جامعة 20أوت 1955- سكيكدة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مكانة مجلس الأمّة في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: قانون الدولة والمؤسسات

من تقديم الطالبتين :

- بلعطوي رتيبة
- ملياني فايــزة

تحت إشراف:

- حمامدة لامية

لجنة المناقشة

الإسم واللقب	الرتبة العلمية	الصفة
غربي احسن	أستاذ محاضر قسم أ	رئيسا
حمامدة لامية	أستاذة محاضرة قسم ب	مشرفا ومقررا
لصلج نوال	أستاذة محاضرة قسم ب	مناقشا

دورة جويلية 2019

إهداء

إلى نبع الحنان، قرة عيني و قلبي أمي أدامها الله

إلى روح أبي الطاهرة

فايزة

إهداء

إلى روح أبي الطاهرة

إلى أمي أدامها الله

إلى زوجي الفاضل

رتيبة

الشكر

إلى الأستاذة : حمامدة لامية

التي تفضلت بالإشراف على هذه المذكرة

إلى أعضاء لجنة المناقشة كل باسمه إلى كل من ساعدنا وسعى معنا

وأنار الدروب أمامنا

إلى الزهرات

إبتهال ، البتول ، تسبيح ، جمانة

إلى كل هؤلاء نقدم شكرنا

مقدمة

يعتبر القانون عصب الحياة و شريانها، إذ يضمن الأمن و الاستقرار داخل المجتمعات، ويعمل على ضبط العلاقات بين الأفراد و كذلك السلطات، ويُبيّن الحقوق و الواجبات من خلال تحديد دائرة الاختصاصات المسندة لكل سلطة و المجال الذي تتحرك فيه هذه الأخيرة.حتى لا يكون هناك تعدّي صارخ فيما بينها، بل يعمل على تحقيق التجانس و التعاون و التناغم في إطار تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات.

و نظرا لأهمية القانون و الدور الحيوي الذي يلعبه في المجتمع فإنه يصدر من جهة مختصة يحددها الدستور، وفق شروط و إجراءات معقدة ومحددة ، فلقد خصّت دساتير دول العالم البرلمان وخوّلته سلطة إعداد القانون و التصويت عليه باعتباره الممثل الحقيقي و المباشر لإرادة الشعب و الناطق باسمه و المترجم لطموحاته. وهو ما كرّسه المؤسّس الدستوري الجزائري في جميع دساتيره و التعديلات الدستورية منذ الاستقلال إلى غاية آخر تعديل لسنة 2016 في مادته 112.

و لقد تبنّت الجزائر نظام البيكاميرالية الذي ارتبط مفهومه بالأنظمة الديمقراطية الغربية بموجب دستور 1996 حيث تخلّت الجزائر من خلاله عن نظام المجلس الواحد المعتمد منذ دستور 1963 و ذلك لمواكبة موجة الثنائية البرلمانية التي عرفتها الكثير من دول العالم، و في ظل معطيات و ظروف سياسية عرفتها البلاد آنذاك، و من أجل الحفاظ على الصرح المؤسساتي للدولة و ضمان استقراره و ديمومته و بغية إصباغ الجودة و الدّقة على العملية التشريعية و تحقيق رقابة مُثلى للأداء الحكومي، تمّ إنشاء مجلس الأمة بموجب دستور 1996 كغرفة ثانية إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، باعتباره يتكون من النخبة و الشخصيات المشهود لها وطنيا بالكفاءة و الخبرة في المجالات العلمية، الثقافية، المهنية و التاريخية. إذ يتم اختيار الثلثين $\frac{2}{3}$ منهم على أساس الاقتراع غير المباشر و السري من بين منتخبي المجالس المحلية البلدية و الولائية، أمّا الثلث $\frac{1}{3}$ الآخر فيتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية القائد الأول للسلطة التنفيذية.

و يتولى البرلمان مهمة إعداد القانون و التصويت عليه كاختصاص أصيل، إلا أنه استثناءً تُزاحم السلطة التنفيذية السلطة التشريعية هذه المهمة من خلال المبادرة بمشاريع القوانين التي تبقى لها الأولوية و التفوّق على اقتراحات النواب.

وباعتبار السلطة مَفسدة و السلطة المطلقة مَفسدة مطلقة فقد أُوكل لمجلس الأمة إلى جانب الاختصاص التشريعي اختصاص رقابي على أعمال الحكومة من خلال آليات و تقنيات رقابية جديدة مستحدثة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016.

و بما أن هذا الأخير أسفر عن تعديلات عديدة تخصّ مجلس الأمة ومكانته في السلطة التشريعية باعتباره الغرفة الثانية في البرلمان. إذ يعدّ مؤسسة دستورية تمارس اختصاصا تشريعيا و رقابيا، و تتمتع بالشخصية القانونية و ما يترتب عنها من استقلال إداري و مالي، دون إغفال لواقع مجلس الأمة و مكانته في دستور 1996.

و هو الأمر الذي دفع بنا لمعرفة مركز مجلس الأمة في التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال طرح الإشكالية التالية:إلى أيّ مدى ساهم التعديل الدستوري لسنة 2016 في التعزيز من مكانة مجلس الأمة و تحقيق استقلاليته الإدارية و المالية؟

أسباب اختيار الموضوع:

يعتبر البرلمان في الدولة المعاصرة المحرك لدواليبها و المعبّر عن طموحات الشعب و بما أن مجلس الأمة هو أحد غرفتي البرلمان ما دفعنا للبحث في مكانة مجلس الأمة في التعديل الدستوري لسنة 2016.

الأسباب الموضوعية:

- معرفة المركز القانوني للغرفة الثانية في التعديل الدستوري 2016، باعتباره مؤسسة دستورية تساهم في تمثيل الشعب أمام السلطة.
- الوقوف على الدور الحقيقي الذي يلعبه مجلس الأمة كهيئة نيابية في الدولة، و تحديد مكانته في النظام السياسي الجزائري.

- معرفة مدى نجـاعة الوسائل و الآليات المستخدمة من قبل مجلس الأمة في أدائه للدور الموكول له.

الأسباب الذاتية:

- يعتبر البرلمان عينُ الشعب و بما أن مجلس الأمة قبّة برلمانية تحظى باهتمام كبير داخل مؤسسات الدولة الدستورية و محل متابعة و تطلّعات الشعب، فهي تحظى أيضا باهتمامنا كطلبة قانون شغُوفين بمسايرة أحدث التطورات التي تمس هذه الهيئة خاصة ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016.
- الرغبة في الإحاطة بكل الأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة بمجلس الأمة و التي من خلالها يتضح الدور و المكانة التي يحتلها هذا الأخير ضمن مؤسسات الدولة.

أهمية الموضوع:

بما أن مجلس الأمة مؤسسة دستورية تكفل استمرار و ديمومة الدولة و مؤسساتها و رئيسها هو الشخصية الثانية في الدولة و مَنفذ لسدّ الفراغ الدستوري في حالة حدوثه و نظرا للدور الذي تلعبه الغرفة الثانية في تحسين و تجويد العملية التشريعية و إضفاء الدقة و السرعة عليها و مراقبة و تقييم أعمال السلطة التنفيذية، فنتيجة لهذه الأهمية التي تكتسيها هذه الهيئة ارتأينا الوقوف على المكانة التي منحها إيّاها التعديل الدستوري لسنة 2016.

أهداف الدراسة:

تتمثل أهداف الدراسة فيما يلي:

- تبيان موقف المؤسس الدستوري في تعديل دستور 2016 من مجلس الأمة و الأهمية التي منحها إيّاه باعتباره غرفة ثانية في البرلمان تتشكل من النخبة الوطنية.

- نظرا لحداثة نشأة مجلس الأمة في الجزائر ارتأينا الوقوف على الاختصاصات المخولة له و مدى تمتعه بالاستقلالية في ممارستها، و كذلك مدى قوة و فعالية الوسائل و التقنيات القانونية الممنوحة له سواء في مجال الرقابة أو التشريع.

الصعوبات و العراقيل:

من بين الصعوبات التي واجهتنا في عملية بحثنا ضيق الوقت المخصص للمذكرة، بحيث أن تخصيص الإدارة فترة لا تكاد تزيد عن خمسة (05) أشهر غير كافية للبحث العلمي للإحاطة بجميع جوانب الموضوع بشكل مستفيض خاصة و أن طبيعة الموضوع تقتضي البحث المعمّق في الدراسات الدستورية و الإلمام بالأبحاث البرلمانية التي هي في تزايد مستمر.

الدراسات السابقة:

من خلال عملية بحثنا في موضوع الدراسة وجدنا بعض الدراسات ذات الصلة بالموضوع نذكر منها:

- عقيلة خرباشي « مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري » أطروحة دكتوراه في القانون الدستوري،حيث حاولت الباحثة من خلال أطروحتها إبراز مبررات الثنائية البرلمانية في الجزائر و خصوصيتها، ثم تعرضت إلى تنظيم مجلس الأمة من الناحية العضوية و الهيكلية بعدها تطرقت إلى أداء هذه الغرفة في المجال التشريعي و الرقابي و خلصت إلى إقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالتشريع مع عدم تمتّعه بالآليات الرقابية المرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة.
- نعيمة جعفري « المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان–دراسة مقارنة– »، أطروحة دكتوراه تناولت الباحثة من خلال أطروحتها مبررات و دواعي إحداث الغرفة الثانية في الأنظمة الدستورية الغربية ثم مبررات إنشائها في الجزائر بعدها تعرّضت للدور التشريعي و الرقابي لهذه الغرفة مقارنة مع مجلس الشيوخ الفرنسي.

- ياسين حجاب « الدور التشريعي مجلس الأمة الجزائري و مجلس المستشارين المغربي » رسالة ماجستير في القانون الدستوري، حيث تمحورت إشكالية هذه الرسالة حول فعالية الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري مقارنة بمجلس المستشارين المغربي، حيث حاول الباحث إبراز الدور التشريعي لمجلس الأمة مقارنة بنظيره المغربي بدءا بالتشكيلة و هياكل المجلس إضافة إلى إجراءات و مراحل سير العمل التشريعي و نطاقه على مستوى المجلسين.

- **منهج الدراسة:**

نظرا لطبيعة موضوع بحثنا فإن المنهج الذي سنتبعه هو المنهج التحليلي. و ذلك بتحليل المواد و النصوص القانونية التي تحكم عمل و سير تنظيم مجلس الأمة و تحدد اختصاصاته بالاعتماد على ما توصل إليه الباحثون في هذا المجال، بالإضافة إلى المنهج المقارن الذي من خلاله ستتم مقارنة مكانة مجلس الأمة في دستور 1996 مع التعديل الدستوري لسنة 2016 و المركز الذي منحه هذا الأخير للغرفة الثانية.

خطة الدراسة:

سنقوم بتقسيم دراستنا إلى فصلين حيث سنخصص الفصل الأول إلى الدور التشريعي لمجلس الأمة و مدى تعزيز التعديل الدستوري لسنة 2016 لهذه الوظيفة، بينما يدور الفصل الثاني حول الاختصاص الرقابي للمجلس و الجديد الذي جاء به تعديل دستور 2016 من آليات رقابية في هذا المجال و مدى استقلالية الغرفة الثانية من ناحية التنظيم الإداري و المالي.

الفصل الأول

الفصل الأول: تفعيل الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري 2016

بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 أقر المؤسس الدستوري مجموعة من التعديلات فيما يخص نطاق عمل الغرفة الثانية أعطت أفاقا و تطلعات لتفعيل أداءها كمجلس ثاني يختص بالعملية التشريعية ، من خلال الفصل الأول لدراستنا سنلقي الضوء على الجديد الذي أقره المؤسس الدستوري للعمل التشريعي وذلك في مبحثين: الأول يخص حق مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع ندرسه في مطلبين الأول بعنوان المبادرة بالتشريع في دستور 1996 و الثاني المبادرة بالتشريع في ظل التعديل الدستوري 2016 ، أما المبحث الثاني سنتناول فيه دور مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية من خلال مطلبين الأول يحمل عنوان حق مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية و الثاني مجلس الأمة والمبادرة بالتعديل الدستوري.

المبحث الأول: حق مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع

إن المبادرة بالقوانين سواء كان مصدرها حكوميا أو برلمانيا تعتبر أولى الإجراءات التشريعية التي يؤدي اكتمالها إلى ميلاد القانون الوضعي كما يمكن تعريفها بأنها العمل الذي يضع الأسس الأولى للتشريع ويحدد مضمونه و موضوعه[1] و السلطة التشريعية هي سلطة تتولى وضع هذه القواعد القانونية العامة والمجردة و تستند في ذلك إلى هيئة منتخبة من الشعب تسمى البرلمان و تمارس هذه الهيئة سلطة التشريع وفق للقواعد المحددة بالدستور[2]فعملية التشريع أو صناعة القانون تعتبر اختصاصا أصيلا للبرلمان إذ يُعتبر سيدا بلا منازع في مناقشة القوانين و الإقتراحات و الموافقة عليها أو رفضها[3]، و تشاركه الحكومة في هذا الاختصاص بمشاريع القوانين و التي تعرضها على البرلمان لمناقشتها و المصادقة عليها.

و بما أن دراستنا تخص الغرفة الثانية للبرلمان سنحاول من خلال دراسة المبادرة بالتشريع من قبل مجلس الأمة في دستور 1996 (مطلب أول)و ثانيا المبادرة بالتشريع في ظل التعديل الدستوري 2016 (مطلب ثاني) لإيضاح الجديد الذي جاء به المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري 2016.

المطلب الأول: المبادرة بالتشريع في دستور 1996

نصت الدساتير الجزائرية على حق المبادرة بالقوانين باعتباره الإمكانية الأساسية التي تتبلور بها النصوص التشريعية، و هذا يعني أن النص التشريعي بحسب الأصل لا يصدر دفعة واحدة بولادة قسرية من غير مقدمات و إجراءات، بل يحتاج إلى مراحل عمل

1- ليندة أونيسي ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة القانونية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2014-2015 ، ص 195.

2- عصام علي الدبس، النظم السياسية، الكتاب الثالث السلطة التشريعية، المؤسسة الدستورية الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2011، ص 395.

3- محمد بركات، النظام القانوني لعضو البرلمان دراسة مقارنة لكل من الجزائر و مصر وفرنسا و بعض الأنظمة الأخرى ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ،2012، ص 135 .

متتالية على مسار خط له بداية و نهاية، و هي حالة الولادة الطبيعية التي يخرج بنهايتها النص التشريعي إلى حيز الوجود و التطبيق[1].

فجاء دستور 1996[2] معلنا عن ميلاد هيئة دستورية جديدة بجوار المجلس الشعبي الوطني مشكلا بذلك برلمانا يتكون من غرفتين له السيادة في إعداد القانون و التصويت عليه، بداية وبتصفح المادة 98 [3] منه يتضح جليا أن كلا الغرفتين يتمتعان بنفس الصلاحيات من إعداد للقانون و التصويت عليه و ما يتخلل ذلك من إجراءات، لكن بقراءة المادة 119 [4]من دستور 1996 نجدها تمنح الاختصاص التشريعي للمجلس الشعبي الوطني (فرع أول) في حين تقصي الغرفة الثانية من حقها في المبادرة بالقوانين(فرع ثاني).

الفرع الأول: الاختصاص التشريعي الواسع للمجلس الشعبي الوطني

تعد الوظيفة التشريعية المهمة الأساسية للبرلمان، و باعتبار حق المبادرة بالتشريع أول مرحلة من مراحل التشريع فإن مختلف الدساتير نصت على ذلك إلا أن الجهة المخول لها مباشرة هذه المهمة اختلفت من دستور لآخر[5].

في الجزائر يمارس البرلمان بغرفتيه (المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة) الوظيفة التشريعية طبقا لأحكام الدستور و الأنظمة الداخلية و القوانين العضوية و التنظيمية المتعلقة بعملهما، حيث يقوم المجلس الشعبي الوطني بأغلب مراحل صناعة القانون، أهمها

1- محمد بركات، « ملاحظات حول المبادرة بالقوانين و حل البرلمان في دستور 2016»، مجلة العلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة حمة لخضر الوادي ،عدد 14، أكتوبر 2016، ص207.

2- مرسوم رئاسي رقم 96 -438 مؤرخ 26 رجب 1417 هـ الموافق 07 ديسمبر 1996 م، يتعلق بتعديل الدستور، المصادق عليه باستفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 76 الصادرة بتاريخ08 ديسمبر 1996.

3- تنص المادة 98 من دستور 1996«يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة. و لهما السيادة في إعداد القانون و التصويت».

4-تنص المادة 119فقرة 1 و2 من دستور1996 « لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين.تكون اقتراحات القوانين قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون(20) نائبا».

5- عبد المجيد لخداري، «حق المبادرة بين الدستورين الجزائري و المغربي2011»،مجلة الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة عباس لغرور خنشلة،العدد 3، ص178.

المبادرة بالتشريع من قبل عدد محدد من النواب في مجالات محددة سلفا في الدستور(قانون عادي و قانون عضوي) فيحق لنواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة المبادرة بالقوانين و هو ماجاء في نص المادة 119 من دستور 1996 « لكل من رئيس الحكومة و النواب حق المبادرة بالقوانين »[1].إذ يضطلع المجلس الشعبي الوطني بداية بجل مراحل القانون و على رأسها المبادرة بالقانون المخولة لعدد معين من نوابه، و في ظل مجال تشريعي يتنوع بين القانون العادي و القانون العضوي[2].

فلقد قصر المشرع الجزائري في دستور 1996 حق المبادرة بالتشريع على نواب المجلس الشعبي الوطني دون أعضاء مجلس الأمة، فالغرفة الأولى هي من تملك دستوريا حق التشريع و تستأثر به.

و باعتبارها منتخبة من قبل الشعب فهي المٌخولة قانونا بمهمة ممارسة الدراسة و المناقشة و التصويت، بعدها يأتي دور الغرفة الثانية و في حدود معينة، و هو ما يدل على أن قوانين الدول العربية تعطي دائما الأولوية للغرفة الأولى على حساب الغرفة الثانية.[3]

و ربما الحقيقة تؤكد أن نظام البيكاميرالية الذي أراده المؤسس الدستوري غير متساوي أو كما اعتبره بعض الأساتذة نظام بيكاميرالية غير متعادل نتيجة فشل التوازن الداخلي للبرلمان، إذ إحدى الغرفتين تحتكر العمل التشريعي و عادة تكون الغرفة الأولى المتأتية عن طريق الانتخاب المباشر[4]. فإذا كانت الوظيفة التشريعية تعتبر اختصاصا أصيلا للبرلمان بغرفتيه

1- بيران يمينة، «الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016» ، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط ، الجزائر،المجلد الرابع ، العدد 2، جوان 2018، ص 198.

2- عقيلة خرباشي، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم سياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2010، ص171.

3- نوال لصلج، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية دراسة مقارنة: الجزائر، تونس، مصر،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة ، سنة 2016/2015، ص192.

4- الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء تعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1 سنة 2010-2011، ص 16.

من الناحية النظرية إلا أن هناك حالات عززت من تفوق السلطة التنفيذية على البرلمان في المجال التشريعي[1].

و النظام الدستوري الجزائري أسوة ببعض الأنظمة المقارنة يجعل المبادرة بالقوانين ليست وقفا على المجلس التشريعي بل تشاركه فيه الحكومة و تهيمن في الواقع العملي مشاريع هذه الأخيرة على مبادرة النواب و يحتفظ المؤسس الدستوري للسلطة التنفيذية بمجال معين لا يشرع فيه البرلمان بل تشرع فيه السلطة التنفيذية بمراسيم تنظيمية[2]، لذلك تلعب مبادرة النواب باقتراح القوانين دورا ضعيفا في إنتاج القانون و السبب في ذلك يعود لأسباب تقنية تعيق النواب عن أداء هذا الدور بالقدر الكافي من جهة و من جهة أخرى إلى الدور الذي تلعبه الحكومة[3].

و بالرجوع للمادة 119 من دستور 1996 نجد أن المؤسس الدستوري لازال محافظا على أسلوب الاقتراح الجماعي و التقييد العددي بعشرين(20) نائبا[4] ، مع اشتراط إرفاق الاقتراح بعرض أسبابه و تحرير نصه في شكل مواد[5]و ألا يكون نظير لمشروع أو اقتراح قانون قيد الدراسة في البرلمان أو تم سحبه أو رفضه في أقل من إثنا عشر (12) شهرا[6]، كما يجب تبليغ الاقتراح المقبول من طرف مكتب المجلس الشعبي الوطني إلى الحكومة

1- نعيمة جعفري،المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان –درسة مقارنة –أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم سياسية جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان 2014-2015، ص 182.

2- مسعود شيهوب، «المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية»، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 10، سنة 2012 ، ص 88.

3- مسعود شيهوب، نفس المرجع ، ص 110.

4- وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحه لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، سنة 2012/2011، ص 231.

5-المادة 20فقرة 2 من القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، مؤرخ في 20 ذي القعدة 1420 هـ الموافق 8 مارس 1999 م الجريدة الرسمية عدد15 المؤرخة بتاريخ 09 مارس 1999.

6- مادة 24 فقرة 2 من القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

لتبدي رأيها فيه خلال أجل لا يتجاوز شهران و إذا لم تبد رأيها عند انقضاء الأجل يحيل المجلس الشعبي الوطني الاقتراح على اللجنة المختصة لدراسته[1].

وعملا بأحكام المادة 121 من دستور 1996 لا يقبل اقتراح قانون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية ما لم تتبع تدابير تحقيق الزيادة في الإيرادات أو توفير مبالغ مالية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها.

و منه نخلص إلى أن دستور 1996 منح السيادة للمجلس الشعبي الوطني في ممارسة الوظيفة التشريعية مقارنة بمجلس الأمة متمتعا بذلك بمركز تشريعي مرموق جعلت له فيه الغلبة و التفوق بامتياز، لكن تتقاسم الحكومة عمليا مع الغرفة الأولى حق المبادرة بالتشريع.

الفرع الثاني : إقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين

للمؤسس الدستوري مبرراته بإقراره لعدم إشراك مجلس الأمة و إقصاؤه من العملية التشريعية ذلك أن نشأة هذا المجلس كانت وسيلة للبحث عن الاستقرار و التوازن المؤسساتي بعد أحداث أكتوبر 1988[2]، فخلفية هذا التوجه فرضته الظروف التي عاشتها الجزائر[3] و سبب وجودها كان سياسيا أكثر منه دعما للعملية التشريعية[4] .

إن إنشاء مجلس الأمّة جاء لتقوية سلطة الدولة وتعزيزا لمؤسساتها الدستورية مما يكّرس ديمقراطية تمثيلية أكثر توازنا و تكاملا[5]، وذلك لتحقيق التمثيل الشعبي لقوة الأمة

1- مادة 25 من القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

2-سعادعمير، النظام القانوني لمجلس الأمّةمجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة ،عدد 15 ،فيفري 2007 ص 24 .

3-عبد العالي حاحة و أحمد بن زيان ،« الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016»، مجلة البدر المجلد 11 ، العدد 04 جامعة بشار ، ص 352 .

4- بوزيد لزهاري ، «الجوانب التأسيسية و التشريعية في النظم المقارنة حالة الجزائر» ، منشورات مجلس الأمّة، ديسمبر 1998، مجلس الأمة، ص 52.

5- إن تشكيلة مجلس الأمة تنطوي على مزيج مغاير لتركيبة المجلس الشعبي الوطني إذ يُنتخب $\frac{2}{3}$ أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير المباشر و السري من بين ومن طرف أعضاء المجالس الشعبية البلدية و المجلس الشعبي الولائي ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات الوطنية في المجالات العلمية و الثقافية و المهنية و الاقتصادية و الاجتماعية هذا حسب دستور 1996 أما في التعديل الدستوري 2016 فإنه تم دسترة عدد

بصورة شاملة و متوازنة وتحقيق وجود فعلي لفئات و شرائح الأمّة و الشعب و كذلك لتحسين الأداء البرلماني [1]، فوجود مجلس الأمة لاقى اعتراضا من بعض الشرائح في المجتمع إذ أن الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية يُعتبر انتقاصا من الشرعية الديمقراطية و تعينه من طرف رئيس الجمهورية يعتبر تدخلا للسلطة التنفيذية في تركيبة السلطة التشريعية و بالتالي فهي تؤثر على توجهاتها إلى جانب اعتبار أن وجود مجلس الأمّة نوع من الترف السياسي و هدر لأَموال الخزينة العمومية [2] ،هذا من جانب و من جانب آخر إذ مع استحالة التأثير على المجلس الشعبي الوطني على اعتبار أنه يستمد منشأه من الانتخاب العام والمباشر يُعتبر مجلس الأمّة أسهل للتأثير عليه خاصة الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية [3] ، لذلك فالمُؤسس الدستوري تحفظ كثيرا – مع حداثة التجربة الجزائرية – في منح هذه الغرفة الحق في المبادرة بالقوانين وجعل منها صمام أمان لإيقاف كل انزلاق قد يحدث بين الجهاز التنفيذي ممثلا في الحكومة و الجهاز التشريعي ممثلا في المجلس الشعبي الوطني[4]، إذ قصر دور أعضاء مجلس الأمة على التزكية و المصادقة على ما تم الموافقة عليه من طرف الغرفة الأولى [5] .

المقاعد و يُنتخب $\frac{2}{3}$ أعضاء مجلس الأمة عن طريق الإقتراع غير المباشر و السري بمقعدين عن كل ولاية ، من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية وأعضاء المجالس الشعبية الولائية ويعين رئيس الجمهورية الثلث الآخر من أعضاء مجلس الأمة من بين الشخصيات و الكفاءات الوطنية دون تحديد المجالات .

1-عمار جيلاني ،« الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة المقارنة» ، كلمة ملقاة في ملتقى دولي الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة المقارنة ، مجلة الوسيط ، وزارة العلاقات مع البرلمان ، عدد 12 ،سنة 2015 ، ص 83 .

