص المصوت عليه إلى رئيس الغرفة الأخرى خلال عشرة أيام ويشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص².

عند المصادقة على النص، يرسل من رئيس إحدى الغرفتين حسب الحالة إلى رئيس الجمهورية خلال عشرة أيام ويشعر رئيس الغرفة الأخرى والوزير الأول بهذا الإرسال¹، تطبيقا لأحكام المادة 138 من التعديل

¹ - مروج هادي الجزائري، استقلال السلطة التشريعية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2018، ص 98.

² - المادة 42 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 59.

الدستوري لسنة 2016 التي نصها: "... تناقش كل غرفة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأخرى وتصادق عليه...". وتقابلها المادة 145 من التعديل الدستوري لعام 2020.

في حالة الخلاف بين الغرفتين تكلف اللجنة المتساوية الأعضاء بحله؛ حيث تتشكل هذه اللجنة من عشرة أعضاء لكل غرفة، وتنتخب مكتباً لها يضم رئيساً ونائبه ومقررين اثنين، ينتخب الرئيس بالتناوب من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها، وينتخب نائبه من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى، وينتخب مقرر عن كل غرفة².

تتم دعوة اللجنة المتساوية الأعضاء من طرف الوزير الأول خلال خمسة عشرة يوماً لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف. وتنتهي اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه خمسة عشرة يوماً³.

تدرس اللجنة الأحكام محل الخلاف حسب الإجراء العادي المتبع في اللجان الدائمة للغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها، وبهذه المناسبة يمكنها الاستماع لأي عضو بالبرلمان أو أي شخص ترى في الاستماع إليه فائدة في أشغالها، كما يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغالها⁴.

تتصب أشغال اللجنة على ما تم التصويت عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، حسب الحالة، ولم تحصل على الأغلبية المطلوبة⁵.

تعرض الحكومة هذا النص على الغرفتين للمصادقة عليه، ولا يمكن إدخال أي تعديل عليه إلا بموافقة الحكومة. وفي حالة استمرار الخلاف بين الغرفتين، يمكن الحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائياً؛ وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء، أو، إذا تعذر ذلك، بالنص الأخير الذي صوت عليه. ويسحب النص إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني طبقاً للفقرة السابقة⁶.

يبدو من خلال هذه المواد أن اللجنة المتساوية الأعضاء لها تشكيلة برلمانية خالصة بالتساوي بين أعضاء الغرفتين، إلا أن عملها يخضع لتدخل السلطة التنفيذية.

¹ - المادة 43 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 60.

² - المواد 89، 90 و 91 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 64.

³ - الفقرة 5 من المادة 138 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 26. الفقرة 5 من المادة 145 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 33.

⁴ - المواد 92، 93 و 94 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 64.

⁵ - الفقرة 2 من المادة 95 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 64.

⁶ - الفقرات 7، 8 و 9 من المادة 138 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 26. الفقرات 6، 7 و 8 من المادة 145 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 33.

ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على عمل اللجنة المتساوية الأعضاء

تساهم التركيبة المشتركة بين الغرفتين المشكلتين بنظام التمثيل النسبي بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، والنظام المختلط لمجلس الأمة بالنسبة لثنائي أعضائه، من جمع عديد الأطياف السياسية، مما يؤدي إلى التعبير عن مختلف الاتجاهات وبالتالي تقريب وجهات النظر حول مسائل الخلاف.

غير أن عمل هذه اللجنة البرلمانية يخضع لتدخل السلطة التنفيذية؛ حيث أن السماح لأعضاء الحكومة بالحضور ضمان للتنسيق بينها وبين البرلمان¹، لكنه بالوقت ذاته يضمن تواجد الحكومة في كل مراحل عمل اللجنة²، وبذلك تكون صاحبة الكلمة الأخيرة في تحديد مصير النص والمبادرة بدعوة اللجنة متى كان القانون يخدمها، باستثناء ما يخص قانون المالية حيث تتعدم السلطة التقديرية للحكومة في استدعاء اللجنة³. وكذلك يكون لممثلي المجلس الشعبي الوطني تعطيل النص برفض مقترحات اللجنة، ليضطر ممثلو مجلس الأمة إلى مساندة رأي المجلس الشعبي الوطني أو رفضه ويسحب النص⁴. حيث يكون مجلس الأمة في موقف ضعيف أمام كل من الحكومة والمجلس الشعبي الوطني.

كما تكون للحكومة سلطة تقديرية في إعطاء الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني باعتبار أنه المنتخب بطريق الاقتراع العام المباشر والسري من طرف الشعب؛ إذ له أن يأخذ بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء أو إذا تعذر بالنص الذي صوت عليه. ومنح الكلمة الأخيرة للمجلس الشعبي الوطني هو أسرع وأسهل حل، غير أن هذا الأمر سوف يضرب أغلب الركائز التي أنشئ من أجلها مجلس الأمة، بالإضافة إلى أنه سوف يكون رادعا لهذا الأخير من إثارة الخلاف الذي لا يساهم في حله بالنظر لاستثنائات المجلس الشعبي الوطني بالكلمة الأخيرة، فضلا عن كون هذا الأمر سوف يؤدي إلى استبدال المجلس الذي تعود له هذه الكلمة⁵، وهذا يؤدي إلى تفوق للمجلس الشعبي الوطني بالبرلمان على مجلس الأمة.

رغم أن مجلس الأمة يمكن أن يشكل أداة لصالح الحكومة عندما يرفض المصادقة على القوانين التي وافق عليها المجلس الشعبي الوطني أو مشاريع القوانين التي تعرضت لتعديل جوهري داخل المجلس الشعبي

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 4، مرجع سابق، ص 141.

² عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 307.

³ اعترض مجلس الأمة على نص القانون المتعلق بالإشهار ولم يتم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء إلى يومنا هذا، وهذا قبل تعديل هذه المادة التي لم يرد فيها أجل 15 يوما وتركت المجال مفتوحا أمام الوزير الأول. عبد السلام سالمى، عبد القادر مداني، "تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 2، 2016، ص ص 99-115، ص 102.

⁴ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 4، مرجع سابق، ص 143.

⁵ عبد السلام سالمى، عبد القادر مداني، مرجع سابق، ص 110، 111.

الوطني¹؛ وبذا يكون البرلمان أداة في يد السلطة التنفيذية تلجأ إليها لإضفاء الشرعية على تصرفاتها طالما كانت تسير في اتجاه يخدمها، أما إذا حاولت الأغلبية فيها تحت غطاء التمثيل والشرعية فرض وجهة نظرها على السلطة التنفيذية وتخطيها فيكون لهذه الأخيرة من الوسائل ما يضمن تحويلها إلى مجرد هياكل تأتمر بأوامرها وتعيدها إلى حجمها الحقيقي²، ما يؤكد هيمنة السلطة التنفيذية في كل حال.

على أن الواقع لم يشهد إلا حالات معدودة للخلاف بين الغرفتين³، ويعود ذلك لما أفرزه نظام التمثيل النسبي على مستوى المجلس الشعبي الوطني والنظام المختلط في انتخاب ثلثي أعضاء مجلس الأمة من أغلبية برلمانية يقودها تحالف حزبي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي، وانسجام هذه الأغلبية مع برنامج رئيس الجمهورية الذي تنفذه الحكومة.

وفي الواقع، فإن مسألة تدخل الحكومة في استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء، وكذا دورها في عمل هذه اللجنة يعد تعديا على سيادة البرلمان في الاختصاص التشريعي، وإذا كان ذلك يعزى إلى مبررات موضوعية كون الحكومة هي التي تقدم مشاريع القوانين وتقوم بالتنفيذ وهي الأدرى بإشكالاته، فإنه ينبغي استدعاء هذه اللجنة من طرف رئيس مجلس الأمة وجوبا، متى تحققت حالة الخلاف بين الغرفتين، كي لا تعدم الحكومة المبادرة البرلمانية بالقانون لو تحققت.

وبعد المصادقة على المبادرة بالقانون عقب تسوية الخلاف، أو في حالة عدم حصول الخلاف أصلا، فإن مصادقة غرفتي البرلمان معا لا تكفي لإصدار القانون من طرف رئيس الجمهورية ما لم يطلب هذا الأخير القراءة الثانية له.

الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي عند تفعيل آلية القراءة الثانية

يملك رئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية للقانون الذي تم التصويت عليه على مستوى الغرفتين قبل إصداره وتسمى هذه الآلية بطلب القراءة الثانية، ويتم بيان إطارها الدستوري، ثم دورها في عرقلة التشريع باعتبارها نظرة ثانية للقانون بعدما تم التصويت عليه بالأغلبية المطلوبة على مستوى المجلسين.

¹ - مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري، طبعة 2015، مرجع سابق، ص 402.

² - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج4، مرجع سابق، ص 145.

³ - تم تشكيل هذه اللجنة في 15 أكتوبر 2002 بخصوص القانون الأساسي للقضاء، وفي 28 جانفي 2003 فيما يخص القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي، وفي 22 سبتمبر 2004 متعلق بالقانون المعدل والمتمم للقانون المتعلق بالنزاعات في مجال الضمان الاجتماعي، تم جمع هذه المعطيات من خلال تتبع مناقشات المجلس الشعبي الوطني، منذ 2000 إلى اليوم من خلال الموقع الرسمي الإلكتروني. تم تصفح الموقع بتاريخ: 17-08-2018 على الساعة: 10:40. <http://www.apn.dz>

أولاً: الإطار الدستوري للقراءة الثانية

نصت المادة 145 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوماً الموالية لتاريخ إقراره. وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (3/2) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة"¹. يلاحظ أن التصويت على القانون عند القراءة الثانية يتم بنصاب يفوق نصاب التصويت على القانون العادي أو العضوي، الأمر الذي يتطلب دراسة مدى قدرة البرلمان على تحقيق هذا النصاب في ظل نظام التمثيل النسبي عند القراءة الثانية، فيما يأتي.

ثانياً: أثر نظام التمثيل النسبي على البرلمان عند القراءة الثانية

تعتبر أغلبية الثلثين قيدا شديدا في ظل نظام التمثيل النسبي الذي أفرز في المجلس الشعبي الوطني عديد التشكيلات السياسية، مما يشكل تضيقا على المبادرة البرلمانية بالقانون، من خلال تعديل اقتراح القانون المقدم من النواب أو رفض تعديلات النواب لمشروع القانون المقدم من الحكومة²، وبالتالي فإن حق الاعتراض له أثر بالغ على حرية عمل البرلمان، لكونه وسيلة قوية في يد رئيس الجمهورية لردع الأغلبية البرلمانية سيما عند هيمنتها ومحاولتها توظيف القانون لصالحها³، وتتحقق بذلك الهيمنة التنفيذية في المجال التشريعي.

وبالعودة إلى الممارسة العملية؛ فإن المتتبع لواقع الاعتراض الرئاسي على القوانين يجده قليلا جدا بسبب مشاركة الحكومة في مناقشة مبادرات القوانين قبل التصويت عليها، كما أن معظم المبادرات مصدرها الحكومة، فضلا عن حق رئيس الجمهورية إخطار المجلس الدستوري حول دستورية أي قانون دون الحاجة

¹ - تقابلها المادة 149 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 34، ونصت على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يطلب قراءة ثانية في قانون تم التصويت عليه..."، يلاحظ أن النص الجديد استبدل تسمية "مداولة" بـ"قراءة"، وكلمة مداولة تحمل في طياتها معنى المناقشة والتعديل والتصويت معا. أنظر محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوريين المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص 49. في حين تتصرف الغاية في المرة الثانية إلى التصويت فقط، لفتا لانتباه البرلمان، وهي صياغة وفق المؤسس الدستوري في ضبطها.

² - عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق، ص 60، 61، محمد عثمان، "سلطة رئيس الجمهورية الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، العدد 2، 2017، ص 307-317، ص 14، محمد هاملي، مرجع سابق، ص 52.

³ - عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 326.

إلى الاعتراض عليه¹، وهذا طالما كان الهدف من إعمال حق الاعتراض ضمان عدم الخروج عن القانون وحماية الصالح العام، دون أن يتعدى استعماله إلى عرقلة نشاط المعارضة بالبرلمان.

كما يكون المقصود بالاعتراض أحيانا جانب إيجابي فيما لو بالغت الأغلبية المعارضة في فرض وجهة نظرها، ومساس ذلك بمصداقية المؤسسات، كمسألة تعويضات النواب، أو المساس بالسلم الاجتماعي بشكل عام؛ فيكون تدخل رئيس الجمهورية في مثل هذه الحالات للحفاظ على تجانس عمل المؤسسات وليس فرض تفوقه²، رغم تدخل الحكومة في إعداد القوانين مما يقرب وجهات النظر بينها وبين النواب.

ويعني هذا الرأي تدخل رئيس الجمهورية- باعتباره هو الآخر ممثلا للشعب- في تقييم أداء النواب، في حين أن القيم الدستورية والأخلاقية للتمثيل تفرض على النائب أن يبقى وفيًا لثقة الشعب ويظل يتحسس تطلعاته، وأن يلتزم بالأمانة الملقاة عليه، ويبذل عنايته الكاملة لأدائها. كما يفرض على الأحزاب السياسية أن توجه نوابها في البرلمان وفقا لما يخدم برامجها التي تعهدت أمام الشعب بتنفيذها، وليس الاهتمام بالمصالح الضيقة للأحزاب أو الأعضاء، والتحلل من الوعود الانتخابية، لأن ثقة الناخبين هي التي مكنت الأحزاب السياسية من تحصيل المقاعد وخولت النواب التعبير نيابة عن إرادة الشعب.

ورغم أن المادة الدستورية قد أخرجت الثلث الرئاسي تماما من عملية التحكم في مصير النص، تكريسا لحياض مجلس الأمة وعدم تبعيته للسلطة التنفيذية أو دفاعه عن مصالحها، إلا أن هشاشة بنية البرلمان وتحكم الحكومة فيه بفعل النظام السياسي القائم، تجعل هذه النسبة غير مؤثرة طالما اتسم أداء البرلمان بالتبعية للحكومة؛ فنسبة الثلثين على مستوى مجلس الأمة تفيد وجوب حدوث إجماع من طرف الأعضاء المنتخبين، أو في الحالة المخالفة، استكمال النصاب المطلوب عن طريق تصويت عدد من أعضاء الثلث الرئاسي المعين لصالح القراءة الثانية، وهما في كلتا الحالتين احتمالان يصعب تحققهما بالنظر للأغلبية على مستوى مجلس الأمة التي كانت تتشكل أساسا من حزب جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي، وهما الحزبان اللذان كانا على الدوام يشكلان الحكومة ويكونان تحالفا رئاسيا.

وكان أمكن إضافة عشرة أصوات زائدة مثلا للتدليل على أهمية الموضوع، لأن رفع العدد إلى أكثر من ذلك يكون أمرا من المتعذر حصوله، في ظل إمكانية تراجع عدد من المؤيدين للقراءة الأولى في التصويت الثاني. كما أن النصاب الجديد يفوق النصاب المتطلب في المصادقة على القوانين العضوية رغم أنها تسمو

¹ محمد عثمان، مرجع سابق، ص 314.

² سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج3، مرجع سابق، ص 242.

على القوانين العادية، وهذا يخل بمبدأ تدرج القواعد القانونية سيما إذا كان القانون المراد التصويت عليه قانوناً عادياً.

ويهدف تقييد البرلمان بأغلبية الثلثين في جانبه الإيجابي، إلى البحث عن أكبر إجماع سياسي ووضع البرلمان أمام مسؤوليته، وفي حالة تحقق هذا النصاب، ولكي يحافظ رئيس الجمهورية على سموه أمام البرلمان فله حله مما يحتم العودة إلى التسليم بتبعية النواب وبالنتيجة البرلمان بصفة عامة إلى الرئيس، وتثبيت التوجه السلطوي القائم على هيمنة رئيس الجمهورية¹.

يستخلص مما سبق أن القانون يعد لاغياً عند الاعتراض عليه وعدم توفر الأغلبية المطلوبة في التصويت الثاني، أما في حالة المصادقة عليه بالأغلبية المطلوبة عند الاعتراض، أو بعد موافقة رئيس الجمهورية على القانون مباشرة دون اعتراض، يكتمل الوجود القانوني للتشريع بعد إصداره²، ونشره في الجريدة الرسمية.

وفيما يتعلق بالأداء البرلماني عبر مختلف مراحل إعداد القانون، فقد اتسم بعدم القدرة على المساهمة في التشريع لانعدام الكفاءة بسبب النظام الانتخابي الذي لا يشترطها في المترشحين، فضلاً عن تدخل الحكومة في إعداد القوانين وتعديلها، وتحكمها في اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف بين الغرفتين، فإن طبيعة تركيبة البرلمان التي أفرزها نظام التمثيل النسبي منذ الانتخابات التشريعية لعام 1997 إلى غاية الانتخابات التشريعية لعام 2017، كرست تعددية شكلية ميزها تحالف رئاسي بين أكبر حزبين بالبرلمان (حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي)، ومعارضة مشتتة وغير فعالة، وفي حالة تفعيل المعارضة حقيقة، فإن للسلطة التنفيذية آليات لعرقلتها كالقراءة الثانية، فضلاً عن الثلث الرئاسي المعين بمجلس الأمة، وتجانس أغلبية غرفتي البرلمان، وهذا ما يعيق أداءه، رغم وجود صلاحيات أخرى هامة، يتم تفصيل دور البرلمان -المشكل بنظام التمثيل النسبي- فيها في المبحث الآتي.

¹ - باديس سعودي، "قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 1، 2015، ص ص 213-234، ص 229.

² - ينص التعديل الدستوري على أنه: "يصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل ثلاثين (30) يوماً، ابتداء من تاريخ تسلمه إياه"، المادة 144 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 28. تقابلها المادة 148 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 34.

المبحث الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان إزاء الصلاحيات التنظيمية والتشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية والاستثنائية

إن عملية التشريع لا تهيمن عليها الحكومة وحدها، بل كذلك يختص رئيس الجمهورية بصلاحيات عديدة يمارسها بوصفه منتخبا من طرف الشعب ومعبرا عن إرادته، ومفوضا منه في ممارسة السلطة. كما تجد هذه الصلاحيات أساسها في كون رئيس الجمهورية يمثل حامي الدستور ويجسد وحدة الأمة، فضلا عن كونه ممثل الدولة على المستوى الخارجي. ونظرا لكل هذه الاعتبارات، فقد خوله الدستور صلاحيات واسعة في التنظيم وممارسة التشريع في حالات عادية وغير عادية، وهذا ما سيتم استعراضه في المطلب الأول، ويتم بيان باقي الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية في المطلب الثاني.

واستعراض دور السلطة التنفيذية أمر ضروري يتحدد به نطاق عمل البرلمان، وبالتالي يمكن دراسة أثر نظام التمثيل النسبي عليه من خلال ما يمكن أن تلعبه الأحزاب السياسية بتحالفاتها، وما يمكن أن تتدخل به، وكذا وسائل تأثير الحكومة عليها.

المطلب الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على مواجهة البرلمان لسلطة التنظيم والتشريع بأوامر في الحالة العادية

إذا كان ثابتا أن السلطة التنفيذية هي التي تسيطر على إجراءات التشريع، فإن لها - فضلا عن ذلك - صلاحيات تنظيمية في غير المجال المخصص للتشريع (الفرع الأول)، إلا أن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد وحسب، بل منح الدستور لرئيس الجمهورية إمكانية التدخل في التشريع بأوامر في حالات عادية (الفرع الثاني)، وفي حالات غير عادية (الفرع الثالث)، لكن ممارسة هذه الصلاحيات تتم مع تدخل البرلمان فيها تطبيقا لمبدأ الفصل المرن بين السلطات، حيث يكون لنظام التمثيل النسبي أثر كبير على دور البرلمان، وهذا ما يتم التفصيل فيه فيما يأتي.

الفرع الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على تدخل البرلمان إزاء السلطة التنظيمية

منح الدستور صلاحيات تنظيمية للسلطة التنفيذية في غير المجال المخصص للبرلمان في التشريع، وهو ما سيتم عرضه بعد بيان الإطار الدستوري لذلك، ثم توضيح فعالية النواب المنتخبين في ظل نظام التمثيل النسبي في مواجهة هذه الصلاحيات بالآليات المقررة لهم.

أولاً: الإطار الدستوري للصلاحيات التنظيمية للسلطة التنفيذية

ينص الدستور على أن رئيس الجمهورية يضطلع، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور بتوقيع المراسيم الرئاسية¹. وأضاف التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 91 بأنه يتولى السلطة التنظيمية أيضا.

وفيما يخص الوزير الأول، فقد نص التعديل الدستوري لعام 2016 على أنه: "يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها له إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية: ... 2- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات،... 4- يوقع المراسيم التنفيذية،..."².

وورد في المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول"³. تسمى القرارات التنظيمية باللوائح المستقلة لأنها تستمد وجودها مباشرة من الدستور، وتتخذ لمعالجة مسائل مستقلة عن أي قانون، وليست لها أية شروط سوى تلك المقررة في الدستور⁴. وهي مراسيم رئاسية تقوم بتسوية جميع المسائل التي لا تدخل في نطاق التشريع، دون عرضها على البرلمان للتصويت عليها، لأن هذه المسائل لا تعود بالأساس إلى مجال القانون، وهذا ما يبرر تفعيل هذه المراسيم على نطاق واسع⁵، ذلك أن البرلمان يشرع في موضوعات واردة على سبيل الحصر (المادتان 140 و 141 وبعض المواد المتفرقة من الدستور)، وما عداها يرتد إلى مجال التنظيم.

ثانياً: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في مواجهة الصلاحيات التنظيمية للسلطة التنفيذية

يمكن الطعن في مشروعيات التنظيمات المستقلة أمام المجلس الدستوري⁶، من قبل عدة أطراف من بينها رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، كما يمكن إخطاره من طرف خمسين نائبا أو ثلاثين

¹ - الفقرة 7 من المادة 91 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 18.

² - المادة 99 من القانون رقم 16-01، المرجع نفسه، ص 19. المادة 112 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 26، 27.

³ - المادة 143 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 28. المادة 141 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 32.

⁴ - محمد هاملي، مرجع سابق، ص 63.

⁵ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 250، 251، 252.

⁶ - "... يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات...". الفقرة 1 من المادة 186 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 32. تقابلها المادة 190 من التعديل الدستوري لعام 2020 والتي تنص على أنه: "... تفصل المحكمة الدستورية بقرار في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات...". التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 40.

عضوا في مجلس الأمة¹. غير أن إخطار المجلس الدستوري من قبل رؤساء غرفتي البرلمان ضد تنظيم إصداره رئيس الجمهورية يعتبر خروجاً عن سياسته، الأمر الذي يؤدي إلى حدوث خلاف بين مؤسسات الجمهورية مما يلجأ في الأخير إلى التحكيم الشعبي لحل هذا النزاع². وبذلك يبدو تفوق رئيس الجمهورية. كما أن توسيع الإخطار إلى نواب وأعضاء البرلمان اصطدم بواقع الأغلبية البرلمانية التي أفرزها النظام الانتخابي المتبع والتي كانت متوافقة مع توجهات رئيس الجمهورية، أما المعارضة فتتميز بالضعف والتشتت ويبدو النصاب المتطلب متعذراً تحقيقه من طرفها، غير أن التعديل الدستوري لعام 2020 خفض النصاب إلى 40 نائبا أو 25 عضواً من أعضاء مجلس الأمة، ويبقى الواقع كفيلاً بالإجابة عن مدى تفعيل هذه الآلية من عدمه، كون النصاب القانوني الجديد مستحدث مؤخراً.

في مقابل هذه السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية، تكون السلطة التنظيمية للوزير الأول مشتقة لكونه مكلفاً بتنفيذ التنظيمات المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية، ولا يمكنه اتخاذ تدابير في مسائل لم يسبق ترتيبها من طرف البرلمان أو رئيس الجمهورية³.

وهذه السلطة - بصورة عامة - مقترنة بحالة تجانس الأغلبية الرئاسية مع الأغلبية البرلمانية، أما في خلاف ذلك لا يكون أمام الوزير الأول إلا تقديم استقالته إذا ما قدر أن اعتباراته السياسية لا تتوافق مع توجهات رئيس الجمهورية⁴. ولو أن رئيس الجمهورية في الواقع لم يجد أدنى معارضة لبرنامجها على مستوى البرلمان؛ حيث أن الانتخابات التشريعية القائمة على نظام التمثيل النسبي أفرزت على الدوام أغلبية برلمانية كان أساسها ائتلاف اتخذ تسمية التحالف الرئاسي لكونه يتوافق مع تنفيذ سياسة رئيس الجمهورية. وهذا ما ستبينه دراسة الفصل الرابع من هذا الموضوع، مع بيان التطورات الجديدة.

¹ - الفقرتان 1 و 2 من المادة 187 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 33. الفقرتان 1 و 2 من المادة 193 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 40.

² - حميد محيد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، الجزائر، ط 1، 2008، ص 220، 254.

³ - عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 237.

⁴ - في هذا السياق يعتبر أحمد بن بيتور أول رئيس حكومة قدم استقالته بسبب عدم توافق المشروع الرئاسي مع إستراتيجية برنامجه، وذكر في رسالة استقالته المؤرخة في 25 أوت 2000 مع الأخذ بعين الاعتبار أنه ليس رئيس الحكومة يطبق برنامج الرئيس: "... وقد حدث أخيراً أنني في الوقت الذي كنت منهما في تحضير برنامج الإنعاش الاقتصادي... كانت مصالحكم تحضر لمشروع الأمر. هذا غير متوافق مع الاستراتيجية المقترحة دون مشاركتي ومشاركة حكومي... إن مثل هذه الظروف لا تسمح لي بممارسة وظائف السلطة والرئاسة، لهذا - وطبقاً لأحكام المادة 86 من الدستور - يشرفني أن أقدم استقالة حكومي". أحسن رابحي، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، 2013، دراية، الجزائر، ص 127، 129.

كذلك يلاحظ أن القوانين التي تصادق عليها السلطة التشريعية عادة ما تكون مثقلة بإحالات على التنظيم، وهذا ما يؤكد استحالة الفصل المطلق بين التنظيم والقانون، هذه الاستحالة تطرح إشكالية بخصوص التعدي على أحد المجالين، ولحسم الأمر يلجأ رئيس الجمهورية إلى التشريع عن طريق الأوامر.

الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على تدخل البرلمان إزاء التشريع بأوامر في الحالة العادية

شكل التشريع بأوامر في الحالة العادية حلا يلجأ إليه رئيس الجمهورية لمعالجة مسائل تتسم بالاستعجال، أو في حالة العطل البرلمانية أو في حالة شغور البرلمان. ورغم القيود المفروضة على هذا النوع من التشريع لكونه يتم على حساب السلطة التشريعية، إلا أن الواقع أثبت توسع رئيس الجمهورية في استخدامه، ولتوضيح هذه الآلية يتم تقسيم هذا الفرع إلى الإطار القانوني للتشريع بأوامر في الحالة العادية أولاً، ثم بيان أثر نظام التمثيل النسبي على تحقق الشروط الواجب توافرها في التشريع بأوامر ثانياً، وأثر هذا النظام على تفعيل الرقابة على التشريع بأوامر في الحالة العادية ثالثاً.

أولاً: الإطار القانوني للتشريع بأوامر في الحالة العادية

ينص التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "الرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة. ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان. يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور. تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"¹.

تنص المادة 37 من القانون العضوي رقم 16-12: "يطبق إجراء التصويت دون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة عليها، وفقاً لأحكام الفقرتين الأولى و 2 من المادة 142 من الدستور. وفي هذه الحالة، لا يمكن تقديم أي تعديل. يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه دون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة".

دون التفصيل في الطبيعة القانونية للأوامر الرئاسية، فقد اعتبرها البعض عملاً تشريعياً يدخل موضوعها في المجال القانوني طالما منحت السيادة للبرلمان للموافقة عليها، ويعتبر ذلك أبلغ دليل على تكريس مبدأ التشريع في نطاق الأصل العام بواسطة الأوامر الرئاسية². وهذا يتماشى مع ما جاءت به

¹ - المادة 142 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 28. المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 32، مع تعديل الصياغة بعبارة "خلال العطلة البرلمانية"، وهو تعديل موفق، لأن للبرلمان عطلة واحدة خلال العام.

² - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 198، 199.

الدساتير الحديثة بقاعدة جديدة، اعتمدت تقسيم مهمة التشريع بين مؤسستين وفق التغير الذي حدث في مفهوم السيادة التي لم تعد ملكا للأمة بل ملكا للشعب، مما يسمح بتجزئتها وبالنتيجة تعدد ممارسيها، فقد تمارس من قبل صاحبها وهو الشعب بالاستفتاء، أو البرلمان بواسطة القوانين، أو رئيس الجمهورية بواسطة الأوامر¹، رغم أن اتجاهها آخر يرى أن الهدف الرئيسي من التشريع بأوامر هو التملص من الغرفة الأولى، إن كانت لا تتوافق مع توجهات رئيس الجمهورية²، فيكيف الوضع السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي حسب ما يرى من أسباب للتشريع بأوامر في عطلة البرلمان.

ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على تحقق شروط التشريع بأوامر في الحالة العادية

يبدو تدخل البرلمان من خلال اشتراط موافقته على الأوامر الرئاسية، ويعني هذا الشرط توقف سريان الأمر الرئاسي في حالة عدم موافقة البرلمان عليه؛ وفي هذا تقرير لسلطة موازية للبرلمان في مواجهة رئيس الجمهورية وموقفة له، ويفيد هذا الشرط أن بإمكان النواب الاعتراض على التكيف الاستعجالي للمسألة، أو التعقيب على رأي مجلس الدولة، وأن كلمة الحسم تعود لهم.

إلا أنه بالنظر إلى طبيعة النظام السياسي والدستوري، يبدو من الصعب للغاية عدم موافقة البرلمان على الأوامر الرئاسية خاصة وأنه دخل حيز التنفيذ قبل عرضه على البرلمان، وهذا من شأنه أن يتسبب في إحجام أعضاء البرلمان عن رفضها³، كما أن الاعتراض يمكن أن يؤدي إلى الحل الرئاسي للبرلمان، أو يفضي إلى نشوب خلاف حاد بين الغرفتين أو بين الغرفة الأولى ورئيس الجمهورية⁴.

يعود ذلك إلى أن الاعتراض يؤدي إلى إحراج السلطة التنفيذية في توقيف سريان أمر بدأت بتنفيذه، كما يؤدي إلى عدم استقرار المراكز القانونية المترتبة عنه وإخلال بمبدأ المساواة في ذلك، وهذه من النتائج التي يفرزها منح سلطة التشريع لجهة خلال مدة محددة ثم منح سلطة وقف ذلك التشريع لجهة أخرى قد لا تتقاسم مع الجهة الأولى نفس الرأي؛ وبذلك يظهر جليا عدم التوافق بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج3، مرجع سابق، ص 183.
² عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 194، 195. التشريع بأوامر ليس وضعاً شاذاً في التشريع الجزائري، وقد فرضته ظروف عملية خاصة في فترة مراجعة دستور 1996 التي تميزت بتدهور الأوضاع الأمنية التي تبعت إلغاء نتائج الانتخابات سنة 1992 في ظل غياب صاحب الحق الأصلي في التشريع، عبد الصديق شيخ، "التشريع بأوامر وأثره على سلطة البرلمان"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس بالمدينة، المجلد 3، العدد 3، 2018، ص ص 44-55، ص 52.
³ مديحة بن ناجي، "التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد 4، 2017، ص ص 316-339، ص 324.
⁴ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 198.

كما أنه كان على المؤسس الدستوري النص على تسوية ما يترتب عن الرفض، لكون هذا الأمر سينشئ أوضاعا معقدة تتطلب تدخل البرلمان لمعالجتها.

في سياق صياغة المادة، لم يرتب المؤسس الدستوري أي جزاء على عدم عرض الأوامر على البرلمان، كما لم يبين الطبيعة القانونية التي تكون عليها تلك الأوامر وقتئذ¹، وكأن المؤسس الدستوري اعتبر موافقة البرلمان نتيجة منطقية واعتراضه احتمالا غير وارد. وهي مسائل لم يتداركها التعديل الدستوري لعام 2020 الذي أبقى على نفس مضمون المادة.

ولو أن الممارسة العملية أثبتت انعدام الاختلاف داخل البرلمان، وسيطرة نواب الأغلبية الذين لا يملكون خيارا غير الموافقة. كما أن التصويت دون مناقشة هو سلاح قوي بيد السلطة التنفيذية يسمح بالمحافظة على مبادرتها القانونية دون تعديل، واحتياطا للحكومة سحب القوانين وإصدارها عن طريق الأوامر بالتنسيق مع رئيس الجمهورية²، في ظل التوافق بين الرئيس والحكومة مادامت هذه الأخيرة تطبق برنامج الرئيس بمقتضى الدستور.

بذلك ساهم نظام التمثيل النسبي في إفراز حزبين قويين يتماشيان مع سياسة رئيس الجمهورية، وتكوين معارضة مشتتة تستفيد من تعويضات برلمانية وحصانة وامتيازات عديدة، دون أن يكون لها وزن مؤثر، وما يؤكد هذا الطرح الإحصائيات الآتية³:

¹ - فاروق خلف، "حدود ونطاق التشريع بأوامر في التعديل الدستوري 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي، الجزائر، العدد 3، 2016، ص ص 93-99، ص 94.

² - فاروق خلف، مرجع سابق، ص 95، 96.

³ - الموقع الرسمي الإلكتروني لوزارة العلاقات مع البرلمان. القوانين المصادق عليها والمنشورة في الجريدة الرسمية، تم تصفح الموقع بتاريخ: 22-09-2020، على الساعة: 13:17.

<http://www.mrp.gov.dz>

الموقع الرسمي الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني الجزائري. تم تصفح الموقع بتاريخ: 24-03-2019 على الساعة: 15.00.

<http://www.apn.dz>

مقارنة بين عدد القوانين والأوامر الرئاسية الموافق عليها منذ سنة 1997 إلى غاية 2019

الثامنة	السابعة	السادسة	الخامسة	الرابعة	الفترة التشريعية
(دورات 2017- 2019-2018)	2017-2012	2012-2007	2007-2002	2002-1997	
43	65	74	93	63	عدد القوانين قانون (عادي أو عضوي)
0	2	18	34	7	عدد الأوامر
0	2	18	34	7	عدد الأوامر الموافق عليها
43	67	92	127	70	العدد الإجمالي للقوانين

المصدر: <http://www.apn.dz>

<http://www.mrp.gov.dz>

يوضح الجدول لجوء رئيس الجمهورية إلى التشريع بأوامر بكثرة، خاصة في الفترة التشريعية الخامسة والسادسة، وهي التي شهدت قمة نشاط مؤسسة الرئاسة، كما أن الأوامر الرئاسية المعروضة كلها كانت محل موافقة من البرلمان. غير أن دور البرلمان لا يقتصر على مرحلة الموافقة فقط، بل يتعداه إلى مرحلة ما بعد إصدار هذه الأوامر من طرف رئيس الجمهورية.

ثالثا: أثر نظام التمثيل النسبي على تفعيل الرقابة على الأوامر في الحالة العادية

اتجه رأي إلى القول بأن الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة العادية، تصبح بعد عرضها على البرلمان للموافقة عليها، كمشاريع قوانين، فإذا وافق عليها البرلمان تكون نافذة وبذلك فإنها تكتسب الطبيعة القانونية للتشريع وتتمتع بالقيمة القانونية للقانون وتخضع لرقابته، رغم أن المؤسس الدستوري لم ينص صراحة على رقابة المجلس الدستوري للتشريع بأوامر، وكان من الأفضل لو تدارك هذا الأمر ونص عليه صراحة مثل ما فعل في دستور سنة 1963¹.

يبدو هذا الرأي منطقيا في تكيف طبيعة الأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة العادية، بحسب مآلها، كما أن هذه الرقابة يمكن أن تستند إلى ما ورد بالمادة 181 من التعديل الدستوري لسنة 2016 من أن المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع

¹ - مديحة بن ناجي، مرجع سابق، ص 320.

الدستور¹. وعلى هذا الأساس فإن البرلمان يمكنه إخطار المجلس الدستوري عن طريق أعضائه ورؤسائه الغرفتين. وقد سبق بيان أن البرلمان في ظل الممارسة العملية لم يكن يملك خيارا غير الموافقة. كما يمكن للأسئلة والاستجابات التي يوجهها البرلمان أن تكون أداة فعالة في إبراز مخالفة الإجراءات الدستورية عند إقرار هذه الأوامر².

يجدر التذكير أن البعض اعتبر المدة القصيرة لعطلة البرلمان الحالية (شهرين) عوض المدة القديمة (أربعة أشهر) تفصح عن نية المؤسس الدستوري في التقليل من إمكانية اللجوء إلى هذه الطريقة في التشريع وإعادة الاعتبار للهيئة الأصلية المختصة بالتشريع³. ولو أن الحالة الأولى (شغور المجلس الشعبي الوطني) تبرر لرئيس الجمهورية التدخل ضمانا لسيرورة مؤسسات الدولة والتشريع في غياب المجلس الشعبي الوطني، إلا أن الحالة الثانية (عطلة البرلمان) لا تصب إلا في توسعة مجال هيمنة رئيس الجمهورية، وأن حفظ سيادة البرلمان في التشريع تستوجب استدعاءه لدورة غير عادية قصد معالجة المسائل العاجلة عوض التشريع فيها بأوامر. وإضافة إلى التشريع بأوامر في الحالة العادية، تكون لرئيس الجمهورية صلاحيات في الظروف الاستثنائية وهو ما يتم توضيحه فيما يأتي.

الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على تدخل البرلمان إزاء صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية

تجد الظروف الاستثنائية أساسها في كون النظام السياسي بالدولة لا يتسم دوما بالاستقرار، بل قد يشهد في مرحلة ما بعض المشاكل التي تهدده وتتطلب مواجهتها اتخاذ إجراءات غير عادية تمس الحقوق والحريات الفردية والعامّة. ولما كانت السلطة التنفيذية هي المنوطة باتخاذ هذه الإجراءات لأن المحافظة على الأمن والنظام العام من صلاحياتها، فإن رأي البرلمان لم يتم إغفاله بحكم تمثيله للإرادة الشعبية، كونه السلطة التي تحفظ الحقوق والحريات العامة.

وعليه تتم دراسة أثر نظام التمثيل النسبي على تدخل البرلمان في الظروف الاستثنائية التي نص عليها الدستور الجزائري بدءا بحالة الطوارئ والحصار ثم الحالة الاستثنائية ثم حالة التعبئة العامة، وأخيرا حالة

¹ هذه المادة تقابلها المادة 184 من التعديل الدستوري لعام 2020 التي تنص على أنه: "تكلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة بالتحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور..."، التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 38؛ حيث نصت هذه المادة على العمل التنظيمي صراحة، والذي يدخل في صلاحيات السلطة التنفيذية.

² عزوزي بن عزوز، سليمة لدغش، "التشريع بأوامر في إطار التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 2، 2019، ص ص 1150-1167، ص 1165.

³ خديجة خلوفي، "التشريع عن طريق الأوامر في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 2، 2016، ص ص 138-150، ص 141.

الحرب، تباعا¹، مع التطرق إلى الظروف الاستثنائية التي شهدتها الجزائر بمناسبة الحراك الشعبي وانتشار وباء فيروس كورونا(كوفيد 19).

مع ملاحظة أن صلاحية إعلان هذه الحالات معقودة لرئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية والأقدر على الإحاطة بالظروف التي تمر بها الدولة، وتعود هذه الصلاحية لرئيس مجلس الأمة في حالة حدوث مانع لرئيس الجمهورية².

أولاً: حالة الطوارئ والحصار

تتطلب دراسة حالتي الطوارئ والحصار بيان الإطار الدستوري لهما أولاً، ثم التطرق إلى أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان فيهما ثانياً.

1- الإطار الدستوري لحالتي الطوارئ والحصار

نصت التعديلات الدستورية المتعاقبة على أن رئيس الجمهورية يقرر، إذا دعت الضرورة الملحة، حالة الطوارئ أو الحصار، لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع. ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً³. واستحدثت التعديل الدستوري لعام 2020 تحديد مدة حالة الطوارئ والحصار بـ 30 يوماً حسب نص المادة 97 منه.

ويحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي⁴.

¹ تم التطرق إلى هذه الحالات في التعديل الدستوري لعام 2020 تحت عنوان الحالات الاستثنائية، وهو تقسيم جديد ارتأى المؤسس الدستوري إبرازه، وكان من الأفضل -في اعتقادي- لو تمت تسميتها بالظروف الاستثنائية، تماشياً مع ما درجت عليه كثير من الدراسات، وتمييزاً بين هذا العنوان والحالة الاستثنائية التي تضمنها من بين مجموع الظروف الاستثنائية.

² تنص الفقرة 4 من المادة 104 من القانون رقم 01-16 المتضمن التعديل الدستوري: "لا يمكن، خلال هاتين الفترتين، تطبيق أحكام المواد 105 و107 و108 و109 و111 من الدستور، إلا بموافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، بعد استشارة المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن". ص 21، تقابلها الفقرة 4 من المادة 96 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 23. كما لا يجوز لرئيس الجمهورية أن يفوض سلطته في تطبيق المواد 91، 92، 105، 107 إلى 109، و111، حسبما نصت عليه المادة الفقرة 2 من المادة 101 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 20. وتقابلها الفقرة 3 من المادة 93 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 22.

³ المادة 105 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 21.

⁴ المادة 106 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 21. المادة 97 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 24.

إن تدخل البرلمان يجد مبرره في مفهوم حالة الطوارئ والحصار، حيث أنها تدخل ضمن نطاق الظروف الاستثنائية التي تؤدي إلى توسعة نطاق قواعد المشروعية العادية فتصبح التصرفات غير المشروعة في الحالة العادية مشروعة في الظروف الاستثنائية.

ويرى شراح القانون الدستوري أن حالة الطوارئ هي أولى درجات الخطورة في الظروف الاستثنائية، وتمثل المرحلة الفاصلة بين الظروف العادية وحالة الحصار التي تعد أشد خطورة. وترتبط حالة الطوارئ بالخطر المهدد للنظام العام أيا كان مصدره، سواء تعلق الأمر باضطرابات أو حوادث ناجمة عن الكوارث أو الفيضانات أو الزلازل وسائر الأخطار الطبيعية. في حين ترتبط حالة الحصار بالأعمال المسلحة كالأعمال التخريبية والتمردات العسكرية¹.

منح الدستور لرئيس الجمهورية صلاحية تقرير حالة الطوارئ والحصار واتخاذ التدابير التي تؤدي إلى المحافظة على مؤسسات الدولة وأمن الأفراد، لكنه مقابل ذلك فرض عليه جملة من القيود منها استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، لكونهما يمثلان الهيئة التي تعبر عن إرادة الشعب وتحفظ حقوقه في مقابل صلاحيات رئيس الجمهورية التي قد تحد من الحقوق والحريات المكفولة للأفراد في الحالة العادية.

2- أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في حالة الطوارئ والحصار

يلعب نظام التمثيل النسبي دورا في تشكيل الأغلبية التي يتم اختيار رئيسي غرفتي البرلمان من بين أعضائها؛ حيث يعتمد نظام التمثيل النسبي في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني مباشرة، أما في مجلس الأمة فإن الثلثين من أعضائه يتم انتخابهم انتخابا غير مباشرا بواسطة الأغلبية من بين أعضاء المجالس المحلية ومن طرفهم، وهذه المجالس بدورها يتم انتخابها بواسطة نظام التمثيل النسبي.

تتم استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، وتبقى هذه الاستشارة غير ملزمة لرئيس الجمهورية، إلا أن لها أبعاد سياسية وقانونية، سيما في ظل التعددية ومبدأ الفصل بين السلطات، وتدعم هذه الاستشارة مركز رئيس الجمهورية أمام النواب خاصة في حالة تمتعه بأغلبية برلمانية، أما إذا كان لا يتمتع بها، فهو ملزم في كل حال بمراعاة ظروف وملابسات الحالة، وكذا موقف النواب والموازنة بينهما لتحديد الإجراءات الواجب اتخاذها لمواجهة الوضع². كما أن استشارة رئيس مجلس الأمة تعود إلى مركزه القانوني والسياسي، إذ يكفي القول بأنه الشخصية الثانية في هرم النظام السياسي بعد رئيس الجمهورية.

¹ محمد هاملي، مرجع سابق، ص 88، 89، مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، ط 2015، مرجع سابق، ص 383.

² حميد محديد، مرجع سابق، ص 175.

كما يخضع المرسوم الرئاسي لإعلان حالة الطوارئ والحصار للرقابة أمام المجلس الدستوري¹؛ حيث يتم إخطاره من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني، أو من طرف النواب أو أعضاء مجلس الأمة.

غير أن إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيس الجمهورية أمر متعذر لكونه مصدر الإعلان بإرادة حرة ومن ثم لا يمكنه أن يطعن في تصرفه، وكذلك رئيسي الغرفتين لسبق استشارتهما وكذلك استشارتهما في المجلس الأعلى للأمن لكونهما عضوين فيه، وإن كان هذا الاحتمال (إمكانية إخطار المجلس الدستوري) وارد نظريا. لأن جميع الأطراف بعدها ومركزها كفيلة بنتي الرئيس عن مبادرته إن كان من شأنها زيادة التوتر أكثر مما تخفف من حدته².

ومن جهة أخرى فإن إخطار هذا المجلس تم توسيعه ليشمل أعضاء البرلمان، الأمر الذي يمنح للحزبين الكبيرين على مستواه (حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي) تفعيل هذه الآلية، في حين تحتاج الأحزاب الصغيرة أو النواب الأحرار إلى عقد تحالفات للوصول إلى العدد المطلوب وممارسة هذه الصلاحية، وهذا فضلا عن وسائل الرقابة التي يمكن أن يؤثر بها البرلمان على الحكومة، والتي تتم دراستها في الفصل الرابع من هذا الموضوع.

تجدر الملاحظة في هذا السياق إلى مسألتين مهمتين؛ الأولى تتمثل في شرط موافقة البرلمان على تمديد حالة الطوارئ أو الحصار، وهو قيد لا فائدة منه في ظل النصوص الدستورية السابقة التي لم تحدد مدة قصوى لسريان هذه الحالة، وهي المسألة التي وفق التعديل الدستوري لعام 2020 في تداركها بالنص على مدة أقصاها 30 يوما، وهذا يصب في إطار صون الحقوق والحريات الفردية والعامّة.

أما المسألة الثانية فتتمثل في كون المؤسس الدستوري قضى بتنظيم حالة الطوارئ والحصار بموجب قانون عضوي³، إلا أن غياب هذا القانون يعد خرقا واضحا للدستور من جهة، وانتهاكا لضمانات حماية الحقوق والحريات الفردية والعامّة من جهة أخرى، الأمر الذي يفرض تدخل الحكومة لتنظيم هذه المسألة.

¹ - يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات، وعليه يتم إخضاع الأوامر المتخذة في الظروف الاستثنائية لرقابة المجلس الدستوري دون الخوض في طبيعتها التشريعية -بحسب الموضوع- أو الإدارية -بحسب الشكل- لأنها تخضع في كلتا الحالتين للرقابة بكونها تنظيمات أو قوانينا.

² - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج3، مرجع سابق، ص 320، 324.

³ - للإشارة فقد تم رفع حالة الطوارئ بموجب الأمر رقم 11-01 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق 23 فبراير سنة 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 12 السنة الثامنة والأربعون، الأربعاء 20 ربيع الأول عام 1432 هـ الموافق 23 فبراير سنة 2011م؛ حيث ورد في المادة الأولى من هذا الأمر: "يلغى المرسوم التشريعي رقم

وتعود المسؤولية على النواب وأحزابهم أيضاً، إذ أن مطالبهم اتسمت بالطابع الفردي ولم يتمكنوا من فرض هذا الأمر كاقترح جاد¹، رغم اتصال هذا الموضوع بمسألة حماية الحقوق والحريات العامة، وهي مسألة لا تقل أهمية عن مختلف الانشغالات المطلوب الدفاع عنها. وهذا من شأنه تأكيد الرأي الذي يتهم النواب في كفاءتهم وفي تبعيتهم لأحزابهم وافتقار هذه الأخيرة لأدوار تشريعية ورقابية فعالة. فالنظام الانتخابي المتبع أفرز إمكانية تقديم هذا الاقتراح من طرف عدد محدود من الأحزاب السياسية، أما التشكيلات السياسية الأخرى، فإنها تحتاج إلى عقد تحالفات للوصول إلى جمع 20 صوتاً يمكنه تقديم اقتراح قانون متعلق بحالة الطوارئ والحصار، كون هذا القانون هو الذي يحدد الصلاحيات التي يتمتع بها البرلمان في هذه الحالة، ومن شأن ذلك الدفاع عن الحقوق والحريات الفردية والعامة.

ثانياً: الحالة الاستثنائية

تقتضي دراسة الحالة الاستثنائية، التطرق إلى أساسها الدستوري أولاً، ثم بيان أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان فيها ثانياً.

1- الإطار الدستوري للحالة الاستثنائية

نصت المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية. ويجتمع البرلمان وجوباً. تنتهي الحالة الاستثنائية، حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها".

أضاف التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 98 المتعلقة بالحالة الاستثنائية عدة أحكام أهمها تقرير هذه الحالة لمدة أقصاها 60 يوماً، وضرورة موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معاً من أجل تمديدها.

93-02 المؤرخ في 14 شعبان عام 1413 الموافق 6 فبراير سنة 1993 والمتضمن تمديد مدة حالة الطوارئ، المعلنه بموجب المرسوم

الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق 9 فبراير سنة 1992"، ص 5.

¹ كان النواب يطالبون برفع حالة الطوارئ، المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمدالات، السنة الثانية، رقم 94، الاثني 25 ذو الحجة عام 1424هـ الموافق 16 فبراير سنة 2004م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 25 يناير 2004.

ونصت المادة 142 من التعديل الدستوري لعام 2016 على أنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور. وهو النص الذي حافظ عليه التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 142 أيضا.

يقصد بالخطر في معناه القانوني كل حالة واقعية تندر بضرر يصيب مصلحة حيوية فيتهدها بالانقاص أو الزوال. والخطر الدايم هو الذي يكون وشيك الوقوع حتى لو لم يكن حالاً وأنياء، والحكمة من ذلك هي منح الوقت الكافي لرئيس الجمهورية لاتخاذ الإجراءات المناسبة¹.

أما المؤسسات الدستورية فهي المؤسسات التي تم النص عليها في الدستور، كمؤسسة الرئاسة، الحكومة، البرلمان، المجلس الدستوري، وغيرها.

وكل الظروف الاستثنائية، فإن صلاحيات رئيس الجمهورية مقيدة باستشارة رئيسي غرفتي البرلمان.

2- أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في الحالة الاستثنائية

اعتبر المجلس الدستوري أن المؤسس الدستوري حين خصص الفقرات 1، 2، 3 من المادة 124 من الدستور للأوامر التي يتخذها رئيس الجمهورية في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان وخصص الفقرة الرابعة من نفس المادة للأوامر التي يمكن أن يتخذها رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية، فإنه يهدف من وراء ذلك التمييز بين الأوامر التي تعرض على كل غرفة من البرلمان والأوامر المستتناة من ذلك وبذلك فإنه في الحالة الاستثنائية لا يمكن عرضها على موافقة البرلمان². بل يكفي باستشارة رئيسي غرفتي البرلمان واجتماع البرلمان وجوبا.

يستند اجتماع البرلمان إلى أنه لا يعقل أن تكون البلاد مهددة بخطر وشيك الوقوع والنواب في إجازة، لذلك فإن هذا الاجتماع يعد ضرورة حتمية لتمكين ممثلي الشعب من متابعة الأوضاع وضمان عدم تعسف رئيس الجمهورية في استعمال السلطات الاستثنائية، ولأعضاء البرلمان في سبيل ذلك إبداء الرأي في

¹ - محمد هاملي، مرجع سابق، ص 100.

² - رأي رقم 08/ر.ق.ع.م.د/ 99 مؤرخ في 05 ذو القعدة عام 1419 الموافق 21 فبراير سنة 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 15، السنة السادسة والثلاثون، الثلاثاء 21 ذو القعدة عام 1419هـ الموافق 9 مارس سنة 1999م، ص 6-7. وهي نفس الجريدة الرسمية التي تتضمن القانون العضوي رقم 99-02. مع ملاحظة أن المادة 124 تقابل المادة 142 من الدستور الحالي، مع إضافة التشريع في مسائل عاجلة أو خلال العطل البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة، وأن المادة 38 من قانون 99-02 تقابل المادة 37 من قانون 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الحالي مع إضافة رأي المجلس الدستوري باستثناء الأوامر الرئاسية في الحالة الاستثنائية إلى هذا القانون.

الموضوع والاستماع للوزراء عند الحاجة¹. حيث تستطيع الأغلبية التي يفرزها النظام الانتخابي التأثير برأيها، كما يمكن الاستماع أيضا إلى رأي الأقلية سواء كانت معارضة أو مؤيدة، هذا إن لم يكن سبب تقرير الحالة الاستثنائية هو الخطر الذي أصاب البرلمان ومنعه من الاجتماع².

أما الاستشارة فإنها تعني رئيسي الغرفتين، ورغم كونها غير ملزمة، إلا أن رأيهما يعكس توجهها على رئيس الجمهورية مراعاته.

وتتجلى الصورة الواضحة لأثر نظام التمثيل النسبي، في حالة ممارسة الرقابة من طرف أعضاء البرلمان أمام المجلس الدستوري، لمراعاة عدم تجاوز مبادئ الدستور أو مدة الحالة الاستثنائية، أو الإطار القانوني للظروف الاستثنائية من حيث الشروط الشكلية والموضوعية لها، غير أن تفعيل هذه الرقابة بعيدة المنال برأي البعض، ليس بسبب الظروف العصبية التي تفرضها الحالة الاستثنائية فحسب، بل لأن السلطات المالكة لحق الإخطار لا تزال مفتقرة للشجاعة السياسية بسبب الضغوطات التي يمارسها رئيس الجمهورية عليها بصفة قانونية وواقعية³. كما أن الرقابة يمكن أن تتم بطرح الأسئلة أو طلب فتح مناقشة، أو استجواب الحكومة، وهي وسائل رقابية عديدة تتم دراستها لاحقا.

أضاف التعديل الدستوري لعام 2020 المدة القصوى للحالة الاستثنائية والمقررة بـ 60 يوما لا يمكن تمديدها إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، وتحديد المدة يصب دائما في حماية الحقوق والحريات، كما أن موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا هو تقرير لسلطة موازية لسلطة رئيس الجمهورية وموقفة لها، غير أن إنهاء هذه الحالة لا يتم إلا بتطبيق قاعدة توازي الأشكال والإجراءات، مما يعني أن ذلك يرتد إلى تقرير من رئيس الجمهورية.

ثالثا: حالة التعبئة العامة

يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني⁴.

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 3، مرجع سابق، ص 345، 346.

² سعاد ميمونة، "التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 3، 2016، ص ص 60-70، ص 65.

³ أحسن رابحي، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص 105.

⁴ المادة 108 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 21. المادة 99 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 24.

يتدخل البرلمان بواسطة الرأي الذي يبديه رئيسي الغرفتين في حالة التعبئة العامة، وهي الاستشارة التي يتعين على رئيس الجمهورية القيام بها رغم أنها تبقى غير ملزمة له، لكنه لا يستطيع تجاهلها بسبب المركز الذي يحتله رئيسي الغرفتين وأنهما يمثلان الهيئة التي تعبر عن إرادة الشعب. أما أعضاء البرلمان فلا يمكنهم إلا اللجوء إلى وسائل الرقابة، رغم أن الشروط التي تتطلبها، والنتائج التي تترتب عنها تتأثر بتوجه الأغلبية التي يفرزها نظام التمثيل النسبي، وهذه مسائل يتم توضيحها في موضعها في الفصل الرابع من هذه الدراسة.

وتحكم التعبئة العامة- بوصفها إجراء من إجراءات الظروف الاستثنائية- نفس القواعد فيما يتعلق بإخطار المجلس الدستوري للنظر في دستورية المرسوم الرئاسي الذي يقرر هذه الحالة. ويقصد بالتعبئة العامة أن يتم تسخير الإمكانيات البشرية والمادية والمالية اللازمة للمجهود الحربي، تحت طلب الحكومة، بالإضافة إلى إمكانية تحويل العديد من الصناعات إلى الاختصاصات الحربية¹. وهذا يفيد أن التعبئة العامة هي تهيئة مادية لحالة الحرب.

رابعاً: حالة الحرب

إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري. ويجتمع البرلمان وجوباً ويوجه رئيس الجمهورية خطاباً للأمة يعلمها بذلك².

يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات. وإذا انتهت المدة الرئاسية تمدد وجوباً إلى غاية نهاية الحرب. في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له، يخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيساً للدولة، كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، حسب الشروط نفسها التي تسري على رئيس الجمهورية³.

ينصرف المقصود بوقف العمل بالدستور إلى منع المؤسسات الدستورية منازعة الرئيس في ممارسة السلطات التي تتطلبها مرحلة الحرب، وهذا يضمن له ممارسة سلطاته بحرية دون مشاركة غيره من

¹ عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، عدد 14، أكتوبر 2016، ص ص 75-84، ص 83.

² المادة 109 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 21. المادة 100 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 24.

³ المادة 110 من القانون رقم 16-01، المرجع نفسه، ص 22. المادة 101 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 24.

المؤسسات خارج إرادته وهذا بحد ذاته إعمال للدستور الذي خوله هذه الصلاحية، إذ لا يعقل أن يطلب رأي أو اجتماع هيئة دستورية والدستور موقوف به العمل¹؛ حيث تتم استشارة رئيسي غرفتي البرلمان واجتماع البرلمان الذي يكون مدعوا للموافقة صراحة على اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم².

وبذلك يتم تفعيل أثر نظام التمثيل النسبي على التمثيل في البرلمان، من خلال موقف الأحزاب السياسية في المجال الخارجي، وهي المسألة التي يتم شرحها لاحقا عند التفصيل في دور البرلمان على المستوى الخارجي، زيادة على مختلف الوسائل الرقابية المتاحة للبرلمان.

خامسا: أثر نظام التمثيل النسبي على موقف البرلمان إزاء الوضع الاستثنائي في الجزائر

عرفت الجزائر وضعاً استثنائياً عبر محطتين؛ الأولى كانت داخلية سياسية متعلقة بالانتخابات الرئاسية، والثانية جاءت امتداداً للوضع العالمي الذي شهد انتشار وباء فيروس كورونا، ويتم التفصيل في التكيف القانوني للإجراءات المتخذة، وأثر نظام التمثيل النسبي على موقف البرلمان إزاءها فيما يأتي.

1- الوضع المتعلق بالانتخابات الرئاسية

لم يتم تقديم استقالة رئيس الجمهورية مباشرة إثر انطلاق الحراك الشعبي، بل تم بداية إصدار مرسوم رئاسي رقم 19- 92 يتعلق بتأجيل الانتخابات الرئاسية³.

انطلاقاً من المواد الدستورية السابقة والمتعلقة بمختلف الظروف الاستثنائية، فإن المادة 110 من الدستور هي وحدها التي تنص صراحة على حق رئيس الجمهورية تمديد مدة الرئاسة إذا كانت عهده على وشك الانتهاء أثناء إعلان الحرب. أما المادة 107 التي تنظم الحالة الاستثنائية فهي لا تذكر صراحة تمديد المدة الرئاسية، لكنها لا تستبعد إذا توافرت شروطها، وإذا تصادف إعلان الحالة الاستثنائية مع انتهاء العهدة الرئاسية.

وبالنظر إلى أن الحراك الشعبي الذي شهده كل القطر الوطني اتسم بالسلمية، مما ينتفي معه وجود خطر فعلي ومؤكد يهدد كيان الأمة ومؤسساتها، وهو الأمر الذي توافق معه عدم إعلان الحالة الاستثنائية، إلا أن الأمر لا يستقيم مع تأجيل الانتخابات دون مبرر دستوري.

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 3، مرجع سابق، ص 357، 358.

² الفقرة 3 من المادة 111 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 22.

³ مرسوم رئاسي رقم 19-92 مؤرخ في 11 مارس سنة 2019، يتضمن سحب أحكام المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية، مرجع سابق، ص 11.

واستمر البرلمان -حتى في ظل هذه الظروف- بعدم معارضة السلطة التنفيذية¹؛ حيث أن أحزاب الأغلبية البرلمانية التي أفرزها النظام الانتخابي في غرفتي البرلمان وقعت في مأزق عدم بلورة موقف واضح إزاء الأوضاع التي ميزت المشهد السياسي، لكونها كانت تتسابق في إعلان ولائها التام والمطلق لرئيس الجمهورية، بل وحتى تركية ترشحه للانتخابات الرئاسية لعهد خامسة، مما يؤكد مرة أخرى أن هذه الأحزاب تلعب دورا شكليا وتفتقر إلى برامج حقيقية واضحة، وأنها لم تتمكن من مواكبة الأحداث وتوجيه الرأي العام الذي فضل الاعتماد على الهيكلية الشعبية والتعبير خارج الإطار الحزبي.

أما المعارضة التي كرس على الدوام حضورا شكليا وغير فعال، فقد وجدت ضالتها في انتقاد الحكومة بالاستناد إلى الحراك الشعبي، وفي الحقيقة، كان يفترض أن يستند الشعب في التعبير عن إرادته إلى نوابه في البرلمان وليس العكس؛ حيث طالب العديد من النواب السلطة بالاستجابة لمطالب الشعب، بصفة فردية سواء كانوا نوابا أحرارا أو تحت رعاية حزبية، إلا أن موقفهم لم يتبلور في كتلة واحدة بإمكانها اتخاذ موقف مؤثر بالمجلس، رغم أن مطالب الشعب تتادي برحيل رئيس الجمهورية وإسقاط الحكومة وعدم الاعتراف بالمؤسسات الدستورية ومنها البرلمان ذاته.

كما أن تأجيل الانتخابات واستمرار الحكم السابق، لم تعد له شرعية شعبية، فالشعب هو مصدر كل سلطة، والسيادة الوطنية ملك له وحده²، وخروجه للمطالبة برحيل الرئيس وإسقاط الحكومة هو سقوط للشرعية الشعبية التي يستند إليها هذا الرئيس ويحكم باسمها.

وكشف الوضع الخاص بالانتخابات الرئاسية الدور المتأخر للبرلمان وعدم اضطلاع النواب باعتبارهم ممثلين عن الشعب في تحمل مسؤولياتهم تجاه ناخبيهم في هذا الوضع، رغم أن المراسيم الرئاسية لم يكن لها أساس دستوري. كما كشف عن تجاوز الناخبين لنوابهم، وانخراط جميع مكونات المجتمع المدني في موقف واحد للتعبير عن رأيها، وتقييمها للسياسات العامة، وهو الأمر الذي عجز عنه البرلمان طيلة عهدهات متتالية.

¹ - رغم أن المرسوم الرئاسي المتعلق بسحب استعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية، والذي يعني بالنتيجة تمديد العهدة الرئاسية، غير دستوري، إلا أن المجلس الدستوري أصدر تبعا له قرارا بحفظ ملفات المترشحين لكون الفصل في الترشيحات أصبح دون موضوع. قرار رقم 07/ق م د/ 19 مؤرخ في 6 رجب عام 1440 الموافق 13 مارس سنة 2019، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 16، السنة السادسة والخمسون، الأربعاء 6 رجب عام 1440هـ الموافق 13 مارس 2019م، ص 5.

للإشارة، صدر في نفس الجريدة الرسمية المتعلقة بقرار المجلس الدستوري حفظ ملفات المترشحين للانتخابات الرئاسية، مرسوم رئاسي يقضي بتحويل اعتمادات نفقات الانتخابات إلى أبواب ميزانيات ثلاث وزارات مختلفة، رغم أن المرسوم الرئاسي الذي يسحب استعاء الهيئة الناخبة مؤرخ بـ 11 مارس 2019، وتبعا له صدر قرار المجلس الدستوري بحفظ ملفات المترشحين للانتخابات الرئاسية بتاريخ 13 مارس 2019، إلا أن قرار تحويل اعتماد نفقات الانتخابات إلى أبواب ميزانيات ثلاث وزارات مؤرخ بـ 23 فبراير 2019، وهو اليوم الموالي لانطلاق الحراك الشعبي المطالب بتغيير النظام، وهو التاريخ الذي يسبق قرار تمديد العهدة الرئاسية، مما يعني اتخاذ قرار إلغاء نفقات الانتخابات الرئاسية قبل إلغاء تنظيم هذه الانتخابات.

² - المادة 07 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 7.

2- الوضع المتعلق بوباء الفيروس التاجي - كوفيد 19-

شهد العالم انتشارا واسعا للإصابة بفيروس كورونا- كوفيد 19- لدرجة أن منظمة الصحة العالمية صنفته كوباء عالمي، وسارعت مختلف الدول لاتخاذ تدابير للوقاية من هذا الوباء ومكافحته، منها الجزائر التي أقرت إجراءات ضمن ما يمكن وصفه بإجراءات طوارئ وتعبئة عامة، رغم أنها لم تعلن عن هاتين الحالتين، إذ لم تسبقهما إجراءات شكلية من بينها استشارة رئيسي غرفتي البرلمان في ذلك.

أ- إعلان الحجر الصحي

تم في بداية تسجيل أولى حالات الإصابة بوباء فيروس كورونا في الجزائر إعلان الحجر الصحي على كافة التراب الوطني، ومس ذلك حرية التنقل الداخلي الجوي والبري، إضافة إلى الغلق في المدن الكبرى لمحلات بيع المشروبات وفضاءات الترفيه والمطاعم، مع الإبقاء على إمكانية توسيع الغلق إلى أنشطة أخرى حسب السلطة التقديرية للوالي¹. وهي الإجراءات التي تأكدت وتدعمت ببيان المجلس الأعلى للأمن والمرسوم التنفيذي رقم 90-70 الذي يحدد التدابير التكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا ومكافحته². وتلتها بعد ذلك عديد المراسيم التنفيذية التي كانت تكيف الإجراءات مع تطورات الوضع.

وتعد هذه التدابير في حقيقة الأمر فرضا لحالة طوارئ صحية، كونها إجراءات غير عادية وفيها مساس بالحقوق والحريات الفردية والجماعية، أملاها انتشار الوباء، وتهدف إلى الوقاية منه ومكافحته، قصد الحفاظ على حياة الأفراد وصحتهم، وفي سبيل ذلك تم منح صلاحيات عديدة للولاية لمواجهة الوضع.

ب- منح الولاية صلاحية الضبط العام

تطبيقا لإجراءات الحجر الصحي، نص المرسوم التنفيذي رقم 20-69 المتعلق بمكافحة وباء فيروس كورونا، أنه وفي هذا الإطار، يمكن للوالي المختص إقليميا أن يسخر:

- كل فرد معني بإجراءات الوقاية والمكافحة بحكم مهنته أو خبرته،
- كل مرافق الإيواء والمرافق الفندقية أو أي مرافق أخرى عمومية أو خاصة،

¹- المواد 2، 3 و 5 من المرسوم التنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 26 رجب عام 1441 الموافق 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 15، السنة السابعة والخمسون، السبت 26 رجب عام 1441هـ الموافق 21 مارس سنة 2020م، ص 6، 7.

²- الموقع الرسمي الإلكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية. تم تصفح الموقع بتاريخ: 23 مارس 2020 على الساعة: 18.50.

<http://www.aps.dz/ar/algerie/85617-2020-03-23-18-50-58>

- مرسوم تنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 29 رجب عام 1441 الموافق 24 مارس سنة 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 16، السنة السابعة والخمسون، الثلاثاء 29 رجب عام 1441هـ الموافق 24 مارس سنة 2020م.

- كل وسائل نقل الأفراد الضرورية العامة أو الخاصة،
 - أي منشأة عمومية أو خاصة لضمان الحد الأدنى من الخدمات للمواطنين¹.
 وهي إجراءات تنفيذية لبيان المجلس الأعلى للأمن الذي أوكل للولاية على المستوى الوطني اتخاذ التدابير المناسبة محليا لتنفيذ ما ورد فيه.
 وتمكن هذه الإجراءات الولاية من تسخير جميع الإمكانيات البشرية والمادية لمكافحة الوباء والوقاية منه، واتخاذ جميع إجراءات الضبط اضطلاعاً بمهامهم بصفتهم ممثلين للدولة على مستوى الولاية، حيث يكونون مسؤولين على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العمومية²، طبقاً لما ينص عليه قانون الولاية. ورافق هذه الإجراءات تنسيق مع مختلف الوزارات لمواجهة هذا الوباء، حيث تم إجلاء الرعايا الجزائريين من الخارج، وسخرت الفنادق والمحلات السكنية للإيواء، وشرع في إنتاج ملابس وأقنعة الوقاية، كما تم فتح الورشات لتصنيع أجهزة التنفس الاصطناعي ومحاليل التعقيم بالتعاون مع المخابر العلمية للمؤسسات الجامعية، وقبل ذلك كله فقد كانت وزارة الدفاع الوطني سباقة إلى توفير الوسائل الطبية عبر طائراتها، وفي تسخير كل طاقاتها وتوفير مستشفيات ميدانية لدعم المستشفيات المدنية، وبذلك أثبت الواقع أن التعبئة العامة لا تخص فقط حالة الحرب، إذ تم تجنيد جميع الإمكانيات البشرية والمادية لمواجهة الوباء.
 تعليقا على هذه الإجراءات المتخذة، فإن ما يمكن أن يكيف به هذا الوضع من بين الظروف الاستثنائية المذكورة هو أنها حالة طوارئ، أدت إلى تعبئة عامة لطاقات الأمة استنادا إلى الضرورة الملحة المتمثلة في مواجهة الوباء. (فالنص الدستوري لم يوضح المقصود بحالة الضرورة الملحة، مما يعني ترك المجال واسعا لتقديرها).

وتمتاز حالة الطوارئ بأنها ظرف استثنائي يتيح اتخاذ تدابير خارج مبدأ المشروعية، غير أن هذا الخروج ليس مطلقا، بل يستند إلى عدة شروط موضوعية وشكلية؛ فالشروط الموضوعية أساسها وجود خطر محقق يبرر (الضرورة الملحة)، تتم مواجهته بإجراءات مناسبة لدرته.

أما الشروط الشكلية فتتمثل في تحديد النطاق الزمني والمكاني لسريان هذه الإجراءات - وهذا لا يمنع من أن تشمل كل إقليم الدولة- واستشارة بعض الشخصيات والهيئات، من بينها رئيسي غرفتي البرلمان، وهذا الرأي في حقيقته مجرد استشارة غير ملزمة، إلا أنها تضمن عدم تسرع رئيس الجمهورية، كما أنها تفسر

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 20-69 يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، مرجع سابق، ص 7.
² - المادة 114 من القانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 12، السنة التاسعة والأربعون، الأربعاء 7 ربيع الثاني عام 1433 هـ الموافق 29 فبراير سنة 2012م، ص 19.

بتفادي منح السلطة التنفيذية الصلاحيات المطلقة التي قد تؤدي إلى الإضرار بحريات الأفراد وحقوقهم بالقدر الذي لا يتناسب مع الخطر المحدق المتمثل في حالة الضرورة التي أملتتها مواجهة هذا الوباء.

ولما كانت الإجراءات والتدابير العادية غير كافية لمواجهة وباء فيروس كورونا، فقد كان لزاما الأخذ بتدابير غير عادية تمثلت في إعلان الحجر الصحي وما يستلزمه من غلق لمختلف أنواع المحال، وتوقيف حركة التنقلات وغيرها، وهي في حقيقتها إجراءات استثنائية غير مألوفة في الظروف العادية، إلا أن رئيس الجمهورية لم يتخذها بناء على إعلان حالة الطوارئ- في ظل غياب القانون العضوي المنظم لها- وإنما اكتفى باجتماع المجلس الأعلى للأمن.

وإن كانت الأسباب، في اعتقادي، التي دفعته إلى هذه التدابير جديّة في إقرارها، وأن ما نجم عنها من تقييد للحقوق والحريات كان بالقدر الذي أملتته الضرورة لمواجهة وباء فيروس كورونا، وأن تمديد العمل بهذه الإجراءات كل مرة كان لتفادي توسع انتشار الوباء الذي ظل يحصد إصابات ووفيات جديدة، إلا أن ذلك كان في غياب استشارة رئيسي غرفتي البرلمان، بل وغياب إقرار حالة الطوارئ.

وفي الحقيقة فإن رئيس الجمهورية رغم مركزه القانوني السامي الذي اكتسبه من انتخابه بواسطة الشعب، مما يجعله هو الآخر معبرا عن الإرادة الشعبية، إلا أن أداءه لمهامه يستند إلى ما يخوله له الدستور، سيما وأنه أقسم على احترامه، وتعهد بالدفاع عنه¹، وأن جميع الإجراءات والتدابير التي يقوم بها، حتى وإن كانت تهدف إلى الحفاظ على استمرارية الدولة وسلامة الأفراد- باعتباره الساهر على سلامة الدولة وحماية الأمة- إلا أنها يجب أن تتم في إطار الشروط الشكلية والموضوعية التي يرسمها الدستور حفاظا على سموه، وتكريسا لدولة الحق والقانون.

أمام هذا الوضع، فقد بادر مكتب المجلس الشعبي الوطني بإصدار بيان يوم 26 مارس سنة 2019 ثمن فيه الوعي الشعبي، ودعا النواب للمساهمة في مكافحة الوباء على المستوى المحلي، فضلا عن المساهمة المالية من رواتبهم، كما عبر عن امتنانه لجهود الجميع، ودعا الحكومة إلى مزيد من الاهتمام بالقطاعات الاقتصادية خاصة الفلاحين الساهرين على توفير احتياجات المواطنين، كما ناشد مكتب المجلس الشعبي الوطني في بيانه، التجار لمنع كل أشكال المضاربة ورفع الأسعار².

وهذا ما يبين الدور السلبي للبرلمان في ممارسة صلاحياته الدستورية في هذا الطرف. وهذا الرأي لا يعني الانسياق وراء المطالبة بتقييد سلطات رئيس الجمهورية في هذا الوضع، وإنما فقط احترام الدستور فيما

¹ المادة 90 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 17، تتضمن القسم الذي يؤديه رئيس الجمهورية.

² الموقع الرسمي للإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني. تمت زيارة الموقع بتاريخ: 29 مارس 2020 على الساعة: 13:56.

يجب تحقيقه من شروط شكلية إلى جانب توفر الشروط الموضوعية. ويقدر ما يعتبر رئيس الجمهورية حامي الدستور، فينبغي كذلك على المؤسسات الدستورية الأخرى في مجال صلاحياتها أن تسهر بدورها على حماية الدستور، وأن تضطلع بمهامها في تدارك مخالفته من طرف الجميع أيا كانت صفاتهم.

صفوة القول أن سلطة التشريع منوطة بالبرلمان، مقابل ذلك يتمتع رئيس الجمهورية في المسائل غير المخصصة للقانون بمجال غير محدود للسلطة التنظيمية، فضلا عن إمكانيته التشريع بأوامر مع ملاحظة عدم اعتراض البرلمان عليها، كما يملك رئيس الجمهورية أيضا صلاحيات واسعة في الظروف الاستثنائية (حالة الطوارئ والحصار، الحالة الاستثنائية، حالة التعبئة العامة وحالة الحرب). ولا تتوقف صلاحيات رئيس الجمهورية عند هذا الحد، بل يملك صلاحيات أخرى تزيد من إضعاف دور البرلمان في التشريع، وهذا ما يتم توضيحه في المطلب الآتي.

المطلب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على مواجهة البرلمان لباقي الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية

يتمتع البرلمان بحق المبادرة بتعديل الدستور (الفرع الأول)، وتمتد صلاحياته إلى مجال السياسة الخارجية (الفرع الثاني)، وكل منهما اختصاص يمارسه رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي المجلس الدستوري دون غيره من الهيئات، ويكون للبرلمان إخطار هذا المجلس بدوره لدراسة دستورية مختلف النصوص القانونية والتنظيمية ومسائل أخرى، ومن هنا تدعو الحاجة إلى النظر في مسألة إخطار هذا المجلس الذي أصبح في مشروع التعديل الدستوري لعام 2020 يسمى المحكمة الدستورية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تعديل الدستور

يعتبر التعديل الدستوري ضرورة حتمية لإقامة التوازن بين عاملين أساسيين هما الحرص على استقرار القواعد الدستورية من جانب والتطور المستمر في جميع مجالات الحياة من جانب آخر¹، ويتم بيان أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في التعديل الدستوري بعد عرض إطاره القانوني في ذلك.

أولا: الإطار القانوني للتعديل الدستوري

ينص الدستور على أن: "الرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري، وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي.

¹ - إيمان هاني قاسم، "تعديل الدستور في ظل الدستور العراقي لعام 2005"، مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم، كلية الرافدين الجامعة، العدد 31، 2013، ص ص 97-123، ص 98.

يعرض التعديل على استفتاء الشعب خلال خمسين (50) يوما الموالية لإقراره. يصدر رئيس الجمهورية التعديل الدستوري الذي صادق عليه الشعب"¹.

ويصبح القانون الذي يتضمن مشروع التعديل الدستوري لاغيا إذا رفضه الشعب².

وإذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع أي تعديل دستوري لا يمس البتة المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري، وحقوق الإنسان والمواطن وحرّياتهما، 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 الاستفتاء الشعبي، متى أحرز ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان³.

يمكن لثلاثة أرباع (4/3) أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا، أن يبادروا باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي. ويصدره في حالة الموافقة عليه⁴. وهي نفس الأحكام التي تضمنها التعديل الدستوري لعام 2020 في المواد من 219 إلى 222. من خلال المواد السابقة فإن اقتراح التعديل يكون بمبادرة من رئيس الجمهورية أو البرلمان وموافقة الشعب. مع العلم أنه تختلف طرق مراجعة الدستور فيما إذا كان مرنا فيعدل وفق إجراءات القانون العادي، أو جامدا يفترض لتعديله وجود شروط مشددة⁵.

ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على اختصاص البرلمان بالتعديل الدستوري

يلعب البرلمان دورا في تعديل الدستور من خلال حالتين: الأولى هي التي يكون فيها رئيس الجمهورية مبادرا بالتعديل الدستوري، والحالة الثانية يكون تعديل الدستور فيها بمبادرة مستقلة من البرلمان ذاته.

1- الحالة الأولى: مبادرة رئيس الجمهورية بالتعديل الدستوري

تفترض هذه الحالة بدورها احتمالين:

أ- إصدار التعديل الدستوري بعد قبوله في الاستفتاء الشعبي: وفي هذا الاحتمال يصوت البرلمان على التعديل الدستوري قبل عرضه على الشعب بنفس شروط التصويت على نص تشريعي، ويبدو هذا قييدا بسيطا

¹ - المادة 208 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 37.

² - المادة 209 من القانون رقم 16-01، المرجع نفسه، ص 36.

³ - المادة 210 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 36.

⁴ - المادة 211 من القانون رقم 16-01، المرجع نفسه، ص 36.

⁵ - أحمد العزي النقشبدي، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص 51.

يمكن تجاوزه سيما مع نظام التمثيل النسبي الذي يفرز تركيبة غير متجانسة للبرلمان ومعارضة غير فعالة، وأغلبية برلمانية موالية لرئيس الجمهورية.

ب- إصدار التعديل الدستوري دون عرضه على الاستفتاء الشعبي: يتطلب هذا الاحتمال إحراز ثلاثة أرباع (4/3) أصوات أعضاء غرفتي البرلمان؛ وتبدو هذه الأغلبية مشددة ويصعب تحقيقها، لكنها لا تطرح بحدة من منظور أن نظام الانتخاب النسبي لا يولد أغلبية متجانسة قوية ومعارضة فاعلة، وبالتالي لا توجد معارضة تتطلب من رئيس الجمهورية تفاديها، لأن زمام الأغلبية البرلمانية في قبضته¹.

ولتحقيق التوازن بين البرلمان وبين الجهة التنفيذية في حالة الضرورة لتعديل الدستور وتعاكس السلطة التنفيذية، مُنح البرلمان أيضا صلاحية المبادرة بتعديل الدستور.

2- الحالة الثانية: المبادرة المستقلة للبرلمان بالتعديل الدستوري

يخضع التعديل الدستوري بمبادرة من النواب إلى شرطين:

أ- تحقيق نصاب 3/4 أعضاء غرفتي البرلمان: وهي أغلبية مشددة يتعذر حصولها لسببين:

- في ظل برلمان مكون بنظام انتخابي قائم على التمثيل النسبي، لا يمكن تحقيق أغلبية قوية بهذه النسبة، نظرا لكون الأغلبية مساندة لرئيس الجمهورية، وبذلك فإن أحزاب الأقلية لا يمكنها تمرير اقتراحها إلا بتبنيه من الأحزاب التي تحقق الأغلبية، وهذه الأخيرة بدورها لا يمكنها المبادرة باقتراح تعديل الدستور طالما كان رئيس الجمهورية عازفا عن ذلك.

- بفرض وجود أغلبية برلمانية تسعى لتحقيق النصاب اللازم قصد تقديم مبادرة بتعديل الدستور، يمكن رئيس الجمهورية استعمال الثلث الرئاسي لعرقلة تعديل دستوري لا يريد تمريره².

وعلى فرض تحقق هذا الشرط، فيتوقف عرض اقتراح تعديل الدستور على تحقيق الشرط الثاني.

ب- إمكانية رئيس الجمهورية عرض التعديل الدستوري على الاستفتاء الشعبي: يتوقف الأمر على رغبة الرئيس طالما أن الدستور نص على إمكانية ذلك وعدم الإلزام به (أي أن له سلطة تقديرية)، ما يجعله في

¹ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 328.

² - فعدد أعضاء مجلس الأمة هو 144 صوت موزعين كالتالي: ثلثين منتخبتين (48 + 48 = 96)، ثلث رئاسي معين (48)، ثلاثة أرباع اللازمة لتمرير تعديل دستوري هي 108 صوت وتساوي (الثلثين المنتخبين + 12 عضوا من الثلث الرئاسي المعين). وهو أمر لم يكن متصورا في ظل البرلمان لعهدات سابقة.

مركز تفوق أمام الأغلبية البرلمانية، الأمر الذي يشكك في قدرة البرلمان على تمثيل الشعب¹، كما أنه يسيء إلى سمعة الرئيس في حالة رفضه مبادرة النواب.

رابعاً: تطبيقات التعديل الدستوري ودور البرلمان وفق نظام التمثيل النسبي

اتسم الوضع بالموافقة على المبادرة الرئاسية بتعديل الدستور دائماً، رغم أن ذلك كان يمس مبادئ المجتمع الجزائري وتوازن السلطات الأساسية والمؤسسات الدستورية، دون أن يصرح المجلس الدستوري بذلك وبموافقة البرلمان. يؤكد هذا الطرح تتبع التعديل الدستوري كما يلي، وهذا باستثناء التعديل الدستوري لعام 2020²:

¹ رابح شامي، "المبادرة البرلمانية إلى تعديل الدستور في النظام الدستوري الجزائري"، المعيار، مجلة في الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية والثقافية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسميسيلت، العدد 6، ص ص 213-224، ص 220.

² تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على:

- رأي رقم 01/ ر. ت د/ م د/ مؤرخ في 20 محرم عام 1423 الموافق 3 أبريل سنة 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 22، السنة التاسعة والثلاثون، الأربعاء 20 محرم عام 1423 هـ الموافق 3 أبريل سنة 2002م، ص 4،
- رأي رقم 08/ 01 ر. ت د/ م د، مؤرخ في 09 ذي القعدة عام 1429 الموافق 7 نوفمبر سنة 2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، عدد 63، السنة الخامسة والأربعون، الأحد 18 ذو القعدة عام 1429 هـ الموافق 16 نوفمبر 2008، ص 4.

- رأي رقم 16/01 ر. ت د/ م د مؤرخ في 28 يناير سنة 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق، ص 03.

- المجلس الشعبي الوطني، السنة الثانية، رقم 93، الأربعاء 05 ذو الحجة عام 1429 هـ، الموافق 03 ديسمبر سنة 2008م، الفترة التشريعية السادسة، دورة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، قصر الأمم، نادي الصنوبر، الجزائر، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 12 نوفمبر 2008، ص 13.

- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة، عدد خاص، الاثنين 27 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق 07 مارس سنة 2016م، الفترة التشريعية السابعة، دورة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 07 فبراير 2016، قصر الأمم، نادي الصنوبر، الجزائر، ص 14.

موقف المجلس الدستوري والبرلمان من التعديلات الدستورية لسنة 2002، 2008 و 2016

موضوع التعديل الدستوري	موقف البرلمان	موقف المجلس الدستوري	تاريخ التعديل
دسترة اللغة الأمازيغية، ورغم أن هذا الموضوع متعلق بمبادئ المجتمع الجزائري (اللغة)، إلا أنه لم يعرض على الاستفتاء الشعبي	الموافقة على التعديل الدستوري	الموافقة على عرضه على غرفتي البرلمان لكونه لا يمس بمبادئ المجتمع وتوازن السلطات الأساسية والمؤسسات الدستورية	2002
تعلق البنودان 6 و 7 من المادة 77 بتفويض رئيس الجمهورية جزءا من صلاحياته للوزير الأول لرئاسة اجتماعات الحكومة، وكذا تعيين عدة نواب للوزير الأول لمساعدته في وظائفه وإنهاء مهامهم، والمادة 74 فقرة 2 التي تمكن من تجديد انتخاب رئيس الجمهورية، وهي مسائل تمس بالتوازنات الأساسية للمؤسسات الدستورية، مما يستوجب عرض التعديل على الاستفتاء الشعبي	موافقة البرلمان على التعديل الدستوري بأغلبية أعضائه، حيث كان عدد الحاضرين 512، الودكالات 08، بمجموع 529 حاضرا، الغيابات 02، عدد أعضاء البرلمان 531، المصوتون بنعم 500، المصوتون بلا 21، والممتنعون 08، علما أن النصاب المطلوب للموافقة هو 399 عضوا	الموافقة على عرضه على غرفتي البرلمان لكونه لا يمس بمبادئ المجتمع وتوازن السلطات الأساسية والمؤسسات الدستورية	2008
اتسمت التعديلات بالكثرة والتنوع، وشملت حقوق وحرية الأفراد، الحقوق الاجتماعية، المسائل المرتبطة بتنظيم السلطات والهيئات الدستورية للرقابة، دسترة مؤسسات استشارية، وهي التعديلات التي تدخل في عمق موضوع حقوق الإنسان والمواطن وحريةهما، وكذا توازن السلطات والمؤسسات الدستورية مما يستوجب عرضها على الاستفتاء الشعبي	موافقة البرلمان على التعديل الدستوري بأغلبية أعضائه، باستثناء امتناع حزب العمال عن التصويت واعتبار استشارة الشعب هي الوسيلة الديمقراطية التي تمنح المشروعية لشكل ومضمون المؤسسات التي يحتاج إليها، حيث كان عدد الحاضرين 512، عدد الودكالات 5، فالمجموع 517، المصوتون بنعم 499، المصوتون بلا 02، الممتنعون 16	الموافقة على عرضه على غرفتي البرلمان لكونه لا يمس بمبادئ المجتمع وتوازن السلطات الأساسية والمؤسسات الدستورية	2016

المصدر: <http://www.apn.dz/><https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

واستكمالا للجدول السابق، يتم عرض موقف البرلمان من التعديل الدستوري لعام 2020، الذي عرض

على الاستفتاء الشعبي، مثلما يوضحه الجدول الآتي¹:¹ الموقع الرسمي الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني ولمجلس الأمة. تم تصفح الموقعين بتاريخ: 10-10-2020 على الساعة:10:33 . <http://www.majliselouma.dz> , <http://www.apn.dz> .

- النتائج الأولية للاستفتاء حول تعديل الدستور ليوم أول نوفمبر 2020. السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

<http://ina-elections.dz/wp-content/uploads/2020/11/1ع1-نتائج-الافتراء.pdf>

تم تصفح الموقع الإلكتروني بتاريخ: 10-11-2020 على الساعة: 19:31.

موقف البرلمان من التعديل الدستوري لعام 2020

موقف الشعب	موضوع التعديل الدستوري	موقف البرلمان	تاريخ التعديل
الموافقة بالأغلبية	حقوق الإنسان والمواطن وحريةهما، التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية	الموافقة بالإجماع	2020

المصدر: <http://www.apn.dz> <http://www.majliselouma.dz>

<http://ina-elections.dz/wp-content/uploads/2020/11/1/نتائج-الاقتراع.pdf>

تؤكد هذه التجربة في التعديل الدستوري تبعية البرلمان للسلطة التنفيذية، وهو البرلمان المكون من أغلبية شكلت تحالفا رئاسيا وكانت دائما تمرر مشاريع تعديلات الدستور التي يقدمها رئيس الجمهورية، رغم أن موضوع هذه التعديلات كانت تحتم العودة إلى الشعب لأخذ رأيه بخصوصها، لكونها تمس بمبادئه ويتوازن السلطات والمؤسسات الدستورية. باستثناء التعديل الدستوري لعام 2020 الذي اتبعت فيه الإجراءات القانونية؛ حيث تم بمبادرة من رئيس الجمهورية، وتضمن الحقوق الأساسية والحريات، بالإضافة إلى إعادة تنظيم السلطات والمؤسسات الدستورية (كالبرلمان والحكومة والقضاء والمحكمة الدستورية)، وبعد أن صادق عليه البرلمان بالإجماع، تم عرضه على الاستفتاء خلال الأجل القانوني.

غير أن التعديل المستمر للدستور يتنافى وتقاليد الدستور الجامد الذي يستغرق مدة زمنية مستقرة لتعديله، ويكشف عن عدم استقرار في ممارسة السلطة، مما كان يحتم مواجهة المستجدات بتعديل الدستور. أما بالنسبة لمبادرة النواب بالتعديل الدستوري، فإن نصاب $\frac{3}{4}$ يفيد عدم إمكانية تحقيقه حتى باجتماع الأحزاب الثلاثة القوية في البرلمان وهي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي وحركة مجتمع السلم عبر مختلف الفترات التشريعية، مما يؤكد امتداد التبعية لرئيس الجمهورية إلى الحد الذي يمكّن من مسايرة الرأي القائل بأن وجود البرلمان هو مجرد غرفة تسجيل، وأن جميع صلاحياته تبقى شكلية، طالما أنه يمكن السيطرة على أعلى نصاب ممثل في $\frac{3}{4}$ البرلمان.

كما يفصح التعديل الدستوري الذي يمكن أن يقدم من طرف الأحزاب السياسية، عن وجود برنامج حقيقي لديها، يهتم بمشاكل وطموحات المجتمع، ويكون لها تصور حول أهداف واضحة تسعى لتحقيقها عن طريق التعديل الدستوري متى حصلت على السلطة، وهو البرنامج الذي تفتقر إليه هذه الأحزاب. ولا تكشف الحملات الانتخابية لها إلا عن الترويج لتجسيد برنامج رئيس الجمهورية، وهو الأمر الذي يجعل تعديل الدستور بمبادرة من الأحزاب السياسية، أمرا بعيد التصور.

خلاصة القول أن التعديل الدستوري أمر صعب جدا في ظل نصاب الثلاثة أرباع الذي لا يمكن تحقيقه في ظل نظام التمثيل النسبي حتى من طرف الأحزاب السياسية الكبيرة مجتمعة، فضلا على أن التعديل في حقيقته تصور لمشروع المجتمع، والأحزاب السياسية تفتقر لبرامج حقيقية تعكس هذا التصور.

والى جانب التعديل الدستوري الذي يملك فيه رئيس الجمهورية صلاحيات واسعة، للبرلمان دور في مجال أصيل لرئيس الجمهورية، وهو المجال الدبلوماسي.

الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على الأداء البرلماني في مجال الدبلوماسية

يمارس البرلمان في المجال الدبلوماسي صلاحياتين، الأولى ممثلة في الصلاحيات المتعلقة بإبرام المعاهدات الدولية (أولا) باعتبارها نوعا من أنواع النصوص القانونية، أما الثانية فمرتبطة بمناقشة السياسة الخارجية للدولة (ثانيا)، ورغم كون هذه الصلاحية تدخل ضمن النشاط الرقابي للبرلمان، إلا أن معالجتها تتم ضمن هذا الفرع استكمالاً لدور البرلمان في المجال الدبلوماسي على ضوء نظام التمثيل النسبي. بالإضافة إلى عرض ما استحدثه التعديل الدستوري لعام 2020 بخصوص مصادقة البرلمان على قرار إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي خارج الوطن (ثالثاً).

أولاً: تقييم الأداء البرلماني في مجال إبرام المعاهدات الدولية في ظل نظام التمثيل النسبي

يتطلب تقييم الأداء البرلماني في مجال إبرام المعاهدات الدولية عرض الإطار القانوني لتدخله أولاً، ثم تفصيل أدائه على ضوء نظام التمثيل النسبي ثانياً.

1- الإطار القانوني لتدخل البرلمان في مجال المعاهدات الدولية

نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن رئيس الجمهورية يصادق على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم والتحالف والاتحاد، والمعاهدات المتعلقة بحدود الدولة، والمعاهدات المتعلقة بقانون الأشخاص، والمعاهدات التي تترتب عليها نفقات غير واردة في ميزانية الدولة، والاتفاقات الثنائية أو المتعددة الأطراف المتعلقة بمناطق التبادل الحر والشراكة وبالتكامل الاقتصادي، بعد أن توافق عليها كل غرفة من البرلمان صراحة¹.

حيث نص القانون العضوي رقم 16-12 على أنه لا يمكن أن تكون مشاريع القوانين المتضمنة الموافقة على الاتفاقيات أو المعاهدات المعروضة على غرفتي البرلمان، محل تصويت على موادها بالتفصيل، ولا محل أي تعديل. تقرر كل غرفة، عقب اختتام المناقشة، الموافقة على مشروع القانون أو رفضه أو تأجيله².

¹ - المادة 149 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 28. المادة 153 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 34.

² - المادة 38 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 59.

ونص التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون¹.

يقوم رئيس الجمهورية بإبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها²، والأصل أن كل المراحل السابقة لعملية التصديق يختص بها وزير الخارجية³، حيث لا يناقش رئيس الجمهورية مع رؤساء الدول سوى المعاهدات ذات الأهمية الكبرى⁴، لاستحالة انفراد الرئيس بإبرام عشرات الاتفاقيات الدولية سنويا، زيادة على جريان العرف الدولي قيام وزراء الخارجية بالاشتراك مع بقية الوزارات بإبرام الاتفاقيات الدولية⁵.

والتصديق هو الإقرار الذي تصدره السلطات الداخلية المختصة في الدولة بالموافقة على التزام الدولة بما تفرضه المعاهدة على الصعيد الخارجي⁶. إلا أن مصادقة رئيس الجمهورية تفرض أولا موافقة البرلمان على المعاهدات والاتفاقات الدولية.

2- أثر نظام التمثيل النسبي على مساهمة البرلمان في مجال المعاهدات الدولية

يبرر تدخل السلطة التشريعية بارتباط هذه المعاهدات والاتفاقات بمسألة حقوق الإنسان وكذا السيادة، فضلا عن أن المجال الاقتصادي له بعد استراتيجي يحدد مصير الشعب. غير أن حصر مجال اشتراط موافقة البرلمان يعد تضييقا أمام السلطة التشريعية عند رسم السياسة الخارجية في مواجهة رئيس الجمهورية، وأن توسيع ذلك لا يعد انتقاصا من سيادته في رسم هذه السياسة بقدر ما يفصح عن توفير ضمانات حماية الحقوق والحريات تعزيزا لدولة الحق والقانون.

والأصل أن تأثير الأحزاب في السياسة الخارجية في نظام التعددية الحزبية التي يفرزها نظام التمثيل النسبي يكون محدودا بسبب تغير الائتلافات⁷.

¹ - المادة 150 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 29. المادة 154 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 35.

² - الفقرة 10 من المادة 91 من القانون رقم 16-01، المرجع نفسه، ص 18. الفقرة 13 من المادة 91 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 21.

³ - المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 02-403 مؤرخ في 21 رمضان عام 1423 الموافق 26 نوفمبر سنة 2002م، يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 79، السنة التاسعة والثلاثون، الأحد 26 رمضان عام 1423 هـ الموافق أول ديسمبر سنة 2002م، ص 4.

⁴ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 298.

⁵ - الخير قشي، "العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية"، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، العدد 19 ديسمبر 2014، ص ص 9-24، ص 11.

⁶ - محمد عباس محسن، "التنظيم الدستوري للمصادقة على المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة)"، مجلة كلية الإسلامية الجامعة، الجامعة الإسلامية، النجف الأشرف، العدد 14، السنة 2011، ص ص 325-364، ص 327.

⁷ - محمد عربي لادمي، "السياسة الخارجية: دراسة في المفاهيم، التوجهات والمحددات"، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 25، ديسمبر 2016، السنة الثالثة، ص ص 242-252، ص 250.

وبالعودة إلى المادة 38 من القانون العضوي رقم 16-12- السابعة الذكر - فإنها لم تحدد أية أغلبية للتصويت، مما يعني إعمال القاعدة العامة والأخذ بأغلبية الحاضرين، وهو شرط يسهل تحقيقه في ظل نظام التمثيل النسبي الذي أفرز أغلبية برلمانية متوافقة مع السياسات الداخلية والخارجية لرئيس الجمهورية، ولم تعترض على كل المعاهدات المعروضة على البرلمان خلال العهدة المتتالية.

لكن الدستور نص على أن المعاهدة تسمو على القانون، وهذا يعني أن المصادقة عليها بالأغلبية البسيطة تجعلها تسمو على القوانين العضوية التي تشترط فيها الأغلبية المطلقة، وفي هذا تعد على مبدأ تدرج القواعد القانونية، مما يستلزم رفع أغلبية التصويت عليها لتبرير سموها وتعزيز دور البرلمان في ميدان التشريع الخارجي.

وتحمل بعض من المعاهدات المذكورة معاني عامة مطاطة تمكن الرئيس من تجاوز البرلمان، كالاتفاقيات ذات الطابع التجاري أو المالي والتي لا تعرض على البرلمان رغم أثرها على الميزانية العمومية، وحتى المعاهدات التي تعرض على البرلمان فإنها تكون مسبقة في حال احتمال معارضتها باتصالات وموافقات، سيما في ظل نظام نسبي يضم تشكيلات سياسية مختلفة وأغلبية مضمونة لصالح رئيس الجمهورية نتيجة تحالفات الأحزاب ذات الأغلبية في الغرفة الأولى وأكثرية 3/4 مقاعد الغرفة الثانية¹، وهذا الحل أسهل من اللجوء لعرض المعاهدة على الاستفتاء الشعبي وتجاوز البرلمان نهائياً².

كما أن المعاهدات المتعلقة بالسلم واتفاقيات الهدنة لا مبرر في رفضها من قبل البرلمان، لكونها تعرض على الرقابة السابقة للمجلس الدستوري³. أما باقي المعاهدات فإنها تخضع لرقابة المجلس الدستوري متى تم إخطاره⁴، مع أن رئيسي الغرفتين لن يتجرأ أي منهما على إخطار المجلس الدستوري لبحث مدى دستورية معاهدة ممضاة من طرف وزير الخارجية، إلا إذا كان من معارضي الرئيس⁵، وكذلك الحال بالنسبة

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج3، مرجع سابق، ص 155.
² تنص الفقرة 9 من المادة 91 من القانون رقم 16-01 المتضمن التعديل الدستوري على أن رئيس الجمهورية يمكنه أن يستشير الشعب في كل قضية ذات أهمية وطنية عن طريق الاستفتاء، ص 18. الفقرة 10 من المادة 91 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 21.

³ ينص الدستور: "يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم. ويتلقى رأي المجلس الدستوري في الاتفاقيات المتعلقة بهما. ويعرضها فوراً على كل غرفة من البرلمان لتوافق عليها صراحة"، المادة 111 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 22. المادة 102 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 25.

⁴ الفقرة 1 من المادة 186 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 32. الفقرة 1 من المادة 190 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 40، مع ملاحظة أن المحكمة الدستورية تفصل فيها بقرار وليس رأي.

⁵ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج3، مرجع سابق، ص 158.

لأعضاء البرلمان في ظل الأغلبية المساندة لرئيس الجمهورية، والمعارضة المشتتة، وبذلك يتجلى بوضوح قصور دور البرلمان في ضمان دستورية المعاهدات.

على أن موافقة البرلمان هي مجرد منح إذن لرئيس الجمهورية للتصديق، مع احتفاظ هذا الأخير بسلطته التقديرية كاملة وإمكانية رفض التصديق على معاهدة حازت موافقة البرلمان¹. واستكمالاً لدور البرلمان في المجال الدبلوماسي، يتم عرض دوره في فتح مناقشة حول السياسة الخارجية.

ثانياً: تقييم الأداء البرلماني في مناقشة السياسة الخارجية للدولة في ظل نظام التمثيل النسبي

يستند البرلمان في مناقشة السياسة الخارجية للدولة إلى المادة 148 من التعديل الدستوري لعام 2016، غير أن هذه المادة كفلت دوراً محدوداً للبرلمان، وهذا ما سيتم توضيحه فيما يلي:

1- الإطار الدستوري لتدخل البرلمان في السياسة الخارجية للدولة

ورد بالمادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يمكن البرلمان أن يفتح مناقشة حول السياسة الخارجية بناء على طلب من رئيس الجمهورية أو رئيس إحدى الغرفتين، يمكن أن تتوج هذه المناقشة، عند الاقتضاء، بإصدار البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، لائحة يبلغها إلى رئيس الجمهورية". وتقابلها المادة 152 من التعديل الدستوري لعام 2020.

رغم كون المجال الخارجي اختصاصاً أصيلاً لرئيس الجمهورية، إلا أن الدستور مكن البرلمان من فتح مناقشة حول السياسة الخارجية، ليساهم بوصفه ممثلاً للإرادة الشعبية في التعبير عما يهم السيادة الوطنية.

2- السلطة المحدودة للبرلمان في مجال مناقشة السياسة الخارجية للدولة

يتحدد دور البرلمان في مجال مناقشة السياسة الخارجية للدولة بالنظر إلى الهيمنة التي يلعبها رئيس الجمهورية في هذا المجال، والصلاحيات المنوطة بالبرلمان سواء ما تعلق منها بتحريك هذه المناقشة، أو ما تعلق بمآلها.

أ- هيمنة رئيس الجمهورية على السياسة الخارجية

يهيمن رئيس الجمهورية على قيادة الشؤون الخارجية برمتها من حيث رسم السياسة الخارجية²، والتعيينات واعتماد الممثلين الدبلوماسيين وإنهاء مهامهم، وتسلم أوراق اعتماد الممثلين الأجانب وأوراق إنهاء

¹ الخير قشي، مرجع سابق، ص 13.

² الفقرة 4 من المادة 91 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 17. الفقرة 4 من المادة 91 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 21.

مهامهم¹، وبالتالي تمارس الدبلوماسية وفق مبدأ "وحدة الفكر والعمل"، من منظور أنها مجال مهم وخطير كي يسودها الاستقرار بعيدا عن التأثيرات السياسية²، وبذلك تبرر هيمنة رئيس الجمهورية بوصفه يجسد وحدة الأمة ويعمل على حماية أمن الدولة وسلامتها، ويكونه أيضا ممثلا للدولة أمام أشخاص المجتمع الدولي. ولتحقيق التوازن بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في مجال العلاقات الدولية، خول المؤسس الدستوري إمكانية فتح مناقشة من طرف البرلمان.

ب- القيود الواردة على البرلمان في فتح مناقشة حول السياسة الخارجية

لا يمكن للبرلمان فتح النقاش حول السياسة الخارجية إلا بناء على طلب من رئيس الجمهورية باعتباره من يتولى مسؤولية الدفاع الوطني، وهو من يعلن الحرب، وهو من يوقع اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم. أو طلب من رئيس إحدى الغرفتين لما يحتلانه من مكانة هامة في هرم النظام السياسي في الدولة. ف رئيس مجلس الأمة هو الشخصية الثانية بعد رئيس الجمهورية، فضلا عن كونه رئيس الغرفة العليا من الهيئة النيابية، ورئيس المجلس الشعبي الوطني هو رئيس الغرفة السفلى من الهيئة النيابية التي تعبر عن إرادة الشعب، ويتم استشارتهما من طرف رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية.

يلاحظ أن المادة لم تنح لنواب البرلمان إمكانية طلب فتح المناقشة، واقتصر هذا الطلب على رئيسي غرفتي البرلمان، وهو أمر من شأنه عدم تفعيل هذه الآلية. وأن منح النواب هذه الإمكانية من شأنه المساهمة في تفعيل دور البرلمان في المجال الخارجي، خاصة وأن مداخلات النواب عادة ما تكون بعد عرض أوضاع دولية لها تأثير على سياسة الدولة. وبذلك فإن حرمانهم سوف يؤدي إلى حرمان المعارضة البرلمانية من مناقشة السياسة الخارجية للدولة، ولا يكون أمامها إلا ما تملكه من آليات في مجال مناقشة السياسية الداخلية (سؤال، استجواب، تحقيق وغيرها من الآليات التي سوف تكون محل دراسة في الفصل الثاني من هذا الباب).

ج- مآل فتح المناقشة حول السياسة الخارجية في ظل نظام التمثيل النسبي

توضح المادة السابقة (المادة 148 من التعديل الدستوري لسنة 2016) أن فتح المناقشة حول السياسة الخارجية يمكن أن نتوج بإصدار لائحة تبلغ إلى رئيس الجمهورية.

إن فتح مناقشة البرلمان للسياسة الخارجية، من شأنه التعبير عن مؤازرة الرئيس، أو رفض موقف يحتاج للمساعدة، وإضفاء الطابع الشرعي في مواجهة ضغوط أجنبية على السلطة التنفيذية¹. عدا احتمال

¹ الفقرة 11 من المادة 92 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 18. الفقرتان 12 و 13 من المادة 92 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 22.

² عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 297، 299، 300.

الدعم، لا يمكن لرئيس الغرفتين طلب فتح المناقشة إلا بإيعاز من الرئيس، ويتولى أمر مناقشة البرلمان وزير الخارجية. لأن وجود لائحة تعني تحريك المسؤولية السياسية لوزير الخارجية الذي هو منفذ لسياسة رئيس الجمهورية مما يعني ضمناً تحريك مسؤولية رئيس الجمهورية²، ومسؤوليته لا تقوم إلا أمام ناخبيه.