2- عبد القادر بن صالح ، «الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة المقارنة »، كلمة ملقاة في ملتقى دولي الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة المقارنة ، مجلة الوسيط ، وزارة العلاقات مع البرلمان ، عدد 12 ، سنة 2015 ، ص 78 .

3- محمد عمران بوليفة ، «التركيبة القانونية لمجلس الأمة بين المتطلبات الديمقراطية و الضرورات السياسية ،» مجلة الدفاتر السياسة والقانون ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، الجزائر، جانفي 2013 ، ص 195 .

4- شريف كايس ، «الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري»، مجلة الوسيط ،وزارة العلاقات مع البرلمان ، عدد 12 ، سنة 2015 ، ص 94 .

5- سليمة مسراتي، «المبادرة البرلمانية بالتشريع في الجزائر بين الظوابط القانونية و هيمنة السلطة التشريعية » مجلة القانون ، المجتمع و السلطة ، كلية الحقوق ، جامعة السانية وهران ، عدد 3 ، سنة2014 ، ص 52 .

ولعل هذا الإقصاء لمجلس الأمة من حق المبادرة التشريعية يمكن إرجاعه لجملة من الأسباب نوجزها في:

- إن عدم تقرير تقنية الذهاب و الإياب في حالة الخلاف بين الغرفتين[1] مع اعتماد المؤسس الدستوري مبدأ الاتجاه الواحد لأداء العمل التشريعي وهو ما أكدته المادتين 119 و 120 من الدستور، يجعل العمل التشريعي ينطلق من المجلس الشعبي الوطني فيبادر كل من نواب الغرفة الأولى و الحكومة بالعمل التشريعي على مستوى المجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة فمقتضيات هذا مبدأ في أداء العمل التشريعي تقتضي إبعاد مجلس الأمة من مجال المبادرة، لذلك منح المؤسس الدستوري حق المبادرة للمجلس الشعبي الوطني و منح بالمقابل حق المصادقة على القوانين من أجل تحقيق التوازن داخل الهيئة التشريعية[2].
- كما أن تمكين مجلس الأمة من حق المبادرة بالقوانين يشكل خطرا على الإرادة الشعبية بالنظر لأن $\frac{1}{3}$ أعضاء مجلس الأمة معين مباشرة من طرف رئيس الجمهورية القائد الأول للسلطة التنفيذية، مما يجعل فرص تدخل الحكومة في عمل السلطة التشريعية و على مجلس الأمة خصوصا يتنامى وفق رؤيتها و توجيهها[3].
- إن وجود تعدد حزبي ممثل داخل الغرفتين من شأنه إبعاد مجلس الأمة عن دوره الأساسي عند مباشرته لحق اقتراح القوانين إلى جانب المجلس الشعبي الوطني[4].

ضف إلى ذلك الظروف الصعبة التي مرت بها الجزائر منذ 1991 و كون المرحلة ككل هي مرحلة انتقالية نحو اقتصاد السوق و التعددية الحزبية كل ذلك كان ربما يستلزم تأطير الحياة السياسية عموما و البرلمانية خصوصا بشيء من الحذر لكن دون الذهاب

1- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق ، ص234.

2- سعاد عمير، «النظام القانوني لمجلس الأمة»، مرجع سابق ، ص 47.

3-عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق ،ص 234 .

4- سعاد عمير، «النظام القانوني لمجلس الأمة» ، مرجع سابق ، ص47.

إلى درجة تعطيل أحكام المادة 98 من الدستور التي تخول مجلس الأمة سلطة إعداد القانون و التصويت عليه بكل سيادة و على قدم المساواة مع المجلس الشعبي الوطني[1].

المطلب الثاني : المبادرة بالتشريع في التعديل دستوري2016

إن النظام البيكاميرالي يقر مبدأ مُشاركة المجلسين في ممارسة العملية التشريعية و لأن التجربة الجزائرية حديثة حاول المؤسس الدستوري في دستور 1996 إبعاد مجلس الأمّة عن المبادرة التشريعية و مثل هذا الأمر ليس طفرة جزائرية فهناك من الأنظمة البرلمانية من لا تملك الغرفة الثانية فيها الحق في المبادرة بالتشريع كهولندا و جعلت دولا أخرى من الغرفة الثانية لا تملك حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة كالمالية و الضرائب و النفقات مثل انجلترا و الولايات المتحدة الأمريكية[2].

سنتناول بالدراسة و التحليل ضمن فرعين كيف أن المُؤسس الدستوري الجزائري منح حق المبادرة بالقوانين لمجلس الأمّة ثم كيف ضيق من هذه المبادرة.

الفرع الأول : منح مجلس الأمّة حق المبادرة بالتشريع

بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2016 تراجع المؤسس الدستوري الجزائري عن فكرة إبعاد مجلس الأمّة عن عملية المبادرة بالتشريع و أحدث ثورة بخصوص أداء و مركز هذه الغرفة ، فمن خلال ما جاء به في نص المادة 136 منه «لكل من الوزير الأول و النواب و أعضاء مجلس الأمّة الحق في المبادرة بالقوانين »[3] أي أن مهمة التشريع أوكلت للغرفتين معا المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمّة حيث أن النص يعرض كمشروع تقدمه

1- الأمين شريط، «القانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و موقع مجلس الأمة فيه وموقع مجلس الأمة فيه»، مداخلة ملقاة في اليوم الدراسي الموسوم مجلس الأمة في الجزائر "التجربة واقع وأفاق " بتاريخ 21 ماي 2013 ، منشورات مجلس الأمة، مجلس الأمة ، ص54.

2- سعادعمير، «النظام القانوني لمجلس الأمة»، مرجع سابق، ص 46.

3- يقابل هذا النص في دستور 1996 المادة 119 و التي تنص « لكل من الوزير الأول والنواب حق المبادرة بالقوانين...».

الحكومة أو كاقتراح من إحدى الغرفتين ثم يمرّر إلى الغرفة الأخرى لمناقشة النص الذي صوتت عليه الغرفة الأولى، فمجلس الأمة لم يعد غرفة تسجيل لما يتم المصادقة عليه في المجلس الشعبي الوطني بل هيئة تتمتع باختصاص التشريع و المناقشة والتعديل [1]، إذ أن مجلس الأمّة كهيئة تشريعية تعمل على التتبع الدقيق للنص المعروض عليها و لمختلف جوانبه و إشكالاته و البدائل المطروحة للتكفل به، من خلال قراءة متأنية و عميقة للنص[2] .

تشير المادة 112 من التعديل الدستوري 2016 بوضوح إلى سلطة البرلمان بغرفتيه في التشريع مما يعطي لمجلس الأمّة الحق في التدخل في كل مراحل العمل التشريعي من المبادرة إلى المصادقة مرورا على حق التعديل[3] .وهو ما أكده المجلس الدستوري في الرأي رقم 16/01 ر.ت.د/م.د[4] بخصوص القانون المتضمن التعديل الدستوري.

أكد حق مجلس الأمّة في المبادرة بالتشريع حيث ورد في هذا الرأي « اعتبارا أن منح الحق في المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمّة يعد تدعيما لدور مجلس الأمّة و تجسيدا للمهام التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقا لمضمون المادة 98 من الدستور..... و اعتبارا بالنتيجة أن هذه التعديلات لا تمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات و المؤسسات الدستورية»، وبموجب هذا الرأي يكون المجلس الدستوري قد رفع اللبس الذي ثار في الفقه الدستوري الجزائري مند إنشاء مجلس الأمّة حول أحقية هذه الغرفة في إقتراح القوانين[5].

1- شريف كايس،« تأثير التعديل الدستوري على المنظومة القانونية الوطنية» ، مرجع سابق، ص 13.

2- عبد القادر بن صالح ،«الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة المقارنة» ، مرجع سابق، ص 81.

3- شريف كايس، «الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري»، مرجع سابق، ص 91.

4- الرأي رقم 16/01 ر.ت د/ م د المؤرخ في 18 ربيع الثاني 1437 الموافق 28 يناير 2016 يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 06 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1437 هـ الموافق 3 فبراير سنة 2016 م .

5- خالد شبلي ، «حق مجلس الأمة في التعديل دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري و المراجعة الدستورية لعام 2016» ، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 39، أكتوبر 2016 ، ص 17.

الفرع الثاني: تضييق حق مجلس الأمّة في المبادرة بالتشريع

إن أُسس بناء المجلسين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمّة تقتضي إقرار نقاط اختلاف بينهما في ممارسة الاختصاصات تجعل لكل مجلس ما يُميزه [1] فعملا على توسيع و تعميق الممارسة الديمقراطية التعددية و التمثيل الشعبي في الدولة الجزائرية المعاصرة كانت شراكة المجالس المحلية من 1541 مجلسا شعبيا بلديا و 48 مجلسا شعبيا ولائيا منتشرين على مساحة الدولة بالإضافة الى تمثيل شرائح و فئات المجتمع المتمثل في الكفاءات العلمية و الثقافية و الشخصيات الوطنية و ممثل المجتمع المدني كانت لزاما لسن النصوص التشريعية بصورة رشيدة و مسؤولة[2].

إن هذه التركيبة البشرية لأعضاء مجلس الأمّة من أعضاء منتخبين عن طريق الاقتراع غير المباشر السري بالإضافة إلى الثلث المعين من طرف رئيس الجمهورية من الكفاءات الوطنية جعلت من المؤسس الدستوري يمنح لها حق المبادرة بالقوانين ضمنه بما يتناسب و هذه التشكيلة و انتماء أعضائها المنتخبين [3]، و هو ما يُعد خطوة جادة لإشراكها في العملية التشريعية[4].

حيث حدد التعديل الدستوري لسنة 2016 الإطار العام الذي يتدخل ضمنه مجلس الأمّة باقتراح القوانيــن إذ جاءت المـــادة 136 منه تنص على أن اقتراحات القوانين تكون قابـلة للمناقشة إذا قدمها 20 عضوا من أعضاء مجلس الأمّة في مسائل محددة حصرا وهي التنظيم المحلي ، تهيئة الإقليم ، و التقسيم الإقليمي ، وهذه المجالات لها علاقة بتركيبة هذا

1- سعاد عمير ، « دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 و الدستور المغربي لعام 2011 »، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، جامعة الشهيد حمّة لخضر الوادي عدد 17 جانفي 2018 ، ص 121.

2- عبد القادر بن صالح ، «مجلس الأمة اختيار إستراتيجي ، تعزيز دستوري ، و إنجازات وطنية» ، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، العدد40 ، فيفري 2017 ، ص 10 .

3- عرض أسباب التعديل الدستوري 2016 ، مجلة الوسيط ، وزارة العلاقات مع البرلمان ، عدد 13 ، 2016، ص 141.

4- نسيم سعودي ، «الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة ، العدد ، 11 جانفي 2019، ص 449.

المجلس ، حيث يتضح بأن المؤسس الدستوري قد منح لأعضاء مجلس الأمّة حق المبادرة بالتشريع في مجالات محددة و لها علاقة مباشرة بالتنظيم المحلي نظرا للطابع المميز لتشكيلة هذا المجلس ، وهو ما يعد تميزا بين نواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمّة و الملاحظ أيضا أن هذه المجالات لا يتم التشريع فيها بصفة مستمرة عكس المجالات التي يشرع ضمنها المجلس الشعبي الوطني[1] فمثلا نجد أن القانون المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد لم يتم تغييره مند سنة 1984 أي أكثر من 35 سنة .

فرغم منح 20 عضوا من أعضاء مجلس الأمّة الحق في اقتراح القوانين في التنظيم المحلي ، تهيئة الإقليم ، و التقسيم الإقليمي يعد إجراءا إيجابيا إلا أن هذا التحديد يعتبر منقوص الفعالية لأن هذه المجالات لا يتم التشريع فيها بصورة متكررة و مستمرة عكس المجالات الأخرى [2] وعليه وجب توسيع هذا الاختصاص ليشمل كل مجالات المخصصة للقانون دون التميز بين أعضاء المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمّة وهو ما يُعزز من مكانة هذا المجلس النيابي [3].

وإضافة إلى القيود الموضوعية التي حُصرت ضمنها مبادرة أعضاء مجلس الأمّة بموجب المادة 137 من التعديل الدستوري 2016، فقد تم تقييد هذا الحق بجملة من الشروط و الضوابط الشكلية نحاول أن نجملها فيما يلي:

- أن يُقدم اقتراح القانون من طرف عشرون عضوا من أعضاء مجلس الأمة و يوقع من قبلهم إذا لم يجتمع هذا النصاب المحدد بموجب المادة 136 فقرة 2 من نص التعديل الدستوري 2016 فإن الاقتراح لن يرى النور، و هو أمر صعب لأن إقناع أعضاء بالاقتراح يتطلب وقتا و هو نفس النصاب المقيد للاقتراح المقدم من طرف

1-خالد شلبي ، مرجع سابق ، ص 29.

2-نوال لصلج ، مرجع سابق ، ص 132.

3- شريف كايس« الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري »، مرجع سابق ، ص 100.

نواب المجلس الشعبي الوطني سواء في التعديل الدستوري 2016 ، أو دستور 1996.[1]

- لا يمكن قبول أي اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه مند أقل من اثنتي عشر (12) شهرا[2].
- أن يكون الاقتراح مرفقا بعرض للأسباب و محررا في شكل مواد و هذا الشرط يُصعّب من إمكانية تقديم المقترح باعتبار أن $\frac{2}{3}$ أعضاء مجلس الأمة منتخبين من المجالس المحلية عن طريق الاقتراع السري غير المباشر و مع عدم وجود شروط تقيد هذا الانتخاب كالمستوى العلمي الذي يُمكّن أعضاء هذه الغرفة من تقديم عرض أسباب مقنع و تحرير المواد في شكل مضبوط و صياغتها صياغة دقيقة و هو ما يجعل المقترح هزيل المحتوى و يؤدي إلى رفضه.
- تبليغ الحكومة بمقترح القانون و خلال أجل شهرين وجب على الحكومة إبداء رأيها و أن يحيل رئيس مجلس الأمّة الاقتراح على اللجنة المختصة لدراسته عند انقضاء هذا الأجل[3].

ويمكن القول أن حصر مجالات المبادرة يُشكّل تضييق على أعضاء مجلس الأمّة إضافة إلى إمكانية اعتراض الحكومة على اقتراحات القوانين فوجوب تبليغها بالمقترحات

1- ياسين ربوح ، « الهيمنة الحكومية على الإجراءات التشريعية في الجزائر»، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة حمّة لخضر الوادي، ، عدد 17 ، جانفي 2018 ، ص 229.

2- المادة 23 ، من قانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق لـ 25 أوت 2016 م الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 50 بتاريخ 25 ذو القعدة عام 1437 هـ الموافق 28 أوت سنة 2016 م.

3- المادة 24 من قانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

و المبادرات و إعطائها مهلة شهرين لإبداء رأيها مما يؤدي حتما إلى تأخر دراسة المبادرة كما أن اشتراط نصابا عدديا لقبول المقترح ((20 عضو)) يشكل قيدا حقيقيا عليها [1].

الفرع الثالث : إجراءات سير العملية التشريعية

قبل أن نتطرق إلى إجراءات سير العملية التشريعية وجب أن نُعَّرف بالجديد الذي شهده نظام الدورات ونظام التصويت في ظل التعديل الدستوري 2016 ، ثم نفصل في إجراءات العملية التشريعية بمبادرة مجلس الأمّة وأخيرا إجراءات العملية التشريعية بمبادرة من الحكومة أو إقتراح من المجلس الشعبي الوطني .

أولا : تعديل نظام الدورات ونظام التصويت

في إطار تفعيل دور مجلس الأمة و الارتقاء بالأداء البرلماني نظم المؤسس الدستوري بموجب تعديل 2016 نظام التصويت وكذا نظام دورات البرلمان.

حيث أعاد المؤسس الدستوري النظر في النصاب الواجب توافره لتصويت مجلس الأمّة على القوانين فأصبح يصوت على القوانين العادية بأغلبية أعضائه الحاضرين وبالأغلبية المطلقة لأعضائه على القوانين العضوية[2]، بدلا من ثلاثة أرباع التي كانت مقررة مع دستور 1996، وهو ما كان يشكل إجحافا للمجلس الشعبي الوطني، من خلال إمكانية تعطيل القوانين التي يصوت عليها هذا الأخير بمجرد الاعتراض عليها من ربع أعضاء مجلس الأمّة زائد صوت واحد ، الأمر الذي كان من شأنه أن يُفضي إلى تعطيل البرلمان رغم أن أعضاء مجلس الأمة إما المعينون من قبل رئيس الجمهورية أو منتخبون بطريق غير مباشر، يحوزون شرعية منقوصة مقارنة بالشرعية الانتخابية التي يحوزها أعضاء

1- عبد الرحمان بن جيلالي ، «حقوق المعارضة البرلمانية الدستورية في مجالات التشريع و الرقابة و التمثيل المؤسساتي – دراسة في الدستور الجزائري –» ، حوليات جامعة الجزائر 1 ،جامعة الجزائر 1 ، العدد 30 ، 2018 ، ص 66 .
2- المادة 138 فقرة 4 من التعديل الدستوري 2016 .

المجلس الشعبي الوطني المنتخبون عن طريق الاقتراع العام و المباشر[1] مما لا يعطيهم الحق في كبح مقترحات ممثلي الشعب .

حيث تم دسترة عملية تبسيط إجراءات ونظام التصويت في البرلمان بصورة عامة وفي مجلس الأمّة بصورة خاصة[2]، طبقا لأحكام المادة 138 (فقرة 4) من التعديل الدستوري 2016 وأحكام المادة 4 من القانون العضوي رقم 16-12الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمّة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينها وبين الحكومة،إن التصويت أصبح يتم بأغلبية الأعضاء الحاضرين بالنسبة لمشاريع القوانين العادية والأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية[3] .

فتخلي المؤسس الدستوري بمناسبة التعديل الدستوري 2016 على نسبة التصويت المرتفعة $\frac{3}{4}$ على مستوى مجلس الأمّة والتي كانت محل نقد شديد وهي نقطة تُحتسب له على اعتبار أنها كانت أداة لتحكم السلطة التنفيذية في العملية التشريعية من خلال الثلث الرئاسي المعين من طرف رئيس الجمهورية في مجلس الأمّة[4]، حيث أنه مما جاء في عرض أسباب التعديل الدستوري 2016 « إعادة تهيئة الإجراء التشريعي على ضوء الصلاحيات الجديدة المخولة لمجلس الأمة في مجال المبادرة بالقوانين في بعض الميادين وحصر أغلبية التصويت على المشاريع أو الاقتراحات من طرف مجلس الأمة في أغلبية أعضائه الحاضرين فيما يخص مشاريع القوانين العادية ، أو في الأغلبية المطلقة فيما يخص مشاريع

1- عمار عباس،« تعزيز الدور الرقابي والتشريعي والتمثيلي للبرلمان الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016 »، مجلة الوسيط ، وزارة العلاقات مع البرلمان ، عدد 14 ، سنة 2017، ص 68.

2- هيئة التحرير ، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة ، عدد 38، 2016، ص 11.

3- المادة 41 من القانون العضوي رقم 16- 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة و المادة 76 فقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 49 الصادرة في 30 ذو القعدة عام 1438 هـ الموافق 22 غشت 2017 .

4- هاني صوادقية ،« مكانة مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016 » ، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية،كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة لونيسي علي البليدة 2 ،عدد 13، ص 236.

القوانين العضوية ، إذ لم يصبح يُنظـر إلى دور مجلس الأمة على كونه آلية محتملة للتعطيل »[1] .

كما تم تعديل نظام الدورات لأن الأمر المنطقي أن البرلمان لا يشتغل على مدار العام لذلك تم تقسيم نظام عمله إلى دورة واحدة يجتمع البرلمان أثناءها لتمكينه من مسايرة كل الأحداث الإقليمية والوطنية، كما أن طول الدورة لها أهمية ودلالة سياسية فهذا الطول للدورة يعني منح الوقت الكافي للسلطة التشريعية لأجل أداء عملها[2]، لهذا كرس المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري 2016 نظام الدورة الواحدة بمقتضى المادة 135 منه وتبلغ مدتها 10 أشهر و يمكن تمديدها بطلب من الوزير الأول، كما يمكن يجتمع البرلمان بغرفتيه في دورة غير عادية بمبادرة من رئيس الجمهورية ، وهذا بدلا من الدورتين الربيعية والخريفية التي تدوم كل واحدة منها 04 أشهر على الأقل في النظام الذي كان معمولا به بموجب المادة 118 من دستور 1996 لتأكيد دوام واستمرارية أشغال البرلمان وعدم انقطاع نشاطاته وضمان تواصلها للاضطلاع بمهام التشريع والرقابة الموكلة إليه[3].

ويمكننا رصد أسباب وأهداف نظام الدورة البرلمانية العادية الواحدة فيما يأتي:

1- يضمن هذا النظام استمرارية وتواصل العمل البرلماني تشريعا ورقابة واطرادا خلال الدورة البرلمانية العادية الواحدة.

2- يساعد نظام الدورة البرلمانية العادية الواحدة على التحكم في جدولة وبرمجة أعمال الدورة البرلمانية، وذلك بالتشاور والتنسيق بين غرفتي البرلمان والحكومة، حيث يمكن تحديد الأولويات واستدراك الأعمال البرلمانية الجديدة والطارئة خلال مدة الدورة البرلمانية العادية الواحدة.

1-عرض أسباب التعديل الدستوري 2016 ، وزارة العلاقات مع البرلمان ، مجلة الوسيط ، عدد 13 ، سنة 2016، ص 141 .

2- سعيدي محمد الخطيب، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية (دراسة مقارنة) منشورات الحلبي، لبنان ، 2008، ص 82.

3-هاني صوادقية ، مرجع سابق، ص 229.

3- كما يسمح هذا النظام لكل غرفة برلمانية برمجة أشغالها خلال الدورة البرلمانية العادية وفقا لظروفها وبصورة ملائمة وفعالة[1].

حيث تبتدئ دورة البرلمان العادية في ثاني يوم عمل من شهر سبتمبر وتحدد تاريخ اختتام الدورة العادية بالتنسيق بين مكتبي الغرفتين وبالتشاور مع الحكومة[2].

ومن خلال إرساء المؤسس الدستوري لنظام الدورة الواحدة وعلى اعتبار أن المجال الزمني لعطلة البرلمان المحددة بشهرين في السنة وإمكانية استدعاء رئيس الجمهورية للبرلمان في دورة غير عادية جعل سلطة رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر مقيدة وهذا تعزيز لمكانة السلطة التشريعية[3].

ثانيا: إجراءات سير العملية التشريعية بمبادرة من مجلس الأمّة

يُمكن لـ: 20 عضوا[4] من أعضاء مجلس الأمّة تقديم اقتراح قانون [5] ضمن المجالات المحددة حصرا في المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 على أن يوقع من طرفهم ، ويودع هذا المقترح لدى مكتب مجلس الأمّة من طرف مندوب أصحاب الاقتراح [6] و أن لا يكون مضمونه نظير مضمون مشروع أو اقتراح قانون تجري دراسته في البرلمان أو تم رفضه أو سحبه منذ أقل من 12 شهرا [7] ويبث رئيس المجلس خلال شهرين من تاريخ

1- هيئة التحرير ، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمّة، العدد 39، أكتوبر 2016 ، ص 103.

2- المادة 05 من القانون العضوي 16- 12الذي المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمّة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة .

3- عمار بوضياف، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016 جمعا ومقارنة وتعليقا، الجسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2016، ص 105.

4- المؤسس الدستوري أعطى الطابع الجماعي لحق المبادرة لأن العمل الجماعي قد يُضفي جدية ودقة للاقتراح بدل العمل الفردي .

5-المادة 136 من التعديل الدستوري 2016 و المادة 22 من القانون العضوي 16- 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمّة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

6- المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

7- المادة 23 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمّة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

الإيداع و في حال رفضه يبلغ إلى مندوب أصحاب الاقتراح بقرار معلل [1] و يبلغ اقتراح القانون للحكومة و التي تبدي رأيها فيه خلال شهرين من تاريخ التبليغ [2] ، وبانقضاء هذا الأجل يحيل رئيس مجلس الأمّة النص على اللجنة المختصة لدراسته دون إبداء الحكومة لرأيها و التي تستدعى من قبل رئيسها أثناء الدورة ومن قبل رئيس مجلس الأمّة عند الاقتضاء خارج الدورة [3] .

1- مرحلة الدراسة والفحص :

بعد إحالة النص المقترح على اللجنة المختصة مرفقا بالمستندات و الوثائق المتعلقة به لدراسته و إبداء الرأي [4] تعكف هذه الأخيرة على دراسة المقترح في جلسة مغلقة حيث تستمع إلى مندوب أصحاب الاقتراح [5] كما يمكنها أن تستدعي في إطار أشغالها أشخاص مختصين من ذوي الخبرة للاستعانة بهم في أداء مهامها [6] وتحرر تقريرا بخصوص النص المقترح في أجل شهرين وترسله إلى مكتب مجلس الأمّة[7] لإدراجه في جدول أعمال الجلسات.

1- المادة 66 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017.

2-المادة 24 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمّة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

4- المادة 33 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

5- المادة 39 من القانون العضوي 16-12الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

6- المادة 68من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

7- المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

2- مرحلة المناقشة و التصويت:

يُشرّع في مناقشة اقتراح القانون بالاستماع إلى مندوب أصحاب الاقتراح و ممثل الحكومة ثم مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق [1] حيث تنصب التدخلات أثناء المناقشة العامة على كامل النص ، يقرر مجلس الأمّة إثر المناقشات إما التصويت على النص بكامله أو التصويت مادة مادة ، أو تأجيله و يبث في ذلك مجلس الأمّة بعد إعطاء الكلمة إلى ممثل الحكومة و اللجنة المختصة بدراسة الموضوع [2] .