وبذلك فإن هذه الأداة لا يمكن أن تكون لمحاسبة الرئيس إلا إذا وردت من معارضة فعلية تجبر رئيس مجلس الأمة على تبنيها أو الانتماء إليها، مع كون رئيس الجمهورية يلتزم بأحكام الدستور، وهي شروط لم تتحقق بعد في نظام الحكم المستمر³، وفي ظل برلمان مكون على أساس نظام التمثيل النسبي لكنه أفرز تحالف أغلبية كانت مساندة لرئيس الجمهورية ولا يمكنها الاعتراض على سياساته.

وعليه، فإن فتح المناقشة حول السياسة الخارجية لا يمكن أن تكون إلا لأسباب سياسية بغرض الدفاع عن توجهات رئيس الجمهورية، لأنه لا يتصور في ظل الممارسة السائدة أن يخالف أي من رئيسي غرفتي البرلمان توجهات رئيس الجمهورية.

إلى جانب ذلك استحدث التعديل الدستوري لعام 2020 إمكانية إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي، كما يتم بيانه فيما يلي.

ثالثاً: استحداث التعديل الدستوري لعام 2020 لإرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي خارج الوطن

استحدث التعديل الدستوري لعام 2020 فقرة جديدة في المادة 91 تقضي باضطلاع رئيس الجمهورية بتقرير إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي أعضاء كل غرفة من غرفتيه.

واعتبرت عدم مشاركة الجيش الوطني الشعبي في عمليات حفظ السلام خارج الحدود الوطنية متماشية تماماً مع السياسة الخارجية للدولة التي تقوم على مبادئ ثابتة وراسخة لمنع الحرب، وتدعو إلى السلام، وتتأى عن التدخل في الشؤون الداخلية للدول، وتحرص على فض النزاعات الدولية بالطرق السلمية، تماشياً

¹ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 4، مرجع سابق، ص 188. وردت هذه الآلية في دستور 1976، واستخدمت مرة واحدة في نوفمبر 1976 بمناسبة النزاع الجزائري المغربي حول الصحراء الغربية، وكان استخدامها بمبادرة من الرئيس ولصالحه، ليبرهن للرأي العام الدولي أن مؤسسات الدولة، وخاصة البرلمان، مؤيدة له في سياسته الخارجية. صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 303.

² عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة، مرجع سابق، ص 298.

³ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 4، مرجع سابق، ص 188.

مع قرارات الشرعية الدولية ممثلة في الهيئات الدولية والإقليمية¹. مثلما تنص على ذلك المادة 31 من مشروع التعديل الدستوري لعام 2020².

غير أن تجاوز الأمن القومي الحدود الوطنية في ظل وضع إقليمي يشهد أكبر عدد من النزاعات في العالم، وانتشار أكثر عدد من مهمات الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي لحفظ السلام في دول نخرتها الحروب والنزاعات، حتم على الدولة الجزائرية تغيير عقيدتها الأمنية بهذا الخصوص وإحاطة الأمر بضمانات؛ حيث أن إقرار إرسال الجيش الوطني الشعبي خارج الحدود من طرف رئيس الجمهورية بصفته القائد الأعلى للقوات المسلحة لا يسري إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء كل غرفة من غرفتي البرلمان³، ومن السابق لأوانه تقييم هذه الآلية المستحدثة بالتعديل الدستوري لعام 2020.

ولضمان احترام التشريع للدستور، فقد تم إقرار رقابة سياسية عن طريق المجلس الدستوري (الذي عوض في التعديل الدستوري لعام 2020 بالمحكمة الدستورية)، تحركها أطراف عديدة منها البرلمان بخصوص بعض المسائل التي تخص مجال التشريع، ورغم كون هذه الآلية رقابية بدورها، إلا أنه يتم التعرض لها في هذا الفصل استكمالاً لدور الغرفتين في التشريع، باعتبار هذه الرقابة يمكن أن تؤدي إلى فقدان النص التشريعي أثره، ما يعد إجراء آخر في سبيل إقرار القانون من عدمه.

الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تفعيل الرقابة الدستورية

تعد الرقابة الدستورية لمختلف النصوص القانونية، رقابة متبادلة بين الهيئتين التشريعية والتنفيذية، لأنها متاحة لكليهما على المبادرات بالقانون الحكومية منها والبرلمانية. وتعتبر هذه الآلية ذات وجهين، فهي وإن بدت ذات وجه رقابي، فإن إقرارها بعدم دستورية النص التشريعي يعد مرحلة تُمحي بها جميع إجراءات العملية التشريعية، وبمثل ذلك، يعد إقرارها لدستورية النصوص المعروضة عليها استكمالاً أو تأكيداً لمسار العملية التشريعية، ويتم عرض أساسها القانوني أولاً، ثم بيان أطراف الهيئة التشريعية التي مُنحت لها إمكانية تحريك هذه الرقابة ثانياً.

¹ تحولات تملّيا المتغيرات، افتتاحية مجلة الجيش، مجلة شهرية للجيش الوطني الشعبي، عدد 683، جوان 2020، ص 3.
² تنص المادة 31 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أنه: "تمتنع الجزائر عن اللجوء إلى الحرب من أجل المساس بالسيادة المشروعة للشعوب الأخرى وحريتها. تبذل الجزائر جهودها لتسوية الخلافات الدولية بالوسائل السلمية. يمكن للجزائر، في إطار احترام مبادئ وأهداف الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي وجامعة الدول العربية، أن تشارك في حفظ السلم"، المادة 31 من التعديل الدستوري لعام 2020، ص 11.

³ تحولات تملّيا المتغيرات، افتتاحية مجلة الجيش، مرجع سابق، ص 3.

أولاً: الإطار القانوني للرقابة الدستورية

أكد التعديل الدستوري لسنة 2016 أن المعارضة البرلمانية تتمتع بحقوق تمكنها من المشاركة الفعلية في أشغال البرلمان، وفي الحياة السياسية، لا سيما منها إخطار المجلس الدستوري، طبقاً لأحكام المادة 187 الفقرتان الثانية والثالثة من الدستور، بخصوص القوانين التي صوت عليها البرلمان¹. وهو ما تضمنته المادة 116 من التعديل الدستوري لعام 2020.

ويتكون المجلس الدستوري من اثني عشر عضواً من بينهم عضوان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني، واثان ينتخبهما مجلس الأمة². ومن مهامه أن يفصل برأي في دستورية المعاهدات والقوانين والتنظيمات³، بعد أن يتم إخطاره من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من طرف خمسين نائباً أو ثلاثين عضواً في مجلس الأمة⁴.

إلا أن التعديل الدستوري لعام 2020 استحدث المحكمة الدستورية عوض المجلس الدستوري، حيث يقوم تصور لجنة الخبراء لمراجعة الدستور، كما ورد في عرض الأسباب للمشروع التمهيدي لتعديل الدستور في ماي 2020، أن الجمع بين نوعي الرقابة (رقابة من طرف الهيئات، والدفع بعدم الدستورية الذي يمارسه الأفراد) يعد سبباً كافياً إلى اقتراح تحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية. مما يفترض إعادة النظر في تشكيلها وصلاحياتها لارتباط ذلك بطبيعة الرقابتين القانونية والقضائية التي تباشرها المحكمة الدستورية. وكان رأي اللجنة أن يتولى رئيس كل غرفة من غرفتي البرلمان تعيين عضوين لا يتمتعان بالصفة البرلمانية، وغير منتميين لأي حزب سياسي، وهذا بغرض ضمان الحيادية في هذا النوع من الرقابة⁵.

¹ - الفقرة 7 من المادة 114 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 22.

² - الفقرة 1 من المادة 183 من القانون رقم 16-01، المرجع نفسه، ص 32.

جدير بالذكر أن النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 ينص على أن هناك هيئات يساهم البرلمان في تشكيلها إلى جانب المجلس الدستوري، كالمجلس الوطني لحقوق الإنسان؛ حيث يختار عضوين منه من كل غرفة بعد التشاور مع رؤساء المجموعات البرلمانية (المادة 110)، ويمثل مجلس الأمة في الهيئات الوطنية الأخرى وفقاً لما ينص عليه القانون (المادة 111)، ويشارك في الهيئات البرلمانية الجهوية والدولية وفق ما يحدده مكتب المجلس حسب (المادة 112)، كما ينشئ مجموعات صداقة مع الغرف النظيرة أو البرلمانات أحادية الغرفة (المادة 113)، ص 27. وهو ما نص عليه مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2018 في ما يخص الهيئات المذكورة أعلاه تباعاً في المواد 130 إلى 132 على التوالي، مرجع سابق، ص 28.

³ - الفقرة 1 من المادة 186 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 32.

⁴ - الفقرتان 1 و 2 من المادة 187 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 33.

⁵ - أنظر عرض الأسباب للمشروع التمهيدي لتعديل الدستور، ماي 2020، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، ص 10.

إلا أن مشروع تعديل الدستور بصيغته النهائية أعفى البرلمان تماما من التمثيل ومن تعيين أعضاء في المحكمة الدستورية. وفي رده على النواب بخصوص مسألة عدم تمثيل البرلمان في المحكمة الدستورية، أجاب السيد وزير العدل، ممثل الحكومة، بأن الأمر مبرر دستوريا لكون هذه المحكمة هي جهة رقابية دستورية مستقلة عن كل السلطات حسب المادة 185 من مشروع التعديل الدستوري لعام 2020، كونها هي التي تنظر وتفضل في النزاعات التي قد تحدث بين السلطات أو المؤسسات، وأن تمثيل البرلمان فيها يتناقض مع مبدأ استقلالها¹، وهذا تبرير منطقي، إلا أنه مردود عليه أنه كما تفضي السلطة التشريعية إلى انهيار مبدأ استقلالها حال مشاركتها في تكوين المحكمة الدستورية، تؤدي السلطة التنفيذية كذلك إلى المساس بهذا المبدأ، إذ يعين رئيس الجمهورية أربعة أعضاء من بينهم رئيس المحكمة حسب نص المادة 186 من مشروع التعديل الدستوري لعام 2020.

كما خفض هذا التعديل الدستوري نصاب إخطار المحكمة الدستورية من طرف 40 نائبا أو 25 عضوا في مجلس الأمة حسب الفقرة الثانية من المادة 193.

ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في إخطار هيئة الرقابة الدستورية

يتولى البرلمان إخطار المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية في التعديل الدستوري لعام 2020) عن طريق رئيسي الغرفتين، أو عن طريق نواب المجلس الشعبي الوطني أو أعضاء مجلس الأمة.

1- أثر نظام التمثيل النسبي على رئيسي الغرفتين في إخطار هيئة الرقابة الدستورية

يجد إخطار المجلس الدستوري من طرف رئيسي غرفتي البرلمان أساسه في أن القوانين يتم التصويت عليها على مستوى الغرفتين، فضلا عن المركز السياسي والقانوني لرئيس مجلس الأمة بوصفه رئيس الدولة في حالة شغور الرئاسة، وكذلك يرأس رئيس المجلس الشعبي الوطني الغرفة التي تمثل الشعب.

وبين الواقع الدستوري في الجزائر إحجام رئيسي غرفتي البرلمان عن إخطار المجلس الدستوري بسبب انتمائهما إلى الأغلبية البرلمانية التي تصوت على القوانين والمتوافقة مع سياسة رئيس الجمهورية، وأن الإخطار من قبلهما لا يفسر إلا بكونه تحدي لرئيس الجمهورية في الوقت الذي يجب اعتباره حرصا على

¹ ممثل الحكومة يرد على ملاحظات النواب في مناقشة مشروع قانون تعديل الدستور. الموقع الرسمي للإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني، تم تصفح الموقع بتاريخ: 18-09-2020 على الساعة: 10:00. <http://www.apn.dz>

حماية حقوق وحرريات الأفراد¹، وهذا ما يفيد أن العلاقة بين الأغلبية البرلمانية والسلطة الرئاسية هي التي تحدد موقف رئيسي الغرفتين من الإخطار.

ويرى البعض أن انتخاب رؤساء مجلس الأمة منذ نشأته من بين أعضاء الثلث الرئاسي يعد من أسباب إحجام رئيس مجلس الأمة عن إخطار المجلس الدستوري خاصة مع تفتي ظاهرة اللاداعي والضعف الفكري الذي يطبع نواب البرلمان²، باستثناء إخطار واحد من قبل رئيس مجلس الأمة موضوعه فحص القانون المتعلق بنظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان³.

كذلك تم قبول الإخطار من قبل رئيس الجمهورية لتفسير المادة 181 من دستور 1996، في حين تم رفض الإخطار الذي تقدم به رئيس مجلس الأمة آنذاك لتفسير نفس المادة بدعوى عدم تمكين رؤساء الغرفتين من طلب تفسير الدستور لانعدام نص يخولهما ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وأن لهم الإخطار بشأن دستورية القوانين وليس تفسير الدستور مثل رئيس الجمهورية باعتباره حامي الدستور⁴، مما حدا بالبعض إلى اعتبار ذلك شاهدا واقعيا على هيمنة رئيس الجمهورية على المجلس الدستوري.

وبهذا الخصوص نص التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 192 على أنه لجهات الإخطار الواردة بالمادة 193 (رئيس الجمهورية ورئيسي الغرفتين والوزير الأول أو رئيس الحكومة، وأعضاء غرفتي البرلمان) إخطار المحكمة الدستورية حول تفسير حكم أو عدة أحكام دستورية، وتبدي المحكمة الدستورية رأيا بشأنها، وهذا النص من شأنه تفعيل حماية الدستور من طرف جميع الجهات المكلفة بالإخطار، إلا أنه، وفق ما نصت عليه المادة 198 لذات التعديل الدستوري من أن قرارات المحكمة الدستورية نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية، في حين يعد رأي هذه المحكمة غير ملزم. غير أنه لا

¹ شوقي يعيش تمام، رياض دنش، "توسيع إخطار المجلس الدستوري ودوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية- مقارنة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 3، ص ص 156-164، 2016، ص 159.

² دحمان حمادو، "آلية إخطار المجلس الدستوري الجزائري وفقا للتعديل الدستوري 2016"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار تليجي الأغواط، العدد الثاني، 2017، ص ص 36-52، ص 42.

³ رأي رقم 04/ر.ق.م.د/ 98 مؤرخ في 18 صفر عام 1419 الموافق 13 يونيو سنة 1998 حول دستورية المواد من 4 إلى 7 و 11، 12، 14، 15 و 23 من القا... رقم... المؤرخ في... الموافق... والمتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 43، السنة الخامسة والثلاثون، الثلاثاء 21 صفر عام 1419هـ الموافق 16 يونيو سنة 1998م، ص 3.

⁴ اعتبر الأستاذ سعيد بوالشعير أن رئيس مجلس الأمة آنذاك لم يكن له وجه حق لطلب تفسير المادة اعتبارا لتفسير سابق ورد ردا على إخطار رئيس الجمهورية، مع ملاحظة أن طلب رئيس مجلس الأمة كان عشية اتفاق أغلبية أعضاء مجلس الأمة سحب الثقة منه قبل أن يقدم استقالته. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 4، مرجع سابق، ص ص 341، 342، 343.

يستقيم أدبيا، أن تقدم جهة ما على مخالفة ما تبديه المحكمة الدستورية من آراء على ضوء الخبرة التي يتمتع بها أعضاؤها في مجال القانون بصورة عامة، والقانون الدستوري على وجه الخصوص، مثلما تنص على ذلك المادة 187 من التعديل الدستوري لعام 2020، المتعلقة بالشروط الخاصة بعضو المحكمة الدستورية.

وبالنظر إلى سلبية دور كل من رئيسي غرفتي البرلمان استحدثت التعديل الدستوري لسنة 2016 نصا أقر فيه توسيع حق الإخطار ليشمل نواب المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.

2- أثر نظام التمثيل النسبي على نواب وأعضاء الغرفتين في إخطار هيئة الرقابة الدستورية

يفسح توسيع حق إخطار المجلس الدستوري للبرلمانيين الاعتراف للمعارضة بمركز يمكنها من الدفاع عن موقفها المعارض لنص تشريعي حاز على مصادقة الأغلبية البرلمانية¹؛ حيث يمكنها مواجهة الأغلبية في مجال احترام الدستور في حالة تمرير ما يخدم برنامجها دون مراعاة لرأي المعارضة بخصوص مبدأ المشروعية، وهو ما يكبح جماح الأغلبية مستقبلا ويجعلها تصغي لرأي المعارضة إذا كان صائبا، خدمة لفعالية التشريع وتجسيدها لمطالب الشعب وبناء دولة الحق والقانون²، وهذا ما يتطابق مع ما نص عليه الدستور في المادة 114 منه على ضرورة إشراك المعارضة في الأشغال البرلمانية وفي الحياة السياسية.

رغم أن البعض يرى أن هذا العدد قيد على أعضاء البرلمان سيما مع صعوبة تحققه، في حين اعتبر رأي آخر أن الهدف من ذلك إضفاء الجدية على هذه الآلية، والدليل على ذلك أن الدساتير المقارنة كان لها نفس الموقف في تحديد العدد³، وعدم إتاحة ذلك للجميع.

وبالرجوع إلى تركيبة البرلمان التي أفرزها نظام الانتخاب النسبي يتبين أنه لا يمكن تحقيق هذا النصاب إلا من طرف حزبي الأغلبية (حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي) واللذان يستبعد إقدامهما على معارضة قوانين صوتا عليها، كما أنهما كانا متوافقين مع سياسة رئيس الجمهورية، كما أن هذا النظام الانتخابي أفرز معارضة مشتتة، إلا إذا حصل فيها توافق لجمع العدد

¹ - شوقي يعيش تمام، رياض دنش، "توسيع إخطار المجلس الدستوري ودوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية -مقاربة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مرجع سابق، ص 160. صورية عباسة دربال، "دور الإخطار في تفعيل الرقابة الدستورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، العدد 1، 2017، ص ص 1-15، ص 10.

² - سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2018، ص 206.

³ - عمار كوسة، "آلية إخطار المجلس الدستوري في الجزائر من نظام الإخطار المقيد إلى نظام الإخطار الموسع"، مجلة البحوث والدراسات، منشورات جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، المجلد 15، العدد 02، صيف، 2018، ص ص 167-180، ص 175.

المطلوب لإخطار المجلس الدستوري. وقد سبق بيان عدم دستورية مرسومين رئاسيين خلال فترة الحراك الشعبي إلا أنه لم يتم تحريك الرقابة الدستورية من طرف أعضاء البرلمان¹.

وقصد تفعيل الرقابة البرلمانية، تم تخفيض النصاب المتطلب في تفعيل آلية إخطار المحكمة الدستورية من طرف 40 نائبا أو 25 عضوا في مجلس الأمة، وأمام حداثة النص الدستوري، فإن الممارسة العملية كفيلا بالحكم على مدى مساهمة البرلمان في إخطار المحكمة الدستورية.

وتلخيصا لما سبق، يظهر الدور الضعيف للبرلمان في المجال التشريعي أمام سمو صلاحيات رئيس الجمهورية، بدءا من سلطته التنظيمية الواسعة، مرورا بتوسعه في التشريع بأوامر في الحالة العادية، وتوسع صلاحياته في الظروف غير العادية. إضافة لإمكانية لجوئه إلى الاستفتاء الشعبي، ما يمكنه من تجاوز البرلمان. ورغم أن الدستور قد منح للبرلمان صلاحية في مجال المعاهدات الدولية ومناقشة السياسة العامة، إلا أن ذلك يتوقف على مجال محدود فيما يخص المعاهدات، ونتيجة غير فعالة فيما يتعلق بمناقشة السياسة الخارجية، لكون المجال الخارجي اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية. ويستمر دور البرلمان في الضعف على مستوى المجلس الدستوري في مقابل هيمنة رئيس الجمهورية على تشكيلته.

غير أن التعديل الدستوري لعام 2020 قد وسع من الصلاحيات التشريعية للبرلمان تعزيزا للتوازن ومبدأ الفصل بين السلطات، وخفض النصاب المتطلب من النواب وأعضاء مجلس الأمة لإخطار المحكمة الدستورية، رغم أن عدم تمثيل البرلمان فيها مقابل الإبقاء على تمثيل السلطة التنفيذية بها مناف لمبدأ استقلالية هذه المحكمة ومبدأ الفصل بين السلطات، والممارسة القادمة كفيلا بالحكم عن مدى الحد من هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية.

¹ - يتعلق الأمر بالمرسوم الرئاسي المتعلق بسحب استدعاء الهيئة الناخبة، والمرسوم الرئاسي الذي يقضي بتحويل اعتمادات نفقات الانتخابات إلى أبواب ميزانيات ثلاث وزارات. والتي تمت دراستها تحت عنوان الوضع المتعلق بالانتخابات الرئاسية عند بيان أثر نظام التمثيل النسبي على موقف البرلمان إزاء الوضع الاستثنائي في الجزائر.

خلاصة الفصل الأول

إن الوظيفة التشريعية للبرلمان تنطلق من برامج الأحزاب السياسية أساساً، إذ بقدر ما تستطيع هذه الأحزاب ترجمة توجهاتها عن طريق اقتراح قوانين جديدة أو تعديل قوانين قائمة لتساير الواقع العملي وتلتقي مع مطالب المواطنين، بقدر ما تتمكن من الاضطلاع بمهامها التشريعية.

غير أن نظام التمثيل النسبي أفرز أغلبية برلمانية منسجمة طوال الفترة التشريعية الحالية والفترات التشريعية السابقة مع برنامج رئيس الجمهورية، ما ولد تطابقاً بين التوجه الحكومي والبرلمان. ولكون الأقلية البرلمانية التي يمكن اعتبارها معارضة، كانت مشتتة، ولم تَسْعَ للتكثف لمواجهة الجمود والقيود المفروضة على البرلمان، حيث يسيطر الوزير الأول - الذي يعمل تحت هيمنة رئيس الجمهورية - بآليات فعالة على جزء هام من الوظيفة التشريعية (المبادرة بالقوانين، والسيطرة على اللجنة المتساوية الأعضاء)، ويستكمل رئيس الجمهورية السيطرة على الجزء الآخر (التحكم بالمبادرة التشريعية للحكومة على مستوى مجلس الوزراء، القراءة الثانية، السلطة التنظيمية الأصلية، التشريع بأوامر في الحالة العادية والحالة الاستثنائية ودوره في الظروف الاستثنائية، فضلاً عن هيمنته على التعديل الدستوري وتحكمه في السياسة الخارجية، وسيطرته على تشكيل المجلس الدستوري وبالنتيجة إمكانية توجيهه)، في ظل اهتمام الأحزاب السياسية بمصالح ضيقة وافتقارها إلى برامج حقيقية، وقيام النظام الانتخابي على المال الفاسد والجهوية، الأمر الذي ولد وصول نواب غير أكفاء إلى البرلمان وانعكس ذلك بصورة جلية في ضعف شديد للدور التشريعي للبرلمان.

هذا الدور الذي حاول التعديل الدستوري لعام 2020 تعزيزه بتوسعة الصلاحيات التشريعية لمجلس الأمة، لتمكين البرلمان من سيادته في إنتاج التشريع، وتخفيض نصاب الأعضاء المتطلب في إخطار المحكمة الدستورية، رغم أن البرلمان لم يعد ممثلاً فيها - كما كان سابقاً - وهذا تماشياً مع استقلاليته مقابل السماح من جانب آخر بتعيين رئيس الجمهورية لأربعة أعضاء في هذه المحكمة من بينهم رئيسها.

وإذا كان تدخل السلطة التنفيذية في الوظيفة التشريعية للبرلمان مؤسساً على المبدأ القائم على الفصل المرن بين السلطات والذي يتجسد في جزء منه بالتعاون في ممارسة الوظيفة التشريعية، فإن الجزء الآخر من هذا المبدأ يعني وجود توازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية يترجمه التأثير المتبادل بينهما في المجال الرقابي، وهو الأمر الذي يتم بيانه بشيء من التفصيل في الفصل الآتي، مع الأخذ بعين الاعتبار تأثير نظام التمثيل النسبي على العمل الرقابي للبرلمان.

الفصل الثاني

أثر نظام التمثيل النسبي

على الأداء الرقابي للبرلمان

تختلف أساليب ممارسة الوظيفة الرقابية -مثل الوظيفة التشريعية- حسب الأنظمة السياسية. ولنفس المبررات المذكورة عند دراسة الوظيفة التشريعية، فإن الدراسة سوف تقتصر في هذا الفصل بدوره على النظام الجزائري.

تعتبر الرقابة البرلمانية تكريسا للديمقراطية، بتمكين الشعب عن طريق ممثليه من الكشف عن مخالفات الحكومة ومساءلتها، ويعد ذلك من عوامل تطويرها لأدائها.

يمارس البرلمان وظيفة الرقابة على أعمال الحكومة بوسائل تتفاوت درجة تأثيرها بين تلك التي لا ترتب المسؤولية السياسية للحكومة، ووسائل ترتب مسؤوليتها السياسية، وقد تفضي إلى إسقاطها. مقابل ذلك يملك رئيس الجمهورية حق حل المجلس الشعبي الوطني، ومن شأن ذلك أن يحقق توازن القوة السياسية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، لأن القول بخلاف ذلك يؤدي إلى هيمنة البرلمان على الحكومة مما يفضي إلى انهيار مبدأ الفصل المرن بين السلطات.

غير أن تفعيل وسائل الرقابة وفعاليتها أمر تتحكم فيه عدة اعتبارات منها طبيعة وحجم التشكيلات السياسية على مستوى البرلمان، والتي يفرزها نظام التمثيل النسبي.

وعليه، سيتم في المبحث الأول عرض أثر نظام التمثيل النسبي على ممارسة آليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، في حين يُخصّص المبحث الثاني لدراسة أثر نظام التمثيل النسبي على ممارسة آليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة.

المبحث الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على تحريك البرلمان لآليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة

تمارس الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة بواسطة عدة وسائل تختلف إجراءاتها وفعاليتها وفقا للأهداف التي تسعى لتحقيقها، فمنها ما هي وسائل استيضاح واستعلام عن أعمال الحكومة (المطلب الأول)، مثل السؤال الشفوي والسؤال الكتابي، ومنها ما هي وسائل اتهام مباشرة للحكومة (المطلب الثاني)، وهي الاستجواب والتحقيق البرلماني، وهذا ما سيتم بيانه في هذا المبحث.

المطلب الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على تحريك البرلمان لوسائل الاستيضاح عن أعمال الحكومة

إن وسائل استيضاح البرلمان عن أعمال الحكومة، هي وسائل استجلاء المعلومات بخصوص تنفيذ القوانين أو مسائل معينة، ويمكن أن يترتب عنها إجراء مناقشة (الفرع الثالث)، وتتمثل هذه الوسائل في السؤال الشفوي والسؤال الكتابي، حيث يتم عرضهما في الفرعين الآتيين (الأول والثاني).

الفرع الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على طرح السؤال الشفوي

تعتبر الأسئلة وسيلة بيد النواب لجمع المعلومات، قصد الكشف عن إهمال أو سوء تطبيق القانون، ولو أنها تشير أحيانا إلى الإصلاحات المحققة، كما يمكنها في أحيان أخرى إجبار ممثل الحكومة على التعبير عن رأيه في مسائل حساسة¹، وتكون شفوية أو كتابية، تخضع لمجموعة من القواعد الدستورية والقانونية، يتم عرضها أولا لتحديد من يقوم باستخدام هذه الوسيلة، وكيف يقوم بذلك، وما هي الآثار المترتبة عن استخدامها، ثم يتم بيان واقعها على مستوى البرلمان ثانيا، وهذا بدءا بما تعلق بالسؤال الشفوي منها.

أولا: الإطار القانوني للسؤال الشفوي

تنص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة². ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون يوما. بالنسبة للأسئلة الشفوية، يجب أن لا يتعدى أجل الجواب ثلاثين يوما. يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة... تنتشر الأسئلة والأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محضر

¹ - DANDOY Regis, " Parliamentary questions in Belgium : testing for party discipline", The Journal Of Legislative Studies, Vol 17, N°3, September 2011, Université libre De Bruxelles, Brussels, Belgium, pp. 315- 326, p 316.

² - المادة 69 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 62.

مناقشات البرلمان". وتقابلها المادة 158 من التعديل الدستوري لعام 2020، وهي الأحكام التي فصلها القانون العضوي رقم 16-12 في المواد 70، 71 و 76 منه.

يعد السؤال وسيلة رقابية مهمة في يد النواب لطرح انشغالاتهم بصفتهم ممثلين للشعب في مواجهة الحكومة، وتزداد أهمية السؤال بإمكانية ممارسته بالإرادة المنفردة لأعضاء البرلمان. كما أن التعديل الدستوري لسنة 2016 استحدث أجل ثلاثين يوما ألزم خلالها الحكومة على الرد، وإن كان هذا الإلزام يبقى غير فعال لعدم وجود جزاء في حالة المخالفة.

وفي مجال الرقابة، استحدث التعديل الدستوري لعام 2020 نصا في المادة 155 مفاده أن تقدم الحكومة المعلومات والوثائق الضرورية التي يطلبها البرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية، ومن شأن هذا النص العمل على توفير المعطيات الضرورية لأعضاء البرلمان قصد الاضطلاع بمهامهم. ويتم فيما يلي الوقوف على واقع استعمال آلية الأسئلة الشفوية على مستوى البرلمان.

ثانيا: واقع الأسئلة الشفوية على مستوى البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي

تكشف حصيلة الأسئلة الشفوية المطروحة على مستوى البرلمان عن النتائج التي تبينها الجداول التالية، بدءا بما تعلق بالمجلس الشعبي الوطني أولا، ثم مجلس الأمة بعد ذلك.

1- الأسئلة الشفوية على مستوى المجلس الشعبي الوطني

يتم عرض الأسئلة الشفوية المطروحة بصورة إجمالية خلال الفترات التشريعية الممتدة من 2002 إلى 2020 من خلال الجدول الأول، ثم التفصيل بعد ذلك في عدد الأسئلة الشفوية المطروحة خلال العهدة التشريعية الأخيرة (2017-2022) كأنموذج، مقترنة ببيان التشكيلات السياسية (أحزاب سياسية وقوائم حرة) التي تولت طرح هذه الأسئلة في الدورات الثلاث الأولى تباعا¹، وذلك لبيان أثر نظام التمثيل النسبي عند تحليل نتائج هذه الجداول.

¹ تم إعداد هذه الجداول بالإطلاع على الأسئلة خلال كل دورة، على مستوى الموقع الإلكتروني الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان، فيما يتعلق بالأسئلة الشفوية، تم تصفح الموقع بتاريخ: 25-09-2020 على الساعة: <http://www.mrp.gov.dz>.18.34

عدد الأسئلة الشفوية المطروحة خلال الفترات التشريعية الممتدة من سنة 2002 إلى غاية 2020

الثامنة			السابعة -2012 2017	السادسة -2007 2012	الخامسة -2002 2007	الفترة التشريعية
دورة - 2019 2020	دورة -2018 2019	دورة -2017 2018				
233	315	347	1102	699	296	عدد الأسئلة الشفوية
895						المجموع

المصدر: <http://www.mrp.gov.dz>

واستكمالا لهذا الجدول يتم التفصيل في عدد الأسئلة المطروحة خلال العهدة التشريعية الأخيرة 2017-2022 من طرف مختلف التوكيلات السياسية.

عدد الأسئلة الشفوية المطروحة خلال الدورات البرلمانية للعهدة التشريعية 2017-2022

عدد الأسئلة المطروحة	الحزب	عدد الأسئلة المطروحة	الحزب	لورة 2017-2018
4	حزب الكرامة	105	حزب التجمع الوطني الديمقراطي	
3	حركة الانفتاح	49	جبهة التحرير الوطني	
3	جبهة الجزائر الجديدة	49	الإتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء	
2	الجبهة الديمقراطية الحرة	41	جبهة المستقبل	
1	عهد 1954	35	الأحرار	
1	التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	23	حركة مجتمع السلم	
1	جبهة النضال الوطني	10	تجمع أمل الجزائر (تاج)	
1	الاتحاد الوطني من أجل التنمية	7	جبهة القوى الاشتراكية	
1	حزب العمال	6	حزب الشباب	
		5	الحركة الشعبية الجزائرية	
عدد الأسئلة المطروحة	الحزب	عدد الأسئلة المطروحة	الحزب	لورة 2018-2019
3	الحزب الوطني للتضامن والتنمية	76	التجمع الوطني الديمقراطي	
3	حزب الحرية والعدالة	36	حركة مجتمع السلم	
3	حركة الوفاق الوطني	35	الأحرار	
3	جبهة الجزائر الجديدة	32	جبهة التحرير الوطني	
3	التجمع الوطني الجمهوري	31	جبهة المستقبل	
1	حركة الانفتاح	26	الإتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء	
1	عهد 1954	22	تجمع أمل الجزائر (تاج)	
1	الجبهة الديمقراطية الحرة	16	جبهة النضال	
1	التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية	8	الحركة الشعبية الجزائرية	
1	حزب العمال	7	حزب الشباب	
		6	حزب الكرامة	

عدد الأسئلة المطروحة	الحزب	عدد الأسئلة المطروحة	الحزب
5	تجمع أمل الجزائر	49	حركة مجتمع السلم
4	حركة الوفاق الوطني	40	الأحرار
4	الحزب الوطني للتضامن والتنمية	27	التجمع الوطني الديمقراطي
3	جبهة الجزائر الجديدة	27	جبهة التحرير الوطني
3	حركة الانفتاح	25	جبهة المستقبل
2	الجبهة الوطنية للحريات	17	الإتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء
2	الحركة الشعبية الجزائرية	17	جبهة النضال
2	حزب الحرية والعدالة	6	حزب الشباب

دورة 2019-2020

المصدر: <http://www.mrp.gov.dz>

من خلال الجداول السابقة تسجل الملاحظات الآتية:

- لعب البرلمان دوره الرقابي على عمل الحكومة بواسطة السؤال الشفوي لمعالجة المشاكل اليومية المطروحة للمواطنين.

- ازدياد عدد الأسئلة الشفوية التي بلغت ذروتها في العهدة التشريعية 2012-2017، ورغم كون العهدة التشريعية الأخيرة 2017-2022 غير مكتملة، إلا أنها هي الأخرى تسجل ارتفاعا لعدد الأسئلة المطروحة خلالها إجمالا (895 سؤالاً).

- تفاوت نسبة الأسئلة المطروحة من طرف الأحزاب السياسية خلال الفترة التشريعية الأخيرة (2017-2022)؛ فعلى سبيل المثال بلغت نسبة مشاركة حزبي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي في طرح الأسئلة- وهما الحزبين المشكلين للحكومة- خلال دورة 2017-2018: 44.38%، وشكلت 34.29% خلال دورة 2018-2019، لكنها انخفضت خلال دورة 2019-2020 إلى 23.17%.

- مقابل ذلك استعملت تشكيلات المعارضة مجتمعة ما نسبته 55.62% من الأسئلة المطروحة خلال دورة 2017-2018، و 65.71% من الأسئلة خلال دورة 2018-2019، ووصلت 76.82% من الأسئلة خلال دورة 2019-2020، والمعارضة مكونة من أحزاب سياسية في أغلبها وقوائم حرة¹، مع ملاحظة أن كثيرا من الأحزاب السياسية لم تبادر مطلقا بطرح الأسئلة.

استنادا إلى تحليل هذه النتائج يمكن القول:

¹- شكل حزبي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي الحكومة عبر مختلف العهديات التشريعية المتتالية، واتخذت تسمية حزبي الموالاتة لكونهما على الدوام ظلًا يتبنيان برنامج رئيس الجمهورية، وتسهيلا للدراسة يتم الاعتراف بكون باقي التشكيلات السياسية كلها معارضة على أقصى تقدير، وهذا محض افتراض لتبسيط دراسة دور الموالاتة التي كانت تشكل الحكومة ودور المعارضة.

- إن لجوء البرلمان لطرح الأسئلة هو أداء لدوره الطبيعي في معالجة القضايا المطروحة. ويعزى تزايد استعمالها إلى كونها إجراء لا يتطلب خبرة أو كفاءة معينة لدى العضو السائل¹، مما يسهل استغلاله في ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة.

- يعود الاستخدام الكبير للأسئلة إلى الإصلاحات التي تضمنها برنامج رئيس الجمهورية؛ حيث شهدت مؤسسة الرئاسة ذروة نشاطها خلال العهدين الأوليين، بالإضافة إلى تعهد رئيس الجمهورية في خطابه بتاريخ 15 أبريل 2011 بإصلاحات واسعة، وما استتبع ذلك من نشاط تشريعي كثيف مس كافة المجالات التي تعهد بإصلاحها²، فضلا عن كون الفترة التشريعية الأخيرة أعقبت التعديل الدستوري لسنة 2016، وما يتطلبه ذلك من إصدار تشريعات موافقة.

- واستخدام الأسئلة بكثرة من طرف حزبين فقط، راجع إلى أن هذين الحزبين يملكان العدد الأكبر من النواب في المجلس الشعبي الوطني. وهذا ما أنتجه نظام التمثيل النسبي في المجلس الشعبي الوطني.

- واتسم عدد الأسئلة المطروحة من طرف النواب بالارتفاع؛ فمعدل طرح الأسئلة انطلق من أقل من 60 سؤالاً كل سنة خلال الفترة التشريعية 2002-2007، ليرتفع إلى حوالي 140 سؤالاً كل سنة في الفترة التشريعية 2007-2012، ليصل هذا المعدل إلى حوالي 220 سؤالاً كل سنة في الفترة التشريعية 2012-2017.

- أما في الفترة التشريعية 2017-2022، وخلال نصف العهدة التشريعية تقريبا (وهي عهدة لم تكتمل وتم حل المجلس الشعبي الوطني³)، فمعدل طرح الأسئلة حوالي 300 سؤالاً. ورغم أن هذا العدد كبير مقارنة بالعهدتين التشريعتين قبلها، إلا أنه، وعند مقارنتها بعدد التشكيلات السياسية المتواجدة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، خاصة في الفترة التشريعية الأخيرة، فإن متوسط طرح الأسئلة لكل حزب لا يتعدى 5 أسئلة

¹- قدور ظريف، "مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، المجلد 13، العدد 23، 2016، ص ص 158-175، ص 162.

²- خطاب رئيس الجمهورية ليوم الجمعة 15 أبريل 2011، وتعهد بإجراء إصلاحات تمس عديد الجوانب أهمها: قانون الانتخابات، قانون حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، القانون المتعلق بالأحزاب السياسية، القانون العضوي المتعلق بتمثيل النساء ضمن المجالس المنتخبة، قانون الولاية، القانون المسير لنشاط الجمعيات، تعديل الدستور، معالم مدونة أخلاقية في قانون الإعلام. الموقع الرسمي الإلكتروني لرئاسة الجمهورية، تم تصفح الموقع بتاريخ: 18-01-2019 على الساعة: 13:30. <http://www.el-mouradia.dz>

³- مرسوم رئاسي رقم 21-77 مؤرخ في 9 رجب عام 1442 الموافق 21 فبراير سنة 2021، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 14، السنة الثامنة والخمسون، الأحد 16 رجب عام 1442هـ الموافق 28 فبراير سنة 2021م، ص 4.

خلال العام، وعادة ما يتم طرح الأسئلة من طرف نائب واحد أو عدد محدود من نواب الحزب¹، وهذه نسبة جد ضئيلة سيما مع وجود:

- تعددية سياسية مشكلة من عدة أحزاب سياسية بالإضافة إلى قوائم الأحرار.
 - الإصلاحات والمشاريع الكبرى التي تضمنها برنامج رئيس الجمهورية، والتحديات التي أنتجتها.
- وعند البحث في ضعف استعمال هذه الآلية من طرف الأحزاب السياسية رغم يسرها، زيادة على الأداء المتدني لهذه الأحزاب، فإنه يعود إلى عوائق دستورية وواقعية أهمها: ضيق المجال الزمني المخصص لطرح الأسئلة، عدم الرد عن الأسئلة في الآجال المحددة من طرف أعضاء الحكومة أو غيابهم خلال الجلسات المخصصة للإجابة، بالإضافة لامتناعهم عن الإجابة أو تقديمهم جوابا غير مقنع².
- بالإضافة إلى أن طول المدة الممنوحة لعضو الحكومة للرد على السؤال يمنح للحكومة فرصة لتفادي الإحراج؛ إذ يؤدي طول هذه المدة إلى زوال الغاية من طرح الأسئلة³، وهو إحراج الحكومة. وقد عالج التعديل الدستوري لسنة 2016 مسألة عدم الرد عن الأسئلة بالزامية الجواب خلال شهر، غير أن هذا الإلزام لا يقابله جزاء في حالة المخالفة، كما أن انعدام الأثر القانوني الناتج عن رد الحكومة يفقد السؤال فعاليته.

¹ - يتلقى أعضاء البرلمان تعويضات مالية هامة، وامتيازات كبيرة، ومقابل ذلك لا يضطلعون بالمهام الرقابية الموكولة إليهم. حيث يستفيد النائب من منحة التنقل بقيمة أربعة دنائير للكيلومتر الواحد من الدائرة الانتخابية للنائب إلى مقر المجلس، وتذكريتين دوليتين لكل نائب منتخب عن الجالية في المهجر، فيما يصل راتب رئيسي غرفتي البرلمان إلى 630.000.00 دج شهريا، كما يستفيد النائب الذي يشغل منصب مسؤولية ضمن هياكل المجلس (نائب رئيس المجلس، رئيس الكتلة، رئيس اللجنة، نائب رئيس اللجنة ومقرر اللجنة) من منحة الهاتف، وسيارة وسائق، كما يستفيد كل نائب من قرض بنكي بلا فوائد لشراء سيارة يتم تسديده على مدى 10 سنوات، ومقدر بـ 1.500.000.00 دج، بالإضافة إلى الدبلوماسية البرلمانية الممثلة في المهام خارج الوطن، وهي في العادة عبارة عن سفريات سياحية لم تأت بأية نتيجة، سيما إذا كان معلوما أن السياسة الخارجية من صلاحيات رئيس الجمهورية وحده، ما يجعل البرلمان غير قادر على اتخاذ أي قرار مع نظرته. طارق عشور، مرجع سابق، 2012، ص 14.

² - نور الدين بن دحو، "السؤال البرلماني كمؤشر لقياس نشاط الأحزاب السياسية الجزائرية داخل البرلمان"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 8، العدد 14، 2016، ص ص 129-144، ص 137، 138. رغم أن التعديل الدستوري لسنة 2016 أورد حكما جديدا بالفقرة الرابعة من المادة 152 مفاده أن يعقد كل من المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بالتداول، جلسة أسبوعية تخصص لأجوبة الحكومة على الأسئلة الشفوية للنواب وأعضاء مجلس الأمة، من القانون، الفقرة 4 من المادة 152 من القانون رقم 01-16، مرجع سابق، ص 29.

³ - قدور ظريف، مرجع سابق، ص 167.

2- واقع الأسئلة الشفوية على مستوى مجلس الأمة

يبين الجدول الأول عدد الأسئلة الشفوية على مستوى مجلس الأمة خلال الفترة الممتدة من 2002 إلى 2020، أما الجدول الثاني فهو تفصيل للأسئلة المطروحة خلال العهدة التشريعية الأخيرة (2017-2022) وفق بيان التشكيلات السياسية التي قامت بطرحها¹.

عدد الأسئلة الشفوية على مستوى مجلس الأمة خلال الفترة الممتدة من 2002 إلى 2020

الثامنة					السابعة -2012 2017	السادسة -2007 2012	الخامسة -2002 2007	الفترة التشريعية
دورة 2020- 2021	دورة 2019- 2020	دورة 2018- 2019	دورة 2017- 2018	دورة 2016- 2017				
15	58	50	129	1	453	409	20	عدد الأسئلة الشفوية
253								المجموع

المصدر: <http://www.mrp.gov.dz>

عدد الأسئلة الشفوية المطروحة على مستوى مجلس الأمة من طرف التشكيلات السياسية خلال

الفترة الممتدة من 2017-2022

عدد الأسئلة المطروحة					المكون السياسي
دورة 2020- 2021	دورة 2019- 2020	دورة 2018- 2019	دورة 2017- 2018	دورة 2016- 2017	
9	25	23	75	1	جبهة التحرير الوطني
0	3	13	26	0	التجمع الوطني الديمقراطي
0	30	14	28	0	الثلاث الرئاسي
6					جبهة المستقبل
15	58	50	129	1	المجموع

المصدر: <http://www.mrp.gov.dz>

يلاحظ من خلال الجدولين أن دور مجلس الأمة يبقى ضعيفا عند مقارنته مع المجلس الشعبي الوطني، حيث لا يصل عدد أسئلته نصف عدد الأسئلة المطروحة من قبل هذا الأخير. والنتيجة العامة هي أن مجلس الأمة لا يفعل هذه الوسيلة الرقابية.

¹ تم إعداد هذه الجداول بالإطلاع على الموقع الإلكتروني لوزارة العلاقات مع البرلمان فيما يتعلق بالأسئلة الشفوية. تم تصفح الموقع الرسمي الإلكتروني بتاريخ: 26-09-2020 على الساعة: 11:09. <http://www.mrp.gov.dz>. مع الإشارة إلى أن مجلس الأمة مجلس دائم عهده 6 سنوات، تجدد تشكيلته بالنصف كل 3 سنوات، لكن تم الإبقاء على نفس التقسيم الزمني لعهدات المجلس الشعبي الوطني، توافقا مع الإحصائيات التي قدمتها وزارة العلاقات مع البرلمان، تسهيلا لحسابها.

ولإمكانية تحويل السؤال الشفوي إلى سؤال كتابي، فضلا على أن هذا الأخير يعد آلية مستقلة أساسا، ويمكن اللجوء إليها ابتداء دون أن تستمد وجودها من السؤال الشفوي، يتم فيما يلي بيان استخدام البرلمان لآلية السؤال الكتابي.

الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على البرلمان في طرح الأسئلة الكتابية

مكن الدستور أعضاء البرلمان من طرح الأسئلة الكتابية إلى جانب طرحهم للأسئلة الشفوية، وفقا لإطار قانوني يتم التعرض له أولا، ثم بيان استخدام الأسئلة الكتابية على مستوى غرفتي البرلمان ثانيا، وتحليلها على ضوء نظام التمثيل النسبي.

أولا: الإطار القانوني للسؤال الكتابي

يحكم السؤال الكتابي ذات الإطار الدستوري المحدد بالمادة 152 السالفة الذكر، والإطار القانوني المحدد في القانون العضوي رقم 16-12 المذكور سابقا، خاصة المادتين 75 و76 منه. ومثل الإجراءات المتبعة في طرح السؤال الشفوي، يودع نص السؤال الكتابي من قبل صاحبه، حسب الحالة، لدى مكتب الغرفة المعنية، وفي حالة قبوله يرسل إلى الحكومة¹.

يكون جواب عضو الحكومة عن السؤال الكتابي الذي وجه إليه، على الشكل الكتابي، خلال أجل الثلاثين يوما الموالية لتبليغ السؤال الكتابي. ويمكن عضو البرلمان سحب سؤاله الكتابي، وتبليغ الحكومة بذلك. ويودع الجواب، حسب الحالة، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، ويبلغ إلى صاحبه².

ثانيا: واقع الأسئلة الكتابية على مستوى البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي

يقتضي بيان الأسئلة الكتابية على مستوى البرلمان، عرض تلك المطروحة على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وكذلك الأسئلة التي تم طرحها على مستوى مجلس الأمة.

1- الأسئلة الكتابية على مستوى المجلس الشعبي الوطني

كما هو متبع عند بيان واقع الأسئلة الشفوية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، يتم عرض الأسئلة الكتابية المطروحة خلال الفترة الممتدة من 2002 إلى 2020 في الجدول الأول، والتفصيل في الجداول

¹ - المادة 73 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 62.

² - المادة 74 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 62.

بعدها في الأسئلة المطروحة خلال دورات الفترة التشريعية الأخيرة، مع بيان التشكيلات السياسية المبادرة بها¹.

عدد الأسئلة الكتابية المطروحة خلال الفترة التشريعية الممتدة من 2002 إلى 2020

الثامنة			السابعة 2017 - 2012	السادسة 2012 - 2007	الخامسة 2007 - 2002	الفترة التشريعية
دورة 2019-2020	دورة 2018-2019	دورة 2017-2018				
1236	325	368	1911	830	206	عدد الأسئلة المطروحة
1929			1911	830	206	المجموع

المصدر: <http://www.mrp.gov.dz>

واستكمالاً لهذا الجدول يتم بيان التشكيلات السياسية التي فعلت آلية السؤال الكتابي.

التشكيلات السياسية المفعلة لآلية السؤال الكتابي خلال دورات الفترة التشريعية الأخيرة

عدد الأسئلة المطروحة	الحزب	عدد الأسئلة المطروحة	الحزب	دورة 2017-2018
5	حزب العمال	117	الإتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء	
4	حزب الشباب	58	حركة مجتمع السلم	
4	جبهة القوى الاشتراكية	44	حزب التجمع الوطني الديمقراطي	
3	الحزب الوطني للتضامن والتنمية	43	الأحرار	
3	التجمع الوطني الجمهوري	26	تجمع أمل الجزائر (تاج)	
2	حزب الكرامة	19	جبهة التحرير الوطني	
2	الحركة الشعبية الجزائرية	19	جبهة المستقبل	
1	الاتحاد الوطني من أجل التنمية	9	جبهة النضال الوطني	
1	حركة الوفاق الوطني	8	حزب الحرية والعدالة	
عدد الأسئلة المطروحة	الحزب	عدد الأسئلة المطروحة	الحزب	دورة 2018-2019
6	الحزب الوطني للتضامن والتنمية	82	حركة مجتمع السلم	
5	التحالف الوطني الجمهوري	53	الإتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء	
4	جبهة القوى الاشتراكية	50	الأحرار	
3	حزب الشباب	31	التجمع الوطني الديمقراطي	
3	حزب الكرامة	29	جبهة النضال	
1	الحركة الشعبية الجزائرية	27	تجمع أمل الجزائر (تاج)	
1	الاتحاد الوطني من أجل التنمية	22	جبهة المستقبل	
1	حزب العمال	7	جبهة التحرير الوطني	

¹ تم إعداد هذه الجدول، بالإطلاع على حصيلة وزارة العلاقات مع البرلمان فيما يتعلق بالأسئلة الكتابية، تم تصفح الموقع الرسمي

الإلكتروني بتاريخ: 26-09-2020، على الساعة: 14:23. <http://www.mrp.gov.dz>

عدد الأسئلة المطروحة	الحزب	عدد الأسئلة المطروحة	الحزب	دورة 2019-2020
9	حزب الحرية والعدالة	282	الأحرار	
9	تحالف تكتل الفتح	214	حركة مجتمع السلم	
8	حركة الوفاق الوطني	172	تجمع أمل الجزائر (تاج)	
4	حزب العمال	165	جبهة النضال الوطني	
3	حزب الشباب	135	الإتحاد من أجل النهضة والعدالة والبناء	
2	حزب الكرامة	67	جبهة المستقبل	
2	جبهة الجزائر الجديدة	66	التجمع الوطني الديمقراطي	
1	الاتحاد للتجمع الوطني	46	جبهة التحرير الوطني	
1	التجمع الوطني الجمهوري	20	جبهة القوى الاشتراكية	
1	الحركة الشعبية الجزائرية	18	الحزب الوطني للتضامن والتنمية	
		11	اتحاد القوى الديمقراطية والاجتماعية	

المصدر: <http://www.mrp.gov.dz>

الملاحظة العامة أن اللجوء إلى الأسئلة الكتابية اتم بدوره بالزيادة خاصة خلال العهدة التشريعية 2012-2017 مثل الأسئلة الشفوية، وكذلك خلال دورة 2019-2020. ويبدو أن الحراك الشعبي ألقى بظلاله على البرلمان فكسر جموده، وحرر أعضائه الذين كثفوا من مساءلة الحكومة، ولو أن نسبة هذه الأسئلة كانت متفاوتة بين مختلف التشكيلات السياسية.

غير أن المعارضة هي التي استحوذت على استخدام هذه الآلية، وهذا من شأنه تكريس رقابة حقيقية على العمل الحكومي من خلال الكشف عن مواطن القصور والدعوة إلى معالجتها قبل تفاقم الأوضاع إلى أكثر من ذلك. رغم أنه وعلى غرار الأسئلة الشفوية- توجد كثير من التشكيلات السياسية لم تبادر إطلاقا إلى تفعيل هذه الآلية.

2- الأسئلة الكتابية على مستوى مجلس الأمة

يتم عرض الأسئلة الكتابية على مستوى مجلس الأمة في جدولين، يبين الأول منهما عدد الأسئلة الإجمالية خلال الفترة الممتدة من 2002 إلى 2020، ويفصّل الثاني عدد الأسئلة المطروحة خلال الفترة التشريعية الأخيرة مع بيان التشكيلات السياسية المبادرة بها¹.

¹- تم إعداد هذه الجدول، بالإطلاع على حصيلة وزارة العلاقات مع البرلمان فيما يتعلق بالأسئلة الكتابية، تم تصفح الموقع الإلكتروني الرسمي بتاريخ: 27-09-2020، على الساعة: 10:58: <http://www.mrp.gov.dz>.