بإمكان ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب الاقتراح أن يقدم تعديلات شفوية خلال المناقشة مادة مادة و إذا تبين أن التعديل المقدم يؤثر على فحوى النص يقرر رئيس الجلسة توقيف الجلسة لتمكين اللجنة من المداولة في شأن استنتاجاتها بخصوص التعديل [3] .

في نهاية التدخلات يعرض للتصويت النص بكامله وفق الأنماط الثلاث إما عن طريق الاقتراع السري أو الاقتراع العام برفع اليد أو الاقتراع العام الاسمي[4] .

1- المادة 33 فقرة 2 من القانون العضوي 16-12الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

2- المادة 33 فقرة 4 من القانون العضوي 16-12الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- المادة 34 من القانون العضوي 16-12الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

4- المادة 30 من القانون العضوي 16-12الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- مرحلة المصادقة على نص الاقتراح

بعد التصويت على النص في مجلس الأمّة يُرسل إلى المجلس الشعبي الوطني من طرف رئيس مجلس الأمة في غضون 10 أيام مع إشعار الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص [1] على أن يعكف المجلس الشعبي الوطني على مناقشته ثم المصادقة على النص بكامله إذا لم يكن محل ملاحظات و توصيات ، أو الشروع في مناقشته مادة مادة ، و يرسل رئيس المجلس الشعبي الوطني النص إلى رئيس الجمهورية في غضون عشرة أيام مع إشعار رئيس الغرفة الأخرى و الوزير الأول بهذا الإرسال [2] .

ثالثا: إجراءات سير العملية التشريعية بمبادرة من الحكومة أو المجلس الشعبي الوطني

نظرا لأهمية وضع القواعد القانونية و التي تسن داخل البرلمان نظم الدستور وكذا القانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمّة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة إجراءات سير العملية التشريعية في كلتا الغرفتين ولما كانت دراستنا تخص مجلس الأمّة سنرى مراحل العمل التشريعي داخل مجلس الأمّة بمبادرة الحكومة أو كمقترح من المجلس الشعبي الوطني.

إذ وقبل المرور إلى المراحل التي يمر بها النص داخل مجلس الأمة تجب الإشارة إلى أن مشروع القانون يرسل إلى الأمانة العامة للحكومة[3] و التي تتولى مهمة تحضير

1- المادة 42 من القانون العضوي 16-12الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

2- المادة 43 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3-« يمثل إرسال النص إلى الأمانة العامة للحكومة بداية المرحلة الرسمية لدراسته و المصادقة عليه، ترسل النصوص إلى الأمانة العامة للحكومة في 40 نسخة باللغة الوطنية و ترجمتها باللغة الفرنسية ضمن عرض يسهل عملية قراءتها و استغلالها و مرفوقا وجوبا بعرض للأسباب ، وتوجه الأراء والملاحظات إلى الأمانة العامة للحكومة في أسرع الآجال .....» مقرر الأمين العام للحكومة مقرر رقم 077 أ .م/د/ 2000 مؤرخة في 2000/02/02 يتعلق بالإجراءات المتعلقة بإعداد النصوص و المصادقة عليها .

النص وضبطه و صياغته الصياغة النهائية ،على أن ترسله إلى مجلس الدولة لإبداء رأيه ثم يعرض على مجلس الوزراء [1]ويودع مجلس الأمة ، وهنا يبدأ العمل التشريعي لمجلس الأمة و الذي يمر بمراحل وإجراءات ضبطها المشرع من خلال القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمّة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما والنظام الداخلي لمجلس الأمّة[2].

حيث يتولى مجلس الأمّة دراسة وفحص النص ثم مناقشة والتصويت عليه وأخيرا إرسال النص المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية.

1- مرحلة الدراسة والفحص:

بعد أن يصوت المجلس الشعبي الوطني على النص المقدم كمشروع قانون قدمته الحكومة يقوم رئيس مجلس الشعبي الوطني بإرسال النص إلى مجلس الأمّة طبقا لنص المادة 42 من قانون العضوي 16-12 المحدد لتنظيم مجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمّة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينه وبين الحكومة و في غضون 10 أيام على أن يشعر الوزير الأول بهذا الإرسال مرفقا بنسخة من ذات النص[3] ، ثم يحيلها رئيس مجلس الأمّة إلى اللجنة الدائمة المختصة مرفقة بالمستندات والوثائق المتعلقة بها للدراسة وإبداء الرأي[4] تشرع اللجنة المختصة في دراسته وفحص النص المعروض عليها بالاستماع إلى ممثل الحكومة

1- المادة 136 فقرة 3 من التعديل الدستوري 2016 .

2- القانون العضوي رقم 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- المادة 42 ، القانون العضوي 16- 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

4- المادة 33 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

فإلى مقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق بحيث تنصب التدخلات على مجمل النص[1].

2- مرحلة المناقشة والتصويت

بعد دراسة وتفحّص النص المعروض على مجلس الأمّة من خلال اللجنة المختصة يعرض النص للمناقشة على أن يشرع في مناقشة مشروع القانون بالاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة ثم إلى المتدخلين حسب ترتيب تسجيلهم المسبق[2].

هذا إذا كان النص المعروض للمناقشة مشروعا أو اقتراحا من طرف المجلس الشعبي الوطني[3] ، فالمناقشة إما أن تكون عامة وهو الإجراء العادي لدراسة مشاريع واقتراحات القوانين وتجرى في مرحلتين هما: المناقشة العامة والمناقشة مادة مادة[4]، قد يكون التصويت مع المناقشة المحدودة إذ يقرر مكتب مجلس الأمّة ذلك بناء على طلب ممثل الحكومة أو اللجنة المختصة على أن لا تفتح المناقشة العامة خلال المناقشة المحدودة[5].

كما أنه يمكن لأعضاء مجلس الأمّة إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على مجلس الأمّة للموافقة عليها ولا يمكن في هذه الحالة تقديم أي تعديل بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة ومقرر اللجنة المختصة،[6] وذلك في أول

1- المادة 39 من القانون العضوي 16- 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و المادة 39 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 فقرة 1 و 2.

2- المادة 33 فقرة 1 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- المادة 33 ف 2 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

4- المادة 32 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

5- المادة 36 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

6- المادة 37 من القانون العضوي 16- 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

دورة برلمانية[1] ، والتصويت إما أن يكون بالاقتراع السري أو الاقتراع العام برفع الأيدي أو الاقتراع العام الاسمي[2].

3- مرحلة إرسال النصوص إلى رئيس الجمهورية للمصادقة عليها

يُرسل رئيس مجلس الأمّة النص النهائي المصادق عليه إلى رئيس الجمهورية في غضون 10 أيام على أن يُشعِر رئيس مجلس الشعبي الوطني والوزير الأول بهذا الإرسال[3] وهنا يمكن لرئيس الجمهورية طلب إجراء مداولة ثانية للقانون المصادق عليه وذلك خلال أجل 30 يوما لتاريخ إقراره[4] ، وهنا نشير إلى أن طلب إجراء مداولة ثانية لم يكن يعني إطلاقا أعضاء مجلس الأمّة في دستور 1996 إذ وحسب المادة 127 منه فإنه «يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره ، وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني»[5].

أما في ظل التعديل الدستوري 2016فلرئيس مجلس الأمّة إعلام أعضاء الغرفة بطلب إجراء مداولة ثانية للقانون المصادق عليه بعد طلبها من رئيس الجمهورية على أن يحيل النص على اللجنة المختصة بالقانون محل المداولة الثانية بعد اجتماعه بأعضاء مكتب مجلس الأمّة وتعمل اللجنة المختصة على إعداد تقرير في الموضوع في أجل لا يتعدى 15 يوما من تاريخ الإحالة وذلك بعد الاستماع إلى ممثل الحكومة[6]، ويصادق مجلس

1- المادة 87 ف 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017.

2- المادة 29 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، والمادة 74 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017.

3- المادة 43 من القانون العضوي 16- 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

4- المادة 46 من القانون العضوي 16- 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة « يمكن لرئيس الجمهورية وفقا لأحكام المادة 145 من الدستور أن يطلب مداولة ثانية للقانـــون المصادق عليه وذلك خلال 30 يوما الموالية لتاريخ إقراره ».

5- المادة 127 من دستور 1996.

6- المادة 83 و 84 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

الأمة على القانون محل المداولة الثانية بأغلبية $\frac{2}{3}$ أعضاءه الحاضرين بعد الاستماع إلى عرض ممثل الحكومة ثم إلى تقرير اللجنة المختصة، ويصدر رئيس الجمهورية القانون في أجل 30 يوما ابتداء من تاريخ تسلمه إياه[1] ، و هو إجراء يعزز من مكانة مجلس الأمّة في ظل التعديل الدستوري 2016.

المبحث الثاني: دور مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية

أظهرت التجربة أن البرلمانات لا تكاد تشرع إلا عن طريق حقها في تعديل مشاريع القوانين المعروضة عليها من طرف الحكومة فظاهرة تفوق السلطة التنفيذية في مجال المبادرة بمشاريع القوانين مقارنة بالمبادرات التي يقدمها البرلمان تعكس تعثر صناعة التشريع من طرف البرلمانين [2]، وقد يراها البعض ظاهرة صحية إذ يلعب البرلمان دورا بديلا فعوض أن يقدم اقتراحات قوانين يقدم تعديلات على مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة[3].

المطلب الأول: حق مجلس الأمّة في تعديل النصوص

تتوجه الإرادة السياسية في الجزائر إلى تفعيل الوظيفة التشريعية للبرلمان ، من خلال تفعيل أداء مجلس الأمة ، حيث أن المؤسس الدستوري جدّد وطور ووسع في صلاحياته و منحه حق تقديم اقتراحات قوانين وكذا حق تعديل ما يُعرض عليه من مشاريع قوانين سنتناول من خلال هذا المطلب وفي فرعين : حق مجلس الأمة في التعديل في دستور 1996(كفرع أولٍ) ثم حق مجلس الأمّة في التعديل النص المعروض عليه في التعديل الدستوري2016(كفرع ثانٍ)حق مجلس الأمّة في الاختلاف (كفرع الثالث).

1- المادة 144 من التعديل الدستوري 2016.

2-محمد خذري،« العملية التشريعية و نظام التعديلات »، مجلة الوسيط ، وزارة العلاقات مع البرلمان ،عدد 10،سنة 2012 ، ص 84.

3-مسعود شيهوب ، مرجع سابق ، ص 98.

الفرع الأول: حق مجلس الأمة في التعديل في دستور 1996

يعتبر حق تعديل النصوص المعروضة للتصويت من أهم مراحل إعداد النص القانوني إذ تنص الفقرة الأولى من المادة 120 من دستور 1996 « يجب أن يكون كل مشروع أو اقتراح قانون موضوع مناقشة من طرف المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة على التوالي حتى تتم المصادقة عليه »، بمعنى يجب أن يمر مشروع أو اقتراح القانون أولا على المجلس الشعبي الوطني ثم على مجلس الأمة مع عدم إمكانية الخروج عن هذا الترتيب إطلاقا [1] تطبيقا لمبدأ الاتجاه الواحد في العملية التشريعية .

ومع وضع مجلس الأمة لأول نظام داخلي له سنة 1998 تم تجسيد حقه في تعديل النصوص المعروضة على أعضائه من خلال مواد هذا النظام ، لكن رقابة المجلس الدستوري الوجوبية بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية أقصت مجلس الأمّة من حقه في تعديل النصوص التي ترد إليه من المجلس الشعبي الوطني بعد تصويته عليها فله الحق في قبولها أو رفضها دون حق التعديل و هذا طبقا للفقرة الرابعة من المادة 120 من دستور1996 حيث ورد في رأيه رقم 4 ر.ن.د/م.د/98 [2] : «...و باعتبار أن الفقرة الرابعة من المادة 120 من الدستور تُقر احتمال حدوث خلاف بين الغرفتين و تضع لذلك تدابير حله بإسناد مهمة اقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف إلى اللجنة متساوية الأعضاء مشكلة من ممثلين من غرفتي البرلمان ، تجتمع بناءا على طلب من رئيس الحكومة مما يترتب عليه أن المؤسس الدستوري لا يقصد على الإطلاق منح مجلس الأمّة صلاحية إدخال أي تعديل على النص المعروض عليه للمناقشة خارج هذا الإطار ...».

1-عقيلة خرباشي ، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ،مرجع سابق ، ص 243.

2- الرأي رقم 04/ر.ن.د/م.د /98 المؤرخ في 13 شوال 1418 الموافق 10 فبراير سنة1998 يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 08 المؤرخ في 21 شوال عام 1418 هـ الموافق 18 فيفري 1998 م.

و عليه فمجلس الأمّة في دستور 1996 لا يمكنه تقديم أي تعديل خارج إطار اللجنة متساوية الأعضاء ، حيث أقر المجلس الدستوري ذلك [1] ، ومبرراته أن المادة 119 التي تنص على أن اقتراح القوانين يكون من الحكومة و النواب وهي تخص الاقتراح وليس التعديل إذ لا توجد علاقة حتمية بين الأمرين فهناك تجارب برلمانية لا تتمتع فيها الغرفة العليا بحق الاقتراح ولكن تمارس حق التعديل بشكل عادي [2]، ويتضح أن دائرة تدخل مجلس الأمة محصورة في إطار النص المصوت عليه في المجلس الشعبي الوطني كما يقتصر عمله على المصادقة أو الرفض دون اللجوء إلى إجراء تعديلات على محتوى النص المعروض عليه [3].

وتجدر الإشارة أنه ورغم هذا الجدل الذي قام بخصوص حق مجلس الأمة في التعديل إلا أن مجلس الأمة عدل عدة نصوص من خلال اللجنة متساوية الأعضاء كقانون الطاقة، قانون عضو البرلمان، و القانون العضوي الخاص بالقضاء [4] .

وهو ما أكده الأستاذ بوزيد لزهاري بخصوص قراءته للرأي 04 / ر.ن.د/98 الصادر عن المجلس الدستوري والمتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور، إذ يرى أن هذا الرأي فتح المجال واسعا أمام مجلس الأمة لممارسة حقه في اقتراح التعديلات التي يذهب بها إلى اللجنة متساوية الأعضاء بخصوص الأحكام محل الخلاف[5]إذ يؤكد بأن مجلس الأمّة لديه حق الاختلاف ويمارسه عن طريق رفض ما جاء به المجلس الشعبي الوطني عندما يرى ضرورة لذلك [6].

1-ياسين حجاب ، الدور التشريعي لمجلس الأمة و مجلس المستشارين المغربي ، دراسة مقارنة ، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد لخضر ، بسكرة ، الجزائر ،2014-2015 ، ص 135 .

2-لمين شريط ،« مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري »، مجلة المجلس الدستوري ، المجلس الدستوري العدد 01 ، 2013 ص 27 .

3- شريف كايس ، « الاختصاص التشريعي لمجلس الأمّة في الدستور الجزائري» ، مرجع سابق ، ص 94.

4- خالد شبلي، مرجع سابق، ص 24.

5- خالد شبلي، مرجع سابق، ص 22 .

6-بوزيد لزهاري، «الجوانب التأسيسية و التشريعية في النظم المقارنة حالة الجزائر» ، مرجع سابق ، ص 53 .

الفرع الثاني: تعديل النصوص في ظل التعديل الدستوري في 2016

حفاظا على التوازن بين غرفتي البرلمان و توسيعا لصلاحيات الغرفة العليا و تلبية لإلحاح الطبقة السياسية على إشراك مجلس الأمّة في كل مراحل العمل التشريعي ذلك أن أعضاء مجلس الأمة يهدفون من خلال اقتراح القوانين لخدمة الصالح العام فهم لا يخضعون لضغط المنتخبين من الشعب عكس الغرفة السفلى المنتخبة [1] ، لِكل هذا أَقحم المؤسس الدستوري مجلس الأمة في العمل التشريعي ، حيث منح المؤسس الدستوري بموجب التعديل الدستوري 2016 لمجلس الأمّة كمجلس نيابي الحق في تعديل النصوص المعروضة عليه ومما جاء في رأيه رقم 16/1 المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري [2] « و اعتبارا أن التعديلات و الإضافة المذكورة أعلاه تهدف إلى منح صلاحية المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمّة ، و تحديد إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي مكتب مجلس الأمّة ، وتحديد إجراءات مناقشة مشاريع القوانين بين الغرفتين و تحديد آجال انعقاد اللجنة متساوية الأعضاء في حالة حدوث الخلاف بين الغرفتين و كيفية معالجة الوضعية في حالة استمرار الخلاف ، و اعتبارا أن منح الحق في المبادرة بالقوانين لأعضاء مجلس الأمّة يعد تدعيما لدور مجلس الأمّة و تجسيدا للمهام التي خولها المؤسس الدستوري للبرلمان بغرفتيه طبقا لمضمون المادة 98 و اعتبارا أن إيداع مشاريع القوانين المتعلقة بالتنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي لدى مجلس الأمّة تأسيسا على خصوصية تركيبة ثلثي أعضاء مجلس الأمّة».

فبعد مرور عقدين من تبني خيار الثنائية التشريعية ونظرا للثغرات التي كشفت عنها التجربة خاصة فيما يخص تمكين مجلس الأمة من المبادرة بالتشريع تم تضمين التعديل الدستوري 2016 أحكام تتيح لمجلس الأمة تطوير العمل البرلماني إلى ما هو أفضل من حيث الرّشادة والفعالية [3]، مع أن هذا الحق يبقى مقيدا بمجالات محددة حصرا في المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 تأسيسا على خصوصية التركيبة العضوية لهذا

1-المنبر البرلماني ، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، العدد 37 ، أكتوبر 2015 ، ص 100.

2-الرأي رقم 16/01 ر.ت د / م د المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري.

3- المنبر البرلماني ، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، العدد 39 ، أكتوبر 2016 ، ص 76 .

المجلس، إن هذا الطرح يجعل من مجلس الأمة غرفة تتمتع بكامل صلاحياتها مما يرفعها إلى مصف الغرفة ذات الصلاحيات الكاملة على غرار المجلس الشعبي الوطني [1].

وهو ما تم ترجمته في القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و كذا في النظام الداخلي لمجلس الأمّة لسنة 2017 .

حيث نصت المادة 28 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة على بعض الجوانب الإجرائية لاقتراح التعديل من طرف أعضاء مجلس الأمّة[2] أثناء دراسة النص من طرف اللجنة المختصة ويمكن دراسة ذلك من جوانب ثلاث : كيفية تقديم حق التعديل ثم دراسة مكتب مجلس الأمّة للمقترح وبعدها دراسة هذا المقترح من طرف اللجنة المختصة ثم التصويت على فحوى التعديل .

أولا: كيفية تقديم التعديل

تقدم اقتراحات التعديلات على مشاريع أو اقتراحات القوانين المودعة لدى مكتب مجلس الأمّة في المجالات المنصوص علبها في المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 وهي التنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي تقدم من اللجنة المختصة أو عشرة من أعضاء مجلس الأمّة ، على أن يكون اقتراح التعديل محرر باللغة العربية وفي شكل مادة قانونية مرفقا بعرض للأسباب و يخص مادة واحدة من مشروع أو اقتراح القانون المودع و له علاقة مباشرة به [3] ، و يوقع اقتراح التعديل من قبل جميع أصحابه ويودع من طرف مندوب أصحاب الاقتراح أو من ينوب عنه من الموقعين غير أنه لا يمكن لأعضاء مكتب مجلس الأمّة و أعضاء اللجنة المختصة بدراسة مشروع أو اقتراح القانون و كذا أصحاب

1- شريف كايس ،« الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري »، مرجع سابق ، ص 99 .

2- « إن التعديلات المقدمة من قبل الحكومة لا ترد بشأنها أي شروط أو قيود ، بل لها امتيازات تجعل تفوقها حاسما على المؤسسة التشريعية فهي تستطيع أن تقدم تعديلاتها في أي وقت دون التقيد بمدة محددة » أنظر نوال لصلج ، مرجع سابق ، ص 136.

3- المادة 71 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

اقتراح القانون التوقيع على اقتراحات التعديلات أو حتى إيداعها و يكون ذلك في أجل أربع و عشرون ساعة قبل الشروع في المناقشة العامة للمشروع أو اقتراح القانون محل التعديل [1].

لا يمكن لأي من الموقعين العشرة على اقتراح التعديل سحب توقيعهم بعد إيداع اقتراح التعديل [2] ويمكن لمكتب اللجنة المختصة أو مندوب أصحاب الاقتراح تقديم اقتراحات التعديلات في أي وقت قبل التصويت على المواد محل التعديل [3].

ثانيا : دراسة مكتب مجلس الأمّة لاقتراح التعديل

حسب ما ورد في نص المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 والتي تحدد الصلاحيات التي أُنيطت بمكتب مجلس الأمّة، وحسب الفقرة الرابعة منها فإن البث في اقتراحات القوانين و التعديلات يكون تحت إشراف رئيس مجلس الأمّة حيث يجتمع المجلس للنظر في قبول التعديلات أو رفضها على أن يكون رفضها معلّلا بموجب قرار يبلغ إلى مندوب أصحاب اقتراح التعديل [4]. وفي حال قبول مقترح التعديل يحال على اللجنة المختصة كما تبلغ الحكومة ويوزع المقترح على كامل أعضاء مجلس الأمّة [5].

ثالثا: دراسة اقتراح التعديل من قبل اللجنة المختصة و التصويت عليه

تجتمع اللجنة المختصة لدراسة التعديلات مع مندوب أصحاب التعديل أو من ينوب عنه من المُوقعين بحضور ممثل الحكومة حيث تشرع في دراسة اقتراحات التعديلات الواردة على النص محل الدراسة مع إمكانية الاستماع إلى مندوب أصحاب التعديل [6] وتحرر تقريرا مفصلا عن أشغالها باللغة العربية و تعرض على أعضائها للموافقة عليه و ترسل نسخة منه إلى مكتب المجلس و يوزع التقرير على أعضاء مجلس الأمّة قبل انعقاد الجلسة

1-المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

2-المادة 72 فقرة 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة2017 .

3-المادة 73 فقرة 4 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

4-المادة 72 فقرة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

5-المادة 73 فقرة 1 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

6-المادة 39 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

العامة المعنية بالتقرير 72 ساعة على الأقل [1] والتي سيتم فيها التصويت على هذا المقترح تجتمع اللجنة المختصة لدراسة التعديلات مع مندوب أصحاب التعديل أو من ينوب عنه من المُوقعين بحضور ممثل الحكومة حيث تشرع في دراسة اقتراحات التعديلات الواردة على النص محل الدراسة مع إمكانية الاستماع إلى مندوب أصحاب التعديل [2] وتحرر تقريرا مفصلا عن أشغالها باللغة العربية و تعرضه على أعضائها للموافقة عليه و تُرسل نسخة منه إلى مكتب المجلس و يوزع التقرير على أعضاء مجلس الأمّة قبل انعقاد الجلسة العامة المعنية بالتقرير 72 ساعة على الأقل [3] والتي سيتم فيها التصويت على هذا المقترح بأغلبية أعضاءه الحاضرين كون المجالات المنصوص عليها في المادة 137 من التعديل الدستوري 2016 وهي التنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي يُشرع فيها بقوانين عادية .

الفرع الثالث: حق مجلس الأمّة في الخلاف

إن توافق مجلسي البرلمان بخصوص العمل التشريعي و موافقة كليهما على النصوص المعروضة عليه أمر أكيد غير أنه ليس بالأمر المطلق إذ قد يحدث عدم توافق أراء المجلسين بخصوص بعض الأحكام و لذلك تبنى المؤسس الدستوري آلية كفيلة لحل الخلاف في حال حدوثه[4] ، وهي آلية تبناها المؤسس الدستوري في دستور 1996 و أبقى عليها بمناسبة التعديل الدستوري 2016، ويصطلح عليها باللجنة المتساوية الأعضاء و هي لجنة متكونة من نواب و أعضاء من غرفتي البرلمان يبلغ عدد أعضائها عشرون عضوا 10 ممثلين عن كل غرفة[5]، تنشأ لحل الخلاف الواقع بين الغرفتين و تنتهي أشغالها بمجرد

1-المادة 43 من النظام الداخلي لمجلس الأمّة 2017 .

2-المادة 39 من القانون العضوي 16- 12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3-المادة 43 من النظام الداخلي لمجلس الأمّة 2017 .

4- سعاد عمير، « دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016 الدستور المغربي »، مرجع سابق، ص 125.

5- المادة 89 من قانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

تسليمها التقرير الذي أعدته لرئيس المجلس لمكان اجتماعها، و يتابع عملية إنشاء اللجنة المتساوية الأعضاء وأشغالها الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان[1] كما عرفت أيضا على أنها مجرد هيئة تقنية مهمتها إيجاد أرضية ملائمة لأحكام محل الخلاف بين الغرفتين[2].

اعتمد المؤسس الدستوري لحل الخلاف بين غرفتين البرلمان آلية تشكيل اللجنة متساوية الأعضاء في دستور 1996 كما أبقى عليها في التعديل الدستوري 2016 وذلك للنظر في الأحكام محل الخلاف على أنها جهة محايدة يتطلبها حل الخلاف دون الانحياز لأي من الغرفتين تُستدعى من طرف الوزير الأول باعتبار الحكومة حريصة على استصدار القوانين في أقرب الآجال لتنفيذ برامجها [3].

وتنطلق إجراءات سير عمل اللجنة متساوية الأعضاء حيث تجتمع خلال 10 أيام الموالية لتاريخ تبليغ الطلب[4]و الملاحظ أنه تم تقيد اللجنة بالاجتماع خلال 10 أيام دون تقيد الوزير الأول بأجل لدعوة هذه اللجنة[5]، حتى أنه لن يتعرض للجزاء في حال عدم دعوتها[6] و يعين 05 أعضاء من مجمل أعضاء اللجنة العشرين(20) من بين أعضاء اللجنة

1 – المادة 5 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي 98– 04 المؤرخ في 26 رمضان عام 1418 هـ الموافق 17يناير 1998 م المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 04 الصادرة في 30 رمضان 1418هـ الموافق 28 يناير 1998 م .