عدد الأسئلة الكتابية المطروحة خلال الفترة الممتدة من 2002 إلى 2020

الثامنة					السابعة	السادسة	الخامسة	الفترة
دورة	دورة	دورة	دورة	دورة	-2012	-2007	-2002	التشريعية
-2020	-2019	-2018	-2017	-2016	2017	2012	2007	
2021	2020	2019	2018	2017				
3	69	63	78	8	130	133	24	عدد الأسئلة الكتابية
221					130	133	24	المجموع

المصدر: <http://www.mrp.gov.dz>

ويستكمل هذا الجدول ببيان التشكيلات السياسية التي قامت بطرح الأسئلة في الفترة الثامنة

التشكيلات السياسية المفعلة لآلية السؤال الكتابي خلال الدورات الأخيرة

عدد الأسئلة المطروحة					المكون السياسي
دورة	دورة	دورة	دورة	دورة	
-2020	-2019	-2018	-2017	-2016	
2021	2020	2019	2018	2017	
2	29	18	14	0	جبهة التحرير الوطني
1	36	40	63	8	التجمع الوطني الديمقراطي
0	4	5	1	0	الثلاث الرئاسي
3	69	63	78	8	المجموع

المصدر: <http://www.mrp.gov.dz>

شهد أداء مجلس الأمة في طرح الأسئلة الكتابية نفس الضعف عند مبادرته بالأسئلة الشفوية طوال العهديات المختلفة. وهو الأمر الذي لا يتناسب مع دور مجلس الأمة، ويعبر عن ضعف رقابة الأحزاب السياسية داخله، وضعف هذا الأداء يرجح الرأي القائل بأن مجلس الأمة هدفه حماية السلطة التنفيذية وعقلنة المجلس الشعبي الوطني.

ويبقى السؤال البرلماني بشقيه الشفوي والكتابي معيارا لإجادة النائب البرلماني لدوره بعد انتخابه، وبيان خبرته في الأمور السياسية والبرلمانية وقدرته على تحقيق أفضل المكاسب باستخدام هذه الآلية، واستجلاء بعض الأمور القانونية التي تثير خلافا في أوساط الرأي العام بسبب توجيهه لهذا السؤال، كما يعبر عن وعيه السياسي، رغم أن الواقع يثبت استخدام الأسئلة البرلمانية لتعزيز مواقف النواب أمام الناخبين¹، حيث أن

¹ حنان ربحان المضحكي، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين التشريع البحريني والتشريعات المقارنة، تهدف لتأصيل عملية الرقابة البرلمانية في التجربة البرلمانية البحرينية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2014، ص 46.

الطموح وإمكانية إعادة الانتخاب هي أيضا من بين الأسباب التي تجعل بعض الأعضاء يطرحون أسئلة أكثر من الآخرين¹، لطموحهم في إعادة انتخابهم مرة أخرى.

وما يؤكد هذا القول، هو سبات البرلمان، وموافقته الدائمة على ما تعرضه الحكومة؛ فالبرلمان في الأساس عبارة عن نواب ينتمون إلى مختلف التشكيلات السياسية (أحزابا أو قوائم حرة).

وينطلق الأمر أساسا من الضمير الشخصي لعضو البرلمان؛ إذ يظل التساؤل مطروحا حول تشكل المجلس الشعبي الوطني من عدد كبير من النواب، في حين أن من يبادر بالأسئلة عدد محدود منهم في عهدة كاملة قدرها خمس سنين؛ حيث أن كثيرا من الأحزاب لا تبادر إطلاقا باستعمال هذه الآلية، وما بقي منها لا يقوم بهذه المهمة على مستواه إلا عضو واحد أو بضعة أعضاء، وهو ما يعني أن نسبة كبيرة من النواب تستفيد من امتيازات برلمانية جمة مقابل انعدام أدائهم لمهامهم.

وهذا الأمر أفرزه نظام انتخابي يتولى فيه الحزب اختيار أعضاء القائمة المترشحة، ليس على أساس الكفاءة، ولكن على أساس الولاء والمصالح الحزبية الضيقة، والتي شكلت جزءا من عوامل أفضت إلى وصول منتخبين غير أكفاء. فضلا عن اللجوء إلى الأسئلة كوسيلة استعراضية من طرف الأحزاب²، مما أدى إلى ضعف أداء البرلمان.

كما أن إهمال المواطنين للحياة السياسية كان له الأثر الكبير في الوصول إلى هذا الوضع. وأن من شأن الوعي الذي عبر عنه الشعب في إطار ما عرف بالحراك الشعبي أن يكشف عن تغير قناعة المواطنين بصورة عامة والناخبين منهم بصفة خاصة، وانتباههم لخطورة الصوت الذي يدلون به في الانتخابات، كما من شأن ذلك أن يغير من أداء الأحزاب السياسية وممثلي الشعب على مستوى المجلس التشريعي مستقبلا، على اعتبار أنهم تحت الرقابة الشعبية المستمرة والتي تعتمد ضرورة احترام مبدأ الحكامة في العمل لكل من يتولى المسؤولية أيا كانت، أو الرحيل عن المنصب الذي يشغله.

وفضلا عن أهمية السؤال شفويا كان أو كتابيا، وأثره في إحراج الحكومة خاصة ما تعلق بالشفوي منه، فقد رتب القانون عنه أثرا مهما أكثر إحراجا هو فتح مناقشة عامة.

¹ - DE WZELE Jean-Michel, et autres, qu'est-ce qu'un bon parlementaire ? Réflexion et débat sur l'évaluation du travail parlementaire, Colloque organisé par Le Parlement De La Fédération Wallonie-Bruxelles Et Par L'Université Libre De Bruxelles, Bruxelles, le 24 Octobre 2014, p. 62.

² - حيث تعد الأسئلة وسيلة تنافس بين مختلف التيارات الحزبية أو المجموعات البرلمانية، إذ يستعمله نواب الموالية للترويج والمساندة لأعمال الحكومة بالتعقيب على رد الوزير الأول بالافتتاح التام والثناء عليه وعلى الإجابة المقدمة من طرفه، أما نواب المعارضة فيسعون لإحراج الحكومة بانتقاد عملها وكشف تقصيرها وسوء إدارتها، وبذلك تعبر الأسئلة وإجاباتها عن مواقف حزبية وسياسية في المقام الأول. قدور ظريف، مرجع سابق، ص 161.

الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على فتح البرلمان مناقشة عامة

يفضي فتح المناقشة العامة، كما يبدو من تسميتها، إلى إمكانية مشاركة جميع أعضاء المجلس في المناقشة حول المسألة المطروحة، بعد أن كان أصلها مبادرة فردية بطرح السؤال، ونتيجة لكونها أثرا يمكن أن ينجر عن السؤال، تبدو الحاجة لمعرفة تنظيمها القانوني أولاً، ثم بيان واقعها ثانياً.

أولاً: الإطار القانوني للمناقشة العامة

نص التعديل الدستوري لسنة 2016 في مادته 152 على أنه: "... إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة، شفويًا كان أو كتابيًا، يبرر إجراء مناقشة، تجري المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة...". وتقابلها الفقرة 5 من المادة 158 من التعديل الدستوري لعام 2020. وهو نفس الحكم الذي تضمنته المادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12.

ونص النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017 على أنه "إذا تبين أن جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي يبرر إجراء مناقشة عامة، تفتح هذه المناقشة بطلب من ثلاثين (30) عضواً على الأقل، ويودع الطلب لدى مكتب المجلس. يضبط المكتب جلسة المناقشة بالتشاور مع الحكومة"¹.

تفيد هذه النصوص القانونية أن الحكومة لا تلتزم فقط بتقديم الجواب على السؤال، بل يقع عليها عبء الإقناع بالرد الذي قدمته، وبناءً عليه، إذا ارتأى أعضاء أي من الغرفتين أن جواب الحكومة غير مقنع، أو يحتاج مزيداً من التفصيل، أو أن موقف الحكومة بخصوص المسألة المطروحة يحتاج إلى الأخذ بإسهامات جديدة من طرفهم، أمكنهم طلب فتح مناقشة تتيح لهم التفصيل في الموضوع وعرض مختلف الآراء والتوجهات قصد إحاطة الحكومة بوجهة نظر البرلمان. غير أن طلب إجراء مناقشة عامة مقيد في النظام الداخلي لمجلس الأمة بنصاب محدد.

وعلى ضوء هذه النصوص القانونية، تتم دراسة المناقشة العامة على مستوى البرلمان في القراءة الآتية.

ثانياً: قراءة في النصوص الناظمة لإجراء المناقشة العامة وواقعها على مستوى البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي

يلاحظ بداية أن المجلس الشعبي الوطني لا زال يعمل بمقتضى النظام الداخلي لسنة 2000، والذي لم ينص على هذه الآلية رغم أن القانون العضوي رقم 99-02 المنظم لغرفتي البرلمان وعملها وعلاقاتها

¹ - المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق، ص 26.

الوظيفية مع البرلمان أحال على النظام الداخلي لغزفتي البرلمان تنظيم إجراء مناقشة. أما مشروع النظام الداخلي لسنة 2018، فقد اشترط إيداع اقتراح لائحة لإجراء مناقشة عامة لجواب عضو الحكومة من طرف ستين عضواً، وموافقة أغلبية النواب الحاضرين عليها قصد افتتاح المناقشة العامة¹، وهذا يبدو شرطاً تعجيزياً لا يمكن تحقيقه إلا من قبل حزبي جبهة التحرير الوطني (حيث يملك 161 مقعداً على مستوى المجلس الشعبي الوطني)، والتجمع الوطني الديمقراطي (له 100 مقعداً). أما غيرها من الأحزاب أو القوائم الحرة فعليها التكتل فيما بينها لجمع النصاب المطلوب.

ومقارنة بالنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 1997، فقد اشترط ضرورة توقيع الطلب من طرف 20 نائباً²، وهو الأمر الذي كان متاحاً لكل من حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي وحركة مجتمع السلم، أما حزب جبهة القوى الاشتراكية فحاز على 19 مقعداً، ما يحتم عليه مثل حزب العمال (4 مقاعد) أو الأحرار (11 مقعداً)، اللجوء إلى التحالف لاستكمال النصاب المطلوب قانوناً. أما النظام الداخلي لمجلس الأمة فاشترط توقيع الطلب من طرف 30 عضواً على الأقل، ويبدو أن تفعيل هذا الإجراء على مستوى مجلس الأمة من شأنه إحداث أزمة بينه وبين الحكومة، ما حدا بالمشروع إلى اشتراط هذا العدد من النواب.

زيادة على شرط النصاب هذا، يُسجل عدم تطرق المشروع إلى أية شروط إضافية أخرى تتعلق بكيفية ممارسة المناقشة العامة، وكذا نوعية الآثار التي يمكن أن تترتب عنها، وهو ما يخلق صعوبة عند الدعوة لمثل هذا الإجراء، ويجعلها حتى في حالة الانعقاد عديمة الأثر والفائدة³، حيث لا تترتب أدنى مسؤولية على الحكومة.

¹ - تنص المادة 119 من مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018 على أنه: "طبقاً لأحكام المادة 152 من الدستور، ولأحكام المادة 75 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكورة أعلاه، يمكن ستين (60) نائباً على الأقل إيداع لائحة لإجراء مناقشة عامة لجواب عضو الحكومة، عن السؤال الشفوي أو الكتابي. يودع اقتراح اللائحة من قبل مندوب أصحابه، أو من ينوب عنه من الموقعين لدى مكتب المجلس لبت فيه. في حالة قبول اقتراح اللائحة، يوزع جواب عضو الحكومة عن السؤال الشفوي أو الكتابي على النواب، ويعرض اقتراح اللائحة للتصويت في جلسة عامة. إذا نال الاقتراح موافقة أغلبية النواب الحاضرين، تفتتح مناقشة عامة. يحدد مكتب المجلس جلسة المناقشة العامة بالتشاور مع الحكومة. يعرض صاحب السؤال الشفوي أو الكتابي مضمون سؤاله. تفتتح المناقشات العامة حسب نفس الإجراءات المعمول بها. تختتم هذه المناقشة بجواب عضو الحكومة"، ص 25.

² - ينص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 1997: "طبقاً للمادة 134 من الدستور، إذا ارتأت أغلبية أعضاء المجلس الشعبي الوطني أن جواب عضو الحكومة، شفويًا كان أو كتابيًا، يبرر إجراء مناقشة، تجري هذه الأخيرة بناءً على طلب يقدمه عشرون (20) نائباً". الفقرة 4 من المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 53، السنة الرابعة والثلاثون، الأربعاء 10 ربيع الثاني عام 1418هـ الموافق 13 غشت سنة 1997، النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ص 21.

³ - قدور ظريف، مرجع سابق، ص 170.

وبالعودة إلى الممارسة العملية، فإن هذا الإجراء لم يفعل إلا مرة واحدة إثر طرح سؤالين شفويين حول الوضع في العراق؛ وقد كان رد وزير الخارجية أن الموقف الرسمي والموقف الشعبي موقف واحد رافض لهذا الاعتداء، بعد أن استفاض في بيان عدم شرعية ومشروعية العدوان على العراق، وبعد تعقيب النائبين مقدمي السؤالين، طلبا فتح مناقشة عامة؛ حيث قدم الطلب أحد نواب كتلة الأحرار، وحيث أن النصاب لم يتوفر، تأجل التصويت على اللائحة إلى المساء، وتقرر إجراء جلسة خاصة للنقاش¹.

صفوة القول مما سبق، أن نظام التمثيل النسبي لا يؤثر على طرح السؤال لكونه آلية يمكن تحريكها بالمبادرة الفردية لعضو البرلمان، عدا ما تعلق بالانضباط الحزبي في حالة إلزام النواب بعدم التطرق لمسائل معينة مراعاة لمصالح حزبية، وكذلك في حالة تعلق الأمر بإجراء مناقشة، فلا يمكن ذلك إلا لحزبي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي على مستوى البرلمان، أما باقي المكونات السياسية (أحزاب أو قوائم حرة) فينبغي لها أن تتكفل للوصول إلى العدد المسموح به قانونا لطلب فتح المناقشة، ثم حشد النواب على مستوى المجلس الشعبي الوطني للموافقة على هذا الطلب. مع الإشارة إلى أن النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2018 هو مجرد مشروع لم تتم المصادقة عليه ويبقى النصاب الوارد فيه غير نافذ.

وبينت الممارسة العملية أن فتح المناقشة العامة لم يتم إلا مرة واحدة لكون نظام التمثيل النسبي أنتج معارضة مشتتة وأغلبية كانت موالية للحكومة، ولو أن هذه الوسيلة لا ترتب أدنى مسؤولية للحكومة. ولكن من المتصور في أحيان أخرى، أن لا يتوقف الأمر عند طرح السؤال على مجرد استيضاح مسألة معينة، بل يمتد إلى إجراء تحقيق أو استجواب في حالة عدم رد الحكومة، أو أن ردها لم يقنع صاحب السؤال، مع ملاحظة ما تنطوي عليه هاتين الآليتين من توجيه اتهام للحكومة، وهذا ما سنتم دراسته فيما يلي.

¹ طرح نائب عن حزب العمال سؤالاً حول الموقف الرسمي للجزائر من الحرب على العراق، في حين كان سؤال نائب عن حركة مجتمع السلم فضلاً عن الموقف الرسمي للجزائر، تساؤلاً عن المساعي الدبلوماسية التي قامت بها الجزائر لمنع الاعتداء، وعدم تناسق الموقف الرسمي مع الموقف الشعبي ومواقف الطبقة السياسية والمجتمع المدني، فضلاً عن عدم تسهيل الحكومة الجزائرية للتعبير الشعبي عن التضامن مع العراق الشقيق، وعدم مبادرة السلطة التنفيذية بفتح نقاش عام للبرلمان بشأن ما يحدث في العراق مثلما حدث في الكثير من برلمانات العالم.

اعتبر النائب عن حزب العمال أن الجواب لم يأت بجديد بخصوص حق الشعب في التظاهر تعبيراً عن رفضه، كما أن تعليل الحرب بكونها غير شرعية، فهل يعني ذلك أن الجزائر تقبلها لو كانت شرعية، واعتبر أن الموقف الرسمي لم يكن صريحاً إلى المستوى المطلوب، وهو نفس الرأي الذي ذهب إليه النائب عن حركة مجتمع السلم، وطالبا على إثر ذلك فتح مناقشة عامة.

من بين 387 نائباً، يتوفر النصاب بحضور 194 نائباً، وقد بلغ عدد الحاضرين في جلسة الصباح الأولى 145 نائباً، وفي الجلسة الثانية 130 نائباً، وطبقاً للمادة 54 من القانون العضوي رقم 99-02 يشترط مصادقة أعضاء المجلس على اللائحة لقبولها.

إعلان رقم 01/ 01 م د/ 02 يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني سنة 2002، مرجع سابق، ص 8. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الأولى، رقم 45، الاثنين 05 صفر عام 1424هـ الموافق 07 أبريل سنة 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسات العلنيتان المنعقدتان يوم الأحد 30 مارس 2003، ص 3-11.

المطلب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تحريك وسائل اتهام الحكومة

تقدم الحكومة للبرلمان المعلومات التي يطلبها بواسطة السؤال أو فتح مناقشة عامة، وفي حالة امتناعها عن الرد، أو ردها بمعلومات لا تقنع البرلمان أو تثير شكوكه، فإنه يحصل بنفسه مباشرة على الحقائق بوسيلتين مختلفتين، ويمكن أن تكون متكاملتين، هما الاستجواب والتحقيق، واللذان تعبران عن اتهام البرلمان للحكومة.

الفرع الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تحريك آلية الاستجواب

حظي الاستجواب كأداة للرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة بتنظيم قانوني يتم بيانه أولاً، لمعرفة الإجراءات التي تحكمه في تقديمه وفي كيفية مناقشته، ثم بيان واقع الاستجواب في البرلمان على ضوء نظام التمثيل النسبي.

أولاً: الإطار القانوني للاستجواب

الاستجواب هو طلب معلومات أو توضيحات بخصوص السياسة العامة للحكومة، بعض البرلمانات تسمح به كإجراء يجب أن يسبقه سؤال شفوي أو كتابي، في حين يكون في أنظمة أخرى عبارة عن إجراء مستقل، يهدف إلى فتح مناقشة بخصوص مسألة ذات أهمية وطنية¹، قصد إقرار مسؤولية الحكومة². تنص المادة 151 من التعديل الدستوري لسنة 2016: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة. ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون يوماً. يمكن لجان البرلمان أن تستمع إلى أعضاء الحكومة".

وينص القانون العضوي رقم 16-12 على أنه: "يبلغ رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني نص الاستجواب الذي يوقعه على الأقل ثلاثون (30) نائباً أو ثلاثون (30) عضواً في مجلس الأمة، إلى الوزير الأول خلال الثماني والأربعين (48) ساعة الموالية لقبوله"³. يحدد مكتب إحدى الغرفتين جلسة الاستجواب بالتشاور مع الحكومة، حيث تنعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ الاستجواب، الذي يمكن لأصحابه سحبه قبل عرضه في الجلسة المخصصة لهذا الغرض، ويبلغ رئيس الغرفة المعنية الحكومة بذلك¹. وهو ما أقره النظام الداخلي لمجلس الأمة.

¹ - YAMAMOTO Hironori, "Les Outils du contrôle parlementaire, étude comparative portant sur 88 parlements nationaux", 2007, Union Interparlementaire, Genève (Suisse), p. 63, 64.

² - N'GUESSAN Kouame, "Les Moyens parlementaire de contrôle de l'action gouvernementale dont les moyens d'interpellation dans l'espace francophone", Rapport de La Commission Des Affaires Parlementaires, Assemblée Parlementaire De La Francophonie, 8 Juillet 2015, Berne (Suisse), p. 12.

³ - الفقرة 2 من المادة 66 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 62، الفقرة 1 من المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق، ص 25.

أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، فلم ينظم آلية الاستجواب، واكتفى بما ورد في القانون العضوي رقم 99-02، الذي نص على نفس أحكام القانون العضوي الجديد 16-12، غير أنه خفض أجل تحديد جلسة الاستماع إلى 15 يوما من تاريخ إيداع الاستجواب، حسب المادة 66 منه، على خلاف مشروع النظام الداخلي لسنة 2018 الذي أكد ما نص عليه القانون العضوي رقم 16-12.

بالإضافة إلى الاستجواب هناك جلسات الاستماع التي تلتزم فيها الحكومة بتقديم توضيحات للجان على مستوى البرلمان؛ فقد وردت بالمادة 26 من القانون العضوي رقم 16-12 بقولها: "للجان الدائمة في البرلمان الحق في أن تستمع، في إطار جدول أعمالها واختصاصاتها، إلى ممثل الحكومة، كما يمكنها الاستماع إلى أعضاء الحكومة كلما دعت الضرورة إلى ذلك. يبلغ رئيس الغرفة الطلب إلى الحكومة. يمكن أعضاء الحكومة حضور أشغال اللجان الدائمة، ويستمع إليهم بناء على طلب الحكومة الذي يوجه إلى رئيس كل غرفة حسب الحالة".

ونص النظام الداخلي لمجلس الأمة على أنه يمكن للجان الدائمة أن تستمع إلى أي عضو للحكومة كلما اقتضت الضرورة ذلك بعد موافقة مكتب المجلس، ويمكن توسيع جلسات الاستماع إلى أعضاء المجلس الذين يمكنهم المشاركة في المناقشة²، وهذا توضيح يفنقر إليه مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، مما يدعو إلى الأخذ بهذا الحكم.

يلاحظ من المادة 151 من التعديل الدستوري أعلاه، أن المؤسس الدستوري أورد استجواب الحكومة مع استماع لجان البرلمان إلى أعضائها. وإذا كان الاستجواب عملا رقابيا يمارس في إطار آليات الاتهام الذي يوجه إلى الحكومة، فإن الاستماع حسب نص المادة 26 من القانون العضوي رقم 16-12 مرتبط بجدول أعمال اللجان الدائمة واختصاصاتها، والتي ترتبط بالتشريع والرقابة، حيث يتم طلب توضيحات من أعضاء الحكومة بخصوص مسألة معينة. وعليه فإن الربط بين الاستجواب والاستماع إلى أعضائها، يتحد في كون الحكومة مدعوة في كلتا الحالتين لتقديم توضيحات للبرلمان.

¹ - المادة 67 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 62، ونصت المادة 68 منه على أنه يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض، وتجب الحكومة عن ذلك، القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 62،

ونص النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 في المادة 92 منه على أنه في حالة قبول الطلب، يرسل نص الاستجواب إلى الوزير الأول، ويوزع على الأعضاء، ويعلق بمقر المجلس، وفي حالة رفضه يكون قرار الرفض معللا، ويبلغ إلى مندوب أصحاب الاستجواب، ص 25.

² - المادة 48، 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017، مرجع سابق، ص 20.

لكن الشيء غير المبرر هو النصاب المتطلب في الاستجواب والمقدر بـ 30 عضواً، في حين أن النصاب المتطلب في التحقيق - كما سيأتي بيانه - هو 20 صوتاً، الأمر الذي يطرح تساؤلاً حول غرض المؤسس الدستوري من تباين النصاب في الآليتين.

أما التعديل الدستوري لعام 2020 فنص في المادة 160 على أنه: "يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في أية مسألة ذات أهمية وطنية، وكذا عن حال تطبيق القوانين، ويكون الجواب خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً".

أضافت المادة 161: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب، أن يصوت على ملتصق رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة. لا يقبل هذا الملتصق إلا إذا وقع سبعة (7/1) عدد النواب، على الأقل".

يتضح من هاتين المادتين أن الاستجواب ذا طبيعة مزدوجة؛ فهو قد يكون وسيلة اتهام فقط للحكومة، كما قد ينطوي على إثارة المسؤولية السياسية للحكومة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة. وهذا ما سيتم توضيحه عند دراسة التصويت على ملتصق الرقابة.

أما مسألة الاستماع إلى أعضاء الحكومة فأوردتها التعديل الدستوري لعام 2020 مستقلة في المادة 157 بنصها: "يمكن اللجان البرلمانية سماع أعضاء الحكومة حول كل مسألة تتعلق بالمصلحة العامة".

ثانياً: واقع الاستجواب في البرلمان الجزائري على ضوء نظام التمثيل النسبي

يعكس استقرار واقع الممارسة البرلمانية أن اللجوء إلى الاستجواب كوسيلة للرقابة، لم يكن بالمستوى المطلوب، وهذا ما تبينه الإحصائيات الآتية.

1- واقع الاستجواب على مستوى المجلس الشعبي الوطني

تم تفعيل الاستجواب خلال فترتين تشريعتين فقط هما الأولى والثانية، كما يوضح ذلك الجدولان الآتيان¹:

¹ - تم إعداد الجدول الأول بالاعتماد على:

- أحمد ببنيني، "أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر"، مرجع سابق، ص 297-298.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، رقم 34، الاثنين 01 ذي الحجة عام 1423هـ الموافق 03 فبراير سنة 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثانية، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 09 يناير 2003 تتضمن استجواب حول تعميم استعمال اللغة العربية.

- وتم إعداد الجدول الثاني بعد مراجعة كل الدورات الممتدة من عام 2002 إلى يومنا هذا، وبالاعتماد خاصة على:
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى رقم 70، الاثنين 16 ربيع الثاني عام 1424هـ الموافق 16 يونيو سنة 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين 06 أكتوبر 2003 تضمنت:

الاستجابات خلال الفترة التشريعية الأولى 1997-2002

نتيجة التحقيق	موضوع التحقيق	التاريخ	الرقم
تشكيل لجنة تحقيق	التجاوزات الحاصلة في الانتخابات المحلية	1997	1
تشكيل لجنة تحقيق	المساس بالحصانة البرلمانية لبعض النواب	1997	2
	موقف الحكومة من اعتماد حركة وفاء، العدل، الجبهة الديمقراطية	2000	3
	قضية اعتماد الجبهة الوطنية	2001	4
	قضية المفقودين	2001	5
	غلق المجال الإعلامي العمومي	2001	6
	خرق القانون 05/91 المتضمن تعميم اللغة العربية	2003	7

المصدر: مجلة المفكر، جامعة بسكرة، العدد 8، 2012

<http://www.apn.dz>

- استجواب السيد وزير التربية الوطنية في خرق الأمر رقم 76-35 المتعلق بتنظيم التربية والتكوين، ص 10.
- استجواب السيد رئيس الحكومة في أضرار التجارب النووية الفرنسية بركان ولاية أدرار، وفي خرق الحصانة النيابية خلال المسيرة السلمية ليوم 27 فبراير 2003، وفي آثار الزلزال الذي ضرب بعض ولايات الوسط يوم 21 ماي 2003، ص 5، 8، 14.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثانية رقم 92، الإثنين 26 ذو القعدة عام 1424هـ، الموافق 19 يناير سنة 2004م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 25 ديسمبر 2003 تضمنت:
- استجواب السيد وزير التربية الوطنية بخصوص إضراب أساتذة التعليم الثانوي والتقني، ص 5.
- إعلان رقم 01/إ.م د/02، يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني سنة 2002، مرجع سابق، ص 5، 8، 10، 14.

الاستجابات خلال الفترة التشريعية الثانية 2002-2007

الرقم	الحزب مقدم الاستجواب	موضوع الاستجواب	نتيجة الاستجواب
1	حركة الإصلاح الوطني	استجواب السيد وزير التربية الوطنية في خرق الأمر رقم 76- 35 المؤرخ في 16 أفريل 1976 المتعلق بتنظيم التربية والتكوين، بخصوص اجبارية اللغة الفرنسية في السنة الثانية ابتدائي بعدما كانت في الرابعة دون ميرر، وتقليص الحجم الساعي للغة العربية في السنة الاولى متوسط والتربية الإسلامية في التعليم الابتدائي، واستعمال الرموز العالمية تمهيدا لفرنسة المواد العلمية تراجعاً عن تكريس اللغة العربية بناء على منشورين وزاريين ألغا الأمر الرئاسي	رد السيد الوزير بأن إصلاح المنظومة التربوية تم بناء على قانون صادق عليه البرلمان، وسريان النصوص التنظيمية يندرج ضمن إطار الأمر الرئاسي، أما إدراج اللغة الفرنسية فهو من صلاحيات الحكومة وليس الأمر الرئاسي المذكور، وقد تم بناء على رأي الخبراء والتجارب التربوية العالمية، والحجم الساعي للغة العربية شهد زيادة في التعليم المتوسط واستقر عند نفس الحجم الساعي في الابتدائي، أما استعمال الرموز العالمية فهو عودة إلى السياق العالمي.
2	القائمة الحرة الفتح وتم تقديم الاستجواب بتاريخ 06 جانفي 2003 ونوقش في جوان من نفس العام	استجواب السيد رئيس الحكومة حول أضرار التجارب النووية الفرنسية بركان ولاية أدرار حول الإجراءات المتخذة من الدولة لحماية السكان من آثار التجارب النووية، وعدم مطالبتها للحكومة الفرنسية بالاعتراف الرسمي بالمسؤولية عن هذه الأضرار وتقديم التعويضات والاعتذار لسكان المنطقة، والتساؤل عن صحة المعلومات المتعلقة بمواصلة فرنسا تجاربها النووية بالصحراء الجزائرية بعد الاستقلال	رد وزير العلاقات مع البرلمان بأن الحكومة تكفلت كلياً بمواقع التجارب النووية، وفيما يتعلق بالاعتراف باتفاقيات إيفيان قد عالجت الجانب القانوني، وسياسيا فالجزائر كما صرح الرئيس الراحل بومدين قد طوت صفحة الاستعمار ولم تمزقها، أما الضحايا فليس هناك ما يمنعهم من طلب التعويض، أما التجارب النووية فالمؤكد أنه بعد عودة الموقع بموجب اتفاقيات إيفيان سنة 1967 للسيادة الجزائرية لم تجر بعده أية تجربة نووية، أما قبل هذا التاريخ فلا يمكن الإجابة عن هذا السؤال تأكيداً أو نفياً
3	حركة مجتمع السلم، وقد تساءل بداية عن سبب التأخر في الإجابة عن هذا الاستجواب	استجواب السيد رئيس الحكومة بخصوص خرق الحصانة النيابية خلال المسيرة السلمية ليوم 27 فيفري 2003؛ حيث تعرض بعض أعضاء مجلس الأمة إلى اعتداءات جسدية من قبل بعض عناصر قوات الأمن في مسيرة سلمية مناهضة للتهديدات الأمريكية على العراق، حيث تم التساؤل عن مكانة تصنيف هذه السلوكات، ومن أعطى الأوامر لعناصر الأمن بضرب أعضاء مجلس الأمة وانتهاك حصانتهم، والإجراءات المتخذة للحيلولة دون تكرار هذه التجاوزات	رد وزير العلاقات مع البرلمان بأسف الحكومة، لكون المسيرة غير مرخص بها، وأعضاء مجلس الأمة كانوا وسط الحشود وبالتالي لم يكن ممكناً تمييزهم عن بقية المتظاهرين لضمان حمايتهم، وأن المسيرات تم منعها لتسلسل من لهم نوايا غير التي يسعى إلى بلوغها منظمو التظاهرة

الرقم	الحزب مقدم	موضوع الاستجواب	نتيجة الاستجواب
4	حركة الإصلاح الوطني	استجواب السيد رئيس الحكومة فيما يتعلق بآثار الزلزال الذي ضرب بعض ولايات الوسط يوم 21 ماي 2003، خاصة ولايتي الجزائر وبومرداس بسبب تهاون المصالح المختصة في المتابعة الميدانية، وتمحور التساؤل حول مدى احترام قواعد مقاومة الزلازل عند إنجاز البناءات، والتساؤل عن اعتماد المحسوبة والرشوة في توزيع مشاريع البناء وإبرام الصفقات ومتابعة الأشغال، والتساؤل عن مدى محاسبة المسؤولين، والمطالبة بتدعيم البناءات المنجزة قبل سنة 1980	رد وزير العلاقات مع البرلمان بأن الحكومة شرعت في دراسات تحديد المواقع الزلزالية، ودراسات جهوية لبيان أخطارها، ومراجعة وتحيين الوثائق التقنية التنظيمية في ميدان البناءات المقاومة للزلازل، وتكثيف شبكة الأجهزة المسجلة للتسارع الزلزالي والاعتراف بالافتقار للمعطيات التقنية لتحديد زلزال ماي 2003، وتحيين النصوص المنظمة للبناء وإجراءات الإنجاز والمصادقة على المخططات المعمارية، وكذا تحيين الرخص في ميدان التعمير، ومراجعة قواعد البناء المضاد للزلازل وإعداد نصوص للوقاية من الأخطار الطبيعية والتكنولوجية وتسييرها
5	حركة مجتمع السلم وقد سجل تأخر الجواب عن شهرين	استجواب السيد وزير التربية الوطنية بخصوص إضراب أساتذة التعليم الثانوي والتفقي، وتعرض العديد من الأساتذة للضرب والإهانة والتوقيف عن العمل، والإحالة على العدالة في ظروف غامضة، وعدم استجابة الوصاية للمطالب العادلة خاصة ما تعلق منها بتحسين الأجور والوضعية الاجتماعية لهذه الفئة	رد السيد وزير التربية الوطنية أن أبواب الحوار مفتوحة، واستعرض الزيادات في الأجور، واتهم مواصلة الإضراب لأسباب مجهولة، وأكد أن الأساتذة التحقوا بمناصبهم، والوزارة تسعى لدى الجهات المعنية لرفع المتابعات القضائية عن تم توقيفهم ثم رفعت عنهم العقوبات

المصدر: <http://www.apn.dz>

تسمح قراءة حصيلة الاستجابات المقدمة من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني بتسجيل عدة ملاحظات أهمها:

- استخدام آلية الاستجواب خلال الفترة التشريعية الممتدة من 1997 إلى 2007، وانعدام اللجوء إلى هذه الآلية بعد ذلك.

- قلة عدد الاستجابات المقدمة، حيث تراوح معدلها من استجواب إلى استجوابين كل سنة.

- احتكار المعارضة وحدها - على عكس السؤال - تفعيل آلية الاستجواب.

يؤدي تحليل هذه النتائج إلى القول:

- يؤثر النصاب الذي يشترطه القانون على تفعيل آلية الاستجواب؛ حيث أن اشتراط 30 عضوا لتقدمه شرط يتعذر تحقيقه، في ظل نظام التمثيل النسبي الذي يشكل المجلس الشعبي الوطني، والذي أفضى إلى أغلبية موالية للحكومة ومعارضة مشتتة؛ إذ أن إمكانية ممارسة هذه الآلية تعود إلى ثلاثة أحزاب فقط في البرلمان

هي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي وحركة مجتمع السلم، عدا ذلك فإنه يتوجب على الأحزاب الأخرى التكتل من أجل الوصول إلى النصاب المحدد قانوناً.

يهدف هذا النصاب في حقيقته إلى حماية الحكومة، وتحقيق استقرارها وعدم زعزعتها بكثرة الاستجابات المقدمة لها؛ فالدساتير تحيط الاستجابات بضمانات وقيود تحد من التعسف أو التسرع في مناقشة محتواه، حتى لا يؤدي إلى نتائج عكسية¹. ولو أن هناك من القوانين ما تجعل إمكانية تقديمه من طرف عضو واحد كالدستور المصري².

كما أن أعمال هذه الآلية تحتاج إلى شخصية ثابتة على موقفها³، وبذلك يؤثر النظام الانتخابي المتبع في تفعيلها من خلال الشروط التي يتطلبها في الترشح، وصفات وكفاءة المرشحين التي تتحكم في قدرتهم على الاستجابات ومتابعته.

غير أن اعتماد نظام التمثيل النسبي على القائمة المغلقة يحمل في طياته العديد من الثغرات؛ فالترتيب بالقوائم الانتخابية يبقى حكراً على ثلثة من أعضاء أو رؤساء المكاتب الولائية للأحزاب السياسية الذين لا يمثلون إلا أنفسهم، دون أي دور للمواطنين، لأن المحسوبية والرشوة التي يتسبب فيها كثيراً هؤلاء الأعضاء والرؤساء تؤدي في النهاية إلى إقصاء الكثير من المناضلين الأكفاء، وفي هذا السياق صرح الرئيس بوتفليقة بأن بعضاً من متصدري القوائم تم شراؤهم، هذا بالإضافة لحضور العامل التقليدي كالنزعة القبلية، وعامل المنصب الحكومي؛ إذ شهدت الانتخابات التشريعية لعام 2007 مثلاً ترأس 19 وزيراً للقوائم الانتخابية⁴. ولذلك فإن منتخبين مثل هؤلاء لا يتصور منهم الاضطلاع بمهامهم، وهذا كله يبرر الدور الرقابي المنعدم. ولو أن النواب يهدفون أحياناً إلى تحقيق مصالح خاصة بأقاربهم أو أبناء دوائرهم الانتخابية كرد لجميل تركيتهم في الانتخابات، بالضغط على الوزراء بواسطة الاستجابات⁵.

¹ - قدور ظريف، مرجع سابق، ص 41.

² - سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 482.

³ - بلال بوترة، أمينة بوقروز، "الاستجاب كآلية للمعارضة وعلاقته بالأداء الوظيفي للمؤسسة البرلمانية-دراسة ميدانية بالبرلمان الجزائري- عهدة 2012-2017"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، مجلد 9، العدد 3، 2018، ص 312-335، ص 332، 333.

⁴ - كمال دلباز، "انعكاسات الإصلاح الانتخابي على المشاركة السياسية في الجزائر، دراسة مقارنة تحليلية على ضوء الانتخابات التشريعية 1997-2012"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 1، العدد 2، 2015، ص 300-318، ص 308، 317.

⁵ - قدور ظريف، مرجع سابق، ص 32. ولو أن هناك رأياً اتجه إلى تقييم موضوع الاستجاب بالنظر إلى وقائعه من الناحية الموضوعية، دون الاعتداد بمصلحة مقدمه أو تقدير نواياه. سيد محمد بيومي فودة، الاستجاب البرلماني، (دراسة تحليلية)، مركز الدراسات العربية، الجيزة، 2014، ص 81.

كما أن أزمة الحراك الحزبي التي شهدتها أغلب الأحزاب السياسية جعلتها تعيش انقسامات¹، مما أثر على قدرتها في تفعيل أدائها، واهتمامها بحل المشاكل الداخلية لها رغم كثرة المواضيع الهامة والخطيرة التي كانت تتطلب تحريك آليات الاستجواب، بفعل نقشي الفساد بقوة.

بالإضافة إلى عدم اقتناع النواب بالإجابات المقدمة من طرف ممثلي الحكومة، لاتباعها بالعمومية. كما أن الوقت الممنوح للحكومة للرد يفقد الاستجواب كونه من مواضيع الساعة²، وبعض الاستجابات لا يتم الرد عنها³، في ظل عدم القدرة على إجبار الحكومة لتقديم توضيحات تكون مباشرة وواضحة. وفي هذا الصدد يبدو القيد الزمني المستحدث في التعديل الدستوري 2016 بشأن الحد الأقصى لتقديم جواب الحكومة موقفاً؛ إذ يهدف إلى كسر تماطل الحكومة عن الرد، ولو أن هذا الأجل قد كان نصف هذه المدة في القانون العضوي رقم 99-02⁴، ما يعد تراجعاً في إتاحة الفرصة لأعضاء البرلمان في استعمال هذه الأداة الرقابية.

وإلى جانب الاستجواب، نص القانون على جلسات الاستماع، التي تهدف إلى الإطلاع على تنفيذ مخطط عمل الحكومة، وهو إجراء إعلامي تنسيقي بين الحكومة والبرلمان، لا يرتب أدنى مسؤولية، ولا يلزم الحكومة بتقديم المعلومات التي تتحفظ عن إبدائها، بل وحتى في رفض حضور أحد أعضائها، وإن كان ذلك يرتب تشنج العلاقة بين الطرفين⁵، وبذلك فإن استماع اللجنة الدائمة إلى ممثل الحكومة، لا يكون في حالة تشريع القوانين فقط، إنما يكون هدفه رقابياً أيضاً.

¹ ليندة أونيسي، يحيى شراد، "الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، مجلد 3، عدد 1، 2016، ص ص 207-217، ص 215.

² المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمدوات، السنة الثانية رقم 92، مؤرخة في 19 يناير 2004 تضمنت استجواب وزير التربية الوطنية بخصوص إضراب أساتذة التعليم الثانوي والتقني، مرجع سابق، ص 4.

³ ليندة أونيسي، يحيى شراد، "الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية"، مرجع سابق، ص 215، حيث تمكنت الحكومة بفعل عدم تحديد القيد الزمني للرد عن الاستجواب، من إضعاف فاعليته، بأن عمدت إلى مناقشة الاستجابات في مواعيد متأخرة جداً من تقديمها، لمدة قد تصل لأكثر من شهرين.

كما أرسل استجوابان إلى الحكومة الأول حول منكوبي زلزال 21 ماي 2003 مؤرخ في 05-01-2004، والثاني حول التعليق التلفزيوني باللغة الفرنسية للقاءات كأس إفريقيا للأمم، مؤرخ في 05-06-2004، ولم يتم الرد عنهما. أنظر حصيلة الدورة التشريعية الخامسة 2002-2007، وزارة العلاقات مع البرلمان، تم تصفح الموقع الرسمي الإلكتروني بتاريخ: 29-09-2020 على الساعة: 10:45.

<http://www.mrp.gov.dz>

⁴ يحدد مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة، بالتشاور مع الحكومة، الجلسة التي يجب أن يدرس الاستجواب فيها. تكون هذه الجلسة خلال الخمسة عشر (15) يوماً على الأكثر، الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب، المادة 66 من القانون العضوي رقم 99-02، مرجع سابق، ص 18.

⁵ سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، ج 4، مرجع سابق، ص 187.

2- واقع الاستجواب على مستوى مجلس الأمة

على مستوى مجلس الأمة، فإن الأعضاء لم يستخدموا آلية الاستجواب مطلقاً، لصعوبة جمع النصاب المحدد لطلب الاستجواب والمحدد بثلاثين عضواً¹.

فالنظام المتبع في تشكيل مجلس الأمة أدى إلى وجود ثلث رئاسي موالي للحكومة التي تهدف إلى تطبيق برنامج رئيس الجمهورية، وتوافق الأغلبية في الثلثين المنتخبين مع الأغلبية التي تشكل المجلس الشعبي الوطني والمتمثلة في حزبي جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الوطني الديمقراطي المشكّلين لما يسمى بالتحالف الرئاسي، نتيجة لاعتماد انتخاب ثلثي مجلس الأمة على أساس الأغلبية من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية المحلية (مجالس بلدية ومجالس ولائية).

هذه المجالس مكونة بدورها بواسطة نظام التمثيل النسبي الذي أفرز فيها هيمنة الحزبين المذكورين، وبذلك فإن مجلس الأمة مكون في أغلبية الثلثين المنتخبين من أعضاء موالين للحكومة، إضافة إلى الثلث الرئاسي الذي لا يتصور خروج أعضائه عن الولاء لرئيس الجمهورية الذي عينه، ما يفسر إهمال مجلس الأمة لآليات اتهام الحكومة.

كما أن الاستجواب عديم الأثر في ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة، حيث أن رد ممثل الحكومة لا يمكن أن يؤدي إلى مساءلتها-باستثناء ما استحدثته التعديل الدستوري لعام 2020 بخصوص الاستجواب المقدم من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني- إلا أن بإمكان هذا الرد إن لم يكن مقنعا أن يؤدي إلى تحويل الاستجواب إلى طلب فتح تحقيق، وبذلك تتكامل الآليتان، وسيتم الحديث عن التحقيق فيما يلي.

¹- ليندة أونيسي، يحيى شراد، "الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية"، مرجع سابق، ص 213. محمد المهدي بن مولاي مبارك السبحمو، "الاستجواب البرلماني كآلية من آليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أحمد درارية، أدرار، مجلد 14، عدد 32، 2015، ص ص 106-129، ص 124. ميلود ذبيح، "رقابة البرلمان على الحكومة بآلية الاستجواب- مقارنة تحليلية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمه لخضر الوادي، مجلد 3، عدد 2، 2012، ص ص 229-258، ص 251.

الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تحريك آلية التحقيق

لم يرد في النصوص القانونية حكم صريح بتحويل الاستجواب إلى تحقيق، إلا أن الممارسة البرلمانية سمحت بذلك، مع الاحتفاظ بكون التحقيق أداة رقابية مستقلة بذاتها، يمكن اللجوء إليها دون أن يسبقها استجواب، وفيما يلي يتم الوقوف على إطاره القانوني أولاً، ثم بيان ممارسته وفقاً لنظام التمثيل النسبي.

أولاً: الإطار القانوني للتحقيق

يقصد بحق إجراء تحقيق أن يتوصل البرلمان بنفسه إلى ما يريد معرفته من حقائق¹. ونصت المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أنه: "يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة. لا يمكن إنشاء لجنة تحقيق بخصوص وقائع تكون محل إجراء قضائي". وتقابلها المادة 159 من التعديل الدستوري لعام 2020. تطبيقاً لذلك نصت المادة 80 من القانون العضوي رقم 16-12، على أنه يبلغ رئيس الغرفة المعنية اقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير المكلف بالعدل، قصد التأكد أن الوقائع، موضوع اقتراح اللائحة، ليست محل إجراء قضائي، قبل إحالته على اللجنة المختصة بالموضوع.

وينص القانون العضوي رقم 16-12 على أنه يتم إنشاء لجنة التحقيق من المجلس الشعبي أو مجلس الأمة بالتصويت على اقتراح لائحة يودع لدى مكتب المجلس، ويوقعه على الأقل عشرون نائباً أو عشرون عضواً في مجلس الأمة، بعد تحديد الوقائع محل التحقيق والتحري في اللائحة، والاستماع إلى مندوب أصحاب اقتراح اللائحة ورأي اللجنة المختصة بالموضوع².

ويعين المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة، 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 بذلك³.

وتكتسي لجنة التحقيق طابعاً مؤقتاً وسرياً، وتودع تقريرها خلال ستة أشهر قابلة للتجديد، ولا يمكن إعادة تشكيلها لنفس الموضوع قبل انقضاء 12 شهراً ابتداءً من تاريخ انتهاء مهمتها، ولا يعين فيها من وقّع لائحة إنشائها، ويمكنها الاستماع إلى أي شخص أو معاينة أي مكان أو الإطلاع على أي وثيقة لها علاقة

¹ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، 479.

² المادة 78 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 63.

³ المادة 79 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 63.

بموضوع التحقيق، عدا تلك التي تكتسي طابعاً سرياً واستراتيجياً يهتم الدفاع الوطني والمصالح الحيوية للاقتصاد الوطني¹.

ويسلم تقريرها إلى رئيس المجلس المباشر للتحقيق، ويبلغ إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول، كما يوزع على أعضاء هذا المجلس، ويمكن أن يكون محل نشر كلي أو جزئي بناء على اقتراح مكتب المجلس، ورؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة، عقب التصويت على ذلك دون مناقشة، بأغلبية الأعضاء الحاضرين، أو فتح مناقشة عند الاقتضاء في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير².

وأكد النظام الداخلي لمجلس الأمة على نفس الأحكام³، ونص على أن تحدد الإجراءات الأخرى لسير لجنة التحقيق وعملها ضمن نظامها الداخلي الذي يعده أعضاؤها⁴.

أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الساري المفعول، فقد نص على توزيع التقرير على النواب في أجل أقصاه ثلاثون يوماً، ابتداء من تاريخ استلام الرئيس التقرير⁵، وهو الأجل الذي وفق مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2018 في الحفاظ على نصه⁶، في حين تم إغفاله في كل من القانون العضوي رقم 16-12 والنظام الداخلي لمجلس الأمة، ومن شأن ذلك أن لا يؤدي إلى المماثلة في عرض نتيجة التقرير على المجلس الشعبي الوطني، وهو الأمر الذي يمكن تداركه على مستوى مجلس الأمة.

ثانياً: واقع لجان التحقيق في البرلمان على ضوء نظام التمثيل النسبي

يتم استعراض لجان التحقيق على مستوى المجلس الشعبي الوطني، ثم على مستوى مجلس الأمة.

1- لجان التحقيق على مستوى المجلس الشعبي الوطني

لم يتم إنشاء لجان التحقيق سوى في الفترة التشريعية الثانية 2002-2007، والفترة التشريعية التي تلتها التي تم فيها إنشاء لجنة تحقيق واحدة فقط، مثلما تبينه الجداول الآتية⁷:

- ¹ - المواد من 81 إلى 85 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 63.
- ² - المادتان 86 و87 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 63، 64.
- ³ - المواد من 100 إلى 107 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 26، 27.
- ⁴ - المادة 105 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، المرجع نفسه، ص 27.
- ⁵ - الفقرة 2 من المادة 69 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000، مرجع سابق، ص 20.
- ⁶ - المادة 125 من مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2018، مرجع سابق، ص 27.
- ⁷ - تم إعداد الجدول الأول بعد مراجعة كل الدورات الممتدة من عام 2002 إلى يومنا هذا، خاصة:
 - المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثانية رقم 88، الاثنين 12 ذو القعدة عام 1424هـ الموافق 05 يناير 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين 22 ديسمبر 2003، تتضمن التصويت على لائحة اقتراح إنشاء لجنة تحقيق حول عدم اعتماد نقابة أساتذة التعليم الثانوي والتقني.
 - المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثانية رقم 94، الاثنين 16 فبراير سنة 2004م، مرجع سابق.

لجان التحقيق خلال الفترة التشريعية الثانية 2002-2007

الرقم	الحزب مقدم اللائحة	موضوع التحقيق
1	حركة الإصلاح الوطني	عدم اعتماد نقابة المجلس الوطني لأساتذة التعليم الثانوي والتقني كتنظيم نقابي
2	حركة الإصلاح الوطني	التحقيق في الممارسات غير القانونية لبعض الولاة فيما تعلق بممارسة العمل السياسي، وسوء التسيير المالي والإداري، والتعسف في استعمال السلطة
3	حزب جبهة التحرير الوطني	التحقيق في خرق الحصانة البرلمانية، بتعدي رجال الأمن على النواب من المجلس الشعبي الوطني أثناء قيامهم بوقفه سلمية أمام مقر المجلس للتعبير عن رفضهم للسلوكات الماسية باستقرار الأحزاب، والاعتقالات التعسفية التي شملت بعض النواب، لتحديد المسؤوليات واقتراح إجراءات مواجهة هذه التجاوزات
4	نائب حر	التحقيق في أوجه صرف المال العام، والإنفاق المتعلق ببعض الدوائر الوزارية وبعض الولاة على أنشطة مشبوهة، وتمويل جمعيات وهمية

المصدر: <http://www.apn.dz>

لجان التحقيق خلال الفترة التشريعية 2007-2012

الرقم	الحزب	موضوع التحقيق
1	جبهة التحرير الوطني	التحقيق حول ندرة وارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية ذات الاستهلاك الواسع في السوق الوطنية، وتم التصويت على اقتراح النشر الكلي للتقرير

المصدر: <http://www.apn.dz>

لا تختلف الملاحظات المسجلة عند دراسة آلية الاستجواب عن هذه المتعلقة بلجان التحقيق، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

- استخدام التحقيق البرلماني خلال الفترة التشريعية الممتدة من 1997 إلى 2007، وانعدام اللجوء إليه بعد ذلك.
 - قلة لجان التحقيق المشكلة، حيث لا يتعدى معدلها لجنة واحدة كل سنة خلال الفترة التشريعية 2002-2007.
 - 2007، واقتراح لجنة واحدة فقط خلال العهدة التشريعية 2007-2012.
 - على محدودية عدد هذه اللجان، فإن المعارضة اشتركت مع جبهة التحرير الوطني طلب إجراء التحقيق.
- بناء على تحليل هذه النتائج يمكن القول أن:

- أما الجدول الثاني فمأخوذ من المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى رقم 279، الاثنين 28 ربيع الأول عام 1433هـ الموافق 20 فبراير 2012م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية التاسعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 18 ديسمبر 2011، تتضمن التصويت على اقتراح النشر الكلي لتقرير لجنة التحقيق عن ندرة وارتفاع أسعار بعض المواد الغذائية.

- الأحزاب التي يمكنها إنشاء لجنة تحقيق هي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي وحركة مجتمع السلم، لكونها تحوز النصاب المطلوب قانونا من النواب لتحريك هذه الآلية، وحزب العمال في العهدين التشريعيين الممتدتين من 2002 إلى 2012، وحزب جبهة القوى الاشتراكية خلال العهدة التشريعية 2012-2017، أما الأحزاب والقوائم الأخرى فلا يمكنها اللجوء إلى هذه الآلية إلا عن طريق التكتل وإنشاء التحالفات فيما بينها للوصول إلى تجميع 20 صوتا.

وبذلك يبدو أثر نظام التمثيل النسبي على مستوى المجلس الشعبي الوطني الذي أدى إلى وجود أغلبية انصفت بموالاتها للحكومة، وهي تمارس هيمنة مطلقة، في حين تنتم الأحزاب الأخرى بالتشتت وعدم القدرة على تشكيل معارضة فاعلة.

كما أن تشكيل لجان التحقيق بنفس طريقة تشكيل اللجان الدائمة، يؤدي إلى العودة بالقول أن ذلك يتم حسب نظام التمثيل النسبي بين المجموعات البرلمانية مع عدد أعضائها، وفي ذلك غياب للمعارضة، في ظل عدم وجود نص يوجب عضويتها في اللجان الدائمة التي تحكمها عند تشكيلها تجاذبات سياسية، في ظل التمثيل الحزبي الكبير لحزبين فقط على مستوى البرلمان، مع الأخذ بعين الاعتبار الانقمار إلى الكفاءة. وهي المسألة التي استدرکها التعديل الدستوري لعام 2020، ونص في المادة 116 منه على ضمان المشاركة الفعلية للمعارضة في أجهزة غرفتي البرلمان، لا سيما رئاسة اللجان بالتداول.

كما أن عدم نشر ومراقبة التقارير والتوصيات التي تقرها التحقيقات البرلمانية، وعدم متابعتها، يؤدي إلى تجاهلها إلى حد كبير، وهذا أمر تشهد كثير من برلمانات العالم، ومن شأنه الحد من التأثير الحقيقي للبرلمان على التوجه السياسي للحكومة¹؛ إذ يمارس كل من مكتب المجلس ورؤساء المجموعات البرلمانية، إلى جانب الحكومة، رقابة مسبقة على هذا النشر.

وفي هذا السياق، فإنه يتعين ملاحظة أنه، رغم تشكل مكتب المجلس، بداية، بواسطة نظام التمثيل النسبي²، إلا أن الأغلبية البرلمانية يمكنها أن تؤثر على المكتب، حيث أن تشكيلته ذات طابع سياسي، مما ينعكس سلبا على عمله³.

¹ - N'GUSSAN Kouame, Op. Cit, p. 25.

² - للتذكير، فإن طريقة تشكيل مكتب المجلس، والمكون من الرئيس ونوابه، يتم من بين المجموعات البرلمانية على أساس التمثيل النسبي، وفي حالة عدم الاتفاق على هذه الطريقة يتم إعداد قائمة موحدة من طرف المجموعات البرلمانية الممثلة للأغلبية حسب معايير تتفق عليها، ويصادق عليها المجلس، وفي حالة عدم الاتفاق على هذه الطريقة، يتم انتخاب نواب الرئيس بالاقتراع المتعدد الأسماء السري في دور واحد، وفي حالة تساوي الأصوات يعلن فوز المترشح الأكبر سنا.

³ - وفي هذا الصدد، اتهم البعض المكتب بعرقلة المبادرات الجادة للنواب، مستشهدا برفض تشكيل لجنة تحقيق برلمانية حول الفساد والرشوة في بعض المؤسسات والقطاعات، أهمها سوناطراك والطريق السيار شرق-غرب، التي كان قد تقدم بها النواب سنة 2009،

كما أن المجموعات البرلمانية أصبحت آلية في يد الأحزاب السياسية لسيط نفوذها على النواب، بدل أن تكون آلية مساعدة يتم من خلالها التنسيق بين مختلف التيارات السياسية داخل المجلس، قصد تفعيل الدور التشريعي والرقابي له¹.

كما أن خلو النصوص القانونية المنظمة للتحقيق البرلماني من إمكانية إثارة المسؤولية السياسية بشكل مباشر، وعدم منح حق إحالة المسؤولين مباشرة أمام القضاء، وعدم وضع حلول في حالة عدم تنفيذ الحكومة لتوصيات لجان التحقيق²، كلها عوامل تعيق تفعيل آلية التحقيق البرلماني. وهذا عكس الاستجواب الذي نص مشروع التعديل الدستوري لعام 2020 على إمكانية ترتيبه للمسؤولية السياسية للحكومة.

2- لجان التحقيق على مستوى مجلس الأمة

انعدم اللجوء إلى آلية التحقيق البرلماني على مستوى مجلس الأمة منذ نشأته³. ويعود ذلك إلى ذات السبب المذكور بخصوص عدم استعماله آلية الاستجواب، في كون هذا المجلس يتشكل من نفس الأغلبية المشكلة للمجلس الشعبي الوطني، وهي تلك الأغلبية الموالية للحكومة والتي لا يمكنها تبعا لذلك الطعن في توجهاتها أو توجيه الاتهام لها بواسطة آلية التحقيق.

محمل القول أن الاستجواب البرلماني، مثله مثل التحقيق البرلماني، كان اللجوء إليه محدودا جدا، مع الاتجاه نحو التخلي عنه تماما منذ الفترة التشريعية الثالثة، وهذا بسبب أغلبية برلمانية مهيمنة تشكل الحكومة ولا يمكنها الطعن فيها واتهامها، ومعارضة لم تستطع أن تفرض وجودها بفعل تشتتها، وبالنتيجة محدودة فعالية الرقابة في مواجهة الحكومة. مع الإشارة إلى إمكانية إثارة المسؤولية السياسية للحكومة إثر الاستجواب المقدم من نواب المجلس الشعبي الوطني، وهو ما ستتم دراسته في حينه.

إلا أن هناك آلية أخرى استحدثتها التعديل الدستوري لسنة 2016، تهدف بدورها إلى البحث عن الحقائق بخصوص الموضوع محل الإجراء، وهي بعثات الاستعلام المؤقتة، وقد أفضى البحث في هذا

بالإضافة إلى مبادرات أخرى متصلة بحق ممارسة الحقوق والحريات وتنظيم المسيرات، قدمت مباشرة بعد أحداث ما يعرف بـ "السكر والزيت". وتم اتهام رئيس المجلس بالكيل بمكيالين مع أحزاب المعارضة والسلطة؛ حيث أنه برمج طلب تشكيل لجنة التحقيق البرلمانية في سبب ارتفاع وندرة أسعار السكر والزيت في ظرف أسبوع، لأن السبب -حسبهم- هو أن صاحب الاقتراح هو حزب جبهة التحرير الوطني. طارق عشور، مرجع سابق، ص 25، 26.

¹ - المرجع نفسه، ص 34.

² - ليندة أونيسي، "رقابة عمل الحكومة بواسطة لجان التحقيق البرلماني"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، منشورات المركز الجامعي تامنغست، مجلد 3، عدد 2، 2014، ص ص 83-96، ص 93.

³ - ليندة أونيسي، "رقابة عمل الحكومة بواسطة لجان التحقيق البرلماني"، مرجع سابق، ص 92، طارق عشور، مرجع سابق، ص 34.

الإجراء إلى اعتباره من بين لجان التحقيق، ولبسط الشرح فيه لكونه مستحدثاً تم تخصيصه منفصلاً بالفرع الآتي.

الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تشكيل وعمل بعثة الاستعلام المؤقتة

يحكم تشكيل وعمل بعثة الاستعلام المؤقتة المستحدثة نصوص قانونية لم ترقَ إلى رفع اللبس التام عن استخدام هذه الآلية، مما يستلزم العودة إلى الدراسة المقارنة التي تأخذ بهذه الآلية بنفس طريقة التكوين والعمل مع اختلاف في التسمية، لفهما وتفسير النصوص القانونية النازمة لها وتدعيمها، والنظر في مدى تطبيق ذلك على مستوى البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي، وهذا من خلال بيان الإطار القانوني لها أولاً، ثم مفهوماً وفق القانون المقارن ثانياً، وبيان اللجوء إلى هذا الإجراء على مستوى البرلمان بعد ذلك.

أولاً: الإطار القانوني لبعثة الاستعلام المؤقتة

استحدث التعديل الدستوري لسنة 2016 بعثات الاستعلام المؤقتة، إذ نص على أنه: "... يمكن كل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين. يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من الغرفتين الأحكام التي تخضع لها البعثة الإعلامية"¹. ولم يتضمن القانون العضوي رقم 16-12، أي نص حول هذه البعثة، مثل النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 الساري المفعول.

أما مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018، فقد نص على أنه: "تشكل البعثة الاستعلامية المؤقتة لمعاينة موضوع واحد محدد بدقة، أو الإطلاع على وضع معين بذاته، بناء على طلب لجنة دائمة يودع لدى مكتب المجلس، عشرة (10) أيام على الأقل قبل التاريخ المقترح لبداية مهمة البعثة. في حالة قبول الطلب، يبلغ رئيس المجلس برنامج البعثة الاستعلامية المؤقتة إلى الوزير الأول. في حالة عدم قبول الطلب يبلغ رئيس اللجنة المعنية بذلك. لا يمكن للجنة الدائمة تشكيل أكثر من بعثة استعلامية مؤقتة في الدورة البرلمانية إلا عند الضرورة. يرأس البعثة الاستعلامية المؤقتة رئيس اللجنة الدائمة أو نائبه في حالة مانع، أو أحد أعضاء اللجنة يعينه رئيس اللجنة. تتكون كل بعثة استعلامية مؤقتة من سبعة (7) إلى تسعة (9) أعضاء على الأكثر"².

¹ - المادة 134 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 25. تقابلها المادة 137 من التعديل الدستوري لعام 2020 التي تنص على أنه: "... يحدد النظام الداخلي لكل غرفة من الغرفتين الأحكام التي تخضع لها البعثة الاستعلامية"، التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 30.

² - المادة 50 من مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018، مرجع سابق، ص 11.

تضبط اللجنة الدائمة برنامج البعثة الاستعلامية المؤقتة مسبقاً، ويبلغ إلى رئيس المجلس. وتعد البعثة تقريراً عن مهمتها يسلم إلى رئيس المجلس¹.

أما النظام الداخلي لمجلس الأمة فقد نص على أنه: "يقدم طلب اللجنة الدائمة، تشكيل بعثة استعلامية مؤقتة، إلى مكتب المجلس للبت فيه. في حالة قبول الطلب، يبلغ الوزير الأول ببرنامج البعثة الاستعلامية. تعد البعثة الاستعلامية المؤقتة تقريراً عن الموضوع يرفع إلى رئيس المجلس"². وتوضع تحت تصرف البعثات الاستعلامية، كل الوسائل البشرية والمادية اللازمة³.

ثانياً: التأصيل النظري للبعثة الاستعلامية المؤقتة وفق القانون المقارن

يتوافق تشكيل بعثة الاستعلام المؤقتة ونظام عملها مع ما هو منوط باللجان الدائمة في القانون المقارن الذي أتاح لها إمكانية التحقيق، وفق التوضيح الآتي.

1- تشكيل لجان التحقيق بواسطة اللجان الدائمة

كانت لجان التحقيق أول الأمر تشمل المجلس بأكمله، ولاعتبارات عملية وفنية تم التخلي عن هذه الطريقة لتباين الاتجاهات السياسية للنواب واختلاف اختصاصاتهم، مما يعيق التوافق بينهم حول توصية منتجة، فاعتمدت اللجان الخاصة التي تتكون من أعضاء من البرلمان، غير أن هناك من التشريعات من أجاز التحقيق من قبل عضو واحد فقط، وذهب اتجاه إلى أن تتولى اللجان الدائمة والمتخصصة مهمة التحقيق⁴؛ حيث يُلجأ إلى هذه اللجان بحكم تخصصها، أو طبيعة الموضوعات المراد التحقيق فيها، عندما لا يقتضي الأمر تشكيل لجنة خاصة⁵، ولو أن السائد هو الأخذ بلجان التحقيق الخاصة.

وأعضاء اللجنة الدائمة هم أنفسهم أعضاء اللجنة التحقيقية، وإن كان الجانب العملي يفرز تشكيل لجنة فرعية من بين أعضاء اللجنة الدائمة لتتولى مهمة التحقيق بدلا عن اللجنة الدائمة⁶، إذ العمل بخلاف ذلك يؤدي إلى أن تستغرق مهمة التحقيق في موضوع محدد كلَّ عمل اللجنة، في حين أن اختصاصها يتوسع إلى أكثر من متابعة ذلك الموضوع.

¹ - المادة 51 من مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018، مرجع سابق، ص 11.

² - المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 20.

³ - المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، المرجع نفسه، ص 20.

⁴ - هشام حسين علي الجبوري، التنظيم الدستوري للتحقيق البرلماني، دراسة مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2017، ص 126-129.

⁵ - سعيد السيد علي، القانون الدستوري، الاستجابات والتحقيقات البرلمانية في النظم المقارنة، دار الكتاب الحديث، ط1، القاهرة، 2009، ص 66.

⁶ - هشام حسين علي الجبوري، مرجع سابق، ص 136.

ولو أن فكرة أن يعهد إلى إحدى اللجان الدائمة بتقصي الحقيقة في الموضوع -المشار بشأنه المناقشات- قد لاقت انتقاداً من البعض، على اعتبار أنه يدخل في اختصاصها، وأنه كان عليها الاهتمام به وإعطائه حقا من الرقابة وتقديم تقرير بشأنه للمجلس دون انتظار تكليف منه، غير أن البعض رد بالقول أن موضوع التحقيق قد يشمل وقائع مستجدة لم تعلم بها اللجنة من قبل¹، ولم يتم عرضها عليها.

2- عمل اللجنة الدائمة المكلفة بالتحقيق

تشكل اللجان البرلمانية وسيلة تحقيق فعالة لاستجواب الحكومة، لتمتعها بسلطات واسعة تمكنها من السيطرة على الحكومة، واستجوابها والتحقيق في عمل كل إدارة ووزارة، وتقدم هذه اللجان تقاريرها إلى مجلسي البرلمان، ورغم أنه لا يمكنها التدقيق في أي إدارة بأكملها، إلا أن وجودها كاف لتحقيق الشفافية، لكون الإدارة المذكورة تعرف أن إجراء أي تحقيق دقيق في أي جانب من جوانب نشاطها ممكن دائماً، لكن فعالية هذه اللجان تكون ممكنة فقط إذا كانت اللجان قادرة على تحديد جوانب النشاط الحكومي محل التحقيق²، وبذلك تبتعد عن التعميم إلى التخصيص.

يقود عرض واقع التحقيق من طرف اللجان البرلمانية على مستوى الأنظمة بصورة عامة إلى التساؤل عن واقعها في الممارسة البرلمانية الجزائرية.

ثالثاً: بعثات الاستعلام المؤقتة في البرلمان الجزائري على ضوء نظام التمثيل النسبي

يستلزم البحث في واقع بعثة الاستعلام المؤقتة على مستوى البرلمان، بيان تشكيلها وفق نظام التمثيل النسبي أولاً، ثم نشاطها ثانياً.

1- أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل بعثة الاستعلام المؤقتة

بالنظر إلى أن طلب تشكيل بعثة الاستعلام المؤقتة، يتحكم فيها مكتب المجلس، فإن هذا قيد على تشكيلها، كما أن القانون لم يوضح عدد الأعضاء المطلوب تدخلهم لتقديم الطلب.

¹ - سعيد السيد علي، مرجع سابق، ص 70، 71.

² - N'GUSSAN Kouame, Op. Cit, p. 23.

في مصر، تكلف اللجنة الدائمة بفحص نشاط إحدى المصالح الإدارية أو المؤسسات العامة أو أي جهاز تنفيذي أو مشروع عام، لتقصي الحقائق وإبلاغ المجلس بالأوضاع المالية أو الإدارية أو الاقتصادية، بعد جمع ما تراه من أدلة وسماع أي شخص، كما يكون لهذه اللجان عقد اجتماعات للاستطلاع والمواجهة بمناسبة بحثها لمشروع أو اقتراح قانون، أو دراسة أي موضوع عام يطرح عليها، وهذا بهدف جمع البيانات التي تساهم في استكمال الفصور في التشريع، واستيضاح حقائق السياسة للدولة في مختلف الميادين، والاستماع إلى اقتراحات المواطنين، وهذا يعني أن لها سلطات واسعة قصد استظهار الحقيقة في جميع المواضيع. نعمان عطا الله الهيتي، الرقابة على الحكومة، دراسة دستورية مقارنة، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ط1، 2007، ص 121، 122.

أما في حالة الموافقة على الطلب، وتشكيل بعثة الاستعلام المؤقتة، فإن ذلك يعني العودة إلى نمط تكوين اللجان الدائمة بغرفتي البرلمان في الجزائر، والذي يتم بواسطة نظام التمثيل النسبي، ما يسمح بتشكيلها من مختلف الأطياف السياسية، غير أن وجود أغلبية مكونة من حزبي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي تؤدي إلى تواجدها في كل اللجان الدائمة على مستوى المجلسين، سيما مجلس الأمة، مما يؤدي إلى تحكم هذين الحزبين في تشكيل بعثات الاستعلام المؤقتة، وهما اللذان كانا يشكلان الحكومة. مع ملاحظة نص المادة 116 من التعديل الدستوري لعام 2020، التي مكنت المعارضة البرلمانية من رئاسة اللجان بالتداول، وبذلك تتاح للمعارضة المشاركة الفعلية في أشغال هذه اللجان. غير أن تحديد عدد البعثات الاستعلامية بوحدة خلال الدورة البرلمانية الواحدة، يكاد يعدم أهميتها، سيما في ظل قضايا الفساد الكبيرة في مختلف القطاعات وعلى جميع المستويات.

1- الممارسة البرلمانية لتشكيل بعثات الاستعلام المؤقتة

يؤكد رصد الممارسة البرلمانية لتشكيل بعثات الاستعلام المؤقتة، أن اللجوء إليها عرف إقبالا من طرف غرفتي البرلمان بالرغم من حداثة النص عليها، حيث تم في الدورة البرلمانية العادية 2017-2018 تسجيل 13 بعثة استعلامية على مستوى المجلس الشعبي الوطني مقابل بعثة استعلامية واحدة على مستوى مجلس الأمة. وشكلت هذه البعثات معاينة ميدانية لتفقد العديد من المؤسسات والهيئات العمومية، سمحت لأعضاء البرلمان بالاحتكاك مع المسؤولين المحليين والمواطنين لتقديم الحلول والاقتراحات الممكنة¹. يلاحظ بداية أن المجلس الشعبي الوطني شكل بعثات استعلامية مؤقتة رغم أن النظام الداخلي الساري المفعول لم ينظم هذه الآلية، ولا القانون العضوي رقم 16-12، إلا أنه استأنس بالنص الدستوري لتشكيلها، وهو اتجاه محمود لتفعيل الرقابة البرلمانية في انتظار تحيين النظام الداخلي وفق تعديلات الدستور. كما أنه، ورغم عزوف البرلمان عن تشكيل لجان التحقيق، والتي يشترط فيها نصاب معين من النواب، إلا أنه بادر بتشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة، ولو أنها تؤدي نفس المهام، ولا تختلف عنها إلا بكون هذه البعثات مشكلة من أعضاء اللجنة الدائمة.

من جهة أخرى أكد رئيس مجلس الأمة على تفعيل دور البعثات الاستعلامية المؤقتة بوصفها من بين الآليات الجديدة التي استحدثتها التعديل الدستوري، واعتبرها من بين المهام الرقابية للبرلمان، إذ تقوم على

¹ - حصيلة متابعة أشغال البرلمان، ص 73، الدورة البرلمانية العادية 2017-2018، تم زيارة الموقع الرسمي لوزارة العلاقات مع البرلمان بتاريخ: 26 جوان 2020 على الساعة: 10:12. <http://www.mrp.gov.dz>

أساس معاينة الواقع والاستعلام في كل القطاعات، وهذا تفعيل لرقابة البرلمان واسترجاع لسيادته فيها¹، وهذا في كلمته الافتتاحية للدورة البرلمانية. إلا أن مجلس الأمة لم يفعل سوى بعثة استعلامية واحدة فقط. ويلاحظ من خلال صلاحياتها، أنها نفس صلاحيات اللجان الدائمة المكلفة بالتحقيق في القانون المقارن، ما حدا بتصنيفها ضمن لجان التحقيق. وهي صلاحيات تدعم المركز القانوني للنائب، مما يمكن اللجنة البرلمانية المعينة من الإطلاع على الحقائق بكل استقلالية عن الحكومة، و به مراقبة عملها، كما توفر الأساس لمتابعة النائب لانشغالات المواطنين على المستوى المحلي، مما سيؤدي إلى إعادة ضبط المنظومة القانونية المؤطرة للإدارة وللشؤون المحلية².

ورغم أن البرلمان قام بتحريك بعثات الاستعلام المؤقتة في عديد المواضيع الهامة، إلا أن عددها يبقى قليلا مقارنة بالمواضيع المطروحة للنقاش، بسبب تفشي الفساد بمختلف صورته في جميع القطاعات، كما أن نتيجتها مرهونة بمدى الأخذ بتوصياتها في جانب التشريع أو الرقابة على حد سواء، بالإضافة إلى أن تحديدها بلجنة واحدة خلال الدورة البرلمانية يحد من الرقابة البرلمانية بواسطتها.

ورغم ذلك، يبقى الوقت كفيلا بالإجابة عن مدى تفعيل هذه الآلية مستقبلا، سيما في ظل ما نادى به الحراك الشعبي من مطالب بضرورة محاسبة المفسدين، وتحرك العدالة لفتح ملفات الفساد والتحقيق فيها. ويبدو أن النص على هذه الآلية جاء تقنيا لممارسة عملية درج عليها البرلمان، خاصة المجلس الشعبي الوطني؛ حيث شهدت الفترة التشريعية السابعة 2012-2017 تشكيل عدة لجان برلمانية قامت بزيارات ميدانية إلى عديد من الولايات، تم فيها تفقد العديد من المؤسسات والهيئات العمومية للإطلاع عن قرب على مختلف الانشغالات المطروحة، بلغ إجمالي هذه الزيارات 35 زيارة حسبما يبينه الجدول الآتي³:

¹ - حيث ورد في كلمة رئيس مجلس الأمة بمناسبة افتتاح الدورة البرلمانية 2016: "في إطار ما يتعلق بالأداء البرلماني ومراقبة العمل الحكومي، فإن مجلس الأمة سيؤدي دوره عاديا في هذا الباب من خلال برمجة بعثات استعلامية مؤقتة ليؤكد على أهمية التحرك الميداني الممنوح للهيئة ويسمح لعضو مجلس الأمة من الوقوف على واقع التنمية المحلية والتعرف على الصعوبات التي تعترض نشاطات الجماعات المحلية... ونقلها إلى الهيئات المركزية المعنية لاتخاذ ما يلزم من إجراءات لعلاجها"، مجلس الأمة، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى 2016، العدد 1، الفترة التشريعية السابعة (2016 - 2018)، الدورة الربيعية 2016، الجلسة العلنية العامة المنعقدة يوم الأربعاء 22 جمادى الأولى 1437 الموافق 2 مارس 2016، طبعت بمجلس الأمة يوم الخميس 23 جمادى الأولى 1437 الموافق 3 مارس 2016، افتتاح دورة الربيع العادية لسنة 2016، محضر الجلسة العلنية الأولى، ص 22.

² - شريف كايس، "مسعى تاريخي من بين التحولات الكبرى للجزائر المستقلة"، مداخلة أقيمت في اليوم الدراسي: "التعديل الدستوري، الأحكام الجديدة تساهل الإصلاحات العميقة في مختلف المجالات"، مجلة مجلس الأمة، العدد السبعون، جوان 2016، الجزائر، ص ص 35-38، ص 36.

³ - وزارة العلاقات مع البرلمان، حصيلة العهدة التشريعية 2012-2017، ص 25، 26. تمت زيارة الموقع بتاريخ: 16-05-2019 على الساعة: 5:30 <http://www.mrp.gov.dz>.

الزيارات الميدانية للجان البرلمانية على مستوى البرلمان

الغرفة المعنية		عدد الزيارات الميدانية	السنوات
مجلس الأمة	المجلس الشعبي الوطني		
1		1	2012
	15	15	2013
	6	6	2014
	7	7	2015
	5	5	2016
	1	1	2017
1	34	35	المجموع

المصدر: حصيلة وزارة العلاقات مع البرلمان للعهد التشريعي 2012-2017

يلاحظ أن أغلب الوفود البرلمانية تشكلت من طرف المجلس الشعبي الوطني، ما يؤكد أن مجلس الأمة لم يفعل نشاطه البرلماني الرقابي بواسطة هذه الآلية في هذه الفترة (2012-2017) مقارنة بالفترة الحالية (2017-2022).

صفوة القول، أن السؤال الشفوي أو الكتابي يمارس بطريقة فردية، إلا أن فتح المناقشة التي يمكن أن تنجر عنه، تتطلب نصابا قدره 30 عضوا حسبما ينص عليه النظام الداخلي لمجلس الأمة، أما مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018 فرفع هذا العدد إلى 60 نائبا، في غياب نص يحدد هذا النصاب في الدستور أو القانون العضوي رقم 16-12 أو النظام الداخلي الساري المفعول للمجلس الشعبي الوطني لعام 2000.

كما يشترط نصاب 30 عضوا فيما يتعلق بتفعيل آلية الاستجواب، و20 عضوا فيما يخص آلية التحقيق، وهي الشروط التي تكون صعبة التحقيق بالنسبة للمعارضة في ظل تشتتها، ولا يتاح استعمالها إلا لأحزاب جبهة التحرير الوطني، والتجمع الوطني الديمقراطي، وحركة مجتمع السلم.

وتوصف الآليات السابقة (الأسئلة، الاستجواب والتحقق)، بأنها غير مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، وغير مؤدية إلى أثر فعال - عدا ما استحدثته التعديل الدستوري لعام 2020 بخصوص الاستجواب- وهذا عكس آليات أخرى من شأن نجاحها الوصول إلى إسقاط الحكومة، وتسمى بالآليات المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، والتي ستكون محل دراسة في المبحث الآتي.

المبحث الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على تحريك البرلمان لآليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة

آليات الرقابة البرلمانية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، هي مجموعة من الوسائل الدستورية التي تفضي إلى آثار سياسية أكثر خطورة على الحكومة، مقارنة بوسائل الاستعلام والاتهام، لأنها تؤدي في حالة نجاحها إلى إسقاط الحكومة، وتتمثل هذه الآليات في مناقشة مخطط عمل الحكومة (المطلب الأول)، وبيان السياسة العامة التي قد تؤدي إلى إيداع ملتصق رقابة شأنها شأن الاستجواب وفق مشروع التعديل الدستوري لعام 2020 (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على مناقشة البرلمان لمخطط عمل الحكومة

يؤدي عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان إلى الموافقة عليه، وبالتالي تشرع الحكومة في تنفيذه (الفرع الأول)، أو رفضه وتنجر عن ذلك مجموعة من النتائج والإجراءات اللاحقة (الفرع الثاني)، يتم بيانها على النحو الآتي.

الفرع الأول: عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي

تحكم عرض مخطط عمل الحكومة مجموعة من النصوص القانونية، يتم استعراضها أولاً، ثم بيان واقع مناقشة هذا المخطط على مستوى البرلمان بعد ذلك، على ضوء نظام التمثيل النسبي.

أولاً: الإطار القانوني لعرض مخطط عمل الحكومة

مخطط عمل الحكومة، أو برنامج الحكومة هو الخطة العملية لكل القطاعات في جانبها الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي وما تنوي تلك القطاعات الوصول إليه من أهداف خلال فترة زمنية محددة¹. ينص التعديل الدستوري لعام 2016 في المادة 94 على أنه: "يقدم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه. ويجري المجلس الشعبي لهذا الغرض مناقشة عامة. ويمكن الوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية. يقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني. يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة".

أما القانون العضوي رقم 16-12 فأقر بأن الوزير الأول يعرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين (45) يوماً الموالية لتعيين الحكومة. ويفتح المجلس الشعبي الوطني

¹ محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001، ص 86.

لهذا الغرض مناقشة عامة. ولا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطط عمل الحكومة إلا بعد سبعة (7) أيام من تبليغ المخطط للنواب، ويتم التصويت على مخطط عمل الحكومة، بعد تكييفه، إن اقتضى الأمر، عشرة (10) أيام على الأكثر، من تاريخ تقديمه في الجلسة¹.

وكذلك "يقدم الوزير الأول إلى مجلس الأمة عرضاً حول مخطط عمل الحكومة خلال العشرة (10) أيام، على الأكثر، التي تعقب موافقة المجلس الشعبي الوطني عليه وفق أحكام المادة 94 من الدستور. يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة"².

ولم ينص النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني النافذ على هذه الأحكام، إلا أن مشروع نظامه الداخلي لسنة 2018، وُفق في تضمين نصوصه أحكاماً متعلقة بتقديم الوزير الأول مخطط عمل الحكومة إلى المجلس، حيث تعقبه مناقشة عامة، يتدخل فيها النواب حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، أو وفق الترتيب الذي يقرره رئيس الجلسة. لكل رئيس مجموعة برلمانية الحق في التدخل مرة واحدة خلال مدة زمنية يحددها مكتب المجلس. تختتم المناقشة العامة بجواب الوزير الأول، ثم التصويت على مخطط عمل الحكومة خلال عشرة (10) أيام من تاريخ تقديمه في جلسة عامة³.

أما بخصوص مخطط عمل الحكومة على مستوى مجلس الأمة وإمكانية إصدار لائحة، فقد نص النظام الداخلي لهذا المجلس على أنه: "يشترط لقبول اقتراح لائحة حول مخطط عمل الحكومة أن تكون موقعة من قبل ثلاثين (30) عضواً، على الأقل. يودع الاقتراح من قبل مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس بعد ثمان وأربعين (48) ساعة من تقديم الوزير الأول العرض. يحدد مكتب المجلس كيفية تطبيق هذه المادة"⁴.

وفيما يتعلق بالتعديل الدستوري لعام 2020، فقد نص بأنه في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، فإن الحكومة يقودها وزير أول يعينه رئيس الجمهورية ويكلفه باقتراح تشكيلتها وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي، يعرضه على مجلس الوزراء⁵، ثم يعرضه أمام البرلمان وفق الأحكام التي نصت عليها المادة 106 من ذات التعديل الدستوري، والتي تنص على ما تضمنته المادة 94 من التعديل الدستوري لعام 2016 المذكورة أعلاه.

¹ - المواد 47، 48 و 49 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 60.

² - المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 60.

³ - المادة 103 من مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018، مرجع سابق، ص 22.

⁴ - المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لعام 2017، مرجع سابق، ص 25.

⁵ - المادتان 103 و 105 من التعديل الدستوري لعام 2020، ص 25.

ويقود الحكومة رئيس حكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية غير الأغلبية الرئاسية؛ حيث يعينه رئيس الجمهورية من الأغلبية البرلمانية ويكلفه بتشكيل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية¹.

وأعضاء الحكومة في كلا الحالتين -اقتراح الوزير الأول أو رئيس الحكومة- يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية².

يعرض رئيس الحكومة بدوره برنامج حكومته على مجلس الوزراء ثم يقدمه للبرلمان حسب شروط المادة 106، على أن البرنامج في هذه الحالة لا يكيف بالتشاور مع رئيس الجمهورية حسب ما نصت عليه المادة 110 من التعديل الدستوري لعام 2020، وتتجلى علة هذا الاستثناء عند التفرقة بين رئيس الحكومة والوزير الأول؛ فهذا الأخير هو مجرد منفذ لبرنامج رئيس الجمهورية، ورئيس الحكومة هو من يضبط برنامج حكومته ويختار أعضائها³، ولكونه معيناً من الأغلبية البرلمانية فالأرجح أنه يمثل برنامج هذه الأغلبية، الأمر الذي يحقق له التوافق على برنامجه ولا يتصور إثارة خلاف حوله.

ومع ذلك، وفي حال احتمال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، فإن ذلك يتيح اتخاذ إجراءات يتم بيانها في الفرع الآتي.

ثانياً: مناقشة البرلمان لمخطط عمل الحكومة في ظل نظام التمثيل النسبي

بدأ تطبيق نظام التمثيل النسبي على مستوى البرلمان منذ 1997، ولمعرفة أثره على مناقشة مخطط عمل الحكومة، يقتضي الأمر بيان عرض مخطط عمل الحكومة مقترنا بعرض الحكومات المتعاقبة التي قدمت هذا المخطط⁴.

¹ - المادة 103 و 110 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 25، 26.

² - المادة 104 من التعديل الدستوري لعام 2020، المرجع نفسه، ص 25.

³ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 3، مرجع سابق، 382.

⁴ - تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على:

-الموقع الرسمي الإلكتروني للحكومة الجزائرية، تم تصفحه بتاريخ 19 مارس 2019 على الساعة: 3:25.

<http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/>

- مرسوم رئاسي رقم 19-97، مؤرخ في 4 رجب عام 1440 الموافق 11 مارس سنة 2019م، يتضمن تعيين الوزير الأول، ص 4، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 17، السنة السادسة والخمسون، الأحد 10 رجب عام 1440هـ الموافق 17 مارس سنة 2019م.

- مرسوم رئاسي رقم 19-370، مؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1441 الموافق 28 ديسمبر سنة 2019، يتضمن تعيين الوزير الأول، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة السابعة والخمسون، الأحد 9 جمادى الأولى عام 1441هـ الموافق 5 جانفي سنة 2020م، ص 5.

الحكومات التي قدمت مخطط عمل الحكومة

رئيس الحكومة / الوزير الأول	فترة الحكومة/ الوزارة الأولى	تاريخ تقديم مخطط عمل الحكومة
علي بن فليس- رئيس حكومة-	2002-06-04 --- 2000-08-26	
	2003-05-05 --- 2002-06-04	الأحد 2002-07-21
أحمد أويحيى- رئيس حكومة-	2004-04-19---2003-05-05	السبت 2003-05-31
	2006-05-24--2004-04-19	الثلاثاء 2004-05-18
عبد العزيز بلخادم- رئيس حكومة-	2008-06-23---2006-05-24	
	2008-11-15---2008-06-23	
أحمد أويحيى- رئيس حكومة-	2008-11-15---2008-06-23	
	2012-09-03---2008-11-15	الأحد 2008-12-14 الثلاثاء 2009-05-19

- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الأولى رقم 4، الاثنين 19 جمادى الأولى عام 1423هـ، الموافق 29 يوليو سنة 2002م، الفترة التشريعية الخامسة، الجلسات التأسيسية، الجلسات العلنيتان المنعقدتان يوم الأحد 21 يوليو 2002.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الأولى رقم 53، الاثنين 8 ربيع الأول عام 1424هـ، الموافق 9 يونيو سنة 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت 31 مايو 2003.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثانية رقم 97، الاثنين 4 ربيع الثاني عام 1425هـ، الموافق 24 مايو سنة 2004م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الخامسة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 18 مايو 2004.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثانية رقم 94، الأربعاء 26 ذو الحجة عام 1429هـ، الموافق 24 ديسمبر سنة 2008م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 14 ديسمبر 2008.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثالثة رقم 108، الأربعاء 20 جمادى الثانية عام 1430هـ، الموافق 27 مايو سنة 2009م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 19 مايو 2009.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثالثة رقم 101، الأحد 17 شعبان عام 1435هـ، الموافق 15 يونيو سنة 2014م، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 1 يونيو 2014.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الأولى رقم 3، الخميس 12 شوال عام 1438هـ، الموافق 6 يوليو سنة 2017م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2016-2017)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 20 يونيو 2017.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الأولى رقم 12، الخميس 7 محرم عام 1439هـ، الموافق 28 سبتمبر سنة 2017م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2017-2018)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 17 سبتمبر 2017.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثالثة رقم 160، الاثنين 23 جمادى الثانية عام 1441هـ، الموافق 17 فبراير سنة 2020م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2019-2020)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 11 فبراير 2020.

	2014-03-13---2012-09-03	عبد المالك سلال-وزير أول-
	2014-04-28---2014-03-13	تكليف وزير الطاقة والمناجم، السيد يوسف يوسف، بمهام الوزير الأول بالنيابة
الأحد 01-06-2014	2017-05-24---2014-04-28	عبد المالك سلال-وزير أول-
الثلاثاء 20 جوان 2017	2017-08-15---2017-05-24	عبد المجيد تبون- وزير أول-
الأحد 17 سبتمبر 2017	2019-03-11---2017-08-15	أحمد أويحيى- وزير أول-
حكومة تصريف أعمال	2019-12-28 ---2019-03-11	نور الدين بدوي-وزير أول-
الثلاثاء 11 فيفري 2020	2019-12-28 ----إلى الآن	عبد العزيز جراد-وزير أول-

المصدر: - <http://www.apn.dz> <https://www.joradp.dz/HAR/Index.html>

واستكمالا للجدول السابق، يبين الجدول الآتي نتيجة عرض مخطط عمل الحكومة، عند التصويت من

قبل نواب المجلس الشعبي الوطني¹.

- ¹ - المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى رقم 14، الأربعاء 13 جمادى الثانية عام 1423هـ، الموافق 21 غشت سنة 2002م، الفترة التشريعية الخامسة، الجلسات التأسيسية، الجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت 27 يوليو 2002، ص 22.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثانية رقم 60، الأربعاء 18 ربيع الثاني عام 1424هـ الموافق 18 يونيو سنة 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 03 يونيو 2003، ص 36.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثانية رقم 105، الاثنين 25 ربيع الثاني عام 1425هـ، الموافق 14 يونيو سنة 2004م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الخامسة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت 22 مايو 2004، ص 19، 20.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثانية رقم 101، الأربعاء 24 محرم عام 1430هـ، الموافق 21 يناير سنة 2009م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 18 ديسمبر 2008، ص 25.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثالثة رقم 119، الاثنين 30 جمادى الثانية عام 1430هـ، الموافق 23 يونيو سنة 2009م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين 25 مايو 2009، ص 20.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثالثة رقم 109، الأحد 23 شعبان عام 1435هـ، الموافق 22 يونيو سنة 2014م، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 5 يونيو 2014، ص 36، 37.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى رقم 9، الاثنين 1 ذو القعدة عام 1438هـ، الموافق 24 يوليو سنة 2017م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2016-2017)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الجمعة 23 يونيو 2017، ص 12.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى رقم 18، الأحد 2 صفر عام 1439هـ، الموافق 22 أكتوبر سنة 2017م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2017-2018)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 21 سبتمبر 2017، ص 15، 16، 17.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثالثة رقم 167، الخميس 10 رجب عام 1441هـ، الموافق 5 مارس سنة 2020م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2019-2020)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 13 فبراير 2020، ص 41، 42.

نتيجة عرض مخطط عمل الحكومات المتعاقبة

نتيجة عرض مخطط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني	تاريخ عرض مخطط عمل الحكومة
تم التصويت على مخطط عمل الحكومة بالأغلبية عدد النواب الحاضرين: 312، عدد الوكالات: 17، المصوتون بنعم: 271، المصوتون بلا: 66، الممتنعون: 01	الأحد 2002-07-21
تم التصويت على مخطط عمل الحكومة بالأغلبية عدد النواب الحاضرين: 336 نائبا	السبت 2003-05-31
تم التصويت على مخطط عمل الحكومة بالأغلبية عدد الحاضرين: 312 نائبا، تمت المناقشات خلال يومين كاملين، عقدت خلالهما ثمانية جلسات، تدخل فيها 168 نائبا، بالإضافة إلى ممثلي المجموعات البرلمانية، وكذا 17 مداخلة كتابية، بمجموع 191 تدخلا من أصل 202 نائبين مسجلين	الثلاثاء 2004-05-18
تم التصويت على مخطط عمل الحكومة بالأغلبية عدد النواب الحاضرين: 268 نائبا	الأحد 2008-12-14
تم التصويت على مخطط عمل الحكومة بالأغلبية عدد النواب الحاضرين: 305 نائبا	الثلاثاء 2009-05-19
تم التصويت على مخطط عمل الحكومة بالأغلبية عدد النواب الحاضرين: 341، استمرت المناقشات خمسة ايام استغرقت ما بين 9 و10 ساعات يوميا، بلغ عدد تدخلات النواب 283 تدخلا شفويا، و35 مداخلة كتابية، من أصل 325 مسجلا	الأحد 2014-06-01
تم التصويت على مخطط عمل الحكومة بالأغلبية عدد النواب الحاضرين: 420، عدد الوكالات: 34، المصوتون بنعم: 402، المصوتون بلا: 32، الممتنعون: 20	الثلاثاء 2017-06-20
تم التصويت على مخطط عمل الحكومة بالأغلبية عدد النواب الحاضرين: 355، عدد الوكالات: 63، المصوتون بنعم: 341، المصوتون بلا: 64، الممتنعون: 13	الأحد 2017-09-17
تم التصويت على مخطط عمل الحكومة بالأغلبية بحضور 280 نائبا فقط	الخميس 2020-02-11

المصدر: <http://www.apn.dz>

يمكن، من خلال الجدولين السابقين، تسجيل الملاحظات الآتية:

- موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة دائما.
- كثرة الحكومات المتعاقبة، حيث يتم تشكيل الحكومة لسنة واحدة أو سنتين فقط.
- عدم تقديم مخطط عمل الحكومة في بعض الفترات.
- بالنسبة للحكومات التي قدمت مخططات عملها، فيسجل التزامها بالآجال القانونية لذلك.

يؤدي تحليل هذه النتائج إلى القول:

- أفرز نظام التمثيل النسبي، على مستوى المجلس الشعبي الوطني، عبر مختلف الانتخابات التشريعية، أغلبية برلمانية مكونة من تحالف ضم حزبي جبهة التحرير الوطني، والتجمع الوطني الديمقراطي، انضم إليه حزب حركة مجتمع السلم وحركة النهضة، في الفترة الممتدة من عام 1997 إلى عام 2000، ثم

تحالف بين حزب جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي وحركة مجتمع السلم منذ الانتخابات التشريعية لعام 2002 إلى غاية الانتخابات التشريعية لعام 2012.

ورغم أن حركة مجتمع السلم قد فضلت الانسحاب من التحالف الرئاسي عام 2012، إلا أن حزبي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي، ظلا يحوزان الأغلبية في الانتخابات التشريعية لعام 2012، وهو نفس الوضع بالنسبة للانتخابات التشريعية لعام 2017، وهما الحزبان المكونين للحكومة، مما جعل هذه الأخيرة في أريحية من عرض برنامجها على المجلس الشعبي الوطني؛ حيث أن هذا التحالف يمكنها من حصد الأغلبية الموافقة عليه، أما الأقلية المعارضة، أو الممتنعة عن التصويت، فهي دون تأثير يذكر.

لكن يتبادر إلى الذهن سؤال مهم حول البرنامج السياسي الذي تطبقة الحكومة؛ هل هو برنامج أحد أحزاب التحالف الرئاسي، أم أن هذا التحالف له برنامج جديد، أم أنها تطبق برنامج رئيس الجمهورية؟ وهذا الأمر أفرزه نظام التمثيل النسبي الذي يؤدي إلى حكومات ائتلافية، وإذا كان البرنامج المطبق فعلا هو برنامج رئيس الجمهورية، فأين البرامج التي انتخبت على أساسها هذه الأحزاب السياسية، وهذا في حقيقته تحايل على المواطن الذي منح صوته لحزب معين ثم يكون البرنامج المطبق غامضا¹. وهي المسألة التي عالجها التعديل الدستوري لعام 2008 وأبقى على ذلك الحكم التعديل الدستوري لعام 2016، والذي نص على أن الوزير الأول ينفذ برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، وجاء التعديل الدستوري لعام 2020 لينص على أنه يتم تعيين الوزير الأول لتطبيق برنامج رئيس الجمهورية إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، ويتم تعيين رئيس الحكومة وتطبيق برنامج الأغلبية البرلمانية، إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية. لكن التعيين دوما يدخل ضمن صلاحيات رئيس الجمهورية، مما يعني أنه في جميع الحالات يعلو على جميع السلطات في الدولة.

-تؤدي كثرة عدد الحكومات المتعاقبة، في وقت زمني قصير بصورة عامة، إلى القول أن النظام السياسي لم يتسم بالاستقرار كما ينبغي. غير أن تغيير الحكومات لم يكن بسبب إسقاط البرلمان لها، وإنما كان ذلك يتم بتقديم الوزير الأول استقالته، واستعمال رئيس الجمهورية لصلاحياته في التعيين وإنهاء المهام في الوظائف والمناصب السامية في الدولة، ومن ذلك منصب رئيس الحكومة الذي أصبح يسمى الوزير الأول، وهذا ما حدا بأحد الفقهاء إلى القول بأن الممارسة أدت إلى تحول النظام إلى نظام أحادي بحكم

¹ - عيسى طيبي، "النظام الانتخابي كعامل إضعاف لفعالية نظام الحكم في الجزائر"، مجلة التراث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 2، العدد 3، 2012، ص ص 99-111، ص 109.

الواقع¹، رغم أنه قد تم إقرار التعددية الحزبية منذ دستور 1989، وجسدها البرلمان منذ الانتخابات التشريعية لعام 1997.

- احترام الحكومة للأجال القانونية عند تقديم برنامج العمل مرده أن تنفيذ هذا البرنامج على أرض الواقع يحتاج للوسائل التشريعية، والتي لا يمكن تقديمها سوى من طرف المجلس الشعبي الوطني²، لكونه المؤسسة الدستورية المناط لها سن القوانين.

- أما بالنسبة للحكومات التي لم تقدم مخطط عملها، فعائد إلى استمرارها في تطبيق نفس برنامج الحكومة السابقة، وهو ذاته برنامج رئيس الجمهورية الذي لم تنته عهده، والذي تمت الموافقة عليه سابقا، وبهذا يشعر النواب بعدم جدوى المناقشات، سيما أن رئيس الجمهورية يتحكم في تغيير الحكومات، حيث أن تنفيذ البرنامج لحكومة ما لن يتعدى المراحل الأولى وتسقط الحكومة، لتخلفها حكومة جديدة³. ولو أن هذا المبرر يبقى خروجاً عن الدستور وإخلالاً بنص واضح فيه يقضي بتقديم أي حكومة مخطط عملها.

- وعودة إلى النصوص القانونية التي تضبط تقديم ومناقشة مخطط عمل الحكومة، وفيما يتعلق بالأجل المحدد للحكومة قصد تقديم مخطط عملها، وذاك المحدد للنواب في البدء بالمناقشة العامة، ولئن كان المشرع موفقاً في ذلك، إلا أن التصويت على مخطط عمل الحكومة خلال 10 أيام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة، يبدو أجلاً ضيقاً ومحدوداً جداً، بالنظر إلى أهمية الموضوع المطروح للنقاش، وهذا ما يؤدي إلى تقديم ملاحظات تتسم بالعمومية من طرف النواب.

ولكون الممارسة السابقة كشفت عن هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية، فقد رأى البعض بأن هنالك برنامجاً وحيداً هو برنامج رئيس الجمهورية الذي انتخب على ضوئه من قبل الشعب صاحب السيادة، وحدد للمؤسسات الدستورية برنامج عملها الملزم، وبالتالي فإنه لا يعقل أن يكون محل مناقشة وموافقة من ممثلي الشعب في البرلمان، لأن ذلك يعني إخضاع اختيار الشعب لموافقة البرلمان، وهو أمر يتجافى مع المبادئ الدستورية القاضية بكون الشعب مصدر السيادة، وأن السلطة التأسيسية ملك له، وبالنتيجة، يقع على جميع المؤسسات بما في ذلك رئيس الجمهورية نفسه، الالتزام بتنفيذ هذا البرنامج⁴.

¹ - إدريس بوكرا، مرجع سابق، ص 454.

² - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، القبة القديمة، الجزائر، 2006، ص 242.

³ - عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 347.

⁴ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج4، مرجع سابق، ص 152.

- أما مجلس الأمة فليست له سلطة الموافقة على برنامج الحكومة لأنها ليست مسؤولة أمامه¹، إلا أن الوزير الأول ملزم بعرض مخطط عمل الحكومة عليه، والهدف من ذلك إعلام هذا المجلس ببرنامج الحكومة؛ إذ لا تعقل مصادقة مجلس الأمة لاحقا على قوانين تتعلق ببرنامج حكومة يجهله، كما لا يمكنه تفعيل وسائل الرقابة دون معرفة مسبقة لمقاصد وتصرفات الحكومة²، وبذلك يبرر عرض المخطط على هذا المجلس ولو لم تكن له صلاحيات واسعة تجاهه كذلك المرخص بها للمجلس الشعبي الوطني.

غير أن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة، قد تكون مؤيدة، وفي هذا تدعيم لمركز الحكومة، أو تكون منتقدة، ومن شأن ذلك إضعاف المركز السياسي للحكومة، إلا أنها لا ترتب أدنى أثر قانوني³.

هذا من الناحية النظرية، لأنه عمليا إذا حاز مخطط عمل الحكومة على موافقة الأغلبية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، فإنه بالتبعية لذلك يحوز التأييد - وإن كان غير ملزم- عند عرضه على مجلس الأمة، لكون نظام الانتخاب للثلثين من أعضائه يشكل نفس الأغلبية التي على مستوى المجلس الشعبي الوطني، وبذلك تتوافق أغلبية غرفتي البرلمان.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، يستبعد أن يقوم الثلث الرئاسي المعين، بمعارضة برنامج حاز على موافقة رئيس الجمهورية على مستوى مجلس الوزراء، إذ أن المسلم به نظريا، والممارس عمليا، هو ولاء وتبعية الجهة التي تلقت التعيين للجهة التي قامت بالتعيين، وحتى لو حدثت المعارضة فإنها تتطلب نصابا قدره 30 عضوا من أعضاء مجلس الأمة، وهو شرط يبدو صعب التحقق.

غير أن الجدير بالملاحظة هنا هو الميعاد الذي اشترطه القانون لعرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة عقب موافقة المجلس الشعبي الوطني، ويكون لمجلس الأمة بدوره أن يصدر لائحة، ولو أنها عقيمة، تتأتى بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني، فبالنتيجة لا تصبح حكومة الرئيس في حرج⁴، وبمفهوم المخالفة، يعتبر هذا إعداما لتأثير مجلس الأمة فيما لو أصدر لائحة نقد، على المجلس الشعبي الوطني قبل إبداء موافقته على مخطط عمل الحكومة، في حالة النص على تقديم هذا المخطط أمام المجلسين بالتزامن، فالأكيد أن مثل هذا الموقف من مجلس الأمة سيلقي بظلاله على موقف المجلس الشعبي الوطني الذي يعتبر قراره حاسما في قبول مخطط عمل الحكومة أو رفضه.

¹- صالح بلحاج، مرجع سابق، ص 283.

²- عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 354.

³- عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، مرجع سابق، ص 114، 115.

⁴- عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية، المؤسسات والأنظمة، دراسة مقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، 2013، ص 183.

وأياً ما كان الأمر، فقد مكن الدستور المجلس الشعبي الوطني من إمكانية عدم الموافقة على مخطط عمل الحكومة، ورتب على ذلك نتائج يتم شرحها في الفرع الآتي.

الفرع الثاني: عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة في ظل نظام التمثيل النسبي

أتاح الدستور للمجلس الشعبي الوطني رفض الموافقة على مخطط عمل الحكومة، ولئن كان الرفض الأول يؤدي آلياً إلى إسقاط الحكومة، إلا أن الرفض الثاني يمكن أن يعود خطره على المجلس الشعبي الوطني، وسيتم تفصيل ذلك فيما يلي، بعد معرفة النصوص القانونية المنظمة للحالتين.

أولاً: الإطار الدستوري لرفض موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة

ينص التعديل الدستوري لعام 2016 في المادة 95 منه على أن الوزير الأول يقدم استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، ويعين رئيس الجمهورية من جديد وزيراً أولاً حسب الكيفيات نفسها. وهو نفس الحكم الذي أبقى عليه التعديل الدستوري لعام 2020 في المادة 107 المتعلقة بالوزير الأول، والمادة 110 التي تخص رئيس الحكومة، حسب الحالة. وإذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحل وجوباً، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني، وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر¹. أما في حالة الموافقة على مخطط عمل الحكومة، فإن الوزير الأول ينفذ وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني².

أما النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 الجاري به العمل، فلم ينص على أية أحكام تفصيلية، واكتفى بالقواعد المتضمنة في القانون العضوي رقم 99-02 وهو المعروض بأحكام جديدة في القانون العضوي رقم 16-12، الذي اكتفى بدوره بالقواعد العامة المتضمنة في الدستور، شأنه في ذلك شأن مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018.

¹ - المادة 96 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 19. تقابلها المادة 108 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 26، وكذلك أحوالت المادة 110 من مشروع التعديل الدستوري لعام 2020 على المادة 108 تطبيق أحكامها، مع إعادة صياغة الفقرة الأولى من هذه المادة بالنص: "إذا لم تحصل موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد، يُحل وجوباً"، ويبدو هذا التعديل أصوب؛ إذ أن عبارة "ينحل وجوباً" تفيد أن البرلمان هو الذي ينحل من تلقاء نفسه، بينما ينصرف مدلول العبارة الجديدة "ينحل وجوباً"، إلى أن هناك هيئة تقوم بحله، وهو ما يتصور أن يتم بمرسوم رئاسي، قياساً على المادة 151 من مشروع التعديل الدستوري لعام 2020 التي تنص على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها..."، فرئيس الجمهورية هو الذي يتولى حل المجلس الشعبي الوطني، وهذا بما يخوله له مركزه الدستوري السامي.

² - المادة 97 من القانون رقم 16-01، المرجع نفسه، ص 19. المادة 109 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 26.

أما النظام الداخلي لمجلس الأمة، فلا وجود لهذه الأحكام على مستواه، لكون مسؤولية الحكومة تتعقد أمام المجلس الشعبي الوطني فقط، دون مجلس الأمة، وهذا ما يفسر إمكانية إسقاط المجلس الشعبي الوطني للحكومة في مقابل إمكانية رئيس الجمهورية حله، وهذا من مقتضيات الجزء الآخر لمبدأ الفصل المرن بين السلطات والذي يعني إمكانية التأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

ومن نافلة القول، التذكير بأن مجلس الأمة لا يطاله الحل ويبقى دائما قائما، وهو صمام أمان ضد الفراغ المؤسساتي الذي قد يفرزه حل البرلمان في حالة ما إذا اقترن بشغور منصب رئيس الجمهورية.

ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة

يسجل بداية، أن مخطط عمل الحكومة، كما هو واضح من الفرع الأول لم يكن محل معارضة من طرف المجلس الشعبي الوطني، بفضل الأغلبية البرلمانية التي لعبت دورا مهما لصالح الحكومة، وهذا ما حدا بأحد النواب إلى القول: "... السيد رئيس الحكومة: ألا ترون أن التحالف الرئاسي بين الأحزاب الثلاثة (ويقصد بذلك جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي وحركة مجتمع السلم) يعتبر خطة مبيتة لدفن التعددية والديمقراطية والمعارضة، وإن صح التعبير يعتبر رجوعا إلى عهد الحزب الواحد، إذ لن تكون مستقبلا معارضة ذات فعالية مادام أن رئيس الجمهورية يتبنى حزب جبهة التحرير الوطني ورئيس الحكومة يتبنى التجمع الوطني الديمقراطي ووزير دولة حركة مجتمع السلم..."¹، وهذا نتيجة لسيطرة هذا الائتلاف على الحكومة والبرلمان معا، وتوافقه مع البرنامج المعروض من الحكومة والمطلوب أخذ رأي المجلس الشعبي الوطني بخصوصه.