2– عقيلة خرباشي ، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ،مرجع سابق ،ص 258.

3–عبد السلام سالمي،« تسوية الخلاف بين مجلس البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016،» مجلة البحوث السياسية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، المجلد الأول ،العدد 09، ص 80.

4– المادة 88 من قانون العضوي99–02 المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1419 الموافق لـ 08 مارس 1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

5– لعل أبرز مثال على عدم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء من طرف رئيس الحكومة في ظل المادة 120 من دستور 1996 هو نص القانون المتعلق بالإشهار الذي اعترض مجلس الأمة على جميع مواده البالغ عددها 70 مادة و كان ذلك بتاريخ 1999/06/23 أنظر عبد سلام سالمي، مرجع سابق، ص 81.

6–سعاد عمير، « دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016 الدستور المغربي 2011»، المرجع السابق، ص 126.

المختصة بدراسة النص على أن يكون من بينهم الرئيس، و يعين 05 أعضاء احتياطين [1] و تعقد اجتماعها بدعوة من أكبر أعضائها سنا [2]، ينتخب الرئيس من بين أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها و ينتخب النائب من أعضاء الغرفة الأخرى و مقرر عن كل غرفة ، تدرس الأحكام محل الخلاف دون الأحكام التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني و التي تحصلت على $\frac{3}{4}$ أصوات أعضاء مجلس الأمة و في حال إستمر الخلاف ولم تتوصل الغرفتان إلى المصادقة على نص واحد تسحب الحكومة النص[3] هذا إذا كان خلاف الغرفتين حول نصوص عادية أو عضوية أما الخلاف بخصوص قوانين مالية فحل هذا الإشكال ورد في القانون العضوي 99-02[4]، حيث أن المناقشة و التصويت على قانون المالية تكون في مدة أقصاها 75 يوما موزعة كما يلي 47 يوما للمجلس الشعبي الوطني ، و 20 يوما لمجلس الأمّة لإتمام أشغاله و مدة 08 أيام للجنة متساوية الأعضاء في حال تواصل الخلاف بين الغرفتين على بعض الأحكام في قانون المالية و لم تصادق إحدى الغرفتين على بعض أحكام المشروع الذي قدمته الحكومة يصدر رئيس الجمهورية مشروع قانون المالية بأمر له قوة قانون المالية[5]. فالملاحظ أن الأجل الممنوح للجنة متساوية الأعضاء وهو أجل قصير بالنسبة لقانون كقانون المالية الذي تعتبر عصب الدولة و الاختلاف الذي يثيره أعضاء مجلس الأمة حتما سيكون جدي و هادف و ليس خلاف من أجل الخلاف .

1- المادة 65 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 2000 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد رقم 46 الصادرة بتاريخ 21 ذو القعدة عام 1419 الموافق 30 جويلية 2000 .

2- مادة 90 من قانون العضوي99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- مادة 96 من قانون العضوي99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

4- المادة 44 من القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

5- طبقا للمادة 122 من دستور 1996 فإن البرلمان لا يشرع في قوانين المالية بل يصادق على ميزانية الدولة التي أعدتها الحكومة .

وعن حق مجلس الأمّة في الخلاف في التعديل دستوري 2016، نصت الفقرة الخامسة من المادة 138 من نص التعديل الدستوري 2016 على« في حالة حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين....»[1].

أي أن المؤسس الدستوري حافظ على نفس الآلية في التعديل الدستوري 2016 في حال حدوث خلاف بين غرفتي البرلمان فبالرجوع إلى الفقرة الخامسة من المادة 138 من الدستور يلجأ الوزير الأول إلى طلب انعقاد اللجنة المتساوية الأعضاء سواء كان الخلاف مصدره المجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمّة[2].

حيث حدد عدد ممثلي كل غرفة بـ : عشرة أعضاء بالإضافة إلى خمسة أعضاء احتياطيين على أن لا يقل عدد أعضاء اللجنة المختصة[3] عن خمسة أعضاء ينتخبون من زملائهم في تلك اللجنة[4]و تجتمع بطلب من الوزير الأول في أجل أقصاه 15 يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف[5].

و تشكل هذه اللجنة من أعضاء من كلتا الغرفتين ضمانا للتوازن بين الغرفتين و إعطاء جدية لعملها من حيث وجوب مناقشة و دراسة الملاحظات و التوصيات المقدمة من طرف مجلس الأمّة[6] – على اعتبار أن مجلس الأمّة آخر غرفة تصادق على النص ماعدا فيما تعلق بمشاريع و اقتراحات القوانين التنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي لأن مسار العمل التشريعي يبدأ من مجلس الأمّة – فإن رفض المصادقة على

1- المادة 138فقرة 5 من التعديل الدستوري 2016.

2- هاني صوادقية، مرجع سابق ، ص 232.

3- المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

4- اللجنة المختصة: يقصد بها اللجنة الدائمة التي كان مشروع أو اقتراح القانون محل دراسة من طرف أعضائها، إحدى اللجان التسع لمجلس الأمة حسب نص المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 .

5- المادة 88،89 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

6- سعيد بوشعير، النظام السياسي الجزائري ، الجزء الرابع ،الطبعة الثانية 2013، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ص 140.

بعض أحكامه هو سبب الخلاف الذي يستوجب تشكيل هذه اللجنة[1]، و باعتبار هذه اللجنة مشتركة بين الغرفتين كما سبق الإشارة إليه فإنها تصلح كإطار لتعديل مجلس الأمة فهي حتما نفس الإطار الذي يعدل من خلاله المجلس الشعبي الوطني [2].

أما عن إجراءات سير عملها تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء في أجل أقصاه 15 يوما من تاريخ تبليغ الطلب لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف، حيث أن الاستدعاء يكون لزاما في أجل أقصاه 15 يوما[3] و تجتمع اللجنة بالتداول إما في مقر المجلس الشعبي الوطني أو مقر مجلس الأمة و ذلك بدعوة من أكبر أعضائها سنا، و يتم انتخاب أعضاء و مكتب لها من بين أعضائها المشكلين لها إذ يتكون المكتب من رئيس و نائب و مقررين اثنين، و ينتخب الرئيس من ضمن أعضاء الغرفة التي تجتمع اللجنة في مقرها و ينتخب النائب من ضمن أعضاء الغرفة الأخرى و ينتخب مقرر عن كل غرفة.

تدرس اللجنة متساوية الأعضاء الأحكام محل الخلاف التي أحيلت عليها، حيث يمكن لأعضاء الحكومة حضور الأشغال، كما يمكنها أن تستمع لأي عضو في البرلمان أو أي شخص ترى أن الاستماع إليه مفيد في أشغالها[4].

يبلغ تقرير اللجنة متساوية الأعضاء إلى الوزير الأول من قبل رئيس الغرفة التي عقدت اللجنة الاجتماعات في مقرها [5]على أن تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة

1- سعاد عمير،« دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري 2016 الدستور المغربي 2011»، مرجع سابق، ص 126.

2- محمد الأمين بولوم ، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بالقايد تلمسان سنة 2014-2015 ، ص 196.

3- المادة 138 فقرة 4 من نص التعديل الدستوري 2016.

4- المادة 94،93 من قانون العضوي 16-12الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

5-إن الحكومة هي من تقوم بعرض التقرير الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء عن طريق الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان وقد حدث بمناسبة التصويت على تقرير اللجنة متساوية الأعضاء بخصوص المادة 41 من قانون الطاقة حيث جاء في كلام الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان « يشرفني باسم الحكومة أن أعرض عليكم نص المادة 41 من نص القانون المتعلق بالتحكيم في الطاقة للتصويت و المصادقة وشكرا » غير أن مقرر اللجنة متساوية الأعضاء السيد بوزيد

على الغرفتين للمصادقة عليه[1]. أما الخلاف بخصوص قوانين المالية فقد حافظ المؤسس الدستوري على نفس المادة بكل تفاصيلها في القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة[2] ، و إذا استمر الخلاف بين الغرفتين بخصوص القوانين العضوية والعادية فإنه يمكن للحكومة أن تطلب من مجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا و في هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة المتساوية الأعضاء وإذا تعذر ذلك بالنص الأخير الذي صوت عليه[3].

و يندرج ضمن أجل15 يوما الممنوح دستوريا للجنة متساوية الأعضاء ، استدعاء الوزير الأول لهذه الأخيرة و كذا مداولاتها و التصويت ، تحرير وتقديم التقرير النهائي المتضمن حلا للأحكام محل الخلاف[4]. و بذلك ينتهي عمل اللجنة متساوية الأعضاء بتسليم التقرير الذي أعدته إلى رئيس مجلس الأمّة و الذي يبلغه بدوره إلى الوزير الأول[5].

أما فيما يخص استقلالية اللجنة متساوية الأعضاء جاء النص على أن اجتماع هذه اللجنة يكون بدعوى من الوزير الأول[6] حيث أن آلية تحريك هذه اللجنة أوكل إلى الحكومة ممثلة بالوزير الأول دون غيره و هو كما نعلم أحد رأسي السلطة التنفيذية و منه يظهر جليا

لزهاري أنكر أن يكون للحكومة الحق في قراءة تقرير اللجنة و أكد أن الحكومة تكون حاضرة فقط و تقارير اللجنة متساوية الأعضاء يقرأها مقرر اللجنة «عبد سلام سالمي، مرجع سابق ، ص 86 ».

1- المادة 96 من قانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

2- المادة 44 من قانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- المادة 97 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

4- نوال بن الشيخ، « سلطة استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان»، مجلة دفاتر السياسة و القانون ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، عدد 16، جانفي 2017، ص 100.

5- المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017 .

6- المادة 138 فقرة 5 « و في حال حدوث خلاف بين الغرفتين يطلب الوزير الأول اجتماع لجنة متساوية الأعضاء تتكون من أعضاء من كلتا الغرفتين في أجل أقصاه 15 يوما لاقتراح نص يتعلق بالأحكام محل الخلاف و تنهى اللجنة نقاشاتها في أجل أقصاه 15 يوما».

تعاظم دور السلطة التنفيذية في المجال التشريعي و في المقابل تقلص دور البرلمان و هو ما يؤثر على عملية إنتاج التشريع[1].

ولعل أهم عنصرين يجسدان عدم استقلالية هذه اللجنة وهما:

أولا : تحريك اللجنة متساوية الأعضاء داخل البرلمان

إن أول الخطى لحل الخلاف الواقع بين الغرفتين في البرلمان هو استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء الذي تم حصره في طرف واحد و هو الوزير الأول و هذا ربما حرصا من الحكومة على استصدار القوانين لتطبيق مخطط عملها، غير أن حصر جهة الاستدعاء في شخص الوزير الأول يزيد من تدخل الحكومة في المجال التشريعي و الذي يعد اختصاصا أصيلا للبرلمان[2]، فالأولى لو أشرك معه رئيسي غرفتي البرلمان .

و لقد حددت المدة القصوى لاستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء بـ: 15 يوما على أن تنهي أشغالها و نقاشاتها في أجل أقصاه 15 يوما و هو ما لم يرد في دستور 1996 حيث لم يقيد الوزير الأول بمدة زمنية في استدعاء اللجنة و أقر أنه في حال استمر الخلاف بين الغرفتين يسحب النص[3] غير أنه و بموجب التعديل الدستوري 2016 و في حال استمرار الخلاف بين الغرفتين يمكن للحكومة أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني الفصل نهائيا وفي هذه الحالة يأخذ المجلس الشعبي الوطني بالنص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء أما إذا تعذر ذلك بالنص الذي صوت عليه [4]، و يسحب النص محل الخلاف إذا لم تخطر الحكومة المجلس الشعبي الوطني للفصل في الأحكام محل الخلاف[5].

1- عبد السلام سالمي ، مرجع سابق ، ص 79.

2- عبد سلام سالمي، نفس المرجع، ص 80.

3- المادة 120 فقرة 4 و5 من دستور 1996.

4- المادة 138 فقرة 07 من التعديل الدستوري 2016.

5- المادة 138 فقرة 08 من التعديل الدستوري 2016.

ثانيا : عدم جواز إدخال التعديلات على النص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء إلا بموافقة الحكومة

تعرض الحكومة النص الذي أعدته اللجنة خلال 15 يوما من تاريخ استدعائها تعرضه على غرفتي البرلمان للمصادقة عليه، أي أن الحكومة أصبحت شريكا بالتساوي مع البرلمان فيما يخص القوانين[1]. عند إتمام اللجنة عملها تعد تقريرها و تسلمه إلى رئيس المجلس مكان الاجتماع[2] حسب الحالة إما رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة و الذي يسلمه إلى الوزير الأول ، على أن تعرض الحكومة النص الذي أعدتها للجنة المتساوية الأعضاء على الغرفتين للمصادقة عليه دون إدخال أي تعديل إلا بموافقة الحكومة، أي أن الحكومة أصبحت شريكا بالتساوي مع البرلمان في سن القوانين إذا أنه لا يحق لغرفتي البرلمان صاحبتا الاختصاص الأصيل في التشريع أن تعدل الأحكام محل الخلاف بدون موافقة الحكومة مما يعد قيدا على استقلالية اللجنة متساوية الأعضاء.

المطلب الثاني: مجلس الأمة والمبادرة بالتعديل الدستوري

تأتي التعديلات الدستورية مسايرة للمستجدات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي يفرضها الواقع بحيث تكون هذه التعديلات على مقاس المرحلة ومتطلباتها[3].

فالمراجعة الدستورية تكون في حدود ما يستجد من ظروف ودون الإخلال بالمبادئ الأساسية لدستور الدولة، مع محاولة لإحداث التوازن مع الحقائق الجديدة وبين الرغبة في المحافظة على الأصل[4] .

1- المادة 138 فقرة 08 من التعديل الدستوري 2016.

2- عبد الله بوقفة ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) دار هومة، الجزائر، سنة2002 ص 227.

3- بوزيد لزهاري ، «التعديل الدستوري 07 فيفري 2016 و انعكاساته على مجلس الأمة »، مداخلة ملقاة في يوم دراسي الموسوم بـ: التعديل الدستوري و انعكاساته على المنظومة القانونية الجزائرية 18 أفريل 2016، منشورات مجلس الأمة ، مجلس الأمة، ص 67.

4- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر،2009، ص 151.

الفرع الأول: حق مجلس الأمة في المبادرة بالتعديل الدستوري:

لقد منح المؤسس الدستوري الجزائري حق اقتراح تعديل الدستوري إلى رئيس الجمهورية إضافة للبرلمان بغرفتيه أي أن مجلس الأمة يملك الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري كشريك مع المجلس الشعبي الوطني[1]، وبالنظر إلى التركيبة البشرية لأعضاء مجلس الأمة المتأتية من المجالس المنتخبة على مستوى المحلي، وهي حتما أدرى بالمطالب الشعبية وهي أعلم بما يخدمها، فشراكتها في هذه المبادرة تكون فعّالة.

ومسألة المبادرة بالتعديل الدستوري مجسدة في جميع الدول التي تأخذ بنظام الغرفتين حيث أنها متفقة على منح الغرفة الثانية لسلطة التعديل الدستوري وضرورة موافقتها على مثل هذا الأمر[2].

وتبعا لما أقره المؤسس الدستوري فإنه ليس بإمكان مجلس الأمّة بمفرده ممارسة حق المبادرة بالتعديل الدستوري بل لا بد من توافر إرادة المجلس الشعبي الوطني حتى يكتمل الأمر ويكون بإجماع غرفتي البرلمان معا وبنصاب قدره $\frac{3}{4}$ من عدد أعضاءه[3].

والمؤسس الدستوري بتنظيمه لمسألة المبادرة بالتعديل الدستوري بإجماع الغرفتين فقد جسد نوعا من التوازن والتكامل بين غرفتي البرلمان وعزز من مكانة الغرفة الثانية باعتبارها شريك في عملية المبادرة وهذا الحق ليس مستحدثا بل جاء مع نشأة مجلس الأمّة في دستور 1996 بموجب المادة 177 منه إذا منح مجلس الأمّة الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري بمعية المجلس الشعبي الوطني بشرط عدم المساس بالمبادئ العامة التي تحكم المجتمع

1- رابح شامي، مكانة مجلس الأمة في البرلمان الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2012/2011، ص 61.

2- سعاد عمير،« الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر»، مرجع سابق ، ص 152.

3- المادة 211 من التعديل الدستوري 2016 :« يمكن ثلاثة أرباع ¾ أعضاء غرفتي البرلمان المجتمعتين معا أن يبادر و باقتراح تعديل الدستور على رئيس الجمهورية الذي يمكنه عرضه على الاستفتاء الشعبي ويصدره في حالة الموافقة عليه».

الجزائري وحقوق الإنسان والمواطن وحريتهما وعدم المساس بأي كيفية بالتوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية[1].

الفرع الثاني: المصادقة على التعديل الدستوري.

يجتمع أعضاء غرفتي البرلمان معا لاقتراح نص التعديل الدستوري وذلك برئاسة رئيس مجلس الأمة[2]،على أن يتم التصويت على هذا المقترح من طرف $\frac{3}{4}$ أعضاء غرفتي البرلمان ، أي يشترط تصويت حوالي 454 من أصل 606 نائب وعضو [3]،حتى يعرض المقترح على رئيس الجمهورية والذي يمكنه عرضه على استفتاء شعبي فإذا أقره الشعب يصدره رئيس الجمهورية في شكل قانون، أما إذا رفضه الشعب فيعتبر مضمون التعديل لاغيا[4] .

إن المؤسس الدستوري لم يحدد إجراءات المبادرة ولا المصادقة وكذلك القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة لم يتناول هذه الإجراءات ماعدا فيما يخص رئاسة البرلمان بغرفتيه المجتمعين معا و التي يترأسها رئيس مجلس الأمّة[5].

1- المادة 177من دستور 1996 .

2- المادة 100 من القانون 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- المادة 118 فقرة 2 من التعديل الدستوري 2016 و الأمر رقم : 12-01 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 13 فبراير سنة 2012 الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد رقم 08 الصادرة بتاريخ 22 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق 15 فبراير سنة2012 م.

4- المادة 209 و 211 من التعديل الدستوري 2016.

5- سعاد عمير، « الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر »، مرجع سابق ، ص 156.

الفصل الثاني

الفصل الثاني: مدى تعزيز التعديل الدستوري 2016 للاختصاص الرقابي لمجلس الأمة و تحقيق استقلاليته الإدارية و المالية

يشكل الدور الرقابي الأداة التي تبيّن مكانة البرلمان في أي نظام سياسي[1]، و بإنشاء مجلس الأمة كمؤسسة دستورية يقوم إلى جانب مهمته التشريعية بالوظيفة الرقابية و هو ما كرّسه دستور 1996 و حافظ عليه التعديل الدستوري لسنة 2016، بل و عزّز و طوّر من هذه المهمة الرقابية من خلال استحداث آليات رقابية جديدة لم تكن معروفة في دستور1996 كما قام بدسترة و تفعيل بعض الوسائل الرقابية القائمة من أجل تقوية مكانة مجلس الأمة، كما يكشف لنا جانب التسيير الإداري و المالي لهذا الجهاز عن مدى استقلاليته في إقرار هياكله و وضع نظامه الداخلي الذي يخضع لرقابة المجلس الدستوري بعد إخطار وجوبي و حصري من رئيس الجمهورية و مدى حريته في إعداد و صرف ميزانيته. فما مدى فعالية الدور الرقابي لمجلس الأمة و الآليات الممنوحة له؟ و إلى أي مدى كرّس التعديل الدستوري استقلالية الغرفة الثانية من الناحية الإدارية و المالية؟

لهذا ارتأينا أن نقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول توسيع و ضبط الآليات الرقابية لمجلس الأمة، و نتناول في المبحث الثاني مدى تكريس التعديل الدستوري 2016 للاستقلالية الإدارية و المالية لمجلس الأمة.

[1]– سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 1990، ص 387.

المبحث الأول: توسيع و ضبط الآليات الرقابية لمجلس الأمة.

بالإضافة إلى التشريع تعتبر الرقابة وظيفة أصيلة للبرلمان و علّة وجوده إذ يضمن من خلالها تحقيق التوازن بين السلطات، وتطبيقا لمبدأ الفصل القائم على دعامتين المراقبة و التوازنات، وفي نفس الوقت تجسيدا لمبدأ التلازم بين السلطة و المسؤولية[1]. بناءا على المبدأ القائل: « حيث تجد السلطة تقام المسؤولية » [2]، ففي مجال مراقبة نشاط الحكومة تبدو الغرفة الأولى أكثر تميزا عن الغرفة الثانية في أغلبية الدساتير، فالغرفة الثانية لا يمكنها إثارة المسؤولية السياسية للحكومة ومنه إقالتها. ولا تشكل المفاضلة هنا إخلالا بالبيكاميرالية المتساوية بل على العكس تماما فهي تجسد إلى حد كبير التوازن الداخلي للبرلمان، وكذا تكريس مبدأ الفصل بين السلطات ، فنتيجة لعدم قابلية حل الغرفة الثانية تستبعد إمكانية إسقاط الحكومة من طرفها[3]. ولقد حافظ التعديل الدستوري 2016 لمجلس الأمة على نفس الآليات الرقابية تمارس من خلالها الرقابة على نشاط السلطة التنفيذية (مطلب أول) و تعتبر هذه الوسائل غير مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة ومنه عدم إقالتها.كما احتلت الرقابة البرلمانية التي يمارسها مجلس الأمة في التعديل الدستوري لسنة 2016 مكانة هامة، حيث تم استحداث آليات رقابية جديدة وتأسيس إجراءات و ضوابط تلزم الحكومة بالتجاوب الفعال معها من أجل إرساء دولة القانون و الحفاظ على الحقوق و الحريات العامة من خلال دسترة و تفعيل الوسائل الرقابية القائمة(مطلب ثاني).

1- مبروك غضبان ،« تجربة مجلس الأمة في المجال الرقابي، مداخلة ملقاة في اليوم الدراسي الموسوم بمجلس الأمة الجزائري"التجربة و الأفاق» بتاريخ 21 ماي 2013، منشورات مجلس الأمة ، مجلس الأمة،2013، ص32.

2- عبدالله بوقفة، مرجع سابق،ص149.

3- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري،مرجع سابق،ص 42.

المطلب الأول: الاحتفاظ بالآليات الرقابية الممنوحة لمجلس الأمة في ظل دستور 1996 مع دسترة الوسائل القائمة

لممارسة البرلمان لوظيفته في المجال الرقابي، ينبغي أن تكون له آليات تمكنه و تساعده على ذلك، حيث تؤدي هذه الآليات في مجملها إلى تحقيق هدف واحد هو مراقبة نشاط الحكومة[1].

ولقد نص التعديل الدستوري 2016 على جملة من الوسائل و الآليات التي يضطلع من خلالها مجلس الأمة بمهامه الرقابية على النشاط الحكومي، وهي نفس الآليات التي خولها دستور 1996 لمجلس الأمة لأداء دوره الرقابي، إذ تعد في مجملها غير مرتبة للمسؤولية السياسية للحكومة، بدء بالآليات الرقابية القبلية والتي تتمثل في تقديم الحكومة لمخطط عملها أمام مجلس الأمة (فرع أول) وآليات بعدية (فرع ثاني) تتنوع بين الأسئلة الكتابية و الشفهية و الاستجواب و إنشاء لجان التحقيق، إضافة إلى تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة.

الفرع الأول:الآليات الرقابية القبلية

مكن التعديل الدستوري لسنة 2016 أعضاء مجلس الأمة من ممارسة دورهم الرقابي على الأداء الحكومي من خلال عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة قبل الشروع في تطبيقه.

أولا: إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة

إن مخطط العمل الموافق عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني و قبل الشروع في تطبيقه لابد من عرضه على مجلس الأمة للإطلاع عليه دون أي مناقشة[2].

1- عبد الغاني بوجراف ،«أثر التعديل الدستوري2016 على اختصاصات السلطة التشريعية في الجزائر» ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية،جامعة عباس لغرور، خنشلة ، العدد 09، سنة 2018، ص111.

2- ليلى بن بغيلة، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2004، ص50.

إذ تنص المادة 94 فقرة 3 من التعديل الدستوري 2016على ما يلي: « يقدم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.

يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة ».

ويكون عرض الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة خلال العشرة(10) أيام على الأكثر، الموالية لموافقة المجلس الشعبي الوطني عليه، وهذا طبقا لأحكام المادة 50 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، فيكتفي الوزير الأول فقط بتقديم عرض حول مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة، أي مجرد قراءة لأهداف ومحاور البرنامج دون حاجة لذكر التفصيلات و الجزئيات التي اطلع عليها المجلس الشعبي الوطني، فالعرض من الناحية الدستورية يمنح امتيازا دستوريا لمجلس الأمة،هذا الامتياز يتمثل في إمكانية إصدار لائحة[1].

ذلك أن مجلس الأمة لا يملك دستوريا حقّ إسقاط الحكومة خلافا للمجلس الشعبي الوطني، و إنما قد يضطر بسبب كثرة الملاحظات التي يعتبرها أعضاؤه موضوعية لإصدار لائحة[2] .

و لتقييم برنامج الحكومة منح المؤسس الدستوري مجلس الأمة الحق في إصدار لائحة[3]. و ذلك وفق ما نصت عليه المادة 94 من التعديل الدستوري 2016 .

1- عقيلة خرباشي،«خصائص مجلس الأمة بين النص و الممارسة»، مداخلة ملقاة في اليوم الدراسي الموسوم بمجلس الأمة الجزائري"التجربة و الأفاق" بتاريخ 21 ماي 2013، منشورات مجلس الأمة، مجلس الأمة ، ص 76.

2- سعيد بوالشعير،النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996(السلطة التشريعية و المراقبة)، مرجع سابق،ص154.

3- ليلى بن بغيلة، مرجع سابق،ص 52.

ثانيا: إمكانية إصدار لائحة من قبل مجلس الأمة:

يمكن لمجلس الأمة أن يصدر لائحة يُضمنها ملاحظاته و اقتراحاته،إلا أن تدخّل الغرفة الثانية لا يؤثر على بقاء الحكومة أو ذهابها[1]. و لإصدار هذه اللائحة لا بد من توافر شروط و إجراءات نص عليها القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

ثالثا: شروط و إجراءات إصدار اللائحة :

لكي يُقبل اقتراح اللائحة يجب أن يوقع من قبل 20 عضوا على الأقل، و يتم إيداعه من قبل مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب مجلس الأمة[2]، شريطة ألا يوقع العضو على أكثر من لائحة واحدة[3].

قبل التصويت على اقتراح اللائحة تتم المناقشة بشأنه ولا يتدخل أثناءها إلا:

- الحكومة بناءا على طلبها.
- مندوب أصحاب اقتراح اللائحة.
- عضو يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة.
- عضو يرغب في التدخل لتأييد اللائحة[4].

1- مولود ديدان،مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية،2014، دار بلقيس،الجزائر،ص437.

2- المادة 53 من القانون العضوي 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- المادة 54 من القانون العضوي 16- 12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

4- المادة 56 من القانون العضوي 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

رابعا: النتائج المترتبة على إصدار اللائحة:

لم توضح النصوص القانونية الأثر المترتب على إصدار اللائحة،كما لم تبين مدى إلزاميتها للحكومة من عدمها، فلا يمكن لمجلس الأمة من خلال هذه الآلية الرقابية ترتيب المسؤولية السياسية للحكومة ،فقد يكتفي بتضمين لائحته اقتراحات و ملاحظات يراها مهمة و خاصة و أنه يتكون من الكفاءات الوطنية.

الفـرع الثاني: الآليات الرقابية البعدية

تُعتبر الرقابة البرلمانية وسيلة عملية للغاية لأن هناك الكثير من أوجه التقصير في أعمال السلطة التنفيذية، و لا سبيل للوقوف على أسبابها إلا بوسائلها و المتمثلة في حق السؤال حق الاستجواب و حق إجراء التحقيق البرلماني، فعن طريق هذه الوسائل يمكن التعرف على المساوئ و الانحرافات التي تنطوي عليها الإدارة الحكومية[1].

إن الهدف الرئيسي من وراء استخدام هذه الوسائل الرقابية من طرف أعضاء مجلس الأمة هو مجرد الحصول على المعلومات التي تسمح لهم باللجوء إلى اقتراح نصوص تشريعية لسد النقائص و الانحرافات المسجلة لأن الحصول على المعلومات يمثل أهم العوامل المؤثرة في سير مناقشات البرلمان، فكلما اعتمد العضو على مصادر دقيقة و صحيحة و وافية و حديثة للمعلومات التي يبني عليها حديثه فإنه يؤدي إلى إرباك الحكومة[2].

لهذا نص التعديل الدستوري 2016 على مجموعة من الأدوات التي يمارس من خلالها مجلس الأمة رقابته على السلطة التنفيذية دون أن تترتب عنها المسؤولية السياسية العامة للحكومة و التي تتمثل في الاستجواب، الأسئلة، لجان التحقيق و بيان السياسة العامة فما مدى فعالية هذه الوسائل الرقابية و تأثيرها على النشاط الحكومي؟

1- حفيظ نقادي ، «وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية»، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة،العدد 10،جانفي 2014، ص78.

2 – نوال لصلج، مرجع سابق، ص 192.

أولا : الاستجواب: هو استيضاح و تحري مشوب بالاتهام أو النقد مخول لأعضاء البرلمان يمكن من مطالبة الحكومة توضيح و شرح أسباب تصرفها في قضية من قضايا الساعة[1].

فهو يعتبر وسيلة دستورية في النظام الدستوري الجزائري الذي يستطيع بموجبها أعضاء مجلس الأمة طلب توضيحات حول إحدى قضايا الساعة[2].

إذ تنص المادة 151 فقرة 1 من التعديل الدستوري 2016 على ما يلي: « يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة »، فلقد خول المؤسس الدستوري أعضاء مجلس الأمة أداة الاستجواب يمارسون من خلالها رقابتهم على أعمال الحكومة و المتعلقة بإحدى قضايا الساعة.

و بالرجوع إلى القانون العضوي 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، نجده نظم آلية ممارسة الاستجواب من خلال نصه على جملة من الشروط أدرجها في المواد 66،67،68 و هي:

1- أن يكون الاستجواب الواحد حول قضية من قضايا الساعة.

2- يبلغ رئيس مجلس الأمة نص الاستجواب الموقع على الأقل من قبل ثلاثين(30) عضوا من مجلس الأمة إلى الوزير الأول في أجل 48 ساعة من تاريخ إيداعه لدى مكتب مجلس الأمة.

3- يحدد مكتب مجلس الأمة بالتشاور مع الحكومة تاريخ الجلسة التي سيجرى فيها الاستجواب.

4- تنعقد هذه الجلسة خلال ثلاثين(30) يوما الموالية لتاريخ تبليغ الاستجواب.

5- يقدم مندوب أصحاب الاستجواب عرضا يتناول موضوع استجوابه خلال جلسة مجلس الأمة المخصصة لهذا الغرض و تجيب الحكومة عن ذلك.

1- مولود ديدان، مرجع سابق، ص434.

2- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996(السلطة التشريعية و المراقبة)،مرجع سابق، ص 172.

و بالرجوع إلى المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس الأمة تشير إلى أنه بعد إيداع الاستجواب يوزع على الأعضاء و يعلق بمقر المجلس.

و في حالة رفضه، يكون قرار الرفض معللا، و يُبلغ إلى مندوب أصحاب الاستجواب.

ثانيا: حق توجيه الأسئلة مع دسترة مدة الرد على أسئلة أعضاء مجلس الأمة

تُعد الأسئلة وسيلة إعلامية و رقابية مخولة لأعضاء البرلمان حول تصرفات الحكومة، بحيث يطلب عضو البرلمان من وزير معّين توضيحات حول نقطة معينة[1].

و هو أداة برلمانية لكشف أي غموض أو لبس يثور لدى النائب البرلماني أو عضو مجلس الأمة حول موضوع معين أو معلومات معينة أو واقعة معينة[2].

و ينقسم السؤال إلى نوعين: كتابي و شفهي.

و لقد نصت المادة 152 فقرة 1 و 2 و 5 و 6 من التعديل الدستوري 2016 على مايلي: « يمكن أعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة.

و يكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال أجل أقصاه ثلاثون (30) يوما.

إذا رأت أي من الغرفتين أن جواب عضو الحكومة شفويا أو كتابيا يبرر إجراء مناقشة تجرى المناقشة حسب الشروط التي ينص عليها النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة.

تنشر الأسئلة و الأجوبة طبقا للشروط التي يخضع لها نشر محاضر مناقشات المجلس الشعبي الوطني ».

فلقد مَنح المؤسس الدستوري 2016 أعضاء مجلس الأمة الحق في توجيه أسئلة كتابية أو شفوية لأي عضو من أعضاء الحكومة وفق الشروط و الإجراءات المنصوص عليها في

1- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996(السلطة التشريعية و المراقبة) ، مرجع سابق، ص176.

2- حنان ريحان المضحكي، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 45.

الدستور و النظام الداخلي لمجلس الأمة و القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

و يتعين على أعضاء الحكومة الإجابة على هذه الأسئلة وفق الآجال المحددة قانونا.

و الجدير بالذكر أن الأسئلة البرلمانية تَفقد معناها و أثارها إذا تأخرت الإجابة عنها خارج الآجال ما يعد خرقا لأحكام الدستور و القانون العضوي[1]. لهذا نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على ضوابط و مواعيد جديدة تحترمها الحكومة في الرد على الأسئلة الموجهة إليها من قبل كل غرفة من غرف البرلمان، مُلزما بذلك الحكومة بالتجاوب الفعال معها حتى يستطيع البرلمان ممارسة رقابته عليها.

حيث ضبط التعديل الدستوري لسنة 2016 المواعيد المحددة لرد الحكومة على الأسئلة الموجهة إليها من قبل أعضاء مجلس الأمة، فيكون بذلك جواب عضو الحكومة على السؤال الشفوي في أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ تبليغ السؤال ، حيث يَعقد مجلس الأمة بالتداول مع المجلس الشعبي الوطني جلسة أسبوعية تُخصص لأجوبة أعضاء الحكومة على الأسئلة الشفوية الموجهة إليها من قبل أعضاء مجلس الأمة[2].

إذ تم دسترة المواعيد المحددة لرد أعضاء الحكومة على الأسئلة الشفوية و الكتابية لأعضاء الغرفة الثانية بعد أن كان منصوص عليها في النظامين الداخليين لغرفتي البرلمان،وفي القانون العضوي المنظم للعلاقة بينهما و بين الحكومة،حيث حُدّد هذا الأجل بثلاثين (30) يوما وهي نفس المدة المطلوبة لرد الحكومة على الاستجوابات الموجهة لها من قبل أعضاء مجلس الأمة[3] .

1- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996(السلطة التشريعية و المراقبة)، مرجع سابق، ص181.

2- عبد الغاني بوجوراف، مرجع سابق، ص 113.

3- عمار عباس، مرجع سابق،ص69.

كما تستمع اللجان الدائمة إلى أعضاء الحكومة كلّما دعت الضرورة إلى ذلك حول المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصاتها[1]. تتّظم جلسات الاستماع لأعضاء الحكومة بهدف تمكين اللجان الدائمة للمجلس من استيفاء المعلومات المتعلقة بموضوع الاستماع من القطاع الوزاري المعني[2].

فلقد حدد المؤسس الدستوري مهلة الثلاثين(30) يوما تُلزم الحكومة من خلالها بالرد على الأسئلة الموجهة إليها من قبل أعضاء مجلس الأمة، و الهدف هو إعطاء أهمية أكبر لآلية الأسئلة الشفوية و الكتابية التي يُوجهها أعضاء البرلمان للحكومة[3].

ثالثا: لجان التحقيق: يُعرف التحقيق البرلماني على أنه « شكل من أشكال الرقابة التي يمارسها المجلس النيابي على الحكومة حيث تقوم لجنة مؤلفة من أعضاء ينتخبهم البرلمان بالتحقيق في مسألة أو قضية ذات مصلحة عامة تهدف للكشف عن كافة العناصر المادية و المعنوية لها، و يحق للجنة الاطلاع على كل المستندات و الوثائق المتعلقة بها و الاستفسار عن جميع ملابساتها و وقائعها كما يحق لها استدعاء المسؤولين للمثول أمامها»[4] و قد نصت المادة 180 فقرة 1 من التعديل الدستوري 2016 على مايلي: « يمكن كل غرفة من البرلمان في إطار اختصاصاتها أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة».

فلقد خول المؤسس الدستوري أعضاء مجلس الأمة تشكيل لجان تحقيق في مسائل ذات صلة بالمصلحة العامة، و نظم القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة شروط إنشائها و سيرها.

1- المادة 02 من التعليمة العامة رقم 01-18 مؤرخة في 15ربيع الثاني عام 1439 الموافق لـ3 يناير 2018 تتعلق بتنظيم جلسات استماع اللجان الدائمة إلى أعضاء الحكومة.

2- المادة 03 من التعليمة العامة رقم 01-18 تتعلق بتنظيم جلسات استماع اللجان الدائمة إلى أعضاء الحكومة.

3-عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص107 .

4- نوال لصلج، مرجع سابق،ص200.

فيَتم إنشاء اللجنة بناءا على اقتراح لائحة مرفقة من قبل عشرون(20) عضوا في مجلس الأمة[1]، و يتم إيداع الاقتراح لدى مكتب مجلس الأمة الذي يتولى تشكيل اللجنة من بين أعضائه مع إعلام الغرفة الأولى بذلك ضمانا للتنسيق بينهما.و هي لجنة مؤقتة تنتهي مهمتها بإيداع تقريرها أو بمرور ستة (06) أشهر على الأكثر قابلة للتجديد[2].

و يُمنع إنشاء لجنة تحقيق بشأن وقائع ما تزال معروضة على القضاء[3]، كما يمنع تعيين الأعضاء الذين وقعوا لائحة إنشائها ضمانا لحيادها[4].

كما يتعين على أعضائها التزام السرية التامة في التحقيق و التحري[5]، مع إمكانية الاستماع إلى أي شخص و الحصول على أي وثيقة لها صلة بموضوع التحقيق[6] ماعدا الوثائق السرية السرية و الإستراتيجية التي تهم الدفاع الوطني و المصالح الحيوية للاقتصاد الوطني و أمن الدولة الداخلي و الخارجي[7].

و يُرسل رئيس مجلس الأمة إلى الوزير الأول طلبات الاستماع إلى أعضاء الحكومة و يضبط برنامج الاستماع إلى أعضاء الحكومة بالاتفاق مع الوزير الأول.

1- المادة 78 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

2- المادة 81 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- المادة 80 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

4- المادة 82 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

5- المادة 83 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

6- المادة 84 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

7- المادة 85 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

يوجه الاستدعاء مرفقا ببرنامج المعاينات و الزيارات إلى إطارات المؤسسات و الإدارات العمومية و أعوانها قصد المعاينة الميدانية للاستماع إليهم عن طريق السلطة السلمية التي يتبعونها[1].

تُعد اللجنة تقريرها و تسلمه لرئيس مجلس الأمة، و يبلغ إلى رئيس الجمهورية و الوزير الأول كما يوزع على أعضاء مجلس الأمة[2]، يمكن أن يقرر مجلس الأمة نشر التقرير كليا أو جزئيا بناءا على اقتراح مكتبه و رؤساء المجموعات البرلمانية بعد أخذ رأي الحكومة كما يمكن لمجلس الأمة أن يفتح مناقشة عند الاقتضاء في جلسة مغلقة بخصوص نشر التقرير[3].

و لا يمكن للجان التحقيق أن تقوم بدورها على أكمل وجه إذا لم تكن تتمتع بسلطات هامة تسمح لها بالقيام بمهمتها الرقابية، لأن نجاح التحقيق مرتبط بالوسائل التي تملكها اللجنة فبقدر ما تكون الوسائل فعالة بقدر ما تكون سلطة التحقيق متطورة[4].

رابعا: بيان السياسة العامة: يعد بيان السياسة العامة وسيلة إبلاغ و إحاطة للبرلمان بما تم تطبيقه أثناء السنة الماضية من البرنامج و ما هو في طور الإنجاز، حيث يتم إبراز الصعوبات التي واجهتها الحكومة و الأهداف المسطرة التي تنوي تحقيقها في المدى القريب المتوسط و البعيد[5].

1- المادة 84 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

2- المادة 86 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

3- المادة 87 من القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

4- نوال لصلج، مرجع سابق، ص، 209.

5عبد الغاني بوجوراف، مرجع سابق، ص116.

و لقد نص التعديل الدستوري 2016 في مادته 98 على جواز تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة أمام الغرفة الثانية للبرلمان، فالأمر اختياري أكثر منه وجوبي أو إلزامي مما يجعل مجلس الأمة في مركز أقل من المجلس الشعبي الوطني[1].

فلقد أدرج المؤسس الدستوري عبارة «يمكن عوض تقدم» في صلب نص المادة 98 فقرة 6 بناء على التمييز بين الغرفتين فصارت الحكومة تتمتع بسلطة تقديرية في هذا المضمار لكنها عمليا تقوم بعرض بيان السياسة العامة أمام المجلس الثاني[2].

من خلال الممارسة العملية لمجلس الأمة فرقابته لنشاط الحكومة اقتصرت على الأسئلة الشفوية و الكتابية و في غير هذه الحالات لم ترق رقابة الغرفة الثانية إلى المستوى المطلوب لحرمانه من إثارة المسؤولية السياسية للحكومة و منه إقالتها، ومن ثمة تكون الغرفة الأولى أكثر تميّزا من الغرفة الثانية[3].

فمعظم هذه الآليات الرقابية تفتقر للفعالية فلا ينجرّ عنها مساءلة الحكومة، و على هذا الأساس نجد مخالفة لأحكام الدستور من طرف الطاقم الوزاري كعدم الالتزام بالرد على الأسئلة المقدمة من أعضاء مجلس الأمة في الوقت المناسب أو التماطل في الرد أو تجاهل بعض الأسئلة. و إن كان يستوجب على المؤسس الدستوري تفعيل هذه الآليات الرقابية حتى يستطيع أعضاء مجلس الأمة أداء الدور الرقابي المنوط بهم كما ينبغي.

و لم يكتف المؤسس الدستوري في تعديله لسنة 2016 بالآليات سابقة الذكر بل حاول توسيع و استحداث آليات جديدة ليمكن الغرفة الثانية من ممارسة رقابتها على النشاط الحكومي هذا ما سنتناوله في المطلب الثاني.

---

[1]– مبروك غضبان، مرجع سابق، ص 32.

[2]– مولود ديدان، مرجع سابق، ص 133.

[3]– أحمد بنيني، «الاختصاص التشريعي و الرقابي لمجلس الأمة»، مداخلة ملقاة في اليوم الدراسي الموسوم بمجلس الأمة الجزائري"التجربة و الأفاق" 21 ماي 2013، منشورات مجلس الأمة، مجلس الأمة،ص84.

المطلب الثاني: استحداث آليات رقابية جديدة

بالإضافة إلى الآليات المحتفظ بها من دستور 1996 ، جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 حاملا في طياته أحكاما دستورية تتعلق باستحداث وسائل رقابية جديدة يمارس من خلالها مجلس الأمة رقابته على أعمال الحكومة.

فزيادة على إمكانية اللجان الدائمة في تشكيل بعثات الاستعلام المؤقتة(فرع أول) تم النص على حق أعضاء مجلس الأمة في إخطار المجلس الدستوري (فرع ثاني) بالإضافة إلى تقوية مكانة المعارضة في البرلمان (فرع ثالث) من خلال تخصيص غرفة مجلس الأمة لجلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقترحه المعارضة.

الفرع الأول:تشكيل بعثات الاستعلام المؤقتة

أولا: تشكيلها: يمكن كل لجنة دائمة من لجان الغرفتين تشكيل بعثة استعلام مؤقتة حول موضوع محدد أو وضع معين[1].

إذ يقدَم طلب اللجنة الدائمة بتشكيل بعثة استعلامية مؤقتة إلى مكتب المجلس للبت فيه، ثم يتولى نائب رئيس مجلس الأمة المكلف بمتابعة النشاط الميداني و الأنشطة المتعلقة بترقية و ترسيخ الثقافة البرلمانية متابعة نشاط البعثات الاستعلامية المؤقتة بمساعدة خلية تنشأ لهذا الغرض و يقدم تقارير دورية عن ذلك إلى مكتب المجلس[2].

وتتكون خلية متابعة نشاط هذه البعثة بالإضافة إلى نائب رئيس المجلس المكلف بمتابعة النشاط الميداني و الأنشطة المتعلقة بترقية و ترسيخ الثقافة البرلمانية، الأمين العام رئيس الديوان ، المدير العام للمصالح الإدارية و المالية و شؤون الأعضاء و المدير العام للمصالح التشريعية[3].

1- المادة 134فقرة 2 من التعديل الدستوري 2016.

2- المادة 04 من التعليمة العامة رقم 02-18 مؤرخة في 15 ربيع الثاني عام 1439 الموافق 3 يناير 2018 تتعلق بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.

3- المادة 05 من التعليمة 02- 18 المتعلقة بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.

و لتشكيل بعثة إعلامية مؤقتة يتعين التنسيق مع المجلس الشعبي الوطني و الحكومة لتفادي تشكيل بعثات استعلامية مؤقتة مماثلة و في نفس الوقت، إلى الولاية ذاتها أو الهيئة أو المؤسسة[1].

لا ينبغي أن توفد البعثة الاستعلامية المؤقتة إلى الجهة نفسها إلا مرة واحدة خلال ستة(06) أشهر على الأقل[2].

فمن الوسائل الرقابية المستحدثة، تمكين اللجان الدائمة في مجلس الأمة من تشكيل بعثة إعلامية مؤقتة حول موضوع محدد. بعد أن كان الأمر مقتصرا في دستور 1996على لجان التحقيق البرلمانية، و في القضايا ذات الأهمية الوطنية فقط، و هو ما كان يشكل عائقا أمام أعضاء البرلمان للتحقيق في باقي القضايا خاصة تلك التي تثار على المستوى المحلي.

مع العلم أنه كانت هناك محاولة سنة 2000 من خلال القانون الأساسي لعضو البرلمان لتوسيع رقابة أعضائه على عمل الحكومة إلى مختلف الهيئات العمومية باعتبارها امتدادا للسلطة التنفيذية إلا أن المجلس الدستوري ارتأى وقتها عدم دستورية هذا المسعى لأنه اختصاص لم يمنحه الدستور لعضو البرلمان معتبرا أن المادة 99 من دستور1996[3] حصرت الرقابة على عمل الحكومة دون سواه، واعتبارا بالنتيجة أن المشرع حينما وسّع نطاق الرقابة إلى الهيئات العمومية يكون قد خالف أحكام هذه المادة[4] .

ثانيا: تنظيم و سير البعثة الاستعلامية المؤقتة:

في حالة قبول طلب تشكيل بعثة استعلامية مؤقتة، يبلغ رئيس مجلس الأمة الوزير الأول بموضوع البعثة خمسة عشر يوما على الأقل قبل موعد إيفادها.

---

1 – المادة 06 من التعليمة 02–18 المتعلقة بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.

2 – المادة07 من التعليمة 02–18 المتعلقة بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.

3– تنص المادة 99 فقرة 1 من دستور 1996 على ما يلي:« يراقب البرلمان عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المواد 80 و 84 و 133 و 134 من الدستور».

4– عمار عباس، مرجع سابق، ص69.

يحدد تاريخ إيفاد البعثة بالاتفاق مع الحكومة و التنسيق مع السلطات المحلية للولاية و مسؤولي الهيئات و المؤسسات المعنية[1].

كما تتولى إدارة المجلس التنسيق مع السلطـات المحلية للولاية و مسؤولي الهيئـات و المؤسسات المعنية، قصد اتخاذ التدابير اللازمة لحسن سير البعثة الاستعلامية المؤقتة و تنظيمها[2].

مع مراعاة تمثيل المجموعات البرلمانية و المعارضة البرلمانية، يتشكل وفد البعثة الاستعلامية المؤقتة من سبعة (07) أعضاء على الأكثر، و من مرافق إداري و عون تشريفات و مصور[3].

كما لا يمكن لأعضاء المجلس المنتمين إلى الولاية زيارة البعثة الاستعلامية المؤقتة،المشاركة في تشكيلتها، غير أنه يمكنهم حضور أشغالها في حالة وجودهم بعين المكان، وذلك بصفة ملاحظ[4].

يرأس وفد البعثة الاستعلامية رئيس اللجنة الدائمة المعنية أو أحد نواب رئيس المجلس أو من يعينه رئيس المجلس لذلك الغرض[5]. يتولى رئيس البعثة الإشراف على الأعمال التحضيرية للبعثة و تنفيذ برنامجها و تمثيلها لدى السلطات المحلية و الجهات المعنية، كما يمكن لرئيس البعثة الإدلاء بتصريح صحفي لوسائل الإعلام بشأن موضوع البعثة و أهدافها بعد أخذ رأي رئاسة المجلس[6].و يمكن للبعثة أن تستعين عند الاقتضاء بخبراء أو مختصين في مجال موضوعها بعد أخذ رأي رئاسة المجلس[7].

1- المادة 08 من التعليمة رقم 02-18 المتعلقة بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.
2- المادة 09 من التعليمة 02-18 المتعلقة بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.
3- المادة 10 من التعليمة 02-18 المتعلقة بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.
4- المادة 11 من التعليمة 02-18 المتعلقة بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.
5- المادة 12 من التعليمة 02-18 المتعلقة بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.
6- المادة 13 من التعليمة 02-18 المتعلقة بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.
7- المادة 14 من التعليمة 02-18 المتعلقة بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.

ثالثا: نتائج عمل البعثة الاستعلامية المؤقتة

نصت المادة 15 من التعليمة 02-80 المتعلقة بالبعثة الاستعلامية المؤقتة على تقديم رئيس البعثة عقب انتهاء المهمة عرض حال شفوي عن حيثيات المهمة إلى رئيس المجلس.

و أكدت المادة 16 من نفس التعليمة على تدوين البعثة الاستعلامية المؤقتة نتائج مهمتها في تقرير مفصل تعده بهذا الشأن في أجل لا يتعدى عشرة (10) أيام على الأكثر من تاريخ انتهاء المهمة، و تضمنّه التوصيات التي تراها مناسبة لموضوع الحال و هو ما أشارت إليه المادة 50 فقرة 3 من النظام الداخلي لمجلس الأمة.

و يتم إيداع التقرير لدى أمانة مكتب المجلس الذي يتداول بشأنه و يحدد كيفيات استغلالــه و ذلك وفقا للمادة 17 من التعليمة سابقة الذكر.

الفرع الثاني: تقوية مكانة المعارضة

إن وجود المعارضة البرلمانية الفعالة أمر ضروري يعكس التعددية، حيث أنها تُقدم أفكارا و مقترحات و سياسات مختلفة عن تلك التي تعرضها الحكومة،مما يؤدي إلى فتح مجال واسع لوجهات النظر،الأمر الذي يُعَد أساسيا لتحقيق تنافس بناء للأفكار و الرؤى وفق مشروع مجتمع يمكن المعارضة البرلمانية من الحق في المساهمة في إثرائه وبلورته،الأمر الذي دفع بالمؤسس الجزائري إلى دسترته[1].