وعليه، فإنه في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة، يمكن التمييز

بين حالتين:

1- عدم الموافقة الأولى

أي عند عرض مخطط العمل أول مرة ويصادف معارضة الغرفة الأولى للبرلمان (المجلس الشعبي الوطني)، يؤدي هذا الرفض إلى نتيجة آلية، هي تقديم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية الذي يتولى من جديد تعيين وزير أول بعد استشارة الأغلبية البرلمانية.

وهذا أمر منطقي؛ لأن المجلس الشعبي الوطني لا يمكن أن يناقش ويصوت على قوانين تأتي تنفيذا لبرنامج حكومي يرفضه، ولو تستمر هذه الحكومة في العمل، فمعنى ذلك أن جميع مشاريع القوانين التي

¹ المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثالثة، رقم 154، الأربعاء 7 جمادى الأولى عام 1426هـ الموافق 15 يونيو سنة 2005م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين 23 مايو 2005، ص 8.

ستعرضها على المجلس قد ترفض، وهذا يؤدي إلى انسداد حتمي في سير المؤسسات العليا للدولة¹، وبذلك يستجيب رئيس الجمهورية لرفض المجلس الشعبي الوطني لهذه الحكومة، ويترتب عن ذلك استقالته.

2- عدم الموافقة الثانية

يفترض أن تعيين الوزير الأول الجديد بعد استشارة الأغلبية البرلمانية يؤدي برئيس الجمهورية إلى إحداث توافق بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى تمرير مخطط عمل الحكومة، ذلك أن هذا الأخير يبقى بدوره تطبيقاً لبرنامج رئيس الجمهورية، وهذا البرنامج هو نفسه ولم يتغير. وأن استمرار معارضة المجلس الشعبي الوطني لمخطط عمل الحكومة، يكشف عن أحد احتمالين: أحدهما هو عدم نجاح رئيس الجمهورية في إحداث التوافق المنشود بين الحكومة والمجلس الشعبي الوطني، والآخر هو وجود أغلبية برلمانية معارضة لتوجهات رئيس الجمهورية.

واعتبرت حالة الرفض الثانية هذه، بمثابة تحريك للمسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية، رغم أنه لا يسأل سياسياً أمام البرلمان، وفي هذا إخلال بقاعدة توازن السلطة والمسؤولية، والتي تقضي بكون السلطة توجد حيث توجد المسؤولية²، لكن واقع النظام الذي أقره الدستور، يقضي أن الوزير الأول يقدم خطة تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وفي حالة رفضها، يقدم هذا الوزير استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية وجوباً. إلا أن قدرة البرلمان السمو على رئيس الجمهورية، تتضاءل في هذه الحالة أمام صلاحية حله وجوباً من قبل رئيس الجمهورية، حفاظاً على استقرار مؤسسات الدولة، وبذلك يصطدم نواب المجلس الشعبي الوطني باحتمال انتهاء عضويتهم من المجلس نهائياً، مع ما كان يضمنه ذلك من امتيازات جمة، وعدم وجود فرصة أكيدة لإعادة انتخابهم مرة أخرى، وهو الاحتمال الذي يقدره النواب جيداً قبل الإقدام على رفض مخطط عمل الحكومة للمرة الثانية.

وهذا ما أكدته التجربة البرلمانية في ظل التعددية الحزبية، التي لم تؤد إلى هذا الإجراء الخطير، ومن الواضح أن نواب المجلس الشعبي الوطني هم الذين يتحاشون بالجهد مواجهة هذا الاحتمال، و يلجؤون إلى

¹ - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 252.

² - كريمة رزاق بارة، حدود السلطة التنفيذية في ظل تطور النظام السياسي الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ط1، 2016، ص 168.

بهذا الخصوص، إن وجود مسؤولية سياسية لرئيس الجمهورية أمام المجلس الشعبي الوطني هي مسؤولية تتنافى مع انتخابه عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، والتي تعني مسؤوليته فقط أمام هيئة الناخبين بمناسبة الاستفتاءات والانتخابات الرئاسية، عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، ط1، 2010، ص 195.

المناقشة والتكيف لبرنامج الحكومة، أو المصادقة عليه من غير الوقوع في الإحراج¹، رغم أن المناقشات تكون في كثير من الأحيان حادة، وتحمل انتقادات كبيرة لمخطط عمل الحكومة.

وهذا الأمر يؤكد نتيجتين في غاية الأهمية:

الأولى: أن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة هو قبول ضمني ببرنامج الحكومة الأولى التي قام بإسقاطها، لأنه نتيجة منطقية لبرنامج واحد لم يتغير لرئيس الجمهورية. الثانية: أن رئيس الجمهورية يؤكد تحكمه في السلطة التنفيذية والتشريعية على سواء، فبالنسبة للأولى، هو الذي يحدد البرنامج الذي تنفذه، وبالنسبة للثانية، ليس لها إلا قبول هذا البرنامج أو يتم حل المجلس الشعبي الوطني.

وعودة إلى تعيين الوزير الأول الجديد، فيمكن لرئيس الجمهورية تعيين نفس الوزير الأول السابق، طالما لا يمنعه الدستور²، لوضع النواب أمام الأمر الواقع، وقد لا توجد أغلبية برلمانية لحزب واحد أو ائتلاف حزبي تسمح لأية حكومة بتنفيذ أي برنامج حكومي، وينجر عن ذلك وقوع أزمة بين مؤسسات دستورية ثلاثة هي: رئاسة الجمهورية والحكومة والمجلس الشعبي الوطني، تؤدي إلى طرح النزاع على هيئة الناخبين، فإذا فازت أغلبية برلمانية تساند رئيس الجمهورية، يكون الناخبون قد أيدوا برنامج رئيس الجمهورية، أما إذا أعيد انتخاب نفس النواب الذين رفضوا التصويت لصالح مخطط عمل الحكومة، يكون رئيس الجمهورية في وضعية حرجة المخرج المشرف منها هو الاستقالة³، وبذلك يستطيع المجلس الشعبي الوطني عرقلة عمل رئيس الجمهورية بدرجة لا يستهان بها، تصل حد تحييه في حالة ما إذا كانت المعارضة على مستوى المجلس لا تخضع للمصالح الذاتية أو الحزبية الضيقة والمحدودة، عند احتمال كون البرنامج المقدم قد خرج حقيقة عن برنامج رئيس الجمهورية الذي تعهد به أمام الشعب.

صفوة القول مما سبق، أن الحكومة مسؤولة أمام المجلس الشعبي الوطني وليس أمام مجلس الأمة، ولذلك فإن مناقشة مخطط عمل الحكومة ذات الأثر القانوني تكون على مستوى المجلس الشعبي الوطني، عندما يقرر عدم الموافقة على برنامج عمل الحكومة، مما يؤدي آليا إلى إسقاطها وتعيين حكومة جديدة، تلزم هي الأخرى بتقديم مخطط آخر على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته، إلا أن المناقشة الثانية تضع

¹ محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان، ج 2، مرجع سابق، ص 151.

² في الحالات العادية، يبين الجدول السابق، أن رئيس الجمهورية قد قام فعلا بتغيير الحكومة، وبالنتيجة إنهاء مهام رئيسها أو الوزير الأول، وعاد مرة أخرى إلى تعيين هذا الرئيس أو الوزير الأول على رأس الحكومة الجديدة، وقد تكرر هذا مع كل من السيد علي بن فليس، أحمد أويحيى وعبد المالك سلال. مع لفت الانتباه إلى أن التعيينات في الجدول السابق لم تكن إثر إسقاط الحكومة من قبل البرلمان، بل تجديد عادي لها من قبل رئيس الجمهورية.

³ عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 254، 255.

المجلس الشعبي الوطني أمام وجوب حله في حالة الرفض للمرة الثانية، ولو أن الممارسة البرلمانية بينت عدم لجوء المجلس الشعبي الوطني إلى هذا الحل رغم المناقشات الحادة التي تميز مخطط عمل الحكومة، وبالتالي تستمر الحكومة وتقوم بتنفيذ برنامجها. ليكون للمجلس الشعبي الوطني رقابة في فرصة أخرى هي بيان السياسة العامة عقب كل سنة، وهو ما سيتم توضيحه في المطلب الآتي.

المطلب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة للحكومة

يُختم تنفيذ مخطط عمل الحكومة سنويا، تقديم بيان السياسة العامة ومناقشته وإمكانية إصدار لائحة (الفرع الأول)، وقد يتجاوز الأمر إلى حالة الرغبة في تقرير مسؤولية الحكومة إيداع ملتصق رقابة من طرف النواب قصد إسقاط الحكومة (الفرع الثاني)، كما يمكن إسقاطها بعدم التصويت على لائحة الثقة (الفرع الثالث)، وهو ما سيتم توضيحه في هذا المطلب على ضوء نظام التمثيل النسبي.

الفرع الأول: مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة للحكومة في ظل نظام التمثيل النسبي

إذا كان مخطط عمل الحكومة يتم عرضه عند بداية تعيينها، فإن بيان السياسة العامة يتم عرضه سنويا، لمناقشة مدى التزامها بالمخطط الذي تعهدت بتنفيذه أمام النواب، ويتم عرض النصوص القانونية المتعلقة بمناقشته أولا، ثم بيان أثر نظام التمثيل النسبي على هذه المناقشة ثانيا.

أولا: الإطار القانوني لمناقشة بيان السياسة العامة

نص الدستور على أنه يجب على الحكومة أن تقدم سنويا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة. تعقبه مناقشة لعمل الحكومة. يمكن أن تختتم بلائحة¹.

كما يمكن للحكومة أن تقدم إلى مجلس الأمة بيانا عن السياسة العامة².

وتفصيلا لهذه الأحكام، أوجب القانون العضوي رقم 16-12 أن تقدم اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان السياسة العامة خلال 72 ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان؛ حيث

¹ الفقرات 1، 2 و 3 من المادة 98 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 19. الفقرات 1، 2 و 3 من المادة 111 من التعديل الدستوري لعام 2020، مرجع سابق، ص 26.

² المادة 98 الفقرة الأخيرة، من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 19، الفقرة الأخيرة من المادة 111 من التعديل الدستوري لعام 2020، التي استبدلت كلمة "الحكومة" بعبارة "الوزير الأول" أو "رئيس الحكومة"، وهو تعديل يبدو أكثر دقة على اعتبار أن الحكومة تشمل أعضائها جميعا، بينما من يقوم بتقديم بيان السياسة العامة هو رئيسها أو الوزير الأول تحديدا وليس كل أعضاء الحكومة.

يشترط أن يناقش اقتراح اللائحة عشرون نائبا على الأقل، ليكون مقبولا، وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني¹.

ولا يمكن للنائب الواحد أن يوقع أكثر من اقتراح لائحة، وفي حالة تعدد اقتراحات اللوائح، فإنها تعرض للتصويت حسب تاريخ إيداعها، وأن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه، يجعل اللوائح الأخرى لاغية².

ولا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح التي تتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب اقتراح اللائحة، نائب يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة، نائب يرغب في التدخل لتأييد اقتراح اللائحة³.

واكتفى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000 الساري المفعول بالقواعد المتضمنة في القانون العضوي رقم 99-02 التي لم تتغير في القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه، والذي يعوض القانون العضوي رقم 99-02.

إلا أن مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018، وفق مرة أخرى، في تحيين قواعده وفق أحكام الدستور والقانون العضوي رقم 16-12، ونص على أنه طبقا لأحكام المادة 98 من الدستور، وأحكام المادة 51 من القانون العضوي رقم 16-12، تقدم الحكومة وجوبا، إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا سنويا عن السياسة العامة، تعقبه مناقشة عامة؛ حيث يشرع في المناقشة العامة بعد سبعة أيام من تاريخ تبليغ النواب ببيان السياسة العامة، ويتدخل النواب في هذه المناقشة حسب ترتيب تسجيلهم المسبق، أو وفق الترتيب الذي يقرره رئيس الجلسة، ولكل رئيس مجموعة برلمانية الحق في التدخل مرة واحدة خلال مدة زمنية يحددها مكتب المجلس، ويجب الوزير الأول عن انشغالات النواب وتساؤلاتهم⁴.

وفيما يخص اقتراح اللائحة المتعلقة ببيان السياسة العامة؛ فإنه يقدم وفق الشروط المحددة في المواد من 52 إلى 57 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه، ويبيت مكتب المجلس في اقتراح اللائحة، بعدها يبلغ نص اقتراح اللائحة المقبول إلى الوزير الأول، ويوزع على النواب قبل جلسة التصويت، غير أن هذا الاقتراح يمكن سحبه من قبل مندوب أصحاب الاقتراح قبل الشروع في التصويت عليه⁵.

¹ - المادتان 52 و53 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 60، 61.

² - المادتان 54 و55 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 61.

³ - المادة 56 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 61.

⁴ - المادة 106 من مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018، مرجع سابق، ص 22، 23.

⁵ - المادة 105 من مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018، المرجع نفسه، ص 23.

ثانياً: أثر نظام التمثيل النسبي على مناقشة بيان السياسة العامة

تتطلب دراسة دور البرلمان في مناقشة بيان السياسة العامة، عرض تقديم بيان السياسة العامة من قبل الحكومات المتعاقبة، ثم تحديد دور البرلمان إزاء مناقشته على ضوء نظام التمثيل النسبي، وذلك من خلال الجدول الآتي¹:

¹- تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على:

- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثالثة، رقم 153، الأربعاء 30 ربيع الثاني عام 1426هـ الموافق 08 يونيو سنة 2005م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 22 مايو 2005، تتضمن تقديم بيان السياسة العامة.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثالثة، رقم 158، الأربعاء 14 جمادى الأولى عام 1426هـ الموافق 22 يونيو سنة 2005م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 25 مايو 2005، ص 31.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة، رقم 174، الاثنين 16 ذو الحجة عام 1431هـ الموافق 22 نوفمبر سنة 2010م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 21 أكتوبر 2010 صباحاً، تتضمن تقديم بيان السياسة العامة، ومناقشته.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة، رقم 182، الاثنين 30 ذو الحجة عام 1431هـ الموافق 06 سبتمبر سنة 2010م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 31 أكتوبر 2010، ص 15.
- المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الثانية، رقم 124، الاثنين 18 رجب عام 1440هـ الموافق 25 مارس سنة 2019م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2018-2019)، الجلسة العلنية لمناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، المنعقدة يوم الاثنين 25 فبراير 2019.

تقديم بيان السياسة العامة للحكومات المتعاقبة

موقف نواب المجلس الشعبي الوطني من البيان	تاريخ تقديم بيان السياسة العامة للحكومة	تاريخ تقديم مخطط عمل الحكومة
مناقشة عامة لم تعقب بلانحة	الأحد 22 مايو 2005	الثلاثاء 18 ماي 2004
استغرقت المناقشة يومين كاملين، وكان لكل نائب الحق في التدخل لمدة 5 دقائق، تدخل أكثر من 166 نائبا من أصل 198 مسجلا، عبروا من خلاله عن آرائهم تجاه إنجازات الحكومة، ونتائج عملها طيلة سنة كاملة، فمن النواب المتدخلين من انتقد إنجازات الحكومة، وقدم اقتراحات، ومنهم من اعتبر أن الحصيلة سلبية، ومنهم من بارك الإنجازات وأيدها		
مناقشة عامة لم تعقب بلانحة	الخميس 21 أكتوبر 2010	الثلاثاء 01 ماي 2009
دامت المناقشات أسبوعا كاملا، وكان لكل نائب الحق في التدخل لمدة 7 دقائق، وتراوحت مواقفهم بين أغلبية مؤيدة لإنجازات الحكومة، وأقلية منتقدة للإنجازات، ومعتبرة الحصيلة الحكومية سلبية مقارنة بالميزانية المرصودة لمختلف القطاعات		
مناقشة عامة لم تعقب بلانحة	الاثنين 25 فبراير 2019	الأحد 17 سبتمبر 2017
تميز موقف نواب أحزاب الموالاتة (جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي) بمباركة الإنجازات، في حين اعتبرت أحزاب المعارضة أن نشاط الحكومة سلبي		

المصدر: <http://www.apn.dz>

من خلال هذا الجدول تسجل عدة ملاحظات أهمها:

- الحكومات التي تم عرضها في جدول سابق، والتي تعاقبت على البرلمان منذ سنة 2000، لم تقدم بيان السياسة العامة إلا ثلاث مرات فقط، خلال ما يقارب عشرين عاما.
 - ضيق المدة الزمنية المخصصة للنواب في تقديم تدخلاتهم، مقارنة بأهمية الموضوع المطروح للنقاش.
 - اتسام تدخلات الأغلبية البرلمانية بمباركة إنجازات الحكومة ومساندة الحكومة، في حين انتقدت التشكيلات السياسية المعارضة أداء الحكومة، لكنها لم تؤد إلى تفعيل اقتراح اللائحة.
- من خلال هذه الملاحظات يمكن القول:

- عدم تقديم بيان السياسة العامة سنويا يعتبر خرقا واضحا لنص دستوري صريح بإلزام الحكومة ببيان سياستها العامة كل سنة، لكن هذا الإلزام لم يرتب جزاء في حالة عدم الالتزام به، ما جعل مختلف الحكومات لا تحترم هذا الإجراء، ومقابل ذلك لم يضغط النواب بصورة فعالة على الحكومة لإلزامها على احترام الدستور.

- تحكم المكتب في ضبط المدة الزمنية المخصصة للتدخل ينبغي أن يأخذ في الحسبان أهمية الموضوع، وضرورة إتاحة الفرصة للنواب للتعبير عن رأيهم، وهذا ما أدى ببعض النواب إلى تقديم مداخلاتهم كتابيا لعدم

كفاية الوقت المخصص للمداخلة الشفوية¹، رغم أن هذا الاعتراض تم أخذه بعين الاعتبار ورفعت مدة التدخل من خمس إلى سبع دقائق، لكنها مع ذلك تبقى وقتاً ضيقاً للتطرق إلى مختلف المسائل الهامة من قبل النواب، رغم أن مكتب المجلس يوازن في ذلك بين منطقيّة طلب رفع وقت التدخل من جهة، وكثرة عدد النواب من جهة أخرى.

- موقف أغلبية النواب، يعود إلى انتمائهم لحزبي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي الذين يشكلان الأغلبية البرلمانية التي كانت دائماً تتوافق مع توجهات الحكومة وتشكل تحالفاً رئاسياً، وتعتبر حاجزاً قوياً في مواجهة ما يمكن أن تثيره المعارضة، التي كان تقييمها سلبياً لنشاط الحكومة.

لكن الائتلاف الحكومي الذي أفرزه نظام التمثيل النسبي يؤدي في حقيقته إلى ضياع المسؤولية السياسية للأحزاب المشاركة في الائتلاف الحكومي، سواء بتبادل الاتهامات، وأن كل طرف من الائتلاف يلقي باللائمة على الطرف الآخر، أو بالاحتماء تحت مظلة رئيس الجمهورية، وفي هذا كله تهرب من المسؤولية وبالتالي عدم إمكانية محاسبة الحكومة عن مدى تطبيقها لبرنامجها السياسي الغامض في طبيعته أصلاً؛ إذ أنه عند تقديم البيان السياسي السنوي يظهر رئيس الحكومة أن كل شيء على ما يرام، وأن الأهداف المسطرة جد واعدة، والنتائج المحققة باهرة، بينما الواقع يدحض كل ذلك²، حيث أدى تراكم فشل السياسات العامة إلى انفجار الوضع الاجتماعي، وانطلاق الحراك الشعبي في 22 فيفري 2019.

واعتبرت المعارضة، خلال المناقشة الأخيرة لبيان السياسة العامة للحكومة، أن تقديم مخطط عمل الحكومة تم بتاريخ 17-09-2017 في حين قدم بيان السياسة العامة بتاريخ 25-02-2019، وهو ما يعني عدم احترام الآجال القانونية، فضلاً عن أن هذا البيان بمثابة تقرير لسنوات، وحصيلة 20 سنة سابقة، وهو الأمر الذي اعتبرته حملة انتخابية مسبقة لرئيس الجمهورية، وفي هذا إخلال بنزاهة الانتخابات الرئاسية، كما أن تأييد نواب الأغلبية للعرض المقدم لا يتوافق مع الواقع المعيشي للمواطنين، ولا مع الحراك الشعبي الذي بدأ في 22-02-2019 والذي عبر فيه الشعب عن عدم رضاه عن أداء الحكومة³.

ورغم ما عبرت عنه هذه المداخلات التي كانت حادة ومتفاعلة مع ما شهدته الواقع من خروج لمختلف فئات الشعب إلى الشوارع عبر كل ولايات الوطن وبأعداد تقدر بالملايين، إلا أنها لم تصل حد تفعيل اقتراح لائحة انتقاد لعمل الحكومة، ما يؤدي إلى القول أنها كانت استعراضية، وأن النواب ومن ورائهم الأحزاب

¹ المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداوالات، السنة الثالثة، رقم 154، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين 23 مايو 2005، مرجع سابق، ص 3، 4.

² عيسى طيبي، مرجع سابق، ص 110.

³ المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الثانية، رقم 124، مؤرخة في 25 مارس 2019م، مرجع سابق.

السياسية التي تحسب على المعارضة، لم يكن في نيتها مواجهة الحكومة حقيقةً بآليات دستورية مكفولة لها، ليتوافق تعبيرها مع موقف الناخبين وأفراد الشعب.

ولو أن بعض الفقهاء لم يحصر اللائحة في كونها منتقدة، إذ يمكن إصدار لائحة تأييد تمنح الثقة للحكومة، على اعتبار أن القانون لم يبين الهدف من اللوائح، وبالنتيجة لم يمنع أن تكون اللائحة مؤيدة¹، إلا أن هناك رأي يتجه إلى ضرورة الذهاب مباشرة إلى المصادقة على بيان السياسة العامة كأسلم إجراء يمكن إتباعه في حالة الرضا على عمل الحكومة، وأن اللائحة يجب أن تعبر عن العيوب والتناقضات والقصور لبيان السياسة العامة، وقد تكون مرفقة بتوصيات بديلة²، ويبدو هذا الرأي الذي يجعل اللائحة لائحة نقد لا لائحة تأييد رأياً سليماً، وهو يقدم تفسيراً منطقياً، إذ أن الأصل هو الموافقة على الإجراء الذي تبادر به الحكومة (بيان سياسة عامة أو مخطط عمل)، وفي حالة رفض ما ورد فيه، فإن على القانون أن ينص على الأثر المترتب على عدم الموافقة (لائحة نقد)، وليس إجراء آخر يؤكد هذه الموافقة (لائحة موافقة).

ومن المهم ملاحظة أن القانون قد حدد المدة التي يتم خلالها اقتراح اللوائح، إلا أنه لم يبين أجل عرضها للتصويت، وإنما ترك تقدير ذلك لمكتب المجلس، الذي قد يستغله لتوجيه النواب أو التأثير عليهم من خلال رئيس المجموعة البرلمانية التي ينتمون إليها لتخفيف حدة الخلافات مع الحكومة، كما أن الحكومة بدورها، يمكنها خلال هذه الفترة إجراء اتصالات مع معارضيه من تيارات حزبية ونواب لتهيئهم عن مواقفهم، والتخفيف من حدة معارضتها³، وهذا ما يبرر الدعوة إلى تحديد أجل قانوني يقدر بيوم واحد من تاريخ اقتراح اللوائح، لدراستها من طرف مكتب المجلس وعرضها على التصويت.

على أن إصدار لائحة نقد لبيان السياسة العامة للحكومة، ليست ذات أثر قانوني محدد، وهو ما حدا بالبعض، إلى وصفها باللائحة العقيمة⁴، لكن هذا الموقف من البرلمان في إصدار لائحة نقد، يعبر عن موقف سياسي ينذر الحكومة، في حالة استمرارها من إمكانية عرقلة نشاطها التشريعي، وعدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني عما تقدمه من مشاريع قوانين للاستمرار في تنفيذ برنامجها، وبذلك تكتسي لائحة النقد على صورتها المبدئية، أهمية كبيرة في إبداء البرلمان اتجاهها بتفعيل أثر غير مباشر لها، ولكنه فعال في مواجهة الحكومة.

¹ - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 267.

² - محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان، ج 2، مرجع سابق، ص 154.

³ - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 4، مرجع سابق، ص 162.

⁴ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية، المؤسسات والأنظمة، مرجع سابق، ص 162.

أما الأثر القانوني الذي يمكن أن ينجر عن بيان السياسة العامة، ويهدد استمرار الحكومة فيتمثل في إيداع ملتمس رقابة، وهو ما سيتم بيانه فيما يلي.

الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على إيداع ملتمس الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني

يمكن لنواب المجلس الشعبي الوطني إيداع ملتمس رقابة ينصب حول مسؤولية الحكومة، ما يستلزم عرض الإطار القانوني له أولاً، للوقوف على الشروط المتطلبية لإيداعه، والإجراءات المتبعة للتصويت عليه، ثم بيان أثر نظام التمثيل النسبي على تفعيل هذا الإجراء الخطير في مواجهة الحكومة، بعد ذلك.

أولاً: الإطار القانوني لإيداع ملتمس الرقابة

ينص الدستور أنه عقب بيان السياسة العامة لمناقشة عمل الحكومة، يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع ملتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المواد 153 و 154 و 155 من الدستور¹.

وعودة إلى هذه المواد، فإنه يمكن للمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أن يصوت على ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقعه سُبْع (7/1) عدد النواب على الأقل².

وتتم الموافقة على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي النواب، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة³.

وإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، فإن على الوزير الأول تقديم استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية⁴.

وأحكام ملتمس الرقابة التي أوردها الدستور أكدها القانون العضوي رقم 16-12، الذي أضاف بأنه لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من ملتمس رقابة واحد⁵، ويودع نص ملتمس الرقابة من قبل مندوب

¹ - الفقرة 4 من المادة 98 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 19. الفقرة 4 من المادة 111 من التعديل الدستوري لعام 2020، ص 26، وأحالت هذه المادة إلى أحكام المادتين 161 و 162، ويتم إيرادهما في حينه.

² - المادة 153 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 29، المادة 58 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 61.

³ - المادة 154 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 29، الفقرتان 1 و 2 من المادة 62 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 61.

⁴ - المادة 155 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 29، الفقرة 3 من المادة 62 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 61.

⁵ - المادة 59 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 61.

أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وينشر نص ملتزم الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، ويعلق ويوزع على كافة النواب¹.

ولا يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتزم الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة، إلا الحكومة بناء على طلبها، مندوب أصحاب ملتزم الرقابة، نائب يرغب في التدخل ضد ملتزم الرقابة، نائب يرغب في التدخل لتأييد ملتزم الرقابة².

واكتفى النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الساري المفعول، بالأحكام التي نص عليها القانون العضوي رقم 99-02 المعوض بالقانون العضوي رقم 16-12 الذي حافظ على نفس الأحكام.

أما مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2018، فقد نص على أنه: "طبقاً لأحكام المادة 153 من الدستور، وعملاً بأحكام المواد من 58 إلى 62 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه، يودع ملتزم الرقابة لدى مكتب المجلس من قبل مندوب أصحابه، أو من ينوب عنه من الموقعين خلال الاثنتين والسبعين (72) ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب للبت فيه. يبلغ ملتزم الرقابة المقبول إلى الوزير الأول. يمكن سحب ملتزم الرقابة قبل الشروع في التصويت عليه، في حالة تعدد ملتزمات الرقابة يصوت عليها المجلس حسب تاريخ إيداعها، وفي حالة مصادقة المجلس على أحد ملتزمات الرقابة، تعتبر باقي ملتزمات الرقابة لاغية"³.

نص التعديل الدستوري لعام 2020 على نفس الأحكام المتعلقة بإيداع ملتزم الرقابة المنصوص عليها في التعديل الدستوري لعام 2016، مع إضافة إمكانية تحريك ملتزم رقابة على إثر استجواب من طرف المجلس الشعبي الوطني؛ حيث نصت المادة 111 من التعديل الدستوري لعام 2020 على أنه يمكن أن يترتب على مناقشة بيان السياسة العامة إيداع ملتزم رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المادتين 161 و162.

وتنص المادة 161 على أنه: "يمكن المجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة أو على إثر استجواب، أن يصوت على ملتزم رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة. لا يقبل هذا الملتزم إلا إذا وقع سُبُع (7/1) عدد النواب على الأقل".

¹ المادة 60 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 61.

² المادة 61 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 61.

³ المادة 106 من مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لعام 2018، مرجع سابق، ص 23.

وتنص المادة 162 على أنه تتم الموافقة على ملتزم الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي (3/2) النواب، بعد 3 أيام من تاريخ إيداع ملتزم الرقابة، وفي حالة المصادقة عليه يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، استقالة الحكومة إلى رئيس الجمهورية.

تصب توسعة إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، على إثر تفعيل آلية الاستجواب، إلى تدعيم الرقابة البرلمانية، لكن الاستجواب لا تمكن ممارسته بهذه الصفة إلا من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني، لأن الحكومة لا تُسأل إلا أمامه، أما مجلس الأمة فيحتفظ بممارسة آلية الاستجواب بوصفه وسيلة اتهام فقط. على أن نتيجة الاستجواب باعتباره مثيرا للمسؤولية السياسية للحكومة تتوقف على نتيجة التصويت على ملتزم الرقابة ومدى قدرة المجلس الشعبي الوطني على تحقيق هذا التصويت في ظل نظام التمثيل النسبي، وهو ما يتم توضيحه فيما يلي.

ثانيا: ممارسة آلية إيداع ملتزم الرقابة في ظل نظام التمثيل النسبي

يبين الجدول الآتي أهم التشكيلات السياسية التي يمكنها تحريك آلية ملتزم الرقابة والتصويت عليها منذ الانتخابات التشريعية لعام 1997 إلى الآن، وفقا لنظام التمثيل النسبي¹.

¹- تم إعداد هذا الجدول بالاعتماد على:

- الجدول الذي يبين تمثيل المرأة على مستوى المجلس الشعبي الوطني منذ الاستقلال.
- الجدول الذي يبين النتائج المتحصل عليها من التشكيلات السياسية الرئيسية في المشهد الانتخابي منذ 1997 إلى 2017.
- الموقع الرسمي الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني، وتم تصفحه بتاريخ: 05-06-2019 على الساعة: 10:10.

التشكيلات السياسية القادرة على تحريك آلية ملتزم الرقابة

2022-2017	2017-2012	2012-2007	2007-2002	2002-1997	الفترة التشريعية
462	462	389	389	380	عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني
66	66	56	56	55	نسبة السبع (1/7)
308	308	260	260	254	نسبة الثلثين (2/3)
161	221	136	199	64	عدد مقاعد جبهة التحرير الوطني
100	70	62	47	155	عدد مقاعد التجمع الوطني الديمقراطي
34	47	51	38	69	عدد مقاعد حركة مجتمع السلم
14	21			19	عدد مقاعد جبهة القوى الاشتراكية
11	17	26	21	4	عدد مقاعد حزب العمال
29	19	33	30	11	عدد مقاعد الأحرار

المصدر: إعلانات المجلس الدستوري لنتائج الانتخابات التشريعية منذ 1997 إلى 2017

استنادا إلى النصوص القانونية السالفة الذكر، وبالنظر إلى المعطيات التي يبينها هذا الجدول، يمكن

تسجيل الملاحظات الآتية:

- يختلف عدد النواب المطلوب تصويتهم حسب عدد النواب المشكلين للمجلس الشعبي الوطني عبر مختلف الفترات التشريعية.

- تقديم اقتراح ملتزم الرقابة الذي يتطلب توقيع 7/1 أعضاء نواب المجلس الشعبي الوطني، أمر لم تتم ممارسته، رغم أن ذلك كان ممكنا عبر مختلف الفترات التشريعية لكل من حزبي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي، باستثناء هذا الأخير خلال الفترة التشريعية الممتدة من 2002 إلى 2007.

أما حركة مجتمع السلم، فلم تكن لها القدرة على توقيع هذا الملتزم منفردة، إلا في الفترة التشريعية الممتدة من 1997 إلى 2002، عدا هذه الفترة، يلزمها كحال بقية التشكيلات السياسية الأخرى (أحزاب سياسية وقوائم حرة) التكتل لجمع التوقيعات اللازمة لاقتراح ملتزم الرقابة.

- وبالنسبة للتصويت على ملتزم الرقابة، فلا يمكن لنواب حزب واحد فقط أن يحقق النصاب المطلوب قانونا. وخلال جميع الفترات التشريعية، فإنه لا يكفي تحالف حزب جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي وحدهما، بوصفهما الحزبان اللذان حافظا خلال جميع هذه الفترات على الهيمنة في تشكيل الحكومة وتكوين أغلبية برلمانية، بل لابد من وجود حزب أو عدة أحزاب أخرى أو تحالف مع كتلة الأحرار.

تؤدي هذه الملاحظات إلى نتيجة مهمة هي أن العدد المطلوب من النواب لتقديم اقتراح ملتزم الرقابة، يبقى نصابا يصعب تحقيقه في ظل نظام التمثيل النسبي الذي أدى إلى تشكيل معارضة مشتتة على مستوى المجلس الشعبي الوطني.

ورغم ذلك تبقى إمكانية تحقيق هذا النصاب ممكنة فيما لو توافقت مختلف أطراف المعارضة على تفعيل هذه الآلية، فضلا عن كونها أمرا متيسرا تحقيقه من طرف حزبي الأغلبية البرلمانية، ولو بصفة منفردة لكل منهما، إلا أن ذلك يبقى مرهونا في حالة قبول مكتب المجلس اقتراح ملتزم الرقابة، على نجاح التصويت عليه من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني؛ فأغلبية الثلثين، التي يتطلبها القانون للموافقة على هذا الملتزم، هي نصاب يستحيل تحقيقه من طرف الأغلبية البرلمانية ذاتها، والتي كانت تتحكم في جميع آليات تشريع القوانين وتعديلها باستثناء أغلبية الثلاثة أرباع المتعلقة بتعديل الدستور، وكذلك جميع آليات الرقابة التي تم استعراضها سابقا، وأنه لتحقيق هذا النصاب ينبغي أن تتحد هذه الأغلبية مع باقي التشكيلات السياسية على مستوى المجلس الشعبي الوطني، قصد الوصول إلى التصويت بالموافقة على ملتزم الرقابة. وهذا يعني أن الأغلبية البرلمانية، تبقى بدورها عاجزة عن تفعيل هذه الآلية، وفي هذا تكريس لعقلنة المجلس الشعبي الوطني لحماية للحكومة.

وفي الواقع، فإن الدساتير تنص على ضمانات لصالح الوزارة الأولى حتى لا تتحرك المسؤولية الوزارية بتسرع أو رعونة أو بدون تروي من قبل أعضاء البرلمان¹، لأن ذلك يؤدي إلى جزاءات خطيرة تنتهي بتقديم الحكومة استقالته، وهذا في حقيقة الأمر، يقابل إمكانية رئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني، تكريسا لمبدأ الفصل المرن بين السلطات، الذي يعني في جانب منه، إمكانية المجلس الشعبي الوطني إسقاط الحكومة، مقابل إمكانية رئيس الجمهورية حل هذا المجلس. أي أن هناك توازنا في آليات الرقابة التي تمتلكها كل سلطة في مواجهة الأخرى، حفاظا على مبدأ الفصل المرن بين السلطات.

وتستفيد الحكومة مرة أخرى، من أجل الثلاثة أيام الذي يفصل تاريخ إيداع ملتزم الرقابة عن تاريخ التصويت عليه، وإذا كان هذا الأجل يخدم النواب في سعيهم وراء جمع النصاب المتطلب قانونا، وإقناع مزيد من الأعضاء لتأييد مقترح ملتزم الرقابة، فإنه في ذات الوقت، يخدم الحكومة أيضا في التأثير على النواب لثنيهم عن تفعيل هذا الإجراء وصرافهم عن الموافقة عليه إن تحقق جمع النصاب من طرفهم فعلا²، والضغط عليهم قصد عدم الانضمام لهذا المسعى استكمالاً للنصاب المطلوب إن لم يتحقق بعد.

¹ شاخوان صابر أحمد زنكة، مدى فعالية الدور الرقابي للبرلمان، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط 1، 2016، ص 317.

² عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 275.

ورغم الموقف الحرج الذي يهدد الحكومة في هذه الحالة، إلا أن وضعها أفضل من وضع النواب، ذلك أنه يكفيها لأجل أن تبطل هذا الإجراء، حصولها على عدد من النواب أقل بكثير من ذلك العدد المطلوب من المعارضة جمعه، ويقصد بذلك تحقق الثلث زائدا صوتا واحدا فقط، لأن الثلث وحده دون هذا الصوت الوحيد، يعني أن المجلس الشعبي الوطني قد حاز نسبة الثلثين، أما نقصان صوت واحد من الثلثين فيعني أن النصاب لازال غير محقق. ويكون على النواب فضلا عن جمع هذا النصاب لو تحقق، المحافظة عليه خلال الثلاثة أيام.

بالإضافة إلى أن التصويت، مثلما جرى عليه الحال في النظام السياسي الفرنسي، لا يحصي إلا الأصوات المؤيدة لملتصم الرقابة، ما يعني أن غير المؤيدين والمتغيبين من النواب يعتبرون كأنهم صوتوا لصالح الحكومة¹، وبذلك تتوسع حظوظ الحكومة مقارنة بالأغلبية البرلمانية.

يؤدي هذا القول، إلى نتيجة مهمة، وهي أن الأقلية بالمجلس الشعبي الوطني، يمكنها في هذه الحالة حماية الحكومة وتمكينها من الاستمرار، أي أن الأقلية تحكم والأغلبية تعارض²؛ حيث أن الحكومة بعدما كانت تستند في وجودها إلى الأغلبية البرلمانية عند مناقشة مخطط عملها، أضحت تستند إلى الأقلية في بقائها بمناسبة بيان سياستها العامة.

وبذلك فإن تصويت النواب على اقتراح ملتصم الرقابة بالموافقة، يفترض وجود مجلس نيابي يفهم ماهية الصالح العام المشترك، ويكون على بينة من تصرفات الحكومة، ويتوقف على مدى إدراك المجلس بأنه العين الساهرة للشعب من التعسف الحكومي دون مراعاة للاستمرارية في عضوية هذا المجلس³.

والواقع أن هذه الآلية يسهل تفعيلها في النظم السياسية التي تقوم على نظام الحزبين، وأن نجاحها في ظل نظام التمثيل النسبي، مرتبط بنوعية الأغلبية السائدة في المجلس الشعبي الوطني ومدى انضباطها، فإذا كانت الأغلبية المساندة للحكومة قارة ومنضبطة، فمن العسير تغيير الحكومة، وهذا ما أثبتته التجربة الجزائرية⁴، حيث مكنت الأغلبية المساندة دوما للحكومة من عدم مواجهة الحكومة بهذا الإجراء.

فضلا عن كون اقتراح ملتصم الرقابة، أساسه عرض بيان السياسة العامة للحكومة، مما يجعل الحكومة في مأمن طيلة عام كامل من إمكانية إسقاطها حتى لو لم تطبق البرنامج المخطط لها⁵، وبالنتيجة

¹ - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 278.

² - سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 4، مرجع سابق، ص 166.

³ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية، المؤسسات والأنظمة، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 198.

⁴ - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 276، 282.

⁵ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية، المؤسسات والأنظمة، مرجع سابق، ص 192.

لذلك يُعدُّ عدم تقديم الحكومات المتعاقبة لبيان السياسة العامة للحكومة إعداما لحق المجلس الشعبي الوطني في إسقاطها بواسطة ملتزم الرقابة.

إلا أن المسألة التي يجب أن يأخذها المجلس الشعبي الوطني في الحسبان إن وافق على اقتراح ملتزم الرقابة، أنه يمكن أن يكون محل حل، كرد فعل فوري من قبل رئيس الجمهورية على ملتزم رقابة ناجح، بغرض الدفاع عن برنامجه الذي تنفذه الحكومة¹، وهو ما يعني أن المؤسس الدستوري أثر ضمان استقرار الحكومة ولو على حساب المبادئ الديمقراطية²، بتبني شروط تعجيزية مآلها في حالة نجاحها إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني.

وفضلا عن آلية ملتزم الرقابة، التي تؤدي إلى إسقاط الحكومة، مكن الدستور المجلس الشعبي الوطني من آلية أخرى يؤدي تفعيلها بدورها إلى إسقاط الحكومة في حالة نجاحها، وهي التصويت بسحب الثقة من الحكومة، كما يتم توضيحه فيما يأتي.

الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على سحب الثقة من الحكومة

يعتبر سحب الثقة من الحكومة إجراء آخر يتاح للنواب من خلاله إسقاط الحكومة، إذا تم التصويت بالموافقة على سحب الثقة منها، إلا أن هذا الإجراء يبادر به الوزير الأول وليس النواب، ويتم بيان أثر نظام التمثيل النسبي في دراسة مسألة طرح الثقة من الحكومة، بعد عرض الإطار القانوني لها.

أولا: الإطار القانوني لسحب الثقة من الحكومة

يهدف التصويت بالثقة لصالح الحكومة إلى التحقق من استنادها إلى دعم البرلمان، وهو إجراء موجود في أغلب البرلمانات، ويؤدي تعبير البرلمان عن عدم ثقته بالحكومة إلى إجبارها على الاستقالة³. وينص التعديل الدستوري لعام 2016 على أنه للوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، في هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 147 من الدستور⁴.

¹ - عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 279.

² - ولو أن وجود حكومة أقلية لا يخدم الحكومة في مجال التشريع، لأن الأغلبية ستعرقها، وهذا بدوره يحتمل أن يؤدي إلى دفع رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني، وهو ما لا يرضاه النواب بما فيهم الأغلبية، وبالنتيجة فالنظام يدور في حلقة مضبوطة لا توازن تحت قيادة رئيس الجمهورية الذي لا يواجهه دستوريا أحد من المؤسسات المنتخبة أو المعينة، سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، ج 4، مرجع سابق، ص 164، 171.

³ - N'Guessan Kouame, Op.Cit, p 14.

⁴ - الفقرة 5 و 6 من المادة 98 من القانون رقم 16-01، مرجع سابق، ص 19.

ويكون تسجيل التصويت بالثقة لفائدة الحكومة في جدول الأعمال وجوبا، بناء على طلب الوزير الأول، وفقا لأحكام المادة 98 من الدستور. ويمكن أن يتدخل، خلال المناقشة التي تتناول التصويت بالثقة لفائدة الحكومة زيادة على الحكومة نفسها، نائب يؤيد التصويت بالثقة ونائب آخر ضد التصويت بالثقة. يكون التصويت بالثقة بالأغلبية البسيطة، في حالة رفض التصويت بالثقة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة، مع مراعاة أحكام المادتين 98 و 147 من الدستور¹.

ونص مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2018 على أنه: "طبقا لأحكام المادة 98 من الدستور، وعملا بأحكام المواد 63 و 64 و 65 من القانون العضوي رقم 16-12 المذكور أعلاه، يُعلمُ رئيس المجلس الشعبي الوطني والنواب بطلب الوزير الأول التصويت بالثقة. في حالة تزامن طلب التصويت بالثقة مع إيداع ملتمس الرقابة، تكون الأولوية لطلب التصويت بالثقة، ويتم التصويت على اقتراح اللائحة، وملتمس الرقابة، وطلب التصويت بالثقة، بعد جواب الوزير الأول².

ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على التصويت بالثقة

يشترط القانون كما سبق بيانه، لتصويت المجلس الشعبي الوطني بالثقة لصالح الحكومة، أن تحوز على الأغلبية البسيطة؛ ويتبع حجم الأحزاب السياسية التي أفرزها نظام التمثيل النسبي على مستوى المجلس الشعبي الوطني منذ بداية اعتماد هذا النظام الانتخابي سنة 1997، وفق ما بينه الجدول السابق، فإن حصول الحكومة على دعم كل من حزبي جبهة التحرير الوطني والتجمع الوطني الديمقراطي معا، وهما اللذان كانا على الدوام يشكلان الحكومة والأغلبية البرلمانية، كاف لحصولها على الثقة، على أن الأغلبية البسيطة هنا، يقصد بها تلك التي تتحقق عندما يكون عدد الأصوات الموافقة على ثقة الحكومة، تفوق الأصوات التي صوتت ضدها، بهذا المعنى، إذا تمت معارضة الحكومة من طرف 20 نائبا مثلا، فإن 21 نائبا يمثل الأغلبية البسيطة المتطلبة للموافقة. وعليه فإن النصاب المطلوب يتحكم فيه عدد الحضور. وعموما يمكن القول أن التصويت بالثقة لا يطرح إحراجا للحكومة، لأنه بمفهوم المخالفة، على النواب الذين يرغبون في معارضة الحكومة التأكد من أنهم في موقف أقوى لطرح الثقة منها.

¹ المواد 63، 64 و 65 من القانون العضوي رقم 16-12، مرجع سابق، ص 61. حيث تنص المادة 147 على أنه: "يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري، والوزير الأول. وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر"، وهي نفس الأحكام التي تضمنها مشروع التعديل الدستوري لعام 2020 في المادتين 111 و 151 منه، ص 26، 34؛ حيث تقابل المادة 111 المادة 98 من التعديل الدستوري لعام 2016، فيما تقابل المادة الثانية (151) المادة 147 من التعديل الدستوري لعام 2016.

² المادة 107 من مشروع القانون العضوي رقم 16-12، المرجع نفسه، ص 23.

وما يعزز هذا الطرح، هو أن مسألة طرح الثقة من الحكومة، إجراء يبادر به الوزير الأول وليس النواب، وهذا يؤكد أن الوزير الأول لا يُقدّم على طلب الثقة إلا إذا كان متأكداً من أن تصويت النواب سيعزز من موقف الحكومة¹، ولا شك أن هذا الأمر تسببه تجاذبات وتوافقات بين مختلف الأطياف السياسية. ويرى البعض أنه، إذا كان هناك نزاع بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية، فيستبق الوزير الأول الأحداث بطلب التصويت بالثقة لثني رئيس الجمهورية عن إقالته، وبهذا يُحمّل المجلس نفسه المسؤولية أمام الرأي العام عن سوء العلاقة بين الطرفين، ويلتزم بعدم عرقلة الحكومة عن تنفيذ برامجها مستقبلاً، لكن أخف الضررين بالنسبة للأغلبية البرلمانية هو التضحية بالوزير الأول لتجنب النزاع مع رئيس الجمهورية الذي يملك إمكانية حله ومقابل ذلك لا يملك المجلس الشعبي الوطني من وسيلة ضغط ضد رئيس الجمهورية سوى التوعد بعدم مساندته في الاستحقاق الرئاسي المقبل²، وبهذا يقف المجلس الشعبي الوطني على طرفي نقيض لإعادة هيمنة طرف على آخر في قطبي السلطة التنفيذية.

ولو أن احتمال وجود خلاف بين الوزير الأول ورئيس الجمهورية مستبعدة في النظام الدستوري القائم، لكون مهمة الوزير الأول هي تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وهو معين من قبله، وأن تراجع هذا الوزير عن موقفه في تنفيذ برنامج الرئيس، لا يسمح له بمواجهته عن طريق المجلس الشعبي الوطني، لكون رئيس الجمهورية يتمتع بكافة الصلاحيات في إنهاء مهامه واستقدام وزير أول جديد، ولكون رئيس الجمهورية يملك حل المجلس الشعبي الوطني فيما لو ساند الوزير الأول، وهذا يؤكد هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية، وعدم قدرة الأغلبية البرلمانية على معارضته وإلا كانت أمام احتمال حل المجلس الشعبي الوطني، ولا يكون أمام الوزير الأول في حالة عدم توافقه مع رئيس الجمهورية إلا تقديم استقالته.

والممارسة العملية لطلب التصويت بالثقة، تبين أن اللجوء إليها كان مرة واحدة من طرف رئيس الحكومة السيد مولود حمروش في ظل دستور 1989، عندما قدم بياناً للسياسة العامة للحكومة أدى إلى عقد ستة جلسات عامة؛ حيث تدخل 68 نائباً، وبعد إقفال النقاش طلب رئيس الحكومة تصويتاً بالثقة، فصوت لصالح طلب الثقة (273 نائباً)، وصوت ضده نائبان، وغاب 11 نائباً، وقد أدى إلى هذا الطلب، الخلاف

¹ عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية، المؤسسات والأنظمة، مرجع سابق، ص 214، 215.

² ولجوء رئيس الجمهورية إلى حل المجلس الشعبي الوطني هدفه الحفاظ على استقرار المؤسسات بوصفه حامي الدستور ومؤسسات الدولة، وله برنامج سياسي منتخب على ضوءه، ويرى أن الحكومة ملتزمة بالبرنامج المصادق عليه في المجلس، عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 291، 295.

بين رئيسي الجمهورية والحكومة من جهة، والمعارضة من جهة أخرى خارج المجلس، ما أدى برئيس الحكومة لطلب الثقة لأنه كان قانعا أن المجلس سيصوت لصالح مبتغاه¹.

كما أن الأولوية تقدم لطلب التصويت بالثقة في حالة تزامنه مع إيداع ملتمس الرقابة، وفي هذا حماية للحكومة، وسمو لمكانتها أمام المجلس الشعبي الوطني.

يستخلص فيما تعلق بالتصويت بالثقة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني، أنها تهدد هذا المجلس في حالة نجاحها، مثل آلية إيداع ملتمس الرقابة، بإمكانية حله.

ومجمل القول فيما يخص الآليات الرقابية المتعلقة بترتيب المسؤولية السياسية للحكومة، أنها تنطلق من عرض مخطط عمل الحكومة، تعقبه مناقشة ومصادقة المجلس الشعبي الوطني، ويمكن أن تؤدي إلى عدم موافقة تفضي إلى تعيين حكومة جديدة، عدم مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مخططها يؤدي إلى حله وجوبا.

وعقب تنفيذ مخطط عمل الحكومة سنويا، ينبغي تقديم بيان السياسة العامة، تتم مناقشته والمصادقة عليه، ويمكن أن يعقبه إصدار لائحة مؤيدة أو معارضة لعمل الحكومة، وتظل دون أثر قانوني، إلا إذا تم إيداع ملتمس الرقابة والمصادقة عليه، أو لم تتم الموافقة على لائحة الثقة، فإن ذلك كله يؤدي إلى تقديم الوزير الأول استقالة الحكومة، وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في قبول استقالة الحكومة أو اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني.

إلا أن ما يمكن تسجيله من خلال الممارسة البرلمانية أن تحريك هذه الآليات كان معدوما، لتحكم الأغلبية البرلمانية الموالية للحكومة فيها.

كما أن التعديل الدستوري لعام 2020 نص على قيادة الحكومة من طرف الوزير الأول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، ورئيس الحكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية. كما نص على أن الاستجواب المقدم من طرف المجلس الشعبي الوطني يمكن أن يؤدي إلى تفعيل ملتمس رقابة ينصب على مسؤولية الحكومة، وإلزام الحكومة بتقديم المعلومات والوثائق الضرورية للبرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية. وهي نصوص جديدة، الممارسة العملية كفيلا بتقييم مدى تفعيل الدور الرقابي للبرلمان على ضوءها.

¹ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية، المؤسسات والأنظمة، مرجع سابق، ص 198.

خلاصة الفصل الثاني

تتم رقابة البرلمان على أداء الحكومة بآليات مختلفة من حيث التأثير الفعلي عليها، حيث يتم التمييز بين آليات استعلام واتهام للحكومة، ممثلة في الأسئلة الشفوية والكتابية وطلب فتح مناقشة عامة بالنسبة للأولى، والاستجواب والتحقيق بما في ذلك بعثات الاستعلام المؤقتة التي تم استحداثها بالتعديل الدستوري لسنة 2016 بالنسبة للثانية. وهي رغم كونها متاحة لمجلسي البرلمان معاً، إلا أن الممارسة العملية تبين ضعف اللجوء إليها خاصة على مستوى مجلس الأمة، بفعل عدة عوامل أهمها وجود أغلبية برلمانية موافقة للحكومة.

وهناك آليات ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة، ويقصد بها تلك التي يمكن تحريكها بمناسبة البدء في عملها عند عرض مخططها، أو التي يمكن تفعيلها عند بيان سياستها سنوياً لتقييم مدى تنفيذ هذا المخطط، مع ملاحظة أن تلك التي تنجر عنها مسؤولية الحكومة، تتم ممارستها من طرف المجلس الشعبي الوطني وحده، لكون الحكومة مسؤولة أمامه، مقابل إمكانية رئيس الجمهورية حل هذا المجلس، توافقا مع مبدأ الفصل المرن بين السلطات الذي يعني في جانب منه التأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

تتمثل هذه الوسائل المرتبة لمسؤولية الحكومة، في رفض المصادقة على مخطط عملها، مما يؤدي إلى تعيين حكومة جديدة، يؤدي رفض الموافقة على مخطط عملها مجدداً إلى حل المجلس الشعبي الوطني وجوبا.