1- غنية الدالية وزيرة العلاقات مع البرلمان الكلمة الافتتاحية لها بمناسبة اليوم الدراسي حول المعارضة البرلمانية في الدستور الجزائري والأنظمة المقارنة يوم: 07 ديسمبر 2016، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد13، سنة 2016،ص15.

فالاعتراف الدستوري الصريح بالمعارضة البرلمانية تكرس لأول مرة في التعديل الدستوري الصادر في 06 مارس 2016، حيث حدد التعديل الدستوري مجموعة الحقوق الخاصة بالمعارضة البرلمانية في المادة 114 منه ما يشكل قانونا أساسيا للمعارضة البرلمانية[1].

حيث تضمن التعديل الدستوري لسنة 2016 جملة من الحقوق للمعارضة البرلمانية تستطيع من خلالها أداء مهامها و أدوارها على أكمل وجه ومن هذه الحقوق[2]:

- حرية الرأي و التعبير.
- الاستفادة من الإعانات المالية الممنوحة للمنتخبين في البرلمان.
- المشاركة الفعلية في الأشغال البرلمانية.
- المشاركة الفعلية في مراقبة عمل الحكومة.
- تمثيل مناسب في أجهزة غرفتي البرلمان.
- إخطار المجلس الدستوري طبقا لأحكام المادة 187 الفقرتين 2 و3 من الدستور.
- 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 كيفيات تطبيق هذه المادة.

فالاعتراف الصحيح بحقوق المعارضة تكرّس لأول مرة في التعديل الدستوري لسنة 2016، بحيث تم الإقرار بحقوقها في المجال التشريعي، الرقابي والتمثيل الدبلوماسي، كما تم الاعتراف لها بالحق في اقتراح جدول أعمال جلسة شهرية و هو حق خاص يشكل تطورا مهما و تفعيلا كبيرا لدور المعارضة البرلمانية وترقية لوظائفها الجديدة، بل إنه ثورة في مجال دور المعارضة البرلمانية في الرقابة على الحكومة[3].

1- مسعود شيهوب، «المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري»،مجلة الوسيط،وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد13،سنة 2016، ص30.

2- المادة 114 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

3- مسعود شيهوب،« المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري» ،مرجع سابق، ص46.

فلقد مكّن المؤسس الدستوري المعارضة البرلمانية من ممارسة حقها في العملية التشريعية، و هذا من خلال المشاركة الفعلية في الأعمال التشريعية بدءا من منحها حق المبادرة في التشريع بموجب اقتراح القوانين و كذا الحق في مناقشة مشاريع و اقتراحات القوانين مع إعطائها الحق في تقديم التعديلات و كذا التصويت عليها[1].

كما تم منح المعارضة البرلمانية حقوقا متعلقة بالرقابة على عمل الحكومة من خلال حق المشاركة في مناقشة مخطط عمل الحكومة و المصادقة عليه، حق توجيه الأسئلة الشفوية و الكتابية للوزراء و حق استجواب الحكومة و كذا حق اقتراح لجان التحقيق و حق مناقشة بيان السياسة العامة[2].

كما تضمن التعديل الدستوري 2016 أحكاما خاصة بالمعارضة البرلمانية من خلال منحها حقوق تمكنها من المساهمة الفعلية في النشاط البرلماني بإعطائها الحق في تمثيل مناسب في أجهزة مجلس الأمة خاصة ما يتعلق باللجان الدائمة ، كما وسع من سلطة إخطار المجلس الدستوري بمنح أعضاء المعارضة إمكانية إخطاره طبقا لأحكام المادة 187 منه[3].

و من خلال التنصيص على تخصيص كل غرفة من غرفتي البرلمان لجلسة شهرية لمناقشة جدول أعمال تقترحه المعارضة فهو إجراء من شأنه أن يَفتح لانشغالات المعارضة و انتقاداتها للحكومة مجالا لتُطرح في غرفتي البرلمان مرة كل شهر على الأقل، وستدفع بالحكومة دون شك في كل جلسة من هذه الجلسات لتبرير سياستها و الرد على الانتقادات الموجهة إليها ،لأن أهمية الرقابة البرلمانية على عمل السلطة التنفيذية لا تُقاس فعاليتها فقط بتقرير المسؤولية السياسية للحكومة،ولكن كذلك بإحراجها أمام الرأي العام[4].

1- عادل قرانة ،« حقوق المعارضة البرلمانية في المجال التشريعي و الرقابي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016»، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة–،المجلد 11، العدد 01 ، سنة 2019،ص84.

2- عادل قرانة ، مرجع سابق،ص83.

3- عبد الرحمن بن جيلالي، مرجع سابق ، ص 69.

4- عمار عباس، مرجع سابق، ص69.

ولقد أحالت المادة 114 من التعديل الدستوري إلى النظام الداخلي لكل غرفة من غرفتي البرلمان في كيفيات التطبيق، ويجب التوضيح هنا أن ما قصده المؤسس الدستوري من هذه الإحالة هو تحديد كيفيات تطبيق المادة 114 من الدستور وليس لإضافة حالات جديدة أو حقوق إضافية للمعارضة البرلمانية أو تقييد أي من هذه الحقوق.

وهكذا فقد تمت دسترة منظومة من الحقوق الخاصة بالمعارضة لترقى إلى حقوق خاصة بها.

لقد ضلت المعارضة البرلمانية مجهولة على الصعيد القانوني في الغالب الأعم غير معرفة قانونا وغير معترف بها في الدساتير حتى الغربية منها، واليوم الدساتير الإصلاحية راحت تعترف بها في متنها مدسترة في شكل قانون أساسي للمعارضة[1].

إلا أنه لمباشرة هذه الحقوق خاصة ما يتعلق منها بإخطار المجلس الدستوري أو حق المبادرة بالتشريع و تقديم التعديلات يصعب ممارستها من قبل أعضاء المعارضة البرلمانية نظرا للنصاب القانوني المطلوب و الذي يقدر بثلاثين (30) عضوا وفقا للمادة 187 من التعديل الدستوري 2016.

هذا ما يجعلها حقوقا مفتقدة القيمة و الفعالية نظرا للشروط التي تتبني عليها ممارستها[2].

إذن بالإضافة إلى دسترة حقوق المعارضة البرلمانية التي كانت موجودة من قبل فالمؤسس الدستوري أضاف بعض الحقوق التي لم تكن موجودة من قبل، ومن أهمها تمكين المعارضة البرلمانية من إخطار المجلس الدستوري حول دستورية قانون تم التصويت عليه من البرلمان باعتبار أن أعضاء مجلس الأمة من الموالاة نظرا لامتلاكهم الأغلبية يمكنهم التصويت على قانون مخالف للدستور ومن ثم يمكن للأقلية من المعارضة إخطار المجلس الدستوري حول دستورية النص الذي صوت عليه البرلمان.

1- مسعود شيهوب،« المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري» ،مرجع سابق،ص ص 30 .

2- عبد الرحمن بن جيلالي، مرجع سابق، ص61.

أولا : تمكين المعارضة من إخطار المجلس الدستوري

وسع التعديل الدستوري لسنة 2016 من دائرة إخطار المجلس الدستوري لتشمل أعضاء البرلمان و هو ما يعتبر خطوة إيجابية تحسب للمؤسس الدستوري بحكم مسايرته لتوجه المجتمع الدولي و إقراره لوسائل تزيد من فعالية المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين بتمكين الأقلية من إخطار المجلس الدستوري بخصوص القوانين التي يصوت عليها البرلمان و المخالفة لأحكام الدستور[1]. إذ مدد المؤسس الدستوري آلية الإخطار لنواب المجلس الشعبي الوطني و أعضاء مجلس الأمة و الوزير الأول، من باب تعزيز الرقابة على دستورية القوانين خلافا للمادة 166 من دستور 1996 التي قصرت الإخطار على رئيس الجمهورية و رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني[2].

و هو ما جعل المجلس الدستوري مقيدا إذ لا يستطيع ممارسة مهامه الرقابية دون إخطاره من الجهات الثلاث و هي العيوب التي حاول المؤسس الدستوري تفاديها في تعديل 2016 بتوسيع جهات الإخطار إلى سبع (07) سلطات، بإضافة أربع جهات أخرى للإخطار و هي الوزير الأول و خمسون (50) نائبا من المجلس الشعبي الوطني و ثلاثون(30) عضوا من مجلس الأمة، إضافة إلى تمكين الأفراد من إخطار المجلس الدستوري عن طريق آلية جديدة وهي الدفع بعدم الدستورية من طرف أحد أطراف دعوى مرفوعة أمام المحكمة إذا كان الحكم التشريعي المراد تطبيقه يمس بحقوقه و حرياته المكفولة دستوريا[3].

1- وهيبة برازة ،« إخطار البرلمانيين للمجلس الدستوري في الجزائر مكسب للعدالة الدستورية منقوص الفعالية»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة الجلفة، المجلد 17،العدد 01، سنة 2018، ص 106. .

2- عمار بوضياف، مرجع سابق،ص118.

3- عمار كوسة، «آلية إخطار المجلس الدستوري في الجزائر»، مجلة البحوث و الدراسات، جامعة الوادي، المجلد 15،العدد02، سنة 2018، ص168.

ثانيا: تقييد الإخطار و تعقيد إجراءاته:

عمد التعديل الدستوري لسنة 2016 لدسترة حق أعضاء مجلس الأمة في إخطار المجلس الدستوري، و في مقابل ذلك أحاطه بمجموعة من القيود و النّي قصرها على البرلمانيين دون غيرهم من السلطات الأخرى المخولة لها حق الإخطار.

فبالرجوع إلى المادة 187 من التعديل الدستوري 2016 نجدها تنص على ما يلي: « يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول.

كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة...».

و بالإضافة إلى هذه المادة التي حددت النصاب القانوني المطلوب لإخطار أعضاء مجلس الأمة نجد النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري[1] قد نص على جملة من الإجراءات المعقدة لممارسة حقهم في الإخطار:

- طبقا للمادة 187 من التعديل الدستوري 2016 قيدت سلطة أعضاء مجلس الأمة في الإخطار بضرورة توافر النصاب القانوني المحدد بثلاثين(30) عضوا.

و هو ما يَحدّ من ممارسة هذا الحق من الناحية العملية نتيجة التحالفات الرئاسية التي تؤدي إلى إضعاف المعارضة و عدم تمكنها من تحقيق النصاب القانوني للإخطار[2].

- وفقا للمادة 10 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري يجب أن تتضمن رسالة الإخطار الموجهة للمجلس الدستوري من قبل أعضاء مجلس الأمة الحكم أو الأحكام محل الإخطار و التبريرات المقدمة بشأنها، مع إرفاقها بقائمة أسماء و ألقاب و توقيعات الأعضاء أصحاب الإخطار و إثبات صفتهم عن طريق إرفاق الإخطار بنسخة من بطاقة عضو مجلس الأمة.

1- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،عدد29، مؤرخة في04 شعبان عام 1437هـ الموافق11 مايو 2016م.

2- وهيبة برازة ،مرجع سابق، ص 119.

- يتم إيداع رسالة الإخطار بكتابة ضبط المجلس الدستوري و تقيد لدى الأمانة العامة للمجلس في سجل الإخطار مع تسليم وصل استلام ، و ذلك طبقا للمادة 10 و 13 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، و يشكل تاريخ القيد بداية لحساب تاريخ الفصل في الإخطار المقدر بثلاثين (30) يوما في الظروف العادية و عشرة (10) أيام في حال وجود طارئ طبقا للمادة 13فقرة 3 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري و المادة 189 من الدستور[1].
- يُعلم المجلس الدستوري رئيس الجمهورية و رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني و الوزير الأول بالحكم أو الأحكام التي أخطر بشأنها من قبل أعضاء مجلس الأمة، و كذلك التبريرات المقدمة من طرفهم، كما يجب إعلام رئيس الجمهورية بالإخطار قبل صدور القانون، مع إمكانية طلب المجلس الدستوري ملاحظات الجهات المعنية بخصوص موضوع الإخطار أو الاستماع إلى ممثلين عنها[2].
- تعيين رئيس المجلس الدستوري لمقرر من بين أعضائه أو أكثر للتحقيق في الملف و تحضير مشروع الرأي أو القرار و هذا طبقا لنص المادتين 15،16 من النظام و يسلّم المقرر بعد انتهائه من عمله نسخة من الملف مرفقة بالتقرير لكل من رئيس المجلس و أعضائه طبقا لنص المادة 17 من النظام.

فقد اشترط التعديل الدستوري 2016 توافر ثلاثون(30) عضوا لتحريك الرقابة على دستورية القوانين من قبل أعضاء مجلس الأمة مع جملة من الإجراءات المعقدة ما يجعل هذا الحق يظل مجرد حق دستوري تَقل فرص ممارسته في الواقع بحكم العراقيل التي تحيط به[3].

1- جمال مقراني و آخرون، مرجع سابق،ص356.

2- المادة 11 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري.

3- وهيبة برازة ، مرجع سابق، ص121.

لقد حرص المؤسس الدستوري في تعديل 2016 على تكريس ضوابط و آليات رقابية جديدة مع تأكيده على تفعيل الآليات و الوسائل القائمة ضمن الدساتير السابقة،حتى يتمكن مجلس الأمة من أداء دوره المنوط به.

و تأكيد هذه الوسائل وحده غير كاف لتحقيق مجلس الأمة الغاية من وجوده و أهدافه السامية بل لا بد أن يُزوّد باستقلال إداري يشمل مصالحه و هياكله و سيرها و تنظيمها وكذلك استقلال مالي حتى يتعزز مركزه القانوني بصورة فعلية و هذا ما سنتناوله في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: مدى تكريس التعديل الدستوري 2016 للاستقلالية الإدارية و المالية لمجلس الأمة

يعتبر الاستقلال المالي و الإداري للمجالس النيابية نتيجة طبيعية لكون هذه المجالس تمثل الجزء الأهم في السلطة التشريعية، و بالتالي لابد من استقلالها في مواجهة السلطة التنفيذية. ومن أبسط مظاهر هذا الاستقلال انفرادها بتنظيمها الداخلي و نشاطها الإداري و من ثم استقلالها في ميزانيتها لضمان عدم تحكم السلطة التنفيذية في السلطة التشريعية في حال عدم استقلالها المالي[1].

فلكي يؤدي مجلس الأمة دوره الذي أنشأ من أجله لابد أن يتمتع باستقلالية تامة سواء من حيث سلطته في وضع نظامه الداخلي وهياكله و كذا تسييره لمصالحه. أو من حيث الجانب المالي الذي ينبغي أن يكون له الحرية في إعداد ميزانيته و صرفها مع خضوعها لرقابة سابقة و لاحقة لضمان النجاعة و الشفافية و الحفاظ على المال العام، فما مدى استقلالية مجلس الأمة في تنظيم شؤونه الإدارية و المالية في ظل التعديل الدستوري لسنة

1- علي محمد الدباس، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها، دار الثقافة للنشر و التوزيع، بيروت،لبنان، سنة 2010، ص 250.

2016؟ لهذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول الاستقلال الإداري للمجلس و نتعرض في المطلب الثاني إلى الاستقلال المالي .

المطلب الأول: مدى تكريس التعديل الدستوري 2016 للاستقلالية الإدارية لمجلس الأمة

باعتبار مجلس الأمة مؤسسة دستورية لابد أن يحظى باستقلالية كاملة في إعداد ووضع نظامه الداخلي و المصادقة عليه من جهة، و تنظيم و تسيير أجهزته و هياكله الإدارية و التقنية من جهة أخرى، و ذلك استنادا لما جاء به التعديل الدستوري لسنة 2016 و ما كرسه القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و نظامه الداخلي.

لذلك سنتطرق في الفرع الأول إلى: سلطة مجلس الأمة في إعداد نظامه الداخلي و المصادقة عليه و نتناول في الفرع الثاني: التسيير الإداري لمجلس الأمة.

الفرع الأول: سلطة مجلس الأمة في إعداد نظامه الداخلي و المصادقة عليه

تعتبر الأنظمة الداخلية للمجالس النيابية قواعد داخلية لتنظيم العمل داخل هذه المجالس كمؤسسات تمثل الشعب، و تحتوي على مجموعة من القواعد التي تحدد مهام الأعضاء في نطاق مهامهم التمثيلية و الرقابية و التشريعية [1].

لذا خول المؤسس الدستوري الغرفة الثانية صلاحية إعداد نظامها الداخلي و المصادقة عليه مع إخضاعه لرقابة المجلس الدستوري فهل تؤثر هذه الرقابة على استقلالية المجلس في وضع و إعداد نظامه الداخلي ؟

1- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر ،سنة 2000،ص142.

أولا: حق مجلس الأمة وضع النظام الداخلي و المصادقة عليه

لمجلس الأمة باعتباره الغرفة الثانية في البرلمان كامل الحرية و السلطة في وضع نظامه الداخلي و المصادقة عليه، إذ تنص المادة 132فقرة 2 من التعديل الدستوري 2016 على مايلي:« يعد المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة نظامهما الداخلي و يصادقان عليهما».

و فعلا صدر النظام الداخلي لمجلس الأمة بعد التعديل الدستوري لسنة2016 و الذي ينص في مادته 138 على مايلي:« يصادق مجلس الأمة على نظامه الداخلي بأغلبية أعضاء المجلس الحاضرين».

كما يمكن لمجلس الأمة أن يجري تعديلات على أحكام نظامه الداخلي بطلب من رئيس المجلس أو باقتراح من ثلاثين (30) عضوا يقدم إلى مكتب المجلس.

يحال الطلب أو الاقتراح على لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان و التنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي للدراسة.

يصادق أعضاء المجلس على هذا التعديل بإجراءات المصادقة نفسها التي تم بموجبها إقرار النظام الداخلي للمجلس[1].

و هذا إن دلّ على شيء إنما يدل على تمتعه بكامل الاستقلالية في إعداد نظامه الداخلي و المصادقة عليه، و إجراء التعديلات الممكنة عليه إذا ما توافرت شروط التعديل مع خضوع هذا النظام لرقابة المطابقة الإلزامية من قبل المجلس الدستوري المخطر من طرف رئيس الجمهورية.

ثانيا: خضوع النظام الداخلي لمجلس الأمة لرقابة المجلس الدستوري:

يشكل وضع النظام الداخلي من طرف كل غرفة من غرف البرلمان مظهرا من مظاهر استقلاليتها ، و كل تدخل في ذلك من أي جهة قد يحدّ من مدى هذه الاستقلالية، لذلك من أهم النزاعات التي تنشأ بين المجالس الدستورية و البرلمانات تنشب بخصوص رقابة القوانين

1- المادة 139 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

الخاصة بأعضاء البرلمان و الأنظمة الداخلية لاسيما هذه الأخيرة التي تتمكن من خلالها المجالس الدستورية عموما من تحديد و ضبط المكانة التي يحتلها البرلمان في النظام الدستوري و السياسي للدولة[1].

و نظرا للاستقلالية التي يتمتع بها مجلس الأمة فإن احتمال تضمين النص أحكاما مخالفة للدستور تمس باختصاصات السلطات الأخرى أو مشتركة كالتشريع أمر وارد لاسيما و أنها لا تخضع خلافا للقوانين لإجراء الإصدار الذي يختص به رئيس الجمهورية. لذلك حفاظا على تلك الاستقلالية من جهة و احتمال التجاوز من جهة أخرى، قد أقر الدستور إخضاع النظام الداخلي لمجلس الأمة لرقابة المطابقة قبل الشروع في العمل به، و القول بالتجاوز يشمل السلطة التنفيذية و كذا البرلمان لأن النظام الداخلي خاص بغرفة واحدة في حين التشريع يخص الغرفة الأخرى و السلطة التنفيذية[2].

تنص المادة 186 من التعديل الدستوري 2016 فقرة 2 و3على مايلي:« يُبدي المجلس الدستوري بعد أن يخطره رئيس الجمهورية، رأيه وجوبا في دستورية القوانين العضوية بعد أن يصادق عليها البرلمان. كما يفصل المجلس الدستوري في مطابقة النظام الداخلي لكل من غرفتي البرلمان للدستور، حسب الإجراءات المذكورة في الفقرة السابقة».

يخضع النظام الداخلي لمجلس الأمة لرقابة المطابقة بناء على إخطار حصري من رئيس الجمهورية.

إن عرض النظام الداخلي على المجلس الدستوري قبل الشروع في تنفيذه و إسناد سلطة الإخطار إلى رئيس الجمهورية يعود لكونه حامي الدستور على اعتبار أن المجلس قد يُدرج في النظام الداخلي أحكاما تتخطّى الاختصاصات المحددة له، و إن كان بالإمكان الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات بإسناد الإخطار إلى كل رئيس غرفة إجباريا و قبل

1- الأمين شريط، «مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري»، مجلة المجلس الدستوري، المجلس الدستوري، العدد 01 ، سنة 2013، ص 14.

2- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996(السلطة التشريعية و المراقبة)، مرجع سابق،ص251.

الشروع في تطبيقه، أو رئيس الجمهورية حامي الدستور في حالة تأخر و تقاعس قيام رئيس الغرفة الثانية بالإخطار[1].

فلم يأت التعديل الدستوري 2016 بجديد فيما يخص رئيس مجلس الأمة، فقد أسندت له صلاحية إخطار المجلس الدستوري منذ دستور 1996 بشأن دستورية المعاهدات و القوانين العادية و التنظيمات، لكن الممارسات الدستورية في الجزائر تكشف عن أن رئيس الغرفة الثانية غالبا ما يحجم عن استعمال هذه الصلاحية نتيجة انتمائه للأغلبية البرلمانية المؤهلة للتصويت على القوانين و السائرة على نهج رئيس الجمهورية[2].

فلم يستعمل رئيس مجلس الأمة هذه الآلية إلا مرة واحدة في 27 ماي 1998 بشأن بعض أحكام القانون المتضمن نظام التعويضات و التقاعد لعضو البرلمان[3].

و يستخلص من هذا أن عدم ممارسة رئيس الغرفة الثانية حقه في الإخطار يؤدي إلى عدم فعالية عملية الرقابة الدستورية، و هذا ما يشكل خطرا على حقوق الأفراد[4].

على الرغم من أن التعديل الدستوري لسنة 2016 منح مجلس الأمة حرية إعداد نظامه الداخلي و المصادقة عليه، إلا أن رقابة المجلس الدستوري المشددة على النصوص التي تضبط سيره و تنظيمه سواء في القانون العضوي 16-12 أو في نظامه الداخلي، جعلت مجلس الأمة مرغما على التواجد في الوضعية التي أُريدت له، و أنه غير مستقل في تحديد التنظيم الإداري الذي يراه مناسبا[5]. و منه فمجلس الأمة لا يحظى بالسيادة على نظامه

1- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996(السلطة التشريعية و المراقبة)، نفس المرجع، ص 252.

2- جمال مقراني، ليلى حمال، الإخطار بين دستور 1996 و دستور 2016، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة عباس لغرور خنشلة، مجلد 11، العدد 02،سنة2018، ص355.

3- تم الإخطار بتاريخ27 ماي 1998 و صدر الرأي رقم 04/ر.ق/م،د/98 مؤرخ في 13 يونيو 1998 حول دستورية المواد من 4 إلى 7و 11،12،14،15 و 23 من القانون المتضمن نظام التعويضات و التقاعد لعضو البرلمان جريدة رسمية رقم 43 الصادرة في 16 جويلية 1998،ص3.

4- حنان أوشن، وردة خليفي ، متطلبات تفعيل الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016، مجلة الحقوق و الحريات ، مخبر الحقوق و الحريات في الأنظمة المقارنة،جامعة محمد خيضر- بسكرة-، سنة 2018،ص 163.

5- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق،ص155.

الداخلي إذ يبقى رهن تعديلات و اجتهادات المجلس الدستوري الموسعة التي تتجاوز مجال مطابقة مواده لأحكام الدستور وهذا ما يؤثر على استقلاليته[1].

الفرع الثاني: التسيير الإداري لمجلس الأمة

إن نشاط مجلس الأمة يقتضي أن يكون له استقلال في عملية تسييره الإداري، و له مصالح و أجهزة يحددها النظام الداخلي لمجلس الأمة[2].

إن انفراد أي مجلس نيابي باختيار أجهزته الإدارية يؤكد على حرية هذا المجلس و قدرته على أن يتولى إدارة أعماله بنفسه[3].

إذ توضع تحت تصرف مجلس الأمة و تحت سلطة رئيسه المصالح الإدارية و التقنية الضرورية لإدارته[4].كما يضبط مجلس الأمة القانون الأساسي لموظفيه و يصادق عليه[5].

و يتولى الأمين العام، تحت سلطة رئيس مجلس الأمة إدارة المصالح الإدارية و المالية و التقنية للمجلس[6].

و يتشكل مجلس الأمة من أجهزة دائمة تساعده في القيام بمهامه وهي: الرئيس، المكتب و اللجان الدائمة[7] .

1- نعيمة جعفري، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان"دراسة مقارنة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة 2015/2014،ص140.

2- قطاف محمد حبيرش، مجلس الأمة في الدستور الجزائري لسنة1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق،جامعة الجزائر 1 محمد بن خدة، سنة 2017- 2018، ص165.

3- سمير الصباغ، الدستور اللبناني من التبديل إلى التعديل،المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع،بيروت،لبنان،2008،ص501.

4- المادة 102 من القانون العضوي 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

5- المادة 103 من القانون العضوي 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

6- المادة 133 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

7- المادة 09 من القانون العضوي 16-12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة.

بالإضافة إلى هيئات استشارية و تنسيقية تتمثل في: هيئة الرؤساء، هيئة التنسيق و المراقب البرلماني[1].