أما عند مناقشة بيان السياسة العامة للحكومة، فيمكن إسقاطها، بالتصويت على ملتصق الرقابة، أو عدم التصويت بالثقة الذي يطرحه الوزير الأول، وكل من الآليتين تؤديان إلى إسقاط الحكومة ما لم يقرر رئيس الجمهورية اللجوء إلى حل المجلس الشعبي الوطني في حالة عدم تصويته بالثقة لصالح الحكومة. وتعتبر هذه الآليات الدستورية خطيرة وفعالة في متناول النواب، لكنها مقترنة بإمكانية حل المجلس الشعبي الوطني، مما يجعل النواب حتى في حالة كون الأغلبية معارضة، تتوخى الحذر في إقرارها، ولو أن الممارسة العملية جعلت الحكومة في مأمن من هذا الخطر بفعل الأغلبية البرلمانية الموالية لها. هذا مع إضافة التعديل الدستوري لعام 2020 بكون الاستجواب المقدم من طرف أعضاء المجلس الشعبي الوطني يمكن أن يسفر عن إيداع ملتصق رقابة، وهو نص جديد قرر لتدعيم الرقابة البرلمانية.

خلاصة الباب الثاني

انتهت دراسة الوظائف التشريعية والرقابية للبرلمان وفق نظام التمثيل النسبي في هذا الباب إلى نتيجة مهمة هي:

- فيما يتعلق بالوظيفة التشريعية: تم حصر الدور التشريعي للبرلمان في وضع المبادئ العامة لعدد المواضيع، ومكن التحالف الرئاسي من الموافقة على مشاريع القوانين التي تقدمها الحكومة، وقلة الاقتراحات المقدمة من قِبَل النواب إن لم توصف بانعدامها، فضلا عن تحكم السلطة التنفيذية في عمل اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان، ودور الأغلبية الموالية للحكومة، واستئثار رئيس الجمهورية بصلاحيات تشريعية واسعة، حيث أدى النظام الانتخابي المتبع إلى وصول أحزاب سياسية دون برامج واضحة، ترشح أشخاصا غير أكفاء لعضوية البرلمان وتخضعهم لتوجهاتها، ما جعل الأغلبية البرلمانية توافق، والمعارضة مشتتة غير قادرة على التكتل. ورغم وجود مجلس دستوري يساهم البرلمان في تشكيلته و في إخطاره، إلا أن ذلك يبقى أمرا صوريا.

- فيما يتعلق بالوظيفة الرقابية للبرلمان: تميز اللجوء إلى الأسئلة الشفوية منها والكتابية بالضعف، وكذلك الاستجواب والتحقيق، أما إسقاط الحكومة برفض المصادقة على مخطط عملها أو اقتراح ملتزم الرقابة أو طرح الثقة منها فلا يمكن تفعيلها بسبب الشروط التعجيزية التي تتطلبها في ظل مجلس شعبي وطني تهيمن عليه أغلبية تقودها الحكومة، وأقلية لا تحمل من المعارضة إلا اسمها، فضلا عن اقتران نجاحها، بإمكانية حل المجلس الشعبي الوطني، وهو أمر تتفادى حصوله الأغلبية البرلمانية حتى ولو كانت معارضة فعالة.

مع تسجيل نصوص جديدة استحدثتها التعديل الدستوري لعام 2020 هي:

- مواطن معالجة الوظيفة التشريعية:

- توسيع الصلاحيات التشريعية للبرلمان بعدم تقييد مجلس الأمة بمجالات محددة.
- تحديد مدة حالة الطوارئ والحصار بـ 30 يوما، ومدة الحالة الاستثنائية بـ 60 يوما لا يمكن تمديدها إلا بعد موافقة أغلبية أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعين معا.
- استحداث إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن بعد مصادقة البرلمان بأغلبية ثلثي أعضاء كل غرفة.
- تعويض المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية، وعدم تمثيل البرلمان بها، وتخفيض النصاب المتطلب في إخطار هذه المحكمة من طرف أعضاء البرلمان.

- مواطن معالجة الوظيفة الرقابية:

- إلزام الحكومة بتقديم المعلومات والوثائق الضرورية للبرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية.
- إمكانية أن يفضي استجواب الحكومة من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني إلى إثارة مسؤوليتها السياسية بالتصويت على ملتمس الرقابة.
- هذا مع ملاحظة أن الحكومة يقودها وزير أول في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، ويقودها رئيس حكومة في حال أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية، على أن كلا من الوزير الأول ورئيس الحكومة يتم تعيينهما من طرف رئيس الجمهورية.

الخطبة

الخاتمة

يوصف نظام التمثيل النسبي على مستوى الدوائر الانتخابية بكونه الأكثر قدرة على تحقيق التمثيل العادل على مستوى البرلمان، من حيث التمثيل الجغرافي على مستوى هذه الدوائر، أو التمثيل السياسي للأحزاب، أو التمثيل الفئوي لكل من المرأة والأقليات والمجتمع المدني، رغم أن أنظمة سياسية عديدة تخصص للمرأة والأقليات كوتا خاصة تضمن تمثيلها بغض النظر عن النظام الانتخابي المتبع.

أخذت الجزائر بنظام التمثيل النسبي المعتمد على القوائم المغلقة، وفقا لقاعدة الباقي الأقوى مما يسمح بتمثيل جغرافي عادل على مستوى الدوائر الانتخابية مع مراعاة الكثافة السكانية، وأدى إلى تحقيق تعددية سياسية، وفي الوقت الذي تنعدم فيه الأقليات في الجزائر، فإن تمثيل المجتمع المدني لازال أمرا في غير المتناول على مستوى البرلمان، في حين يبقى تمثيل المرأة فيه مقترنا بنظام الكوتا النسائية.

تميز أثر هذا النظام الانتخابي على وظائف البرلمان، بإضعاف الوظيفة التشريعية والرقابية نتيجة هيمنة حزبين رئيسيين شكلا تحالفا رئاسيا مواليا للحكومة ومشاركا في تشكيلها، في ظل قيام هذه الأغلبية البرلمانية على أساس الانضباط الحزبي، ومعارضة مكونة من تشكيلات سياسية ميزها التشتت والضعف، زيادة على صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية -خاصة المؤسسة الرئاسية- سواء فيما تعلق بسير عمل البرلمان، أو فيما يخص وظيفتها التشريعية والرقابية.

وقد تم التوصل في هذه الدراسة إلى الإجابة على الإشكالية المطروحة بخصوص كيفية تأثير نظام التمثيل النسبي على الوظائف المختلفة للبرلمان، وذلك من خلال مجموعة من النتائج ألحقت بجملته من الاقتراحات هدفها مراجعة بعض ما يميز بيئة عمل البرلمان لتحويل أدائه السلبي إلى أداء إيجابي يساهم في تحقيق استقرار المجتمع ورفاهه.

أولا: النتائج: تتمثل أهم النتائج التي تم التوصل إليها فيما يلي:

1- لا يوجد نظام انتخابي مثالي وعادل لجميع دول العالم، ويكون بذات الوقت ثابتا في كل زمان ومكان، إنما يستلزم الأمر تقدير ظروف كل دولة على انفراد لارتباط ذلك بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة فيها.

2- يؤثر نظام التمثيل النسبي في الجزائر على مستوى التمثيل في البرلمان، من حيث التمثيل الجغرافي الذي يعتمد على الدوائر الانتخابية القائمة على أساس التقسيم الإداري مع الأخذ بعين الاعتبار الكثافة السكانية تحقيقا للعدالة الانتخابية، ومن حيث التمثيل السياسي الذي أفرزه الاعتماد على قاعدة الباقي الأكبر في احتساب الأصوات المتبقية التي تمكّن من تمثيل الأحزاب السياسية الصغيرة، واعتماد نسبة حسم تساعد في

القضاء على الأحزاب المجهريّة، أدى ذلك إلى تماثل تشكيلة المجالس المحليّة والوطنية التي اتسمت بالتعددية السياسية مع هيمنة حزبين كبيرين شكلا تحالفا رئاسيا ويكوّنان الحكومة، ومعارضة مشتتة.

أما التمثيل النوعي فيما يتعلق بالمرأة فقد اعتمد على نظام الكوتا النسائية رغم ما يثيره من جدل بخصوص أحد المبادئ الدستورية ألا وهو مبدأ المساواة، مع عدم تمثيل المجتمع المدني إلا من خلال الثلث الرئاسي في مجلس الأمة، مع العلم أن التعديل الدستوري لعام 2020 أقر سهر الدولة على تفعيل دور المجتمع المدني للمشاركة في تسيير الشؤون العامة.

3- يؤثر نظام التمثيل النسبي على ضبط ما يتعلق بإجراءات سير عمل البرلمان، من رسم لجدول الأعمال، وتسيير للجلسات والمناقشات، وكذلك طلب عقد الدورات الاستثنائية، غير أن ذلك لا يخلو من تدخل للحكومة في مختلف هذه المسائل، وهذا من شأنه الإخلال باستقلالية البرلمان في تسييره وبالنتيجة المساهمة في إضعاف أدائه لوظائفه.

وفي هذا السياق فقد وفق التعديل الدستوري لعام 2020 باستحداث بعض النصوص أهمها تمكين المعارضة من رئاسة اللجان البرلمانية بالتداول، وربط الحصانة البرلمانية بالمهام البرلمانية فقط، وتحديد العهدة بالبرلمان باثنتين فقط، منفصلتين أو متتاليتين.

4- ضعف دور البرلمان في إعداد القوانين كون العملية التشريعية عملية معقدة، وتحتاج إلى معطيات دقيقة وكفاءة عالية يفتقر إليها أعضاء البرلمان الذين اقتصر دورهم على المناقشة والمصادقة على القوانين دون تقديم اقتراح لها، مع تحكم الحكومة في عمل اللجنة المتساوية الأعضاء لحل الخلاف بين غرفتي البرلمان، وقد وفق التعديل الدستوري لعام 2020 في توسعة الصلاحيات التشريعية للبرلمان لدعم سيادته في إنتاج القانون، وإلزام الحكومة بتقديم المعلومات والوثائق الضرورية التي يطلبها البرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية.

5- تمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة في مواجهة البرلمان عن طريق آلية القراءة الثانية، والتشريع بأوامر في الحالة العادية وإقرار حالات الظروف الاستثنائية. وهيمنة رئيس الجمهورية على آليات التعديل الدستوري، واعتبار المجال الخارجي اختصاصا أصيلا لرئيس الجمهورية، في مقابل دور شكلي وتبعي للبرلمان الذي يتشكل من أغلبية أفرزها نظام التمثيل النسبي، كونت تحالفا رئاسيا وحققت استقرارا سياسيا بالموافقة على كل ما يصدر من الحكومة أو رئيس الجمهورية، مع تميز دور المعارضة البرلمانية - المشتتة أصلا- بالضعف الشديد.

وقد وفق التعديل الدستوري لعام 2020 في تحديد آجال حالات الظروف الاستثنائية، كما أقر طلب موافقة البرلمان بأغلبية ثلثي أعضاء كل غرفة على إرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي إلى خارج الوطن.

6- المساهمة الشكلية للبرلمان في تكوين المجلس الدستوري، وعدم فعالية دور البرلمان في إخطاره بفعل الأغلبية البرلمانية الموالية للحكومة التي أفرزها نظام التمثيل النسبي، والمعارضة المشتتة غير القادرة على جمع النصاب القانوني المتطلب في الإخطار، رغم أن الاعتراف لأعضاء البرلمان بإخطار المجلس الدستوري شكل خطوة ثمينة لصالح المعارضة، وهو المجلس الذي سيعوض بالمحكمة الدستورية دون تمثيل البرلمان على مستواها مع تخفيض النصاب المتطلب في أعضاء البرلمان لإخطارها.

7- أدى نظام التمثيل النسبي إلى وجود أغلبية برلمانية شكلت حصنا منيعا ضد ما يهدد الحكومة من آليات دستورية لإسقاطها لأن الحكومة مشكلة من نفس الحزبين القويين اللذين يهيمنان على البرلمان، مقابل معارضة ضعيفة تلجأ إلى مراقبة برلمانية غير فعالة فيما يتعلق بوسائل الاستيضاح والالتزام، ومعدومة فيما يخص وسائل تقرير المسؤولية السياسية للحكومة، مع تسجيل استحداث التعديل الدستوري لسنة 2016 آلية البعثات الاستعلامية المؤقتة لتفعيل الرقابة البرلمانية. واستحداث التعديل الدستوري لعام 2020 لإمكانية ترتيب الاستجواب المفعّل من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني للمسؤولية السياسية للحكومة عن طريق إيداع ملتمس رقابة.

8- ضعف الرقابة الممارسة من طرف المجلس الشعبي الوطني لوسائل تقرير المسؤولية السياسية للحكومة مردها فضلا عن ضعف الأداء على مستواه، النتائج الخطيرة التي تهدد المجلس عند تفعيلها، وهي حله. وفي الحقيقة فإن فعالية الدور التشريعي والرقابي للبرلمان يتطلب وجود هيئة ناخبة تمارس رقابتها على المنتخبين وعلى الأحزاب السياسية، بوصفها مصدر كل سلطة وشرعية لهم.

ثانيا: الاقتراحات: تم التوصل إلى جملة من الاقتراحات التي بني التصور على إمكانية تحقيقها فيما يأتي:

1- ضرورة إشراك خبراء ومختصين من مختلف المجالات كمجال القانون وعلم الاجتماع، والسياسة والاقتصاد، عند اختيار نظام انتخابي معين، حتى يكفل أكبر تمثيلية على مستوى المجلس المنتخب، ويكون متناسبا مع القدرات المالية للدولة.

2- فيما يتعلق بالتمثيل على مستوى البرلمان، ينبغي مراجعة إحصائيات السكان دوريا لتحيين عدد المقاعد المطلوب شغلها في البرلمان على ضوء هذه الإحصائيات، وضرورة التوجه نحو نظام التصويت الإلكتروني قصد رفع المشاركة في الانتخابات وبالنتيجة رفع نسبة التمثيل على مستوى البرلمان. بالإضافة إلى ضرورة جعل نظام الكوتا النسائية ظرفيا، والعمل على خفض الكوتا الرئاسية على مستوى مجلس الأمة إلى 10%

لإعادة التوازن المفقود بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والمحافظة بهذه النسبة على هدف تدعيم مجلس الأمة بكفاءات وطنية وفق معايير واضحة تجسد الشفافية والنزاهة على مستوى التعيين، ومنع تعيين الوزراء السابقين في هذا المجلس، والدعوة إلى انفتاح البرلمان على تنظيمات المجتمع المدني، ومن شأن ذلك رفع كفاءته وتحقيق المشاركة في أدائه تكريسا لمعايير الحكامة البرلمانية وتجسيديا لما نص عليه التعديل الدستوري لعام 2020.

3- ضرورة النص على استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من طرف رئيس مجلس الأمة وجوبا بمجرد توفر حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان، كي لا يفتح المجال أمام الحكومة لإعدام المبادرة البرلمانية بالقانون.

4- ضرورة خفض الأنصبة القانونية المتعلقة باقتراح القوانين وبتفعيل آليات الاستجواب والتحقيق، لأن الأنصبة المطلوبة حاليا يتعذر تحقيقها-في ظل التشكيلة التي أفرزها نظام التمثيل النسبي- على كثير من الأحزاب السياسية، زيادة على ضرورة إلغاء صلاحية التشريع بأوامر في الحالة العادية للقضاء على إشكالية المراكز القانونية العالقة في حالة رفض البرلمان للأوامر الرئاسية وحفاظا على سيادة البرلمان في التشريع، وضرورة سن القانون العضوي المتعلق بحالة الطوارئ والحصار لتفصيل صلاحيات البرلمان في هذه الحالة.

5- ضرورة رفع هيمنة رئيس الجمهورية على البرلمان بخفض النصاب المتطلب في القراءة الثانية، وإلزام رئيس الجمهورية بعرض التعديل الدستوري متى بادر به البرلمان على الاستفتاء الشعبي، وتوسعة صلاحية مناقشة السياسة الخارجية إلى أعضاء البرلمان ليلعبوا دورهم كمثلين للشعب في مراقبتها، وتحقيق الاستقلالية العضوية عن رئيس الجمهورية للمحكمة الدستورية التي ستخلف المجلس الدستوري.

6- ضرورة اشتراط حد أدنى من المؤهل العلمي في المترشحين، أو على الأقل تخصيص كوتا معينة للمتعلمين. وإضافة شرط اجتياز دورة تكوينية في وظائف البرلمان بعد الفوز بمقعد فيه. كما ينبغي اعتماد القوائم الانتخابية مع التفضيل والتي تمكن الناخبين من حرية ترتيب المرشحين حسب تقديرهم بناء على معايير النزاهة والكفاءة بعيدا عن المصالح الحزبية والشخصية التي يكون قوامها المال السياسي الفاسد، وضرورة توعية الناخبين بقيمة أصواتهم، لأن اختيارهم هو الذي يحدد من يفوز بعضوية البرلمان وبالنتيجة كيف سيكون أداؤهم.

7- ضرورة ضمان ثقة الناخب في العملية الانتخابية من خلال تعزيز استقلالية السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، مع ضمان دور فعال للمجتمع المدني فيها تجسيديا لشفافية إجراءات العملية الانتخابية ونزاهتها.

8- ضرورة تعديل قانون الأحزاب السياسية بما يكفل ضمان دور رقابي فعال للمجتمع المدني عليها-نقصد بذلك المجتمع المدني الفاعل-، مما يتيح متابعة مرشحي هذه الأحزاب على مستوى البرلمان، الأمر الذي يشعرهم بأنهم يعملون تحت أنظار عيون تسهر على رصد جميع المسائل التي يتم التقصير فيها. ويظل النقاش مفتوحا حول نظام التمثيل النسبي وعمل البرلمان بوصفه موضوعا مهما يعنى بتجسيد المشاركة الشعبية في ممارسة السلطة كآلية لتدعيم الحكم الراشد، وينبغي ألا يبقى هذا النقاش على مستوى الدراسات الأكاديمية، بل يتم إثراؤه من طرف كل الفاعلين على جميع المستويات، وبلورة قواعد مقننة لرفع كفاءة البرلمان في ظل نظام انتخابي نسبي يحقق العدالة في تمثيل مختلف فئات المجتمع. وختاما، فإن الطالبة تشير إلى تحملها مسؤولية كل نقص أو تقصير قد يبدو على هذا العمل، وترد كل الفضل في إجابياته إلى الله تعالى ثم إلى الجهود والتوجيهات القيمة للأستاذة الدكتورة المشرفة.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

- القرآن الكريم

أولاً: قائمة المصادر

1. الدساتير والقوانين

أ- الدساتير

- 1- دستور 1989، المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 22 رجب عام 1409 الموافق 28 فبراير سنة 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير سنة 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 9، السنة السادسة والعشرون، الأربعاء 23 رجب عام 1409هـ الموافق أول مارس سنة 1989م.
- 2- دستور 1996، المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 17 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الجريدة الرسمية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 76، السنة الثالثة والثلاثون، الأحد 27 رجب عام 1417هـ الموافق 8 ديسمبر 1996م.
- 3- دستور 2008، القانون رقم 08-19 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 63، السنة الخامسة والأربعون، الأحد 18 ذو القعدة عام 1429هـ الموافق 16 نوفمبر سنة 2008م.
- 4- دستور 2016، القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14، السنة الثالثة والخمسون، الاثنين 27 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق 7 مارس سنة 2016م.
- 5- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، رئاسة الجمهورية، مشروع تمهيدي لتعديل الدستور، ماي 2020.
- 6- مشروع تعديل الدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 54، السنة السابعة والخمسون، الأربعاء 28 محرم عام 1442هـ الموافق 16 سبتمبر سنة 2020م.
- 7- مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 82، السنة السابعة والخمسون، الأربعاء 15 جمادى الأولى عام 1442هـ الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 م، ص 32.

8- دستور المملكة المغربية، ظهير شريف رقم 91-11-1 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور. الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص 3600.

9- دستور الجمهورية التونسية. الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، الاثنين 10 ربيع الثاني 1435-10 فيفري 2014، السنة 157، عدد خاص، دستور الجمهورية التونسية.

ب- القوانين العضوية

1. القانون العضوي رقم 99-02 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 هـ الموافق 8 مارس سنة 1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 15، السنة السادسة والثلاثون، الثلاثاء 21 ذو القعدة عام 1419 هـ الموافق 9 مارس سنة 1999م.

2. القانون العضوي رقم 07-08 مؤرخ في 13 رجب عام 1428 الموافق 28 يوليو سنة 2007، يعدل ويتم الأمر رقم 97-07 المؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997 والمتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 48، السنة الرابعة والأربعون، الأحد 14 رجب عام 1428 هـ الموافق 29 يوليو سنة 2007م.

3. القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق 26 يوليو 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد 43، السنة الثامنة والأربعون، الأربعاء 3 رمضان عام 1432 هـ الموافق 3 غشت سنة 2011م.

4. القانون العضوي رقم 12-01 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة التاسعة والأربعون، السبت 20 صفر عام 1433 هـ الموافق 14 يناير سنة 2012م.

5. القانون العضوي رقم 12-02، مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد الأول، السنة التاسعة والأربعون، السبت 20 صفر عام 1433 الموافق لـ 14 يناير سنة 2012.

6. القانون العضوي رقم 12-03 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير 2012، يحدد كيفية توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبوعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة التاسعة والأربعون، السبت 20 صفر عام 1433 هـ الموافق 14 يناير سنة 2012م.

7. القانون العضوي رقم 12-04 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 02، السنة التاسعة والأربعون، الأحد 21 صفر عام 1433 هـ الموافق 15 يناير سنة 2012م.
8. القانون العضوي رقم 16-10 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 هـ الموافق لـ 25 غشت سنة 2016م، يتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 50، السنة الثالثة والخمسون، الأحد 25 ذو القعدة عام 1437 هـ الموافق لـ 28 غشت سنة 2016م.
9. القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437، الموافق 25 غشت سنة 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 50، السنة الثالثة والخمسون، مؤرخة في 25 ذو القعدة عام 1437 الموافق 28 غشت 2016.
10. القانون العضوي رقم 18-15 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، رقم 53، السنة الخامسة والخمسون، الأحد 22 ذو الحجة عام 1439 هـ، الموافق 2 سبتمبر سنة 2018م.
11. القانون العضوي رقم 19-07 مؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق 14 سبتمبر سنة 2019، يتعلق بالسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 55، السنة السادسة والخمسون، الأحد 15 محرم عام 1441 هـ الموافق 15 سبتمبر سنة 2019م.
12. القانون العضوي رقم 19-08 مؤرخ في 14 محرم عام 1441 الموافق 14 سبتمبر سنة 2019، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 والمتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 55، السنة السادسة والخمسون، الأحد 15 محرم عام 1441 هـ الموافق 15 سبتمبر سنة 2019م.
13. قانون انتخابات مجلس النواب العراقي (45) لسنة 2013، الوقائع العراقية، الجريدة الرسمية لجمهورية العراق، العدد 4300، 22 محرم 1435 هـ / 2 كانون الأول 2013 م، السنة الخامسة والخمسون.
14. قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 45 لسنة 2013، الوقائع العراقية، الجريدة الرسمية لجمهورية العراق، العدد 4300، السنة الخامسة والخمسون، 28 محرم 1435 هـ، كانون الأول 2013م.
15. القانون 6 لسنة 2016 المتعلق بقانون الانتخاب لمجلس النواب، الجريدة الرسمية للمملكة الأردنية الهاشمية، عدد 5386 الصادر بتاريخ الثلاثاء 6 جمادى الآخرة سنة 1437 هـ الموافق لـ 15 آذار 2016 م.

ج- القوانين العادية

1. القانون رقم 80-08 مؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1400 الموافق 25 أكتوبر سنة 1980 يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 44، السنة السادسة عشر، الثلاثاء 19 ذو الحجة عام 1400هـ الموافق 28 أكتوبر سنة 1980م.
2. القانون رقم 89-13 مؤرخ في 5 محرم عام 1410 الموافق 7 غشت سنة 1989 يتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 32، السنة السادسة والعشرون، الاثنين 5 محرم عام 1410هـ، الموافق 7 غشت سنة 1989م.
3. القانون رقم 89-15 مؤرخ في 20 محرم عام 1410هـ الموافق 22 غشت 1989م يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 35، السنة السادسة والعشرون، الأربعاء 21 محرم عام 1410هـ الموافق 23 غشت سنة 1989م.
4. القانون رقم 89-17 المتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية البلدية، مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1410هـ الموافق 11 ديسمبر سنة 1989م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 52، السنة السادسة والعشرون، الاثنين 13 جمادى الأولى عام 1410هـ الموافق 11 ديسمبر سنة 1989م.
5. القانون رقم 89-18 المتضمن تأجيل انتخابات تجديد المجالس الشعبية الولائية، مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1410هـ الموافق 11 ديسمبر سنة 1989م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 52، السنة السادسة والعشرون، الاثنين 13 جمادى الأولى عام 1410هـ الموافق 11 ديسمبر سنة 1989م.
6. القانون رقم 89-24 مؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1410 الموافق 31 ديسمبر سنة 1989 يعدل ويتم القانون 84-17 المؤرخ في 07 يوليو سنة 1984 المعدل والمتمم، المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة السابعة والعشرون، الأربعاء 6 جمادى الثانية عام 1410هـ، الموافق 3 يناير سنة 1990م.
7. القانون رقم 90-06 مؤرخ في أول رمضان عام 1410 الموافق 27 مارس سنة 1990 يعدل ويتم القانون رقم 89-13 المؤرخ في 7 غشت سنة 1989 المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 13 السنة السابعة والعشرون، الأربعاء 2 رمضان عام 1410هـ الموافق 28 مارس سنة 1990م.
8. القانون رقم 91-06 مؤرخ في 17 رمضان عام 1411 الموافق 2 أبريل سنة 1991 يعدل ويتم القانون رقم 89-13 المؤرخ في 7 غشت سنة 1989 المتضمن قانون الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية

- الجزائرية، المطبعة الرسمية، العدد 14، السنة الثامنة والعشرون، الأربعاء 18 رمضان عام 1411هـ الموافق 3 أبريل سنة 1991م.
9. القانون رقم 91-07 مؤرخ في 18 رمضان عام 1411هـ الموافق 3 أبريل سنة 1991 يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 13، السنة الثامنة والعشرون، السبت 21 رمضان عام 1411هـ الموافق 6 أبريل سنة 1991م.
10. القانون رقم 91-18 مؤرخ في 7 ربيع الثاني عام 1412هـ الموافق 15 أكتوبر سنة 1991 يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها لتجديد المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 49، السنة الثامنة والعشرون، السبت 11 ربيع الثاني عام 1412هـ الموافق 19 أكتوبر سنة 1991م.
11. القانون رقم 01-01 مؤرخ في 06 ذي القعدة عام 1421 الموافق 31 يناير سنة 2001، يتعلق بعضو البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 09، السنة الثالثة والثلاثون، الأحد 10 ذو القعدة عام 1421هـ، الموافق 4 فبراير سنة 2001م.
12. القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق لـ 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 37، السنة الثامنة والأربعون، الأحد أول شعبان عام 1432 هـ الموافق لـ 3 يوليو سنة 2011 م.
13. القانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 12، السنة التاسعة والأربعون، الأربعاء 7 ربيع الثاني عام 1433هـ، الموافق 29 فبراير سنة 2012م.
14. القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق 6 مارس سنة 2016م، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 14، السنة الثالثة والخمسون، الاثنين 27 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق 7 مارس سنة 2016 م.

- الأوامر الرئاسية

- 1- الأمر رقم 97-07، مؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 12، السنة الرابعة والثلاثون، الخميس 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997.
- 2- الأمر رقم 97-09 يتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، مؤرخ في 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 12، السنة الرابعة والثلاثون، الخميس 27 شوال عام 1417 الموافق 6 مارس سنة 1997.

- 3- الأمر رقم 01-11 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق 23 فبراير سنة 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 12 السنة الثامنة والأربعون، الأربعاء 20 ربيع الأول عام 1432 هـ الموافق 23 فبراير سنة 2011م.
- 4- الأمر رقم 01-12 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق 13 فبراير سنة 2012، يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 08، السنة التاسعة والأربعون، الأربعاء 22 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق 15 فبراير سنة 2012م.

2- المراسيم الرئاسية

1. المرسوم الرئاسي رقم 67-89 مؤرخ في 11 شوال عام 1409 الموافق 16 مايو سنة 1989 يتضمن الانضمام إلى العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والحقوق المدنية والسياسية، والبروتوكول الاختياري المتعلق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الموافق عليها من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 16 ديسمبر سنة 1966، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 20، السنة السادسة والعشرون، الأربعاء 12 شوال عام 1409 هـ الموافق 17 مايو سنة 1989م.
2. المرسوم الرئاسي رقم 91-386 مؤرخ في 8 ربيع الثاني عام 1412 هـ الموافق 16 أكتوبر سنة 1991 يتضمن استدعاء هيئة الناخبين لإجراء الانتخابات التشريعية (استدراك)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 49، السنة الثامنة والعشرون، السبت 11 ربيع الثاني عام 1412 هـ الموافق 19 أكتوبر سنة 1991م.
3. المرسوم الرئاسي رقم 96-51 مؤرخ في 2 رمضان عام 1416 الموافق 22 يناير سنة 1996، يتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مع التحفظ، إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لسنة 1979، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 6، السنة الثالثة والثلاثون، الأربعاء 4 رمضان عام 1416 هـ الموافق 24 يناير سنة 1996م.
4. المرسوم الرئاسي رقم 02-403 مؤرخ في 21 رمضان عام 1423 الموافق 26 نوفمبر سنة 2002م، يحدد صلاحيات وزارة الشؤون الخارجية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 79، السنة التاسعة والثلاثون، الأحد 26 رمضان عام 1423 هـ الموافق أول ديسمبر سنة 2002م.
5. المرسوم الرئاسي رقم 04-126 مؤرخ في 29 صفر عام 1425 الموافق 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق على الاتفاقية بشأن الحقوق السياسية للمرأة، المعتمدة في 20 ديسمبر سنة 1952، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 26، السنة الواحدة والأربعون، الأحد 5 ربيع الأول عام 1425 هـ الموافق 25 أبريل سنة 2004م.

6. المرسوم الرئاسي رقم 19-75 مؤرخ في 18 جمادى الثانية عام 1440 الموافق 23 فبراير سنة 2019، يتضمن إحداث أبواب وتحويل اعتماد في ميزانية الدولة، مقيد في نفقات تنظيم الانتخابات إلى أبواب ميزانية ثلاث وزارات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 16، السنة السادسة والخمسون، الأربعاء 6 رجب عام 1440 هـ الموافق 13 مارس سنة 2019م.
7. المرسوم الرئاسي رقم 19-92 مؤرخ في 4 رجب عام 1440 هـ الموافق 11 مارس سنة 2019، يتضمن سحب أحكام المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 15، السنة السادسة والخمسون، الاثنين 4 رجب عام 1440 هـ الموافق 11 مارس سنة 2019م.
8. المرسوم الرئاسي رقم 19-97، مؤرخ في 4 رجب عام 1440 الموافق 11 مارس سنة 2019م، يتضمن تعيين الوزير الأول، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 17، السنة السادسة والخمسون، الأحد 10 رجب عام 1440 هـ الموافق 17 مارس سنة 2019م.
9. المرسوم الرئاسي رقم 19-245 مؤرخ في 15 محرم عام 1441 الموافق 15 سبتمبر سنة 2019، يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لانتخاب رئيس الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 56، السنة السادسة والخمسون، الاثنين 16 محرم عام 1441 هـ الموافق 16 سبتمبر سنة 2019م.
10. المرسوم الرئاسي رقم 19-370، مؤرخ في أول جمادى الأولى عام 1441 الموافق 28 ديسمبر سنة 2019، يتضمن تعيين الوزير الأول، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة السابعة والخمسون، الأحد 9 جمادى الأولى عام 1441 هـ الموافق 5 جانفي سنة 2020م.
11. مرسوم رئاسي رقم 21-77 مؤرخ في 9 رجب عام 1442 الموافق 21 فبراير سنة 2021، يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 14، السنة الثامنة والخمسون، الأحد 16 رجب عام 1442 هـ الموافق 28 فبراير سنة 2021م.

3- المراسم التنفيذية

1. المرسوم التنفيذي رقم 98-261 مؤرخ في 7 جمادى الأولى عام 1419 الموافق 29 غشت سنة 1998، يحدد أشكال الإجراءات وكيفياتها في المجال الاستشاري أمام مجلس الدولة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 64، السنة الخامسة والثلاثون، الأحد 8 جمادى الأولى عام 1419 هـ الموافق 30 غشت سنة 1998م.
2. المرسوم التنفيذي رقم 20-69 مؤرخ في 26 رجب عام 1441 الموافق 21 مارس سنة 2020، يتعلق بتدابير الوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد 19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية

الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 15، السنة السابعة والخمسون، السبت 26 رجب عام 1441هـ الموافق 21 مارس سنة 2020م.

3. المرسوم التنفيذي رقم 20-70 مؤرخ في 29 رجب عام 1441 الموافق 24 مارس سنة 2020، يحدد تدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 16، السنة السابعة والخمسون، الثلاثاء 29 رجب عام 1441هـ الموافق 24 مارس سنة 2020م.

4- الأنظمة الداخلية

1. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 1997، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 53، السنة الرابعة والثلاثون، الأربعاء 10 ربيع الثاني عام 1418هـ الموافق 13 غشت سنة 1997م.

2. النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني لسنة 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 46، السنة السابعة والثلاثون، الأحد 28 ربيع الثاني عام 1421هـ الموافق 30 يوليو سنة 2000م.

3. النظام الداخلي لمجلس الأمة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 49، السنة الرابعة والخمسون، الثلاثاء 30 ذو القعدة عام 1438هـ الموافق 22 غشت سنة 2017م.

4. مشروع النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الأولى، رقم 72، الأربعاء 21 رمضان عام 1439هـ، الموافق 6 يونيو 2018، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2017-2018)، الجلسة العلنية لمناقشة مشروع النظام الداخلي المنعقدة يوم الاثنين 21 مايو 2018.

5- قرارات المجلس الدستوري

1. قرار رقم 07/ق.م.د/ 19 مؤرخ في 6 رجب عام 1420 الموافق 13 مارس سنة 2019، بماذا يتعلق بالفصل في صحة الترشيحات لانتخاب رئيس الجمهورية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 16، السنة السادسة والخمسون، الأربعاء 6 رجب عام 1420هـ الموافق 13 مارس سنة 2019م.

6- تصريحات المجلس الدستوري

1. تصريح المجلس الدستوري بالشغور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 21، السنة السادسة والخمسون، الأربعاء 27 رجب عام 1420 هـ الموافق 3 أبريل سنة 2019 م.

7- آراء المجلس الدستوري

1. رأي رقم 04/ ر.ق.م.د/ 98 مؤرخ في 18 صفر عام 1419 الموافق 13 يونيو سنة 1998 حول دستورية المواد من 4 إلى 7 و 11، 12، 14، 15 و 23 من القا... رقم... المؤرخ في... الموافق... والمتضمن نظام التعويضات والتقاعد لعضو البرلمان. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 43، السنة الخامسة والثلاثون، الثلاثاء 21 صفر عام 1419 هـ الموافق 16 يونيو سنة 1998 م.

2. رأي رقم 08/ ر.ق.ع/ م.د/ 99 مؤرخ في 5 ذو القعدة عام 1419 الموافق 21 فبراير سنة 1999 يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة للدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 15، السنة السادسة والثلاثون، الثلاثاء 21 ذو القعدة عام 1419 هـ الموافق 9 مارس سنة 1999.

3. رأي رقم 01/ ر. ت د/ م د/ مؤرخ في 20 محرم عام 1423 الموافق 3 أبريل سنة 2002، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 22، السنة التاسعة والثلاثون، الأربعاء 20 محرم عام 1423 هـ الموافق 3 أبريل سنة 2002 م.

4. رأي رقم 01/ 08 ر. ت د/ م د، مؤرخ في 09 ذي القعدة عام 1429 الموافق 7 نوفمبر سنة 2008، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، عدد 63، السنة الخامسة والأربعون، الأحد 18 ذو القعدة عام 1429 هـ الموافق 16 نوفمبر 2008 م.

5. رأي رقم 05/ ر.م.د. / 11 مؤرخ في 27 محرم عام 1433 الموافق 22 ديسمبر سنة 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد كيفية توسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة للدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة التاسعة والأربعون، بتاريخ السبت 20 صفر عام 1433 الموافق 14 يناير سنة 2012 م.

6. رأي رقم 01/ 16 ر. ت د/ م د مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1437 الموافق 28 يناير سنة 2016، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد 06، السنة الثالثة والخمسون، الأربعاء 24 ربيع الثاني عام 1437 هـ الموافق 3 فبراير سنة 2016 م.

7. رأي رقم 2/ ر.ن.د.م.د/د.17 مؤرخ في أول ذي القعدة عام 1438 الموافق 25 يوليو سنة 2017، يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، عدد 49، السنة الرابعة والخمسون، مؤرخة في 30 ذو القعدة عام 1438 هـ الموافق 22 غشت سنة 2017م.

8-إعلانات المجلس الدستوري

1. إعلان مؤرخ في 23 جمادى الثانية عام 1412 هـ الموافق 30 ديسمبر سنة 1991م يتضمن النتائج الرسمية للانتخابات بتاريخ 26 ديسمبر سنة 1991م (الدور الأول)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد الأول، السنة التاسعة والعشرون، السبت 28 جمادى الثانية عام 1412 هـ الموافق 4 يناير سنة 1992م.

2. إعلان رقم 01-97-إ.م.د/ 97 مؤرخ في 4 صفر عام 1418 الموافق 9 يونيو سنة 1997 يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، عدد 40 السنة الرابعة والثلاثون، الأربعاء 6 صفر عام 1418 هـ الموافق 11 يونيو سنة 1997م.

3. إعلان رقم 01/إ.م.د/ 02 مؤرخ في 21 ربيع الأول عام 1423 هـ الموافق 3 يونيو سنة 2002 يتعلق بنتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، عدد 43، السنة التاسعة والثلاثون، الأربعاء 12 ربيع الثاني عام 1423 هـ الموافق 23 يونيو سنة 2002م.

4. إعلان رقم 03/إ.م.د/ 07 مؤرخ في 04 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 21 مايو سنة 2007، يتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، عدد 45، السنة الرابعة والأربعون، الأربعاء 26 جمادى الثانية عام 1428 هـ الموافق 11 يوليو سنة 2007م.

5. إعلان رقم 01/إ.م.د/ 12 مؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1433 الموافق 15 مايو سنة 2012، يتضمن نتائج انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، عدد 32، السنة التاسعة والأربعون، السبت 5 رجب عام 1433 هـ الموافق 26 مايو سنة 2012م.

6. إعلان رقم 01/إ.م.د/2017 مؤرخ في 21 شعبان عام 1438 هـ الموافق لـ 18 مايو سنة 2017، يتضمن النتائج النهائية لانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني، الذي جرى يوم 7 شعبان عام 1438 هـ الموافق 4 مايو سنة 2017، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المطبعة الرسمية، الجزائر، العدد

34، السنة الرابعة والخمسون، مؤرخة في الأربعاء 12 رمضان عام 1437هـ الموافق 7 يونيو سنة 2017م.

9-مداولات المجلس الشعبي الوطني

1. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، رقم 4، الاثنين 19 جمادى الأولى عام 1423هـ، الموافق 29 يوليو سنة 2002م، الفترة التشريعية الخامسة، الجلسات التأسيسية، الجلسات العلنيتان المنعقدتان يوم الأحد 21 يوليو 2002.
2. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، رقم 14، الأربعاء 13 جمادى الثانية عام 1423هـ، الموافق 21 غشت سنة 2002م، الفترة التشريعية الخامسة، الجلسات التأسيسية، الجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت 27 يوليو 2002.
3. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثانية، رقم 88، الاثنين 12 ذو القعدة عام 1424هـ الموافق 05 يناير 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين 22 ديسمبر 2003.
4. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، رقم 34، الاثنين 01 ذي الحجة عام 1423هـ الموافق 03 فبراير سنة 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثانية، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 09 يناير 2003.
5. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، رقم 45، الاثنين 05 صفر عام 1424هـ الموافق 07 أبريل سنة 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسات العلنيتان المنعقدتان يوم الأحد 30 مارس 2003.
6. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، رقم 53، الاثنين 8 ربيع الأول عام 1424هـ، الموافق 9 يونيو سنة 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت 31 مايو 2003.
7. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثانية، رقم 60، الأربعاء 18 ربيع الثاني عام 1424هـ، الموافق 18 يونيو سنة 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 3 يونيو 2003.
8. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، رقم 70، الاثنين 16 ربيع الثاني عام 1424هـ الموافق 16 يونيو سنة 2003م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين 06 أكتوبر 2003.

9. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثانية، رقم 92، الاثنين 26 ذو القعدة عام 1424هـ، الموافق 19 يناير سنة 2004م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 25 ديسمبر 2003.
10. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثانية، رقم 94، الاثنين 25 ذو الحجة عام 1424هـ الموافق 16 فبراير سنة 2004م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 25 يناير 2004.
11. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثانية، رقم 97، الاثنين 4 ربيع الثاني عام 1425هـ، الموافق 24 مايو سنة 2004م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الخامسة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 18 مايو 2004.
12. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثانية، رقم 105، الاثنين 25 ربيع الثاني عام 1425هـ، الموافق 14 يونيو سنة 2004م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية الخامسة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم السبت 22 مايو 2004.
13. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثالثة، رقم 153، الأربعاء 30 ربيع الثاني عام 1426هـ الموافق 08 يونيو سنة 2005م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 22 مايو 2005.
14. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثالثة، رقم 154، الأربعاء 7 جمادى الأولى عام 1426هـ الموافق 15 يونيو سنة 2005م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين 23 مايو 2005.
15. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثالثة، رقم 158، الأربعاء 14 جمادى الأولى عام 1426هـ الموافق 22 يونيو سنة 2005م، الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 25 مايو 2005.
16. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثانية، رقم 93، الأربعاء 05 ذو الحجة عام 1429هـ، الموافق 03 ديسمبر سنة 2008م، الفترة التشريعية السادسة، دورة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معاً، قصر الأمم، نادي الصنوبر، الجزائر، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأربعاء 12 نوفمبر 2008.
17. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثانية، رقم 94، الأربعاء 26 ذو الحجة عام 1429هـ، الموافق 24 ديسمبر سنة 2008م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 14 ديسمبر 2008.

18. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثانية، رقم 101، الأربعاء 24 محرم عام 1430هـ، الموافق 21 يناير سنة 2009م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثالثة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 18 ديسمبر 2008.
19. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثالثة، رقم 108، الأربعاء 20 جمادى الثانية عام 1430هـ، الموافق 27 مايو سنة 2009م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 19 مايو 2009.
20. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثالثة، رقم 119، الاثنين 30 جمادى الثانية عام 1430هـ، الموافق 23 يونيو سنة 2009م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الاثنين 25 مايو 2009.
21. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة، رقم 182، الاثنين 30 ذو الحجة عام 1431هـ الموافق 06 سبتمبر سنة 2010م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 31 أكتوبر 2010.
22. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة، رقم 174، الاثنين 16 ذو الحجة عام 1431هـ الموافق 22 نوفمبر سنة 2010م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 21 أكتوبر 2010 صباحاً.
23. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة، رقم 198، الاثنين 20 صفر عام 1432هـ الموافق 24 يناير سنة 2011م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 16 يناير 2011.
24. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة، رقم 200، الأربعاء 16 ربيع الأول عام 1432هـ، الموافق 20 فبراير سنة 2011م، الدورة التشريعية السادسة، الدورة العادية السابعة، الجلستان العلنيتان المنعقدتان يوم الخميس 20 يناير 2011.
25. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الأولى، رقم 279، الاثنين 28 ربيع الأول عام 1433هـ الموافق 20 فبراير 2012م، الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية التاسعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 18 ديسمبر 2011.
26. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثالثة، رقم 101، الأحد 17 شعبان عام 1435هـ، الموافق 15 يونيو سنة 2014م، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 1 يونيو 2014.
27. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، السنة الثالثة، رقم 109، الأحد 23 شعبان عام 1435هـ، الموافق 22 يونيو سنة 2014م، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الرابعة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 5 يونيو 2014.

28. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الرابعة، عدد خاص، الاثنين 27 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق 07 مارس سنة 2016م، الفترة التشريعية السابعة، دورة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 07 فبراير 2016، قصر الأمم، نادي الصنوبر، الجزائر.
29. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الخامسة، رقم 240، الاثنين 22 رمضان عام 1437هـ الموافق 27 يونيو سنة 2016م، الفترة التشريعية السابعة، الدورة العادية الثامنة، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 26 يونيو 2016م.
30. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الأولى، رقم 2، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2016-2017)، الأحد 8 شوال عام 1438 الموافق 02 يوليو سنة 2017 م، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 20 يونيو 2017.
31. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، رقم 3، الخميس 12 شوال عام 1438هـ، الموافق 6 يوليو سنة 2017م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2016-2017)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 20 يونيو 2017.
32. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، رقم 9، الاثنين 1 ذو القعدة عام 1438هـ، الموافق 24 يوليو سنة 2017م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2016-2017)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الجمعة 23 يونيو 2017.
33. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، رقم 12، الخميس 7 محرم عام 1439هـ، الموافق 28 سبتمبر سنة 2017م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2017-2018)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الأحد 17 سبتمبر 2017.
34. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى، رقم 18، الأحد 2 صفر عام 1439هـ، الموافق 22 أكتوبر سنة 2017م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2017-2018)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 21 سبتمبر 2017.
35. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الثانية، رقم 90، الأحد 19 صفر عام 1440هـ، الموافق 28 أكتوبر سنة 2018م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية، (2018-2019)، الجلسة العلنية للمصادقة على تقرير اللجنة عن إثبات حالة شغور منصب رئاسة المجلس الشعبي الوطني، المنعقدة يوم الأربعاء 24 أكتوبر 2018، محضر الجلسة العلنية الرابعة المنعقدة صباحا.
36. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الثانية، رقم 91، الأحد 19 صفر عام 1440هـ، الموافق 28 أكتوبر سنة 2018م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2018-2019).

- 2018)، الجلسة العلنية لانتخاب رئيس جديد للمجلس الشعبي الوطني، المنعقدة يوم الأربعاء 24 أكتوبر 2018.
37. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الثانية، رقم 93، الاثنين 11 ربيع الأول عام 1440هـ الموافق 19 نوفمبر سنة 2018م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2018-2019).
38. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمناقشات، السنة الثانية، رقم 124، الاثنين 18 رجب عام 1440هـ الموافق 25 مارس سنة 2019م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2018-2019).
39. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثالثة رقم 167، الخميس 10 رجب عام 1441هـ، الموافق 5 مارس سنة 2020م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2019-2020)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الخميس 13 فبراير 2020.
40. المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الثالثة رقم 160، الاثنين 23 جمادى الثانية عام 1441هـ، الموافق 17 فبراير سنة 2020م، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية (2019-2020)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 11 فبراير 2020.

10- مداولات مجلس الأمة

1. مجلس الأمة، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى 2016، العدد 1، الفترة التشريعية السابعة (2016-2018)، الدورة الربيعية 2016، الجلسة العلنية العامة المنعقدة يوم الأربعاء 22 جمادى الأولى 1437 الموافق 2 مارس 2016، طبعت بمجلس الأمة يوم الخميس 23 جمادى الأولى 1437 الموافق 3 مارس 2016، افتتاح دورة الربيع العادية لسنة 2016، محضر الجلسة العلنية الأولى.
2. مجلس الأمة، الجريدة الرسمية للمداولات، السنة الأولى 2016، العدد 01، الفترة التشريعية السابعة (2016-2018)، الدورة البرلمانية العادية (2016-2017)، الجلسة العلنية العامة المنعقدة يوم الأحد 2 ذو الحجة 1437 الموافق 4 سبتمبر 2016، افتتاح الدورة البرلمانية العادية، مطبعة مجلس الأمة، الجزائر، 2016.

11- مداولة اجتماع البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا

1. الثلاثاء 10 شعبان عام 1440هـ الموافق لـ 16 أبريل سنة 2019م، الفترة التشريعية الثامنة، اجتماع البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا (قصر الأمم، نادي الصنوبر، الجزائر)، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 3 شعبان عام 1440هـ، الموافق 9 أبريل سنة 2019م.

12- وثائق دولية مختلفة

1. إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية أو إلى أقليات دينية ولغوية، اعتمده الجمعية العامة في قرارها 135/47 المؤرخ في 18 كانون الأول (ديسمبر) 1992.

- النص النهائي للتعليق عليه مقدم من أسبيورن إيدي رئيس الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان.
2. تعزيز التنوع والحقوق المتساوية للجميع من خلال المعايير الديمقراطية والانتخابية العالمية. الوثيقة رقم 29 للاتحاد البرلماني الدولي (الجمعية 116 للاتحاد البرلماني الدولي) المعممة في الدورة 62 للجمعية العامة، وفقا للقرار 4/57، في إطار البنود 12 و 72 و 88 من القائمة الأولية. الاتحاد البرلماني الدولي، (قرار اتخذته بالإجماع الجمعية 116 للاتحاد)، نوسادوا، بالي، 4 أيار/ مايو 2007.
3. البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، المعجم العربي لمصطلحات الانتخابات، عربي- إنجليزي- فرنسي، جمهورية مصر العربية، ط1، 2014.

ثانيا: قائمة المراجع

1- باللغة العربية

أ- الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003.
2. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ الأنظمة السياسية، الدول -الحكومات، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، د.ت.
3. أحسن رابحي، التشريع والمؤسسة التشريعية، الجزائر نموذجاً، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ط1، 2016.
4. أحسن رابحي، النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، 2013، درارية، الجزائر.
5. أحمد العزي النقشبدي، تعديل الدستور، دراسة مقارنة، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2006.
6. إدريس بوكرا، المبادئ العامة للقانون الدستوري والنظم السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2016.
7. أرمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، النظرية القانونية في الدولة وحكمها، ج 2، دار العلم للملايين، بيروت، ط 1971، 2.
8. الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط 5، 2007.
9. أميرة المعاييرجي، تمثيل المرأة في المجالس النيابية، دراسة نظرية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
10. أندرو رينولدز، بين ريلي، أندرو إيليس، أشكال النظم الانتخابية، دليل المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات IDEA، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهولم، 2007.
11. إيمان قاسم هاني الصافي، الجهة المختصة بتقديم مشروعات القوانين إلى البرلمان، دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ط1، 2018.

12. بشير علي باز، البرلمان الإلكتروني، إطلالة حول فكرة البرلمان الإلكتروني العربي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015.
13. بلال أمين زين الدين، النظم الانتخابية المعاصرة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.
14. بوحنية قوي، الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2015.
15. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
16. جورجى شفيق ساري، النظام الانتخابي على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
17. حمدي أبو النور السيد عويس، الأنظمة السياسية المعاصرة والنظام الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط 2011، 1.
18. حميد حنون خالد، الأنظمة السياسية، مكتبة السنهوري، بغداد، ط2، 2015.
19. حميد محديد، التشريع بالأوامر في دستور 1996 وتأثيره على استقلالية البرلمان، مطبعة الفنون البيانية، الجلفة، الجزائر، ط 1، 2008.
20. حنان ريحان المضحكي، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، دراسة مقارنة بين التشريع البحريني والتشريعات المقارنة، تهدف لتأصيل عملية الرقابة البرلمانية في التجربة البرلمانية البحرينية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2014.
21. حيدر عبد الله عبود جابر الأسدي، التنظيم القانوني لانتخاب أعضاء مجالس المحافظات، دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ط1، 2016.
22. دافيد بيتام، ترجمة مكتب صبره للترجمة بمصر، البرلمان والديمقراطية في القرن الحادي والعشرين، (دليل الممارسة الجيدة)، نشر الاتحاد البرلماني الدولي، بيروت، 2006.
23. رافع خضر صالح شبر، السلطة التشريعية في النظام الفدرالي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ط1، 2017.
24. سرهنك حميد البرزنجي، الأنظمة الانتخابية والمعايير القانونية الدولية لنزاهة الانتخابات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2015.
25. سعاد الشرقاوي، الأحزاب السياسية (أهميتها- نشأتها- نشاطها)، مجلس الشعب، الأمانة العامة، مركز البحوث البرلمانية، الأمانة العامة، مجلس الشعب، جمهورية مصر العربية، يونيو 2005.
26. سعاد الشرقاوي، عبد الله ناصف، نظم الانتخاب في العالم وفي مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 1994.