أولا: الرئيس

يعتبر رئيس مجلس الأمة الرجل الثاني من حيث المركز الدستوري بعد رئيس الجمهورية، خصوصا وأن الدستور الجزائري جعل منه الجهة المخولة بسدّ الشغور الرئاسي في حال مرض أو وفاة أو استقالة رئيس الجمهورية باعتباره رئيسا للدولة، و هكذا فإن الدور الحساس و المحوري الممنوح لرئيس مجلس الأمة من الناحية الدستورية يعطيه طابع الأولوية في النظام السياسي الجزائري مباشرة بعد رئيس الجمهورية [2] ، بالإضافة إلى الصلاحيات الإدارية المخولة له باعتباره رئيسا للغرفة الثانية ، و يتضح ذلك من خلال استعراض كيفية انتخابه و الصلاحيات المخولة له.

1- انتخاب رئيس مجلس الأمة

طبقا للمادة 131 فقرة 02 من التعديل الدستوري 2016 ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس. و يتم انتخابه بالاقتراع السري، و في حالة تعدد المترشحين، يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية المطلقة .

و في حالة عدم حصول أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة، يلجأ لإجراء دور ثاني في أجل أقصاه أربع و عشرون(24) ساعة دور ثان يتم التنافس فيه بين الأول و الثاني المتحصلين على أغلبية الأصوات و يعلن فوز المترشح المتحصل على الأغلبية النسبية، في حالة تساوي الأصوات يعد الفائز المترشح الأكبر سنا.

أما في حالة المترشح الوحيد يكون الانتخاب بالاقتراع السري أو برفع اليد، و يعلن فوزه بحصوله على أغلبية الأصوات[3].

1- المادة 52 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

2- محمد لمين بولوم، مرجع سابق ، ص 122.

3- المادة 05 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

في حالة شغور منصب رئيس مجلس الأمة بسبب الاستقالة أو التنافي أو المانع القانوني أو الوفاة، يتم انتخاب رئيس مجلس الأمة بالطرق نفسها المحددة أعلاه في أجل أقصاه خمسة عشر(15) يوما من تاريخ إعلان الشغور. تجتمع هيئة التنسيق بدعوة من مكتب المجلس لإقرار حالة الشغور التي تثبت بلائحة يصادق عليها أغلبية أعضاء المجلس الحاضرين في جلسة عامة و يبلغها المكتب للجهات المعنية، و في هذه الحالة يشرف على عملية الانتخاب أكبر نواب الرئيس سنا بمساعدة أصغر عضوين من أعضاء مجلس الأمة بشرط ألّا يكونوا مرشحين[1].

2- صلاحيات رئيس مجلس الأمة

يملك رئيس الغرفة الثانية مجموعة من الصلاحيات التي يخوّلها إياه الدستور و القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، و التي تبين المكانة البارزة له بين المؤسسات الدستورية في الدولة، إذ يتمتع بما يلي:

- السهر على احترام النظام الداخلي و رئاسة الجلسات و إدارة المناقشات، و إعداد مشروع ميزانية المجلس و ضبط المصالح الإدارية و المالية و التقنية، و تمثيل مجلس الأمة وطنيا و دوليا، كما يتولى إخطار المجلس الدستوري عند الاقتضاء طبقا لأحكام المادة 187 فقرة1 من الدستور[2].

و يعتبر رئيس مجلس الأمة الشخصية الثانية في الدولة إذ يتولى وفقا لنص المادة 102 من التعديل الدستوري 2016 رئاسة الدولة بالنيابة في حالتين:

أ- إذا استحال على رئيس الجمهورية ممارسة مهامه بسبب مرض خطير و مزمن.

ب- في حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته.

1- المادة 06 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

2- المادة 08 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

ثانيا: مكتب المجلس

تتطلب اجتماعات المجالس البرلمانية، و إدارة المناقشات فيها أن تقوم على رأسها هيئة تساعد رئيس المجلس في القيام بهذه المهمة تسمى «مكتب المجلس». حيث يحظى هذا الجهاز بأهمية كبرى داخل المجلس نظرا لازدواجية وظيفته، فهو من جهة سلطة تحكيمية في بعض النزاعات التي تظهر أثناء المناقشات،و من جهة أخرى آلية لتفصيل أشغال المجلس و تدبير و تنظيم مصالحه[1].

1- تشكيلة مكتب المجلس

يتكون مكتب مجلس الأمة من رئيس و خمسة (05) نواب للرئيس[2]، يتم انتخابهم لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد[3]، يتم توزيع مناصب نواب الرئيس فيما بين المجموعات التي يمثلونها على أساس التمثيل النسبي باتفاق ممثلوا المجموعات البرلمانية في اجتماع يعقد بدعوة من رئيس المجلس، و يتم عرض قائمة نواب الرئيس في جلسة عامة للمصادقة عليها، و في حالة عدم الاتفاق أو عدم المصادقة عليها ، يتم إعداد قائمة موحدة لنواب الرئيس من قبل المجموعات البرلمانية طبقا لمعيار تتفق عليه المجوعات الراغبة في المشاركة في المكتب.

تعرض القائمة للمصادقة عليها. و إذا استحال الاتفاق عليها يتم انتخاب نواب الرئيس بالاقتراع المتعدد الأسماء السري في دور واحد و في حالة تساوي عدد الأصوات يعلن فوز المترشح الأكبر سنا[4].

2- صلاحيات مكتب المجلس

يضطلع مكتب مجلس الأمة تحت إشراف رئيسه أو أحد نوابه في حالة غيابه بمايلي:

- تحديد تاريخ توزيع مشاريع و نصوص القوانين المحالة على المجلس.

1- نعيمة جعفري، مرجع سابق،ص 145.

2- المادة 09 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

3- المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017

4- المادة 11 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017

– ضبط جدول أعمال الجلسات و تحديد أنماط التصويت و كيفيات تطبيق النظام الداخلي .

– البت في اقتراحات القوانين و التعديلات و اللوائح من حيث الشكل.

– النظر في الأسئلة الشفوية و الكتابية و طلبات استجواب الحكومة التي يعرضها عليه رئيس المجلس قبل إحالتها على الحكومة، كما يبت في طلبات اللجان الدائمة الخاصة بعقد جلسات استماع إلى أعضاء الحكومة.

– البت في البعثات الاستعلامية المؤقتة التي تقترحها اللجان الدائمة و اقتراح تشكيل لجان التحقيق من قبل أعضاء مجلس الأمة.

– دراسة مشروع جدول الأعمال الذي تقترحه المجموعات البرلمانية من المعارضة طبقا لأحكام المادة 114 من الدستور.

– مناقشة مشروع ميزانية تسيير مجلس الأمة و المصادقة عليه، و إحالته على لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية لإبداء الرأي.

– المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية و التقنية و على كيفيات مراقبة المصالح المالية لمجلس الأمة[1].

ثالثا: اللجان الدائمة

تعد اللجان المخابر المتخصّصة للبرلمان[2]، وهي من أهم الأجهزة التي تقوم عليها الغرفة الثانية و واحدة من آليات الهندسة البرلمانية التي تم نسخها غداة وضع الدساتير الجزائرية و الأنظمة الداخلية للبرلمان الجزائري[3]، إذ يشكل مجلس الأمة لجانه الدائمة في إطار نظامه الداخلي[4].

لهذا يوجد على مستواه عدد من اللجان الدائمة يشكلها المجلس[5] لمدة سنة واحدة قابلة للتجديد[6]، يتراوح عدد أعضائها مابين عشرة (10) إلى خمسة عشر(15) عضوا باستثناء

1– المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017

2 – عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق،ص 144.

3– عبد الرحمن بن جيلالي، مرجع سابق ، ص ص69.

4– المادة 134 من التعديل الدستوري 2016.

5- المادة 15 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

6– المادة 20 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان و التنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي، و كذا لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية فإنها تتكون من خمسة عشر(15) عضوا إلى تسعة عشر(19) عضوا على الأكثر[1] كما حدد النظام الداخلي لمجلس الأمة في مادته 16 عدد اللجان الدائمة للمجلس و التي حصرها في تسع لجان و هي كالآتي:

1- لجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان و التنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي.

2- لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية.

3- لجنة الدفاع الوطني.

4- لجنة الشؤون الخارجية و التعاون الدولي و الجالية الجزائرية في الخارج.

5- لجنة الفلاحة و التنمية الريفية

6- لجنة التربية و التكوين و التعليم العالي و البحث العلمي و الشؤون الدينية.

7- لجنة التجهيز و التنمية المحلية.

8- لجنة الصحة و الشؤون الاجتماعية و العمل و التضامن الوطني.

9- لجنة الثقافة و الإعلام و الشبيبة و السياحة.

و تقوم هذه اللجان بمجموعة من الاختصاصات كل في مجالها المحدد وفقا للنظام الداخلي لمجلس الأمة.

و قد استخدم المشرع في تحديد اختصاص اللجان الدائمة طريقتين: الأولى تقوم على أساس التحديد والاختصار كما هو الحال بالنسبة للجنة الدفاع الوطني التي تختص بالمسائل المتعلقة بالدفاع الوطني، أما الطريقة الثانية فمن خلالها حظيت اللجان الدائمة بمجال اختصاص واسع كلجنة الشؤون القانونية و الإدارية و حقوق الإنسان و التنظيم المحلي و تهيئة الإقليم و التقسيم الإقليمي[2].

من خلال ما تقدم يتضح أن النصوص القانونية التي تحكم تنظيم مجلس الأمة و سير مصالحه قد كرست استقلاليته من الناحية الإدارية إذ لا يخضع في تنظيمه و تسييره

1- المادة 23 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

2 - عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري،مرجع سابق، ص 147.

إلى سلطة أخرى تحكمه أو توجهه، فهو يتحرك من تلقاء نفسه بصورة تكاد تخلو من أي تدخل لجهة أخرى ماعدا خضوعه للقوانين و التنظيمات الصادرة في هذا المجال، و رقابة نظامه الداخلي من قبل المجلس الدستوري بناء على إخطار وجوبي من قبل رئيس الجمهورية و هذا ما يحدّ و يضعف من استقلالية الغرفة الثانية في مواجهة السلطة التنفيذية.

المطلب الثاني: استقلالية مجلس الأمة من الناحية المالية

من مظاهر استقلالية أي مجلس نيابي، أن يرجع له أمر تحديد ميزانيته باستقلالية تامة حتى لا يشعر بأي تبعية مالية للسلطة التنفيذية. على أن تدرج هذه الميزانية على شكل رقم واحد في ميزانية الدولة، و ذلك بهدف شعور المجلس النيابي بأنه سيد نفسه، دون أي رقابة أو تدخل من السلطة التنفيذية[1] .

فليَتمكن مجلس الأمة من أداء مهامه المنوطة به لا بد أن يتمتع باستقلال مالي خلال إعداد ميزانيته و التصويت عليها وفق ما ينص عليه نظامه الداخلي و القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة ، وكذلك حريّته في صرف ميزانيته وفق القوانين المعمول بها، فالمؤسس الدستوري لما أقرّ إنشاء غرفة ثانية في الجهاز البرلماني كان و لابد من أن يعطي هذه الغرفة كامل الصلاحيات نظرا للمهمة و المسؤولية الكبيرة المنوطة بمجلس الأمة، ولأداء هذا الدور و حجمه الكبير من الضروري أن تكون هذه المؤسسة الدستورية تتمتع بالاستقلال الإداري و المالي في التسيير وهذا ما كرسته المادة 130 فقرة 01 من النظام الداخلي لمجلس الأمة[2] .و عليه فما مدى استقلالية مجلس الأمة في إعداد ميزانيته و صرفها؟

لذلك سنتطرق في الفرع الأول لسلطة مجلس الأمة في إعداد ميزانيته، و نتناول في الفرع الثاني سلطة مجلس الأمة في صرفها.

1- نعيمة جعفري، مرجع سابق، ص 167.

2- قطاف محمد حبيرش ،مرجع سابق، ص163

الفرع الأول: سلطة مجلس الأمة في إعداد ميزانيته

لقد كرس القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة في مادته 104 تمتع كل غرفة في البرلمان بالاستقلالية المالية، فيتم إعداد ميزانيته على مستواه أي داخل أجهزته و هياكله، إذ يقوم رئيس مجلس الأمة و من خلال ما يوضع تحت سلطته و تصرفه من مصالح تقنية و فنية لإعداد مشروع ميزانية المجلس[1]. يصادق مكتب المجلس على مشروع ميزانيته و يحيله على لجنة الشؤون الاقتصادية و المالية التي تبدي رأيها فيه في غضون عشرة (10) أيام الموالية لإحالة المشروع عليها مع إمكانية تعديل مشروع ميزانية المجلس تبعا لرأي اللجنة[2].

ما يلاحظ أن مجلس الأمة يتمتع بالاستقلالية الكافية فيّ إعداد ميزانيته دون تدخل من أي جهة أخرى، إذ يتم تبليغ الميزانية التي صوت عليها مجلس الأمة للحكومة لتدمج في قانون المالية و الميزانية،أي أن وزير المالية لا يمارس أي رقابة عليها مثل ما يفعل مع بقية المؤسسات[3].

الفرع الثاني: سلطة مجلس الأمة في صرف ميزانيته

يتمتع مجلس الأمة بالشخصية المعنوية لذلك يحظى بالاستقلالية في الجانب المالي لضمان السير الحسن لمصالحه و هيئاته وأداء عمله البرلماني كما ينبغي، إذ له الحرية في صرف ميزانيته الخاضعة لرقابة سابقة تتمثل في المراقب البرلماني و نائباه، و رقابة بعدية تتمثل في رقابة مجلس المحاسبة وذلك لتحقيق الحماية اللازمة للمال العام و ضمان ترشيد الإنفاق.

1 – عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق،ص 156.

2– المادة 130 من النظام الداخلي لمجلس الأمة لسنة 2017.

3– عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق، ص 156.

أولا: رقابة المراقب البرلماني

تنص المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على مايلي:« يُنشأ مراقب برلماني مع نائبين له، في مجلس الأمة، يضطلع تحت سلطة رئيس المجلس على وجه الخصوص بما يأتي:

- متابعة تنفيذ ميزانية المجلس.
- إعداد الحصيلة السنوية عن عمليات التسيير و عرضها على مكتب المجلس.

يمكن المراقب البرلماني حضور اجتماعات مكتب المجلس و هيئة الرؤساء و هيئة التنسيق، بدعوة من رئيس المجلس.

تُوضع تحت تصرف المراقب البرلماني الوسائل البشرية و المادية اللازمة لأداء مهامه.

يخضع المراقب البرلماني و نائباه لنفس إجراءات انتخاب و تجديد أجهزة المجلس.

يستفيد المراقب البرلماني و نائباه من الحقوق و الامتيازات نفسها التي يستفيد منها رؤساء اللجان الدائمة و نوابهم ».

فلقد تم استحداث هيئة المراقب البرلماني كهيئة رقابية داخلية تتولى عملية المتابعة لتنفيذ ميزانية مجلس الأمة.

و بهذا يتمتع المراقب البرلماني بسلطات مالية و إدارية تنطوي على جانب كبير من الأهمية لاسيما أنها تتعلق بالجانب المالي للغرفة الثانية، و الذي له تأثير كبير على تنظيمها الإداري و الوظيفي.

فالمراقب البرلماني يشرف على الرقابة المسبقة للنفقات العمومية من خلال مراقبة مدى مطابقة النفقات الملتزم بها للقوانين و التنظيمات و كذا مراقبة الآمر بالصرف من حيث مدى أهليته لصرف النفقات المُلتزم بها. و المراقب البرلماني كهيئة داخل مجلس الأمة يجسد مبدأ الفصل بين السلطات، حيث ينفي وجود عضو تابع للسلطة التنفيذية في داخل السلطة التشريعية، و يدعم استقلالية الغرفة الثانية في الجانب المالي[1].و هذا ما يميزه عن

1- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري،مرجع سابق،ص 163.

المراقب المالي إذ يعتبر هذا الأخير موظف يتم تعيينه من قبل وزير المالية وفقا للمادة 04 من المرسوم التنفيذي 92-414 [1] فهو بذلك تابع للسلطة التنفيذية.

ثانيا: رقابة مجلس المحاسبة

كما تخضع ميزانية مجلس الأمة لرقابة مجلس المحاسبة كنوع من الرقابة البعدية من أجل تطوير الحكم الراشد و ضمان الشفافية وفقا لما تنص عليه المادة 192فقرة 1 و 2 من التعديل الدستوري 2016:«يتمتع مجلس المحاسبة بالاستقلالية و يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية و كذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة.

يساهم مجلس المحاسبة في تطوير الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الأموال العمومية».

إذ يكلف مجلس المحاسبة وفقا للمادة 06 فقرة1 من الأمر رقم 95-20[2] برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد و الأموال و القيم و الوسائل المادية العمومية و يقيم نوعية تسييرها من حيث الفعالية و الأداء و الاقتصاد، و يوصي في نهاية تحرياته و تحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

و تخضع ميزانية مجلس الأمة إلى أسس و قواعد المحاسبة العمومية التي تتمثل في مجموعة من القواعد القانونية و التقنية التي تهتم بضبط إجراءات تنفيذ و تسجيل عمليات تحصيل الإيرادات، و تسديد النفقات العمومية المرخصة في الميزانية العامة للدولة، و إعداد التقارير و القوائم المالية الحكومية عن نتائج نشاط مختلف وحدات القطاع العام[3].

1- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413 الموافق 14 نوفمبر 1992 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 الموافق 16 نوفمبر 2009 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يُلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 67 الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009.

2- الأمر رقم 95-20 المؤرخ 19 صفر 1416هـ الموافق 17يوليو1995 م المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل بالأمر 10-02 المؤرخ 16 رمضان 1431 هـ الموافق 26أوت 2010 م و المتعلق بمجلس المحاسبة.

3- زهير شلال، أفاق إصلاح نظلم المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة بومرداس،سنة 2014/2013،ص 5.

كما أخضعت المادة 132 من النظام الداخلي لمجلس الأمة محاسبة المجلس لمراقبة مجلس المحاسبة[1].

و على اعتبار أن محاسبة مجلس الأمة تخضع لقواعد المحاسبة العمومية[2]، فإن الآمر بالصرف و الذي حصرته المادة 8 فقرة 9 من النظام الداخلي لمجلس الأمة في شخص رئيس مجلس الأمة يعد مسؤول مدنيا و جزائيا على صيانة و استعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية، و منه فهو مسؤول على مسك جرد للممتلكات المنقولة و العقارية المكتسبة أو تلك المخصصة للمجلس[3].

كما يمكن لرئيس مجلس الأمة وفقا للمادة 20 من الأمر 90-20 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل و المتمم أن يعرض على مجلس المحاسبة دراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاصه.

و بما أن رئيس مجلس الأمة يحتفظ بصلاحية الأمر بالصرف، فهو بذلك يشرف على تنفيذ جميع العمليات المالية داخل مجلس الأمة من اقتناء للمواد و الخدمات و إنجاز الدراسات و التي عادة ما تتم في شكل صفقة عمومية[4].

ومنه فمجلس الأمة يحتفظ بالاستقلالية الكافية في إعداد و صرف ميزانيته من خلال الدمج التلقائي لميزانيته في الميزانية العامة للدولة، و إن كان لا بد من خضوع تنفيذها للرقابة متعددة الأشكال،إلا أن ذلك لم يؤثر كثيرا على استقلالية المجلس في صرف ميزانيته بقدر ما يحث على الإنفاق السليم للأموال العامة وفق مقومات الفعالية و النجاعة و الاقتصاد[5].

1- تنص المادة 132 من النظام الداخلي لمجلس الأمة على مايلي:"مع مراعاة خصوصية مجلس الأمة تخضع محاسبة مجلس الأمة لمراقبة مجلس الأمة".

2- المادة 7 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة .

3- المادة 32 من القانون 90-21 ، مؤرخة في 24 محرم 1411 هـ الموافق 15 أوت 1990م يتعلق بالمحاسبة العمومية الجريدة الرسمية رقم 35، الصادرة بتاريخ15 أوت 1990م .

4 – عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، مرجع سابق،ص 158.

5- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع نفسه، ص167.

الخاتمة

لقد تناولنا في بحثنا المكانة التي حظي بها مجلس الأمة في التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال توضيح الدور التشريعي و الرقابي لهذه الهيئة و تبيان مدى استقلاليتها من الناحية الإدارية و المالية، و مع حداثة التجربة الجزائرية في الأخذ بنظام البيكاميرالية، فإن المؤسس الدستوري منح الغرفة الثانية صلاحيات منقوصة الفعالية في ظل دستور 1996، حيث تم إقصاؤه من المبادرة بالتشريع على خلاف الغرفة الأولى التي تحتكر عملية اقتراح القوانين مع سيطرة و هيمنة للمبادرة ذات الأصل الحكومي، و بمجيء التعديل الدستوري لسنة 2016 حاول المؤسس الدستوري من خلاله تعزيز أداء الغرفة الثانية للبرلمان سواء من حيث التشريع أو من حيث الرقابة، و الارتقاء بها للتعبير الحقيقي عن مطالب و مطامح الشعب و تحقيق الممارسة الديمقراطية داخل مؤسسات الدولة الدستورية، حيث تم منح أعضاء مجلس الأمة حق وصفة المبادرة بالتشريع إلى جانب نواب المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول.فرغم هذه التعديلات المستحسنة فيما يتعلق بالمبادرة إلا أنها جاءت منقوصة كونها محصورة في ثلاثة مجالات محددة على سبيل الحصر.

و بما أن السلطة نشوة تعبث بالرؤوس فقد استحدث هذا التعديل آليات رقابية جديدة يمارسها أعضاء مجلس الأمة للرقابة على أعمال السلطة التنفيذية من أجل إرساء دولة الحق و القانون، إلا أنها محاطة بجملة من الشروط و القيود تجعل ممارستها ضعيفة و محدودة.و من خلال هذه الدراسة تم استخلاصنا لبعض النتائج نوردها كالآتي:

– وسّع المؤسّس الدستوري من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 من صلاحيات مجلس الأمة بتمكين أعضائه من المبادرة بالتشريع، لكن قيده بحصر موضوعات

المبادرة في ثلاثة مجالات هي: التنظيم المحلي و التقسيم الإقليمي و تهيئة الإقليم مما يجعلها منقوصة الفعالية.

– دسترة نظام الدورة الواحدة و تحديدها بمدة 10 أشهر مما قد يؤدي إلى التقليل من التشريع بأوامر من طرف رئيس الجمهورية حيث تكون الفترة التي يمكن لرئيس الجمهورية التشريع فيها ضيقة نوعا ما.

– أعاد المؤسس الدستوري النظر في نصاب التصويت على القوانين العادية منها و العضوية حيث أصبح يصوت بالأغلبية بالنسبة لمشاريع القوانين العادية و الأغلبية المطلقة بالنسبة لمشاريع القوانين العضوية، فلم يعد ينظر إلى دور مجلس الأمة كآلية محتملة لتعطيل النصوص التي صوت عليها المجلس الشعبي الوطني.

– إن استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء المقصور على الوزير الأول قد يعطل عمل الغرفتين فالأَوْلى لو أشرك معه رئيسي غرفتي البرلمان باعتبارهما أحرس على حسن سير عملية صناعة القانون .

– إن إلزام الوزير الأول بأجل أقصاه 15 يوما لاستدعاء اللجنة متساوية الأعضاء ودسترة هذا الأجل يكون قد حدّ من سلطة هذا الأخير في حال الخلاف بين الغرفتين.

– منح المؤسس الدستوري مجلس الأمة حق إصدار لائحة بمناسبة عرض مخطط العمل عليه من قبل الوزير الأول للإطلاع عليه، دون توضيحه للأثر المترتب على إصدارها و لا مدى إلزاميّتها للحكومة من عدمه، و بالتالي لا يمكن لمجلس الأمة إثارة المسؤولية السياسية للحكومة من خلالها.

– معظم الآليات الرقابية المخولة لمجلس الأمة تفتقر للفعالية فلا ينجر عنها مساءلة الحكومة، و على هذا الأساس نجد مخالفة لأحكام الدستور من طرف الطاقم الوزاري كعدم الالتزام بالرّد على الأسئلة المقدمة من أعضاء مجلس الأمة في الوقت

المناسب (عدم احترام مدة الثلاثين يوما) أو التماطل في الرد أو تجاهل بعض الأسئلة.

– التضييق على استعمال الآليات الرقابية بتقييدها بشروط شكلية و موضوعية متعددة تعيق استعمال أعضاء مجلس الأمة لهذه التقنيات الدستورية، كاشتراط عدم ممارسة الاستجواب إلا بتوافر ثلاثين (30)عضوا من أعضاء مجلس الأمة و عشرون(20) عضوا لإنشاء لجنة تحقيق.

– لمباشرة المعارضة الحقوق المنصوص عليها في المادة 114 من التعديل الدستوري 2016 خاصة ما يتعلق منها بإخطار المجلس الدستوري أو حق المبادرة بالتشريع و تقديم التعديلات يصعب ممارستها من قبل أعضاء المعارضة البرلمانية نظرا للنصاب القانوني المطلوب و الذي يقدر بثلاثين (30) عضوا وفقا للمادة 187 من التعديل الدستوري 2016، هذا ما يجعلها حقوقا مفتقدة القيمة و الفعالية نظرا للشروط التي تتبني عليها ممارستها.

– إن النصوص القانونية التي تحكم تنظيم مجلس الأمة و سير مصالحه قد كرست استقلاليته من الناحية الإدارية إذ لا يخضع في تنظيمه و تسييره إلى سلطة أخرى تحكمه أو توجهه، فهو يتحرك من تلقاء نفسه بصورة تكاد تخلو من أي تدخل لجهة أخرى ماعدا خضوعه للقوانين و التنظيمات الصادرة في هذا المجال.

– خضوع نظامه الداخلي لرقابة المطابقة من قبل المجلس الدستوري بناء على إخطار وجوبي من قبل رئيس الجمهورية و هذا ما يحدُّ و يضعفُ من استقلالية الغرفة الثانية في مواجهة السلطة التنفيذية.

– لقد حافظ التعديل الدستوري 2016 على صلاحية رئيس مجلس الأمة في الإخطار كما جاء بها دستور 1996، و لم يُضف لها أي جديد، بل لم يسمح له

حتى بممارسة حق الإخطار بخصوص النظام الداخلي لمجلس الأمة و تركه حكرا على رئيس الجمهورية يمارسه في إطار الرقابة الوجوبية «رقابة المطابقة».

و من خلال ما سبق ذكره من نتائج و لأجل تفعيل دور مجلس الأمة كمؤسسة دستورية مستقلة قائمة بذاتها و معبرة عن إرادة الشعب نقترح التوصيات التالية:

- عدم حصر مجالات التشريع المخصصة لمجلس الأمة و ترك له الحرية في المبادرة بالتشريع شأنه شأن الغرفة الأولى مع التخفيف من حدة الشروط المفروضة على ممارسة هذا الحق.
- جعل الإطار الذي يُعدّل من خلاله مجلس الأمة إطارا خاصا غير اللجنة متساوية الأعضاء التي تُعتبر نفس الإطار الذي يعدّل من خلاله المجلس الشعبي الوطني.
- ضرورة إدراج شروط كشرط المستوى العلمي كقيد على انتخاب $\frac{2}{3}$ أعضاء الغرفة العليا للبرلمان ليساهم ذلك في إثراء مناقشة القوانين وتمكين أعضاء مجلس الأمة من تقديم عرض أسباب المقترحات في شكل مُقنع وتحرير مواده مضبوطة الصياغة ودقيقة المعنى.
- ضرورة تفعيل الوسائل الرقابية الممنوحة لمجلس الأمة من خلال إصدار أحكام دستورية و قانونية يترتّب عنها مساءلة الحكومة في حالة عدم الالتزام و التقيد بها.
- تخفيف الشروط و الإجراءات المفروضة على ممارسة أعضاء مجلس الأمة لدورهم الرقابي على أداء السلطة التنفيذية، كتخفيض النّصاب المفروض لممارسة حق الاستجواب و إنشاء لجان التحقيق.
- تمكين المعارضة البرلمانية من ممارسة حقها في إخطار المجلس الدستوري بشأن دستورية القوانين و حق المبادرة بالتشريع و تقديم التعديلات من خلال خفض الحدّ الأدنى المطلوب لعدد الأعضاء و التقليص من الشروط الشكلية

و الموضوعية لممارسته وكذا توسيع الإخطار ليشمل التنظيمات و الاتفاقيات الدولية.

- تخويل رئيس مجلس الأمة الحق في إخطار المجلس الدستوري بخصوص مطابقة النظام الداخلي للغرفة الثانية مع الدستور، باعتباره الجهة الأَوْلى في الإخطار من رئيس الجمهورية الذي يمثل هرم السلطة التنفيذية و في حالة تقاعس رئيس مجلس الأمة في الإخطار يمارسه رئيس الجمهورية.

تم بحمد الله و عونه

قائمة المراجع

قائمة المراجـع

أولا: النصوص القانونية

أ - الدساتير

1- مرسوم رئاسي رقم 96 -438 مؤرخ 26 رجب 1417 هـ الموافق 07 ديسمبر 1996 م، يتعلق بتعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 76 الصادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996.

2- قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 هـ الموافق 06 مارس 2016 م، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية عدد 14 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

ب – القوانين العضوية

1- القانون العضوي 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و كذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة، مؤرخ في 20 ذي القعدة 1420 هـ الموافق8 مارس 1999 الجريدة الرسمية عدد15 المؤرخة بتاريخ 09 مارس 1999.

2- القانون العضوي 16-12 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما والعلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة المؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437هـ الموافق لـ 28أوت2016 م الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 50 بتاريخ 25 ذو القعدة عام 1437 هـ الموافق 28 أوت سنة2016 م.

ج- القوانين والأوامر

1- القانون 90-21 ، مؤرخة في 24 محرم 1411 هـ الموافق 15 أوت 1990م، يتعلق بالمحاسبة العمومية ، الجريدة الرسمية عدد 35 ، الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.

2- الأمر رقم 95-20 المؤرخ 19 صفر 1416هـ الموافق 17يوليو1995 م المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل بالأمر 10-02 المؤرخ في 16 رمضان 1431 هـ الموافق 26أوت 2010 و المتعلق بمجلس المحاسبة.

3- الأمر 12-01 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1433هـ الموافق لـ 13 فبراير سنة 2012م الذي يحدد الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المطلوب شغلها في انتخابات البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد رقم 08 الصادرة بتاريخ 22 ربيع الأول عام 1433 هـ الموافق 15 فبراير سنة2012 م .

د – المراسيم

1- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1413 هـ الموافق 14 نوفمبر 1992م المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 28 ذي القعدة عام 1430 هـ الموافق 16 نوفمبر 2009 م المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يُلتزم بها، الجريدة الرسمية عدد 67 الصادرة بتاريخ 19 نوفمبر 2009.

2- المرسوم التنفيذي 98-04 المؤرخ في 26 رمضان عام 1418 هـ الموافق 17يناير 1998 م المحدد لصلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد 04 الصادرة في 30 رمضان 1418 هـ الموافق 28 يناير 1998 م.

د- التعليمات

1- التعليمة العامة رقم 01-18 مؤرخة في 15ربيع الثاني عام 1439هـ الموافق لـ3 يناير 2018 م تتعلق بتنظيم جلسات استماع اللجان الدائمة إلى أعضاء الحكومة.

2- التعليمة العامة رقم 02-18 مؤرخة في 15 ربيع الثاني عام 1439 هـ الموافق 3 يناير 2018 تتعلق بإجراءات تشكيل البعثات الاستعلامية المؤقتة.

3- مقرر رقم 077 أ .م/د/ 2000 مؤرخة في 2000/02/02 يتعلق بالإجراءات المتعلقة بإعداد النصوص و المصادقة عليها .

هـ - الأنظمة الداخلية

1- النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني سنة 2000 الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية عدد رقم 46 الصادرة بتاريخ 21 ذو القعدة عام 1419 هـ الموافق 30 جويلية 2000 م.

2- النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد29 ، مؤرخة في04 شعبان عام 1437هـ الموافق11 مايو 2016 م.

3- النظام الداخلي لمجلس الأمة 2017 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 49 الصادرة في 30 ذو القعدة عام 1438 هـ الموافق 22 أوت 2017 م.

و - أراء وقرارات المجلس الدستوري

1- الرأي رقم 04 / ر.ن.د / م.د /98 المؤرخ في 13 شوال 1418 هـ الموافق 10 فبراير سنة1998 م يتعلق بمراقبة مطابقة النظام الداخلي لمجلس الأمة للدستور ، الصادر بالجريدة

الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 08 المؤرخ في 21 شوال عام 1418 هـ الموافق 18 فيفري 1998 م.

2- الرأي رقم 16/01 ر.ت د/ م د المؤرخ في 18 ربيع الثاني 1437 هـ الموافق 28 يناير 2016م يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري الصادر بالجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية العدد 06 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1437 هـ الموافق 3 فبراير سنة 2016 م.

- **ثانيا : الكتب**

1- بركات محمد ، النظام القانوني لعضو البرلمان دراسة مقارنة لكل من الجزائر و مصر وفرنسا و بعض الأنظمة الأخرى ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية 2012.

2- بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للنشر و التوزيع، الجزائر، سنة 1990.

3- بوالشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996(السلطة التشريعية و المراقبة)، الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،2013.

4- بوالشعير سعيد ،النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996(السلطة التنفيذية) الجزء الثالث،الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،2013.

5- بوقفة عبد الله ، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) دار هومة ، الجزائر، سنة 2002.

6- حنان ريحان المضحكي، السؤال البرلماني كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2014.

7- ديدان مولود ، مباحث في القانون الدستوري و النظم السياسية،2014، دار بلقيس،الجزائر.

8- سعيدي محمد الخطيب، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة الدستورية العربية (دراسة مقارنة) منشورات الحلبي، بيروت، لبنان ، 2008.

9- سمير الصباغ، الدستور اللبناني من التبديل إلى التعديل، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، لبنان،2008.

10- عصام علي الدبس، النظم السياسية، الكتاب الثالث السلطة التشريعية، المؤسسة الدستورية الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2011.

11- علي الصاوي، مستقبل البرلمان في العالم العربي، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، سنة 2000.

12- علي محمد الدبّاس، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها، دار الثقافة للنشر و التوزيع، بيروت، لبنان، سنة 2010.

13- مصدق رقية ، القانون الدستوري و المؤسسة السياسية ، دار توبقال للنشر ، الدار البيضاء ، المغرب ، الطبعة الأولى، سنة 1987.

14- عمير سعاد ، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر،2009.

ثانيا :الرسائل و المذكرات

1- رسائل الدكتوراه

1- أونيسي ليندة ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية كضمان لنفاذ القاعدة القانونية ، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2014-2015.

2- بولوم محمد الأمين ، العمل البرلماني في الجزائر بين النص الدستوري و التطبيق ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بالقايد تلمسان ، سنة 2014-2015.

3- جعفري نعيمة ، المركز الدستوري للغرفة الثانية في البرلمان"دراسة مقارنة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، سنة 2015/2014.

4- خرياشي عقيلة ، مكانة مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة لحاج لخضر باتنة 2010.

5- شريط وليد ، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحه لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، سنة 2012/2011.

6- شلال زهير ، أفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة بومرداس، سنة 2014/2013.

7- لصلج نوال ، مكانة عضو البرلمان في الدساتير العربية دراسة مقارنة: الجزائر، تونس، مصر،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة ، سنة 2016/2015.

2- الرسائل و المذكرات

1- الغربي إيمان، مجالات العلاقة الوظيفية بين البرلمان و السلطة التنفيذية على ضوء تعديل الدستوري الجديد سنة 2008، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر-1 سنة 2010-2011.

2- بن بغيلة ليلى ،آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، سنة 2004 .

3- قطاف محمد حبيرش، مجلس الأمة في الدستور الجزائري لسنة1996، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 محمد بن خدة، سنة 2017-2018.

4- حجاب ياسين ، الدور التشريعي لمجلس الأمة و مجلس المستشارين المغربي ، دراسة مقارنة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد لخضر ، بسكرة ، الجزائر ، 2014-2015.

رابعا: المقالات

1- أوشن حنان ، خليفي وردة ، «متطلبات تفعيل الرقابة الدستورية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016»، مجلة الحقوق و الحريات ، مخبر الحقوق و الحريات في الأنظمة المقارنة، جامعة محمد خيضر- بسكرة-، سنة 2018.

2- برازة وهيبة، «إخطار البرلمانيين للمجلس الدستوري في الجزائر مكسب للعدالة الدستورية منقوص الفعالية»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة الجلفة، المجلد 17،العدد 01، سنة 2018.

3- بركات محمد ، «ملاحظات حول المبادرة بالقوانين و حل البرلمان في دستور 2016»، مجلة العلوم القانونية و السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة حمة لخضر الوادي ،عدد 14، أكتوبر 2016.

4- بن الشيخ نوال ، «سلطة استدعاء اللجنة متساوية الأعضاء كآلية لحل الخلاف التشريعي بين غرفتي البرلمان»، مجلة دفاتر السياسية و القانون ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، عدد 16 جانفي 2017.

5- بن جيلالي عبد الرحمن ، «حقوق المعارضة البرلمانية الدستورية في مجالات التشريع و الرقابة و التمثيل المؤسساتي- دراسة في الدستور الجزائري-»، حوليات جامعة الجزائر1،جامعة الجزائر، الجزء الأول ،العدد 32، ، سنة 2018.

6- بن صالح عبد القادر ، «الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة المقارنة »، كلمة ملقاة في ملتقى دولي -الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة المقارنة- ، مجلة الوسيط ، وزارة العلاقات مع البرلمان ، عدد 12، سنة 2015 .

7- بن صالح عبد القادر ، «مجلس الأمة اختيار إستراتيجي ، تعزيز دستوري ، و إنجازات وطنية »، مجلة الفكر البرلماني ، مجلس الأمة ، العدد40 ، فيفري 2017 .

8- بنيني أحمد ،«الاختصاص التشريعي و الرقابي لمجلس الأمة»، مداخلة ملقاة في اليوم الدراسي الموسوم بمجلس الأمة الجزائري"التجربة و الأفاق" 21 ماي 2013، منشورات مجلس الأمة، مجلس الأمة.

9- بوجراف عبد الغاني ، «أثر التعديل الدستوري2016 على اختصاصات السلطة التشريعية في الجزائر» ، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عباس لغرور، خنشلة ، العدد 09، سنة 2018.

10- بوحداف أميمة ، «صلاحيات مجلس الأمة بين التوسيع الفعلي و الظاهري على ضوء التعديل الدستوري 2016» ، مجلة العلوم القانونية و السياسية كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي ، الجزائر ، العدد 17 ، جانفي 2018 .

11- بوليفة محمد عمران ، «التركيبة القانونية لمجلس الأمة بين المتطلبات الديمقراطية و الضرورات السياسية»، مجلة دفاتر السياسة والقانون ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، جانفي 2013.

12- بيران يمينة، «الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري من خلال التعديلات الدستورية لسنة 2016 »، مجلة الدراسات القانونية و السياسية، جامعة عمار ثليجي الأغواط ، الجزائر، المجلد الرابع ، العدد 2، جوان 2018.

13- جيلاني عمار ، «الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة المقارنة» ، كلمة ملقاة في ملتقى دولي الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل النظام الدستوري الجزائري و الأنظمة المقارنة ، مجلة الوسيط ، وزارة العلاقات مع البرلمان ، عدد 12، سنة 2015.

14- حاحة عبد العالي و بن زيان أحمد ، «الدور التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016 »، مجلة البدر ، جامعة بشار ، 10 أفريل 2018.

15- خذري محمد ، «العملية التشريعية و نظام التعديلات» ، مجلة الوسيط ، وزارة العلاقات مع البرلمان ،عدد 10 . سنة 2013.

16- خرباشي عقيلة ،« خصائص مجلس الأمة بين النص و الممارسة» ، مداخلة ملقاة في اليوم الدراسي الموسوم بمجلس الأمة الجزائري"التجربة و الأفاق" بتاريخ 21 ماي 2013، منشورات مجلس الأمة، مجلس الأمة.

17- الدالية غنية، الكلمة الافتتاحية الملقاة بمناسبة اليوم الدراسي حول «المعارضة البرلمانية في الدستور الجزائري والأنظمة المقارنة» يوم: 07 ديسمبر2016، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد13، سنة 2016.

18- دايم نوال ، «الدور التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري 2016»، مجلة القانون و العلوم السياسية، منشورات معهد الحقوق و العلوم السياسية، المركز الجامعي بالنعامة ، العدد الثالث، جانفي 2016.

19- ربوح ياسين ، «الهيمنة الحكومية على الإجراءات التشريعية في الجزائر»، مجلة العلوم القانونية و السياسية، جامعة حمّة لخضر الوادي، ، عدد 17 جانفي 2018.

20- سالمي عبد السّلام، « تسوية الخلاف بين مجلسي البرلمان في النظام الدستوري الجزائري قبل وبعد التعديل الدستوري 2016»، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجلفة، المجلد الأول، العدد 09.

21- سعودي نسيم، «الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016»، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 11 جانفي 2019.

22- شبلي خالد، « حق مجلس الأمة في التعديل دراسة في ضوء اجتهاد المجلس الدستوري الجزائري و المراجعة الدستورية لعام 2016»، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 39، أكتوبر 2016.

23- شريط الأمين، « القانون العضوي رقم 99-02 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و عملهما و العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة و موقع مجلس الأمة فيه »، مداخلة ملقاة في اليوم الدراسي الموسوم بمجلس الأمة في الجزائر التجربة واقع و آفاق بتاريخ 21 ماي 2013، منشورات مجلس الأمة، مجلس الأمة.

24- شريط الأمين، «مكانة البرلمان الجزائري في اجتهاد المجلس الدستوري »، مجلة المجلس الدستوري، المجلس الدستوري، العدد 01، 2013.

25- شيهوب مسعود ، «المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية»، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد 10، سنة 2012.

26- شيهوب مسعود، «المبادرة بالقوانين بين الحكومة و البرلمان في المنظومة القانونية الجزائرية» ، مجلة الوسيط ، وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد 10، سنة 2013.

27- شيهوب مسعود ، «المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري الجزائري»، مجلة الوسيط،وزارة العلاقات مع البرلمان، العدد13،سنة 2016.

28- صوادقية هاني ،« مكانة مجلس الأمة على ضوء التعديل الدستوري 2016» ، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة لونيسي علي البليدة 2 ،عدد 13.

29- صويلح بوجمعة ، المنطلقات الفكرية و السياسية لمجلس الأمة ، دراسات ووثائق ، مجلس الأمة، نوفمبر 1998.

30- عباس عمار، «تعزيز الدور الرقابي والتشريعي والتمثيلي للبرلمان الجزائري في التعديل الدستوري لسنة 2016»، مجلة الوسيط، وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد 14 سنة 2017.

31- عمير سعاد، «النظام القانوني لمجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني»، مجلس الأمة ،عدد 15، فيفري 2007.

32- عمير سعاد، «دور الغرفة الثانية في العملية التشريعية على ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2016 و الدستور المغربي لعام 2011 »، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، جامعة الشهيد حمّة لخضر الوادي ، عدد 17 ، جانفي 2018 .

33- عوابدي عمار ، « دور مجلس الأمة في ترسيخ دولة القانون» ، المنطلقات الفكرية و السياسية لمجلس الأمة ، دراسات ووثائق، ، مجلس الأمة، نوفمبر 1998.

34- غضبان مبروك ،« تجربة مجلس الأمة في المجال الرقابي» ، مداخلة ملقاة في اليوم الدراسي الموسوم بمجلس الأمة الجزائري"التجربة و الأفاق" بتاريخ 21 ماي 2013، منشورات مجلس الأمة ، مجلس الأمة،2013.

35- قرانة عادل، «حقوق المعارضة البرلمانية في المجال التشريعي و الرقابي في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016» ، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة–، المجلد 11، العدد 01 ، سنة 2019.

36- كايس شريف ، «الاختصاص التشريعي لمجلس الأمة في الدستور الجزائري » ، مجلة الوسيط ، وزارة العلاقات مع البرلمان ، عدد 12، سنة 2015.

37- كايس شريف، « تأثير التعديل الدستوري على المنظومة القانونية الوطنية»، يوم دراسي حول التعديل الدستوري وانعكاساته على المنظومة القانونية الجزائرية بتاريخ 18أفريل 2016 ، منشورات مجلس الأمة، مجلس الأمة.

38- كشود محمد ،« المنطلقات الفكرية و السياسية لمجلس الأمة » ، دراسات ووثائق ، مجلس الأمة ، نوفمبر 1998.

39- كوسة عمار، «آلية إخطار المجلس الدستوري في الجزائر»، مجلة البحوث و الدراسات، جامعة الوادي، المجلد 15، العدد02، سنة 2018.

40- لخداري عبد المجيد، «حق المبادرة بين الدستورين الجزائري و المغربي»، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 3، 2011.

41- لزهاري بوزيد ، «الجوانب التأسيسية و التشريعية في النظم المقارنة حالة الجزائر» ، منشورات مجلس الأمّة ، مجلس الأمة، ديسمبر 1998 .

42- لزهاري بوزيد، «التعديل الدستوري 07 فيفري 2016 و انعكاساته على مجلس الأمة » ، مداخلة ملقاة في اليوم الدراسي الموسوم بـ: التعديل الدستوري و انعكاساته على المنظومة القانونية الجزائرية 18 أفريل 2016، منشورات مجلس الأمة ، مجلس الأمة.

43- مسراتي سليمة، «المبادرة البرلمانية بالتشريع في الجزائر بين الضوابط القانونية و هيمنة السلطة التشريعية » ، مجلة القانون ، المجتمع و السلطة ، كلية الحقوق ، جامعة السانية وهران ، عدد 3 ، سنة 2014.

44- مقراني جمال، حمال ليلى، « الإخطار بين دستور 1996 و دستور 2016» ، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، جامعة عباس لغرور خنشلة، مجلد 11، العدد 02، سنة2018.

44- المنبر البرلماني، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، العدد 37، أكتوبر 2015.

45- نقادي حفيظ، « وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية» ، مجلة دفاتر السياسة و القانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، العدد 10، جانفي 2014.

46- هيئة التحرير، مجلة الفكر البرلماني، مجلس الأمة، عدد 38، 2016.

47- يلس شاوش بشير ، «مجلس الأمة في تصور المجلس الدستوري» ، مكانة الغرفة العليا في ترقية الديمقراطية ، منشورات مجلس الأمة ، مجلس الأمة، 07 جانفي 2003.

الفهرس

الفهرس

مقدمة	1
الفصل الأول: تفعيل التعديل الدستوري للاختصاص التشريعي لمجلس الأمة	7
المبحث الأول: حق مجلس الأمة في المبادرة بالتشريع	8
المطلب الأول: المبادرة بالتشريع في دستور 1996	8
الفرع الأول: اختصاص المجلس الشعبي الوطني في المبادرة	9
الفرع الثاني: إقصاء مجلس الأمة من المبادرة بالقوانين	12
المطلب الثاني : المبادرة بالتشريع في ظل التعديل دستوري 2016	15
الفرع الأول: منح مجلس الأمّة حق المبادرة بالتشريع	15
الفرع الثاني: تضييق حق مجلس الأمّة في المبادرة بالتشريع	17
الفرع الثالث: إجراءات سير العملية التشريعية	20
أولا : تعديل نظام الدورات ونظام التصويت	20
ثانيا: إجراءات سير العملية بمبادرة مجلس الأمة	23
1. مرحلة الدراسة والفحص	24
2. مرحلة المناقشة و التصويت	25
3. مرحلة المصادقة على نص الاقتراح	26
ثالثا : إجراءات سير العملية بمبادرة الحكومة أو المجلس الشعبي الوطني	26
1. مرحلة الدراسة والفحص	27
2. مرحلة المناقشة والتصويت	28
3. مرحلة إرسال النصوص إلى رئيس الجمهورية للمصادقة عليها	29
المبحث الثاني: دور مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية	30
المطلب الأول: حق مجلس الأمة في تعديل النصوص القانونية	30
الفرع الأول: حق مجلس الأمة في التعديل في ظل دستور 1996	31
الفرع الثاني: حق مجلس الأمة في التعديل بموجب التعديل الدستوري 2016	33
أولا: كيفية تقديم التعديل	34
ثانيا : دراسة مكتب مجلس الأمّة لاقتراح التعديل	35

ثالثا: دراسة اقتراح التعديل من قبل اللجنة المختصة و التصويت عليه	36
الفرع الثالث: حق مجلس الأمة في الخلاف	36
أولا : تحريك اللجنة متساوية الأعضاء داخل البرلمان	42
ثانيا : عدم جواز إدخال التعديلات على النص الذي أعدته اللجنة متساوية الأعضاء إلا بموافقة الحكومة	43
المطلب الثاني : مجلس الأمة و المبادرة بالتعديل الدستوري	43
الفرع الأول: الحق في المبادرة بالتعديل الدستوري	44
الفرع الثاني: المصادقة على التعديل الدستوري	45
الفصل الثاني: مدى تعزيز التعديل الدستوري 2016 للاختصاص الرقابي لمجلس الأمة و تحقيق استقلاليته الإدارية و المالية	47
المبحث الأول: توسيع و ضبط الآليات الرقابية لمجلس الأمة	48
المطلب الأول: الاحتفاظ بالآليات الرقابية الممنوحة لمجلس الأمة في ظل دستور 1996 مع دسترة الوسائل القائمة	49
الفرع الأول: الآليات الرقابية القبلية	49
أولا:إلزامية عرض مخطط عمل الحكومة أمام مجلس الأمة	49
ثانيا: إمكانية إصدار لائحة من قبل مجلس الأمة	51
ثالثا: شروط و إجراءات إصدار اللائحة	51
رابعا: النتائج المترتبة على إصدار اللائحة	52
الفرع الثاني:الآليات الرقابية البعدية	52
أولا: الاستجواب	53
ثانيا:حق توجيه الأسئلة مع دسترة مدة الرد على أسئلة أعضاء مجلس الأمة	54
ثالثا: لجان التحقيق	56
رابعا: بيان السياسة العامة	58
المطلب الثاني : استحداث آليات رقابية جديدة	60
الفرع الأول: تشكيل بعثات الاستعلام المؤقتة	60

أولا: تشكيلها	60
ثانيا:تنظيم و سير البعثة الاستعلامية المؤقتة	61
ثالثا: نتائج عمل البعثة الاستعلامية المؤقتة	63
الفرع الثاني: تقوية مكانة المعارضة	63
أولا : تمكين المعارضة من إخطار المجلس الدستوري	67
ثانيا:تقييد الإخطار و تعقيد إجراءاته	68
المبحث الثاني: مدى تكريس التعديل الدستوري 2016 للاستقلالية الإدارية و المالية لمجلس الأمة	70
المطلب الأول: مدى تكريس التعديل الدستوري 2016 للاستقلالية الإدارية لمجلس الأمة	71
الفرع الأول: سلطة مجلس الأمة في إعداد نظامه الداخلي و المصادقة عليه	71
أولا: حق مجلس الأمة وضع النظام الداخلي و المصادقة عليه	72
ثانيا : خضوع النظام الداخلي لمجلس الأمة لرقابة المجلس الدستوري	72
الفرع الثاني: التسيير الإداري لمجلس الأمة	75
أولا: الرئيس	76
ثانيا : مكتب المجلس	78
ثالثا : اللجان الدائمة	79
المطلب الثاني : استقلالية مجلس الأمة من الناحية المالية	81
الفرع الأول: سلطة مجلس الأمة في إعداد ميزانيته	82
الفرع الثاني: سلطة مجلس الأمة في صرف ميزانيته	82
أولا: رقابة المراقب البرلماني	83
ثانيا : رقابة مجلس المحاسبة	84
الخاتمة	88
قائمة المراجع	94