27. سعد مظلوم العبدلي، الانتخابات، ضمانات حريتها ونزاهتها، دراسة مقارنة، دار دجلة، عمان، ط1، 2009.
28. سعيد السيد علي، القانون الدستوري، الاستجابات والتحقيقات البرلمانية في النظم المقارنة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ط1، 2009.
29. سعيد بوالشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، النظم السياسية، طرق ممارسة السلطة، أسس الأنظمة السياسية وتطبيقات عنها، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط 10، 2009، ج 2.
30. سعيد بوالشعير، المجلس الدستوري في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2018.
31. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التشريعية والمراقبة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ج 4، 2013.
32. سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، السلطة التنفيذية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط2، ج 3، 2013.
33. سليمان محمد الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، ط 6، 1996.
34. سهيل حسين الفتلاوي، موسوعة القانون الدولي 3 حقوق الإنسان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط 5، 2016.
35. سيد محمد بيومي فودة، الاستجواب البرلماني، (دراسة تحليلية)، مركز الدراسات العربية، الجيزة، 2014.
36. سيروان زهاوي، النظام البرلماني، دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية، لبنان، ط1، 2015.
37. شاخوان صابر أحمد زنكة، مدى فعالية الدور الرقابي للبرلمان، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط 1، 2016.
38. صالح بلحاج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط2، 2015.
39. صالح حسين علي العبد الله، الحق في الانتخاب، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2013.
40. صفاء بلاسم ثويني الربيعي، الموازنات الدستورية لممارسة الوظيفة التشريعية بين البرلمان والسلطة التنفيذية، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية، الجيزة، مصر، ط1، 2019.
41. صلاح الدين فوزي، المحيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

42. طالب عبد الله فهد العلواني، حقوق الأقليات في القانون الدولي العام، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2014.
43. عادل قرانة، النظم السياسية، أشكال الحكومات، الأنظمة السياسية المعاصرة، النظام السياسي الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
44. عبد الغني بسيوني عبد الله، أنظمة الانتخابات في مصر والعالم بين الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة، دراسة تحليلية مقارنة لنظم الانتخاب الفردي والانتخاب بالقائمة والانتخاب المختلط، وتطبيقاتها في مصر والعالم، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، د.ت.
45. عبد الله بلغيث، الانتخابات والاستقرار السياسي في الجزائر، دراسة في النظام والسلوك الانتخابي، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ط1، 2017.
46. عبد الله بوقفة، القانون الدستوري، آليات تنظيم السلطة، الجزائر السياسية، المؤسسات والأنظمة، دراسة مقارنة، دار الهدى للطباعة والنشر، عين مليلة، الجزائر، 2013.
47. عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
48. عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، الأنظمة الانتخابية، دراسة مقارنة بين النظرية والتطبيق، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2013.
49. عبد الله بوقفة، الوجيز في القانون الدستوري، الدستور الجزائري نشأة - فقها - تشريعا، دراسة تحليلية نظرية وتطبيقية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2005.
50. عبدو سعد، علي مقلد، عصام نعمة إسماعيل، النظم الانتخابية، قسم الدراسات الانتخابية والقانونية في مركز بيروت للأبحاث والمعلومات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2005.
51. عصام علي الدبس، القانون الدستوري والنظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط1، 2014.
52. عقيلة خرياشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة، الجزائر، 2007.
53. عقيلة خرياشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، 2013.
54. علي إبراهيم إبراهيم شعبان، منظمات المجتمع المدني ودورها في الرقابة على الانتخابات، دراسة تطبيقية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د.ت.
55. عمار عباس، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، دار الخلدونية، القبة القديمة، الجزائر، 2006.

56. عمار عباس، العلاقة بين السلطات في الأنظمة السياسية المعاصرة وفي النظام السياسي الجزائري، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، القبة القديمة، الجزائر، ط1، 2010.
57. عمار عباس، دراسات دستورية في إسناد السلطة وممارستها والرقابة عليها، النشر الجامعي الجديد، تلمسان، الجزائر، 2017.
58. فاكية سفني، التنمية الإنسانية المستدامة في المجتمع وحقوق الإنسان، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ط1، 2018.
59. فلاح مطرود العبودي، طبيعة السلطة العامة وأثرها في المشاركة السياسية، دراسة مقارنة، مكتبة زين الحقوقية، صيدا، ط1، 2015.
60. كريمة رزاق بارة، حدود السلطة التنفيذية في ظل تطور النظام السياسي الجزائري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ط1، 2016.
61. محفوظ لعشب، التجربة الدستورية في الجزائر، المطبعة الحديثة للفنون المطبعية، الجزائر، 2001.
62. محمد إبراهيم خيرى محمد الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، ج 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
63. محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية)، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان، ج 1، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط 2، 2017.
64. محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان (السلطة التشريعية)، دراسة مقارنة لكل من الجزائر ومصر وفرنسا وبعض الأنظمة الأخرى، مهام وأعمال وعلاقات عضو البرلمان، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ط 2، 2017.
65. محمد جاسم حمادي الحلبوسي، رقابة البرلمان والهيئات المستقلة على الموازنة العامة للدولة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط1، 2018.
66. محمد طه حسين الحسيني، الأنظمة السياسية، منشورات زين الحقوقية، ط1، 2016.
67. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، ط 8، 2013.
68. محمد فرغلي محمد علي، نظم إجراءات انتخاب أعضاء المجالس المحلية في ضوء الفقه والقضاء، دار النهضة العربية، مصر، 1998.
69. محمد هاملي، هيمنة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة بالنظامين الدستوريين المصري والفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.
70. مراد حامد طويقات، الوسيط في نظم الانتخاب والاطعون المتعلقة بها، دراسة مقارنة، الدار العلمية الدولية للنشر والتوزيع، عمان، ط 1، 2017.

71. مروج هادي الجزائري، استقلال السلطة التشريعية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1، 2018.
72. منصور محمد محمد الواسعي، حقا الانتخاب والترشيح وضماناتهما، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2009-2010.
73. مورييس دوفرجهيه، الأحزاب السياسية، ترجمة علي مقلد، عبد المحسن سعد، وزارة الثقافة، الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، 2011.
74. مورييس دوفرجهيه، ترجمة د. جورج سعد، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري، الأنظمة السياسية الكبرى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ط1، 1992.
75. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، طبعة 2015.
76. مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، دار البيضاء، الجزائر، طبعة 2017.
77. ميلاد مفتاح الحراشي، قضايا عالمية معاصرة، دار الكتاب الجامعي - العين، دولة الإمارات العربية المتحدة - الجمهورية اللبنانية، ط 1، 2016.
78. نزيه رعد، القانون الدستوري العام، المبادئ العامة والنظم السياسية، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ط1، 2011.
79. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة، عمان، ط3، 2015.
80. نعمان الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999.
81. نعمان عطا الله الهيبي، الرقابة على الحكومة، دراسة دستورية مقارنة، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، دمشق، ط1، 2007.
82. هاشم حسين علي صالح الجبوري، الضمانات الدستورية لنزاهة الانتخابات النيابية، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الأزاريطة، الإسكندرية، 2013.
83. هاني علي الطهراوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط 3، 2011.
84. هشام حسين علي الجبوري، التنظيم الدستوري للتحقيق البرلماني، دراسة مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط1، 2017.
85. وافية بوراوي، أثر النظام الانتخابي في التمثيل الحزبي، دراسة للتشريعات في الجزائر 1989/2012، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ط1، 2016.

ب-المقالات العلمية

1. إبراهيم تونصير، "تكوين مجلس الأمة وصلاحيته التشريعية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقيقة، جامعة أحمد دراية، أدرار، العدد 38، 2016، ص ص 152-169.
2. أحمد بن عيسى، محمد بن الأخضر، "أثر النظام الانتخابي الحسابي على التمثيل الحزبي بالمجالس المنتخبة -دراسة على ضوء القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات-"، مجلة تاريخ العلوم، جامعة الجلفة بالتنسيق العلمي مع مخبر الدراسات التاريخية المتوسطة بجامعة المدية، العدد 8، 2017، ص ص 173-184.
3. أحمد بنيني، "أثر النظام الانتخابي على الأداء البرلماني في الجزائر"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 8، 2012، ص ص 283-301.
4. إرواء فخري عبد اللطيف، "مبادئ النظام الانتخابي في العراق لعام 2010"، مجلة جامعة تكريت للحقوق، جامعة تكريت، المجلد 2، العدد 5، 2010، ص ص 145-162.
5. أسامة محمد جاسم، "اللجان البرلمانية ودورها في العملية التشريعية في ظل دستور جمهورية العراق للعام 2005 النافذ"، مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، العدد 2، 2012، ص ص 237-263.
6. إسماعيل فاضل حلواص آدم، "العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في النظام الرئاسي"، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 7، العدد 2/24، 2018، ص ص 146-173.
7. الجمعي قبوج، عبد الكريم هشام، "السلوك الانتخابي في المجتمع الجزائري: دراسة سوسيولوجية"، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، مخبر الأمن الإنساني الواقع، الرهانات والآفاق، جامعة باتنة، الجزائر، دار قانة للنشر والتوزيع، باتنة، الجزائر، العدد 4، جويلية 2017، ص ص 47-80.
8. الخير قشي، "العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في مجال إدارة العلاقات الخارجية"، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، العدد 19 ديسمبر 2014، ص ص 9-24.
9. إيمان هاني قاسم، "تعديل الدستور في ظل الدستور العراقي لعام 2005"، مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم، كلية الرافدين الجامعة، العدد 31، 2013، ص ص 97-123.
10. باديس سعودي، "قراءة في حق رئيس الجمهورية في الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، العدد 1، 2015، ص ص 213-234.
11. بشار جاهم عجمي، "الحصانة البرلمانية، دراسة مقارنة"، مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم، كلية الرافدين الجامعة، العدد 29، 2012، ص ص 111-133.

12. بلال بوترة، أمينة بوقروز، "الاستجاب كآلية للمعارضة وعلاقته بالأداء الوظيفي للمؤسسة البرلمانية-دراسة ميدانية بالبرلمان الجزائري- عهدة 2012-2017"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، مجلد 9، العدد 3، 2018، ص ص 312-335.
13. بن علي بن سهلة ثاني، محمد بن هاشمي حمودي، "الإطار القانوني المنظم لحق المبادرة بالقوانين في الدستورين الجزائري لسنة 1996، والمغربي لسنة 2011"، دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 8، 2013، ص ص 167-181.
14. حافظ علوان حمادي، "مجلس النواب العراقي، مقارنة بين الواقع والمطلوب، 2005-2010"، مجلة السياسية والدولية، الجامعة المستنصرية، العدد 25، 2014، ص ص 31-62.
15. حميد حنون خالد، "العلاقة بين الرئيس الأمريكي والكونغرس"، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهريين، المجلد 19، العدد 10، 2007، ص ص 90-118.
16. خديجة خلوفي، "التشريع عن طريق الأوامر في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة 2016"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 2، 2016، ص ص 138-150.
17. خضير ياسين الغانمي، "نظم الانتخاب واحتساب الأصوات وأثرها في الأنظمة الديمقراطية، دراسة تحليلية بين النص النظري والتطبيق العملي (العراق أنموذجا)"، مجلة جامعة أهل البيت، جامعة أهل البيت، المجلد 1، العدد 17، 2015، ص ص 277-329.
18. داود مراد حسين، علاء عبد الحسين كريم العنزي، "الأنظمة الانتخابية والمشاركة السياسية للمرأة العراقية في الانتخابات المحلية والوطنية (2009 و 2010)"، مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، جامعة القادسية، المجلد 6، العدد 1، 2015، ص ص 9-56.
19. دحمان حمادو، "آلية إخطار المجلس الدستوري الجزائري وفقا للتعديل الدستوري 2016"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار تليجي الأغواط، العدد الثاني، 2017، ص ص 36-52.
20. رابح شامي، "المبادرة البرلمانية إلى تعديل الدستور في النظام الدستوري الجزائري"، المعيار، مجلة في الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية والثقافية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، العدد 6، 2012، ص ص 213-224.
21. رابح لعروسي، "قراءة نقدية حول الإجراءات المتعلقة بالتشريع المالي للبرلمان في التجربة الجزائرية"، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، العدد 2، 2014، ص ص 93-102.
22. زياد سمير زكي الدباغ، "دراسة في النظام السياسي السويسري"، مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، جامعة الموصل، المجلد 11، العدد 1، السنة 2011، ص ص 567-582.
23. زيد عدنان محسن العكيلي، "الأسس القانونية للانتخابات بين النظرية والتطبيق في العراق بعد عام 2003"، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهريين، المجلد 18، العدد 3، 2016، ص ص 109-128.

24. سعاد عمير، "دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 والدستور المغربي لسنة 2011"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 3، 2016، ص ص 120-130.
25. سعاد ميمونة، "التشريع بأوامر في الحالة الاستثنائية"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، العدد 3، 2016، ص ص 60-70.
26. سعد علي حسين التميمي، "البناء الديمقراطي في العراق والمجتمع المدني، رؤية تحليلية"، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية، العدد 40، 2012، ص ص 65-93.
27. سفين جلال فتح الله، "جغرافية الانتخابات البرلمانية في العراق لعام (2010)، دراسة في الجغرافيا السياسية"، مجلة جامعة كركوك للدراسات الإنسانية، جامعة كركوك، المجلد 8، العدد 1، ص ص 362-405.
28. سمية لكحل، "المبادرة بالقوانين في النظام السياسي الجزائري وفقا للتعديل الدستوري الجديد 2016"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 2، 2017، ص ص 211-226.
29. سهى زكي نوري، وهج خضير عباس، "آلية التصويت الإلكتروني في الانتخابات البرلمانية، دراسة لتطوير التجربة الانتخابية العراقية"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، المجلد 7، العدد 4، السنة السابعة، 2015، ص ص 449-481.
30. شوقي يعيش تمام، "التنظيم القانوني للدوائر الانتخابية في الجزائر"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 9، 2013، ص ص 173-188.
31. شوقي يعيش تمام، رياض دنش، "توسيع إخطار المجلس الدستوري ودوره في تطوير نظام الرقابة الدستورية- مقارنة تحليلية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، العدد 3، 2016، ص ص 156-164.
32. صورية عباسة دريال، "دور الإخطار في تفعيل الرقابة الدستورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، العدد 1، 2017، ص ص 1-15.
33. طارق عشور، "معوقات التجربة البرلمانية في الجزائر (1997-2011)، دراسة في بعض المتغيرات السياسية"، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، العدد 34، 2012، ص ص 9-39.
34. عادل حمزة عثمان، "الأطر القانونية للانتخابات الأمريكية"، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية، العدد 41، 2013، ص ص 88-109.
35. عامر عياش الجبوري، "تكوين اللجان البرلمانية واختصاصاتها"، مجلة الرافدين للحقوق، جامعة الموصل، مجلد 2، عدد 25، 2005، ص ص 271-305.

36. عائشة لزرق، سليمة مسراتي، "العلاقة بين الحكومة والبرلمان في ظل التعديل الدستوري الجزائري 2016"، مجلة صوت القانون، مخبر نظام الحالة المدنية، جامعة خميس مليانة، المجلد الخامس، العدد 02- أكتوبر 2018، ص ص 282-315.
37. عبد الجليل مفتاح، "البيئة الدستورية والقانونية للنظام الانتخابي الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 4، 2018، ص ص 167-176.
38. عبد الرحمن بن جيلالي، "حقوق المعارضة البرلمانية الدستورية في مجالات التشريع والرقابة والتمثيل المؤسساتاتي، دراسة في الدستور الجزائري"، حوليات جامعة الجزائر 1، جامعة الجزائر 1، العدد 32، الجزء الأول، 2018، ص ص 61-91.
39. عبد السلام سالم، عبد القادر مداني، "تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 2، 2016، ص ص 99-115.
40. عبد الصديق شيخ، "التشريع بأوامر وأثره على سلطة البرلمان"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس بالمدينة، المجلد 3، العدد 3، 2018، ص ص 44-55.
41. عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، "الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة البدر، جامعة بشار، العدد 4، 2018، ص ص 351-364.
42. عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، "المركز القانوني لرئيس الجمهورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، عدد 14، أكتوبر 2016، ص ص 75-84.
43. عبد الله بلغيث، "انعكاسات النظام الانتخابي على الأحزاب السياسية والمشاركة السياسية في الجزائر بعد 1989"، مجلة الراصد العلمي، مخبر تحليل تنميط وتصميم المنتجات الإعلامية في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، جامعة أحمد بن بلة، وهران، المجلد 1، العدد 1، 2014، ص ص 89-110.
44. عزوزي بن عزوز، سليمة لدغش، "التشريع بأوامر في إطار التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، العدد 2، 2019، ص ص 1150-1167.
45. عفاف دواعر، "واقع وآفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار ثلجي الأغواط، المجلد 2، العدد 2، 2016، ص ص 200-222.
46. عمار طارق عبد العزيز، "آليات توزيع المقاعد في الانتخابات"، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهريين، المجلد 16، العدد 2، 2014، ص ص 109-138.

47. عمار كوسة، "آلية إخطار المجلس الدستوري في الجزائر من نظام الإخطار المقيد إلى نظام الإخطار الموسع"، مجلة البحوث والدراسات، منشورات جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، المجلد 15، العدد 02، صيف 2018، ص ص 167-180.
48. عيسى طيبي، "النظام الانتخابي كعامل إضعاف لفعالية نظام الحكم في الجزائر"، مجلة التراث، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 2، العدد 3، 2012، ص ص 99-111.
49. فاروق خلف، "حدود ونطاق التشريع بأوامر في التعديل الدستوري 2016"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي، الجزائر، العدد 3، 2016، ص ص 93-99.
50. قدور ظريف، "مكانة السؤال البرلماني في النظام الدستوري الجزائري باعتباره آلية رقابية على أعمال الحكومة"، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، المجلد 13، العدد 23، 2016، ص ص 158-175.
51. كمال ديبلي، "النظام القانوني للجان البرلمانية الدائمة في التشريع الجزائري"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، الجزائر، العدد 1، 2016، ص ص 219-238.
52. كمال دلباز، أمينة مسعودي، "الهندسة الانتخابية في الجزائر: تأملات في استقلالية الإدارة وشرعية النظام السياسي"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة سعيدة، الجزائر، العدد الثالث، 2014، ص ص 342-374.
53. كمال دلباز، "انعكاسات الإصلاح الانتخابي على المشاركة السياسية في الجزائر، دراسة مقارنة تحليلية على ضوء الانتخابات التشريعية 1997-2012"، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابن خلدون، تيارت، المجلد 1، العدد 2، 2015، ص ص 300-318.
54. ليندة أونيسي، "رقابة عمل الحكومة بواسطة لجان التحقيق البرلماني"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، منشورات المركز الجامعي تامنغست، المجلد 3، العدد 2، 2014، ص ص 83-96.
55. ليندة أونيسي، يحيى شراد، "الاستجواب البرلماني في الجزائر بين الوثيقة الدستورية والممارسة البرلمانية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة، المجلد 3، العدد 1، 2016، ص ص 207-217.
56. ماجد نجم عيدان الجبوري، "دور المعارضة البرلمانية في بناء الدولة (تحليل وتقييم)"، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد 5، العدد 18، الجزء 1، 2016، ص ص 1-27.
57. محمد أرزقي كارون، "البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعيتين (نظرة انتقادية)"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، عدد 1، 2016، ص ص 394-426.
58. محمد البرج، "الضوابط القانونية لتكوين ونشاط المعارضة البرلمانية في الدستور الجزائري"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، جامعة عمار تليجي، الأغواط، العدد 1، 2018، ص ص 109-124.

59. محمد البرج، محمد بن محمد، "تأثير نظام الاقتراع على عملية الترشح للانتخابات وعلاقته بالنظام السياسي في الجزائر وتونس"، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 17، 2017، ص ص 27-43.
60. محمد المهدي بن مولاي مبارك السيمو، "الاستجواب البرلماني كآلية من آليات الرقابة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة أحمد درارية، أدرار، مجلد 14، عدد 32، 2015، ص ص 106-129.
61. محمد بلغالي، "الحكم الراشد والتنمية المستدامة: دراسة اصطلاحية تحليلية، حالة الجزائر"، مجلة دراسات إستراتيجية، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، العدد 14، 2011، ص ص 45-72.
62. محمد سالم كريم، "الضوابط الدستورية لتحقيق مبدأ المساواة في ممارسة حق الترشح (دراسة في ظل أحكام دستور جمهورية العراق لسنة 2005)"، مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الكوفة، المجلد 9، العدد 28، 2016، ص ص 273-298.
63. محمد سالم، البشير يلس شاوش، "أثر النظام الانتخابي على عمل البرلمان الجزائري"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، العدد 2، 2018، ص ص 682-701.
64. محمد عباس محسن، "التنظيم الدستوري للمصادقة على المعاهدات الدولية (دراسة مقارنة)"، مجلة كلية الإسلامية الجامعة، كلية الإسلامية الجامعة، النجف الأشرف، العدد 14، السنة 2011، ص ص 325-364.
65. محمد عثمانى، "سلطة رئيس الجمهورية الاعتراض على القوانين في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الدراسات القانونية، جامعة يحي فارس، المدية، العدد 2، 2017، ص ص 307-317.
66. محمد عربي لادمي، "السياسة الخارجية: دراسة في المفاهيم، التوجهات والمحددات"، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 25، ديسمبر 2016، السنة الثالثة، ص ص 242-252.
67. محمد عمران بوليفة، "الدور المعدل لمجلس الأمة في الوظيفة التشريعية"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 10، 2014، ص ص 279-295.
68. محمد كنوش الشرعة، نرمين يوسف غوانمة، "الكوتا النسائية في النظام الانتخابي الأردني، وجهة نظر المرأة الأردنية"، مجلة سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة اليرموك، المجلد 27، العدد 1، ج1، 2011، ص ص 659-679.
69. مديحة بن ناجي، "التشريع بأوامر في النظام الدستوري الجزائري"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة الجلفة، العدد 4، 2017، ص ص 316-339.

70. مراد بقالم، "النظام القانوني لتعديل مشاريع القوانين المالية في البرلمان الجزائري"، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، جامعة حسبية بن بوعلي، الشلف، العدد 1، 2019، ص ص 123-129.
71. مراد بقالم، "مكانة قوانين ضبط الميزانية في الجزائر، دراسة مقارنة"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، جامعة حسبية بن بوعلي، الشلف، العدد 1، 2018، ص ص 232-244.
72. مها يونس، "المركز القانوني للوزير في ظل دستور جمهورية العراق لسنة 2005، دراسة مقارنة"، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، المجلد 29، العدد 2، 2013، ص ص 1-60.
73. مؤيد جبير محمود، سعود أحمد ريجان، "المجتمع المدني في الوطن العربي، الواقع والتحديات"، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، جامعة الأنبار، المجلد 1، العدد 4، 2011، ص ص 266-301.
74. ميلود ذبيح، "رقابة البرلمان على الحكومة بآلية الاستجواب- مقارنة تحليلية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة حمه لخضر الوادي، المجلد 3، العدد 2، 2012، ص ص 229-258.
75. نجيب شكر محمود، "الحصانة البرلمانية ضد الإجراءات الجنائية، دراسة مقارنة"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، المجلد 5، العدد 1، 2013، ص ص 220-257.
76. نصير سمارة، "الانتخاب الاحتجاجي في الجزائر منذ ظهور التعددية الحزبية 1990، 2017"، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 40، 2018، ص ص 91-107.
77. نور الدين بن دحو، "السؤال البرلماني كمؤشر لقياس نشاط الأحزاب السياسية الجزائرية داخل البرلمان"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، المجلد 8، العدد 14، 2016، ص ص 129-144.
78. نور الدين حاروش، "تطوير علاقة البرلمان بالمجتمع المدني... البرلمان المدني"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 10، 2014، ص ص 136-164.
79. نور الدين رداد، "قانون المالية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسة، جامعة حمه لخضر، الوادي، العدد 2، 2017، ص ص 201-219.
80. هاني صواقية، "مكانة مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، جامعة البليدة 2 لونييسي علي، العدد 1، 2017، ص ص 222-237.
81. يحيى بن يمينة، "نظام البيكاميرالية في النظام الدستوري الجزائري، المبررات. التطبيق. والأثر على الأداء البرلماني"، مجلة المعيار، المركز الجامعي لتسميلت، العدد 9، 2014، ص ص 301-302.
82. يمينة بيران، عبد القادر مهداوي، "الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة عمار تليجي، الأغواط، المجلد الرابع، العدد 1، جوان 2018، ص ص 195-204.

83. تحولات تملؤها المتغيرات، افتتاحية مجلة الجيش، مجلة شهرية للجيش الوطني الشعبي، عدد 683، جوان 2020.

ج- أطروحات الدكتوراه

- 1 . زهيرة بن علي، "دور النظام الانتخابي في إصلاح النظم السياسية، دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2014، 2015.
- 2 . علي محمد، "النظام الانتخابي ودوره في تفعيل مهام المجالس المنتخبة في الجزائر"، أطروحة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2015، 2016.
- 3 . ابتسام بولقواس، "تأثير النسبة الاقصائية على المجالس المنتخبة -المجلس الشعبي الوطني نموذجاً-"، أطروحة دكتوراه، جامعة باتنة -1، السنة الجامعية 2017، 2018.

د. الملتقيات والأيام الدراسية

- 1- حسام بوحجر، ليلي دراغله، "تحديث المرفق العام في الجزائر، الدوافع والأساليب"، (غير منشور)، ورقة علمية مقدمة في الملتقى الوطني حول "التفويض كآلية لتسيير المرافق العمومية بين حتمية التوجه الاقتصادي وترشيد الإنفاق العام، قراءة في المرسوم الرئاسي 15-247، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، يوم 20 نوفمبر 2018.
- 2- رقية عواشرية، "مدى نجاعة ميثاق السلم والمصالحة الوطنية الجزائري في مكافحة الإرهاب"، (منشور)، أبحاث المؤتمر العالمي الثاني لمكافحة الإرهاب، مراجعات فكرية وحلول عملية، المجلد الثاني، الجامعة الإسلامية بالمدينة المنورة، مطابع الجامعة الإسلامية، المملكة العربية السعودية، مارس 2014، ص ص 175-200.
- 3- رقية عواشرية، ليلي دراغله، "آليات حوكمة التمويل الحزبي في التشريع الجزائري"، (غير منشور)، ورقة علمية مقدمة في الملتقى الدولي حول آليات مكافحة جرائم الفساد في التشريعات المغاربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 05 ديسمبر 2018.
- 4- شريف كايس، "مسعى تاريخي من بين التحولات الكبرى للجزائر المستقلة"، (منشور)، ورقة علمية مقدمة في اليوم الدراسي: "التعديل الدستوري، الأحكام الجديدة تساير الإصلاحات العميقة في مختلف المجالات"، مجلة مجلس الأمة، العدد السابعون، جوان 2016، الجزائر، ص ص 35-38.

هـ. الندوات

1. محمد أحمد عبد الله، "واقع الانتخابات النيابية في البحرين"، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، مركز دراسات الوحدة العربية، النزاهة في الانتخابات البرلمانية، مقوماتها وآلياتها في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد ومركز دراسات الوحدة العربية، ط1، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت 2008.

2. طالب عوض، "إصلاح النظام الانتخابي الفلسطيني"، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، مركز دراسات الوحدة العربية، النزاهة في الانتخابات البرلمانية، مقوماتها وآلياتها في الأقطار العربية، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد ومركز دراسات الوحدة العربية، ط1، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت 2008.
3. محمد إبراهيم خيرى الوكيل، "المجتمع المدني، دراسة تحليلية مقارنة، (مصر، فرنسا، السعودية)"، ندوة المجتمع المدني في الوطن العربي ودوره في تحقيق الديمقراطية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008.

2- باللغة الأجنبية

A- Bibliographie en Langue Française

A-1-Ouvrages

1. ARDANT Philippe, Institutions politiques et droit constitutionnel, édition 6, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris , 1994.
2. BOURDON Jacques, PONTIER Jean Marie, Claude RICCI Jean, Droit constitutionnel et institution politique, Volume 1, édition scientifique et juridiques, l'université du Michigan, 1980.
3. BRUN Henri , TREMBLAY Guy, Droit constitutionnel et Supplément 1985 en annexe, éditeur Yvon Blais, Notherwestern University, 1987.
4. BURDEAU George, HAMON Francis, TROPER Michel, Droit constitutionnel, édition 21, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1988.
5. CHANTEBOUT Bernard, Droit constitutionnel et science politique, édition Armand Colin, Dalloz, Paris, 1999.
6. DE VILLIERS Michel, Dictionnaire de droit constitutionnel, 2^{ème} édition, Armand Colin, Dalloz, Paris, 1998, 1999.
7. DG. Lavroff, Le Droit constitutionnel de la v^o république, Paris, 1995.
8. GICQUEL Jean, Droit constitutionnel et institutions politiques, 16^e éditions, Delta, Paris, 2000.
9. HAMAN Francis et TREPPEL Michel, droit constitutionnel, 28^e éditions, LGDJ, Paris, 2005.
10. KRIESI Hanspeter, le système politique suisse, collection politique comparé, 2^{ème} édition, éditeur : Phénix 67, Genève, juillet, 1998.
11. LEC LERQ Claude, Institutions politiques et droit constitutionnel, librairies techniques, l'université de Michigan, 1975.
12. MOUTON Stéphane, ROUSSILLON Henry, Demain, la sixième république ?, centre d'études de recherches constitutionnelles et politiques, éditeur : presses de l'université des sciences sociales de Toulouse, université des sciences sociales de Toulouse, 2007, l'université du Michigan, 16 Oct. 2008.
13. PAUVERT Bertrand, Droit constitutionnelle : Théorie générale, Ve république (30 fiches de synthèse pour préparer les TD et révision les examens), éditeur : Levallois-Perret, libri. de Weltbild de Studyrama, France, 2004.

14. POINTIER Jean Marie, BOURDON Jacque, RICCI Jean Claude, Droit constitutionnel et institutions politiques, volume 1, éditions scientifiques et juridiques, l'université du Michigan, 2000.

A-2-Articles

1. BERENGERE Marques Pereira et CATHERINE Gi gante, La Représentation politique des femmes, des Quotas à la parité, CRISP, courrier hebdomadaire, N° 1723, 18-2001, p 5- 40.
2. MAGDALIJNS Christophe, GASSNER Marjorie, "Propositions de réforme du système électoral", Cairn, Revue Courrier hebdomadaire du CRISP, 1998-19 (N° 1604), pp. 1à 37.
3. ONCLIN François,"L'Instauration et les effets du seuil électoral de 5%", courrier hebdomadaire du CRISP, 2009-36 (N°2041- 2042), pp. 5- 72.
4. SAAD Abdo, "Le Système électoral majoritaire freine l'avancée démocratique ", Crisp, Cairn, Revue confluences méditerranée, 2006-1, N° 56, p p109- 114.
5. SUREL Yves, "L'Opposition au parlement : quelques élément de comparaison" , Cairn, Revue international de politique comparée, Volume 18,2, 2011.
6. TARDIF Claude, "Les Systèmes électoraux : la représentation proportionnelle", ENVOL, N° 153, Octobre- Novembre- Décembre, 2010 , Collège militaire royal du Canada, pp.7 à 10.
7. THIEBAULT Jean- Louis, "Les Périls du régime présidentiel ", Cairn, Revue international de politique comparée, 2006, N° 1, pp. 95-113.

A-3-Colloques

1. DE WZELE Jean-Michel, PILET Jean- Benoit- et autres, "Qu'est-ce qu'un bon parlementaire ? réflexion et débat sur l'évaluation du travail parlementaire", Colloque Organisé par Le Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles et par L'Université libre de Bruxelles, Bruxelles, Le 24 Octobre 2014.

A-4- Rapports

1. Assemblée Parlementaire De la Francophonie,"Femmes et promouvoir, l'accès des femmes en politique : la question des quotas", Rapport Présenté par Mme BOISTARD Pascal, Ottawa, KANADA, 5 juillet 2014,
2. N'GUESSAN Kouame, "Les Moyens parlementaire de contrôle de l'action gouvernementale dont les moyens d'interpellation dans l'espace francophone", Rapport de La Commission des affaires parlementaires, Assemblée Parlementaire De La Francophonie, 8 juillet 2015, Berne (Suisse).
3. YAMAMOTO Hironori, " Les Outils du contrôle parlementaire, étude comparative portant sur 88 parlements nationaux", 2007, Union Interparlementaire, Genève (Suisse).

B- English Language bibliographic

B-1-Works

1. D.SISK Timothy, International Institute for Democracy and Electoral Assistance IDEA, Elections, electoral systems and party systems. A Resource Guide, Stromsburg, SWEDEN. 2017.

2. LARSERRUD Stina, TAPHORN Rita, Designing for equality, best-fit, medium-fit and non-favorable combinations of electoral systems and gender quotas, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA, Stockholm, SWEDEN, 2007.
3. REYNOLDS Andrew and REILLY Ben, The International IDEA Handbook of Electoral System Design, International Institute For Democracy and Electoral Assistance, Stockholm, 2002.

B-2-Articles

1. BOUDON Julian, " The Separation of powers in the united states", Cairn, Revue pouvoirs, 2012-4, N° 143, pp. 113- 122.
2. CALDAR Mary, "Civil Society and Accountability", Journal of human development and capabilities, Volume 4, N°1, 2003, pp. 5- 27. United Nations Development Programmers.
3. DANDOY Regis, " Parliamentary questions in Belgium : testing for party discipline", The Journal of legislative studies, Vol 17, N°3, September 2011, pp.315-326, Université libre de Bruxelles, Brussels, Belgium.

B-3-Reports

1. Inter-Parliamentary Union (IPU), Reports about "Women In Parliament: 20 Years In Review", Inter-Parliamentary Union (IPU), Geneva, 2015, pp.1-20.

ثالثا: المواقع والوثائق الإلكترونية

1. الموقع الرسمي الإلكتروني لرئاسة الجمهورية الجزائرية.
- <http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm>
2. الموقع الرسمي الإلكتروني للحكومة الجزائرية.
- <http://www.premier-ministre.gov.dz/ar/>
3. الموقع الرسمي الإلكتروني لوزارة العلاقات مع البرلمان الجزائرية.
- www.mrp.gov.dz
4. الموقع الرسمي الإلكتروني لمجلس الأمة الجزائري.
- <http://www.majliselouma.dz>
5. الموقع الرسمي الإلكتروني للمجلس الشعبي الوطني الجزائري.
- <http://www.apn.dz>
6. الموقع الرسمي الإلكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية
- <http://www.aps.dz/ar/algerie/85617-2020-03-23-18-50-58>
7. الانتخابات التشريعية في الجزائر، وحدة تحليل السياسات في المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، يونيو 2012
- <http://www.dohainstitute.org/ar/lists/ACRPS-pdf>
6. عمار بوحوش، "السلطة الرئاسية هي أم السلطات في الجزائر"، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الاستراتيجية، الاقتصادية والسياسية.
- <https://democraticac.de/>

7. المكتبة الإلكترونية لهيئة الأمم المتحدة

- [http://www.digital_library.un.org/record/701713.Nations_Unies_bibliothèque_numérique, E_CN.4_Sub.2_85-EN.pdf](http://www.digital_library.un.org/record/701713.Nations_Unies_bibliothèque_numérique_E_CN.4_Sub.2_85-EN.pdf)

8. النتائج الأولية للاستفتاء حول تعديل الدستور ليوم أول نوفمبر 2020. السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات.

- <http://ina-elections.dz/wp-content/uploads/2020/11/1ع-نتائج-الاقتراع.pdf>

9. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

- <https://www.joradp.dz/HAR/Index.html>

فهرس الموضوع

2	مقدمة
9	الباب الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على التمثيل البرلماني
11	الفصل الأول: التأصيل النظري للنظم الانتخابية
13	المبحث الأول: طرق عرض المرشحين
13	المطلب الأول: نظام الانتخاب الفردي
13	الفرع الأول: مفهوم نظام الانتخاب الفردي
13	أولاً: تعريف نظام الانتخاب الفردي
14	ثانياً: صور نظام الانتخاب الفردي
16	الفرع الثاني: تطبيقات نظام الانتخاب الفردي
16	أولاً: تطبيقات نظام الانتخاب الفردي في الأنظمة المقارنة
16	ثانياً: تطبيق نظام الانتخاب الفردي في الجزائر
18	الفرع الثالث: تقييم نظام الانتخاب الفردي
18	أولاً: مزايا نظام الانتخاب الفردي
19	ثانياً: عيوب نظام الانتخاب الفردي
22	الفرع الرابع: تقسيم الدوائر الانتخابية في الجزائر
22	أولاً: تقسيم الدوائر الانتخابية وأزمة التسعينيات في الجزائر
	ثانياً: تقسيم الدوائر الانتخابية في القانون العضوي رقم 16-10 المتعلق بنظام الانتخابات المعدل والمتمم بالقانون
25	العضوي رقم 19-08
27	المطلب الثاني: نظام الانتخاب بالقائمة
27	الفرع الأول: مفهوم نظام الانتخاب بالقائمة
27	أولاً: تعريف نظام الانتخاب بالقائمة
28	ثانياً: صور نظام الانتخاب بالقائمة
31	الفرع الثاني: تطبيقات نظام الانتخاب بالقائمة
31	أولاً: تطبيقات نظام الانتخاب بالقائمة في الأنظمة المقارنة
32	ثانياً: تطبيق نظام الانتخاب بالقائمة في الجزائر
35	الفرع الثالث: تقييم نظام الانتخاب بالقائمة
35	أولاً: مزايا نظام الانتخاب بالقائمة
37	ثانياً: عيوب نظام الانتخاب بالقائمة
40	المبحث الثاني: طرق تحديد النتائج الانتخابية
41	المطلب الأول: نظام الانتخاب بالأغلبية

41.....	الفرع الأول: مفهوم نظام الانتخاب بالأغلبية.....
41.....	أولاً: تعريف نظام الانتخاب بالأغلبية.....
42.....	ثانياً: أنواع نظام الانتخاب بالأغلبية.....
45.....	الفرع الثاني: تطبيقات نظم الانتخاب بالأغلبية.....
45.....	أولاً: تطبيقات نظم الانتخاب بالأغلبية في بعض دول العالم.....
46.....	ثانياً: تطبيق نظام الانتخاب بالأغلبية في الجزائر.....
47.....	الفرع الثالث: تقييم نظام الانتخاب بالأغلبية.....
47.....	أولاً: مزايا نظام الانتخاب بالأغلبية.....
49.....	ثانياً: عيوب نظام الانتخاب بالأغلبية.....
53.....	المطلب الثاني: نظام التمثيل النسبي.....
53.....	الفرع الأول: مفهوم نظام التمثيل النسبي.....
53.....	أولاً: تعريف نظام التمثيل النسبي.....
54.....	ثانياً: أسس نظام التمثيل النسبي.....
59.....	الفرع الثاني: طرق توزيع المقاعد في نظام التمثيل النسبي.....
59.....	أولاً: توزيع المقاعد في نظام التمثيل النسبي على مستوى الدولة.....
61.....	ثانياً: توزيع المقاعد في نظام التمثيل النسبي على مستوى الدوائر الانتخابية.....
63.....	الفرع الثالث: طرق توزيع البواقي في نظام التمثيل النسبي على مستوى الدوائر الانتخابية.....
63.....	أولاً: طريقة الباقي الأكبر.....
64.....	ثانياً: طريقة المعدل الأقوى.....
65.....	ثالثاً: طريقة هوندت.....
67.....	رابعاً: طريقة سانت ليغو.....
68.....	خامساً: طريقة سانت ليغو المعدلة.....
69.....	الفرع الرابع: تقييم نظام التمثيل النسبي.....
71.....	خلاصة الفصل الأول.....
72.....	الفصل الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيلة البرلمان وسير عمله.....
74.....	المبحث الأول: حدود التمثيل السياسي والفنوي على مستوى البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي.....
74.....	المطلب الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على التمثيل السياسي في البرلمان.....
74.....	الفرع الأول: محددات تمثيل الأحزاب السياسية في ظل نظام التمثيل النسبي.....
74.....	أولاً: دور نظام التمثيل النسبي في التحكم بعدد الأحزاب السياسية المشاركة.....
75.....	ثانياً: أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل النظم الحزبية.....
78.....	الفرع الثاني: تطور التمثيل الحزبي بالجزائر في ظل نظام التمثيل النسبي.....
78.....	أولاً: الأحزاب السياسية في مرحلة ما بعد دستور 1996.....

- 83.....ثانيا: قراءة في نسبة التمثيل بالمجالس الوطنية منذ عام 1997 إلى عام 2017.....
 الفرع الثالث: استحداث تمثيل المعارضة السياسية وفق التعديل الدستوري لعام 2016 في ظل نظام التمثيل النسبي
- 88.....
- 88.....أولا: تعريف المعارضة.....
- 89.....ثانيا: وضع المعارضة البرلمانية في التعديل الدستوري لعام 2016 في ظل نظام التمثيل النسبي.....
 المطلب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على التمثيل الفئوي في البرلمان (تمثيل المرأة ومؤسسات المجتمع المدني
 والأقليات).....
- 91.....
- 91.....الفرع الأول: مشاركة المرأة بالبرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي.....
- 91.....أولا: تعزيز نظام التمثيل النسبي لمشاركة المرأة.....
- 93.....ثانيا: تمثيل المرأة على مستوى بعض برلمانات العالم.....
- 100.....الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على تمثيل المجتمع المدني في البرلمان.....
- 100.....أولا: تعريف المجتمع المدني.....
- 102.....ثانيا: تمثيل المجتمع المدني على مستوى برلمانات العالم.....
- 104.....ثالثا: مدى تمثيل المجتمع المدني في البرلمان الجزائري في ظل نظام التمثيل النسبي.....
- 106.....الفرع الرابع: أثر نظام التمثيل النسبي على تمثيل الأقليات السياسية في البرلمان.....
- 106.....أولا: مفهوم الأقليات.....
- 108.....ثانيا: محددات تمثيل الأقليات السياسية بالبرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي.....
- 109.....ثالثا: تطبيقات تمثيل الأقليات السياسية في ظل نظام التمثيل النسبي.....
- 112.....المبحث الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على سير عمل البرلمان.....
- 112.....المطلب الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل الكيان الذاتي للبرلمان.....
- 113.....الفرع الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على إثبات عضوية البرلمان والتجريد منها.....
- 113.....أولا: لجنة إثبات العضوية بالبرلمان.....
- 113.....ثانيا: حالات التجريد من عضوية البرلمان.....
- 117.....الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل أجهزة البرلمان.....
- 118.....أولا: أثر نظام التمثيل النسبي على انتخاب رئيسي غرفتي البرلمان.....
- 124.....ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على انتخاب نواب رئيسي غرفتي البرلمان.....
- 125.....ثالثا: أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة.....
- 127.....الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على تشكيل باقي الهيئات.....
- 128.....أولا: هيئة الرؤساء.....
- 128.....ثانيا: هيئة التنسيق.....
- 129.....ثالثا: المجموعات البرلمانية.....
- 130.....رابعا: المراقب المالي بمجلس الأمة.....

131	المطلب الثاني: إجراءات سير عمل البرلمان.....
131	الفرع الأول: التنظيم الداخلي للبرلمان.....
131	أولاً: وضع المجلس للائحة الداخلية.....
132	ثانياً: دور الحكومة في إعداد جدول الأعمال.....
133	ثالثاً: إعداد ميزانية غرفتي البرلمان والمصادقة عليها.....
134	الفرع الثاني: أحكام عقد دورات البرلمان.....
134	أولاً: تعزيز سلطة البرلمان بمدة الدورة العادية.....
135	ثانياً: استدعاء السلطة التنفيذية لعقد الدورات غير العادية للبرلمان.....
136	ثالثاً: الدورات الوجوبية للبرلمان.....
137	رابعاً: الحالات الأخرى لانعقاد البرلمان.....
137	الفرع الثالث: تسيير الجلسات بالبرلمان.....
138	الفرع الرابع: تنظيم المناقشات وطرق التصويت بالبرلمان.....
138	أولاً: تنظيم المناقشات بالبرلمان.....
140	ثانياً: التصويت في البرلمان.....
142	ثالثاً: صور التصويت بالبرلمان.....
144	خلاصة الفصل الثاني.....
145	خلاصة الباب الأول.....
146	الباب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على الأداء البرلماني.....
148	الفصل الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على الأداء التشريعي للبرلمان.....
150	المبحث الأول: أثر نظام التمثيل النسبي عبر مختلف مراحل إعداد القانون.....
150	المطلب الأول: صلاحيات البرلمان في العملية التشريعية.....
150	الفرع الأول: الوظيفة التشريعية للبرلمان في الأنظمة السياسية.....
150	أولاً: الوظيفة التشريعية للبرلمان في النظام الرئاسي.....
153	ثانياً: الوظيفة التشريعية للبرلمان في النظام البرلماني.....
154	ثالثاً: نظام الجمعية أو النظام المجلسي ودور البرلمان فيه.....
155	الفرع الثاني: نطاق عمل البرلمان في مجال التشريع في الجزائر.....
155	أولاً: الإطار الدستوري لنطاق الوظيفة التشريعية للبرلمان.....
156	ثانياً: قراءة للنصوص المخولة للبرلمان سلطة التشريع.....
159	الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في المجال المالي.....
163	الفرع الرابع: أثر نظام التمثيل النسبي على سن القوانين وتعديلها.....
163	أولاً: الإطار القانوني للمبادرة بالقوانين ومناقشتها من طرف البرلمان.....
164	ثانياً: أثر نظام التمثيل النسبي على مبادرة أعضاء البرلمان بالقوانين.....

- 166..... ثالثا: أثر نظام التمثيل النسبي على ممارسة حق تعديل القوانين من طرف البرلمان
- المطلب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في مواجهة الصلاحيات التشريعية للسلطة التنفيذية. 168
- الفرع الأول: إشراف الحكومة على إعداد القانون..... 169
- أولا: أساس المبادرة الحكومية بالقانون..... 169
- ثانيا: مراحل المبادرة الحكومية بالقانون..... 169
- الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على حل الخلاف بين غرفتي البرلمان..... 171
- أولا: الإطار القانوني للجنة المتساوية الأعضاء كآلية لتجاوز الخلاف بين الغرفتين..... 171
- ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على عمل اللجنة المتساوية الأعضاء..... 173
- الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي عند تفعيل آلية القراءة الثانية..... 174
- أولا: الإطار الدستوري للقراءة الثانية..... 175
- ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على البرلمان عند القراءة الثانية..... 175
- المبحث الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان إزاء الصلاحيات التنظيمية والتشريعية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية والاستثنائية..... 178
- المطلب الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على مواجهة البرلمان لسلطة التنظيم والتشريع بأوامر في الحالة العادية 178
- الفرع الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على تدخل البرلمان إزاء السلطة التنظيمية..... 178
- أولا: الإطار الدستوري للصلاحيات التنظيمية للسلطة التنفيذية..... 179
- ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في مواجهة الصلاحيات التنظيمية للسلطة التنفيذية..... 179
- الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على تدخل البرلمان إزاء التشريع بأوامر في الحالة العادية..... 181
- أولا: الإطار القانوني للتشريع بأوامر في الحالة العادية..... 181
- ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على تحقق شروط التشريع بأوامر في الحالة العادية..... 182
- الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على تدخل البرلمان إزاء صلاحيات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية..... 185
- أولا: حالة الطوارئ والحصار..... 186
- ثانيا: الحالة الاستثنائية..... 189
- ثالثا: حالة التعبئة العامة..... 191
- رابعا: حالة الحرب..... 192
- خامسا: أثر نظام التمثيل النسبي على موقف البرلمان إزاء الوضع الاستثنائي في الجزائر..... 193
- المطلب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على مواجهة البرلمان لباقي الصلاحيات التشريعية لرئيس الجمهورية.. 198
- الفرع الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تعديل الدستور..... 198
- أولا: الإطار القانوني للتعديل الدستوري..... 199
- ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على اختصاص البرلمان بالتعديل الدستوري..... 199
- رابعا: تطبيقات التعديل الدستوري ودور البرلمان وفق نظام التمثيل النسبي..... 201

204	الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على الأداء البرلماني في مجال الدبلوماسية
204	أولاً: تقييم الأداء البرلماني في مجال إبرام المعاهدات الدولية في ظل نظام التمثيل النسبي
207	ثانياً: تقييم الأداء البرلماني في مناقشة السياسة الخارجية للدولة في ظل نظام التمثيل النسبي
209	ثالثاً: استحداث التعديل الدستوري لعام 2020 لإرسال وحدات من الجيش الوطني الشعبي خارج الوطن
210	الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تفعيل الرقابة الدستورية
211	أولاً: الإطار القانوني للرقابة الدستورية
212	ثانياً: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في إخطار هيئة الرقابة الدستورية
216	خلاصة الفصل الأول
217	الفصل الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على الأداء الرقابي للبرلمان
المبحث الأول:	أثر نظام التمثيل النسبي على تحريك البرلمان لآليات الرقابة غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة
219	المطلب الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على تحريك البرلمان لوسائل الاستيضاح عن أعمال الحكومة
219	الفرع الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على طرح السؤال الشفوي
219	أولاً: الإطار القانوني للسؤال الشفوي
220	ثانياً: واقع الأسئلة الشفوية على مستوى البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي
226	الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على البرلمان في طرح الأسئلة الكتابية
226	أولاً: الإطار القانوني للسؤال الكتابي
226	ثانياً: واقع الأسئلة الكتابية على مستوى البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي
231	الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على فتح البرلمان مناقشة عامة
231	أولاً: الإطار القانوني للمناقشة العامة
231	ثانياً: قراءة في النصوص الناظمة لإجراء المناقشة العامة وواقعها على مستوى البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي
234	المطلب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تحريك وسائل اتهام الحكومة
234	الفرع الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تحريك آلية الاستجواب
234	أولاً: الإطار القانوني للاستجواب
236	ثانياً: واقع الاستجواب في البرلمان الجزائري على ضوء نظام التمثيل النسبي
243	الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تحريك آلية التحقيق
243	أولاً: الإطار القانوني للتحقيق
244	ثانياً: واقع لجان التحقيق في البرلمان على ضوء نظام التمثيل النسبي
248	الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على دور البرلمان في تشكيل وعمل بعثة الاستعلام المؤقتة
248	أولاً: الإطار القانوني لبعثة الاستعلام المؤقتة
249	ثانياً: التأصيل النظري للبعثة الاستعلامية المؤقتة وفق القانون المقارن

251	ثالثا: بعثات الاستعلام المؤقتة في البرلمان الجزائري على ضوء نظام التمثيل النسبي
	المبحث الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على تحريك البرلمان لآليات الرقابة المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة
254	
254	المطلب الأول: أثر نظام التمثيل النسبي على مناقشة البرلمان لمخطط عمل الحكومة
254	الفرع الأول: عرض مخطط عمل الحكومة على البرلمان في ظل نظام التمثيل النسبي
254	أولا: الإطار القانوني لعرض مخطط عمل الحكومة
256	ثانيا: مناقشة البرلمان لمخطط عمل الحكومة في ظل نظام التمثيل النسبي
263	الفرع الثاني: عدم موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة في ظل نظام التمثيل النسبي
263	أولا: الإطار الدستوري لرفض موافقة البرلمان على مخطط عمل الحكومة
264	ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط عمل الحكومة
267	المطلب الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة للحكومة
267	الفرع الأول: مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان السياسة العامة للحكومة في ظل نظام التمثيل النسبي
267	أولا: الإطار القانوني لمناقشة بيان السياسة العامة
269	ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على مناقشة بيان السياسة العامة
273	الفرع الثاني: أثر نظام التمثيل النسبي على إيداع ملتصق الرقابة من طرف المجلس الشعبي الوطني
273	أولا: الإطار القانوني لإيداع ملتصق الرقابة
275	ثانيا: ممارسة آلية إيداع ملتصق الرقابة في ظل نظام التمثيل النسبي
279	الفرع الثالث: أثر نظام التمثيل النسبي على سحب الثقة من الحكومة
280	أولا: الإطار القانوني لسحب الثقة من الحكومة
280	ثانيا: أثر نظام التمثيل النسبي على التصويت بالثقة
283	خلاصة الفصل الثاني
285	خلاصة الباب الثاني
288	الخاتمة
294	قائمة المصادر والمراجع
328	فهرس الموضوع

المخلص

تناولت الدراسة تأصيلا نظريا للنظم الانتخابية، مع التركيز على نظام التمثيل النسبي الذي يعتقد أنه يساهم في تعزيز التمثيل بكل أنواعه. كما أنه يؤثر في تسيير عمل البرلمان.

كما عالجت الدراسة مختلف الصلاحيات التشريعية للبرلمان - في ظل مبدأ الفصل المرن بين السلطات - زيادة على الصلاحيات الرقابية له، والتي تتراوح بين الآليات غير المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، وتلك التي ترتب مسؤولية سياسية لها تصل إلى حد إسقاطها.

إلا أن النتيجة التي تم التوصل إليها، هي أن نظام التمثيل النسبي يتحكم في تحديد التمثيل السياسي على مستوى البرلمان، وأن هذا النظام - سيما في التجربة الجزائرية - أدى إلى ضعف كبير في ممارسة وظائف البرلمان، بسبب ضعف الأحزاب السياسية على مستواه وافقارها للبرامج الحقيقية، وتشتت المعارضة، زاد من حدة هذا الضعف المآرب الشخصية لأعضاء البرلمان، وانعدام كفاءتهم، فضلا عن الصلاحيات الواسعة للسلطة التنفيذية في سير عمل البرلمان وفي المجال التشريعي لاتساع نشاطها ودقته من ناحية، وصلاحيات أخرى مهمة في المجال الرقابي على حساب البرلمان للحفاظ على استقرارها واستمرارها من ناحية أخرى.

Abstract:

The study deals with the theoretical basis of electoral systems, with an emphasis on the proportional system of representation which effectively contributes to strengthening representation in its various forms. As it affects the conduct of Parliament.

The study also addressed the various legislative powers of Parliament - in the shadow of the flexible separation of powers - in addition to its oversight powers, ranging from mechanisms that do not engage the political accountability of government to those that engage it and can lead to its overthrow.

However, the obtained result is that the proportional system of representation controls the definition of political representation in the Parliament, and that this system - Especially in the experience of Algeria - has greatly weakened the exercise of the functions of Parliament because of the weakness of political parties at this level and their lack of real programs, the dispersion of the opposition, and the personal interests of the representatives and their incompetence which weakened it further. In addition to the broad powers of the executive authority in the conduct of Parliament in legislative matters thanks to its large activity and its accuracy on the one hand, and other important powers in matters of control, to the detriment of Parliament, in order to maintain its stability and continuity on the other hand.