



## قسم الحقوق

# الدور الرقابي و التشريعي لمجلس الأمة في ظل التعديل الدستوري 2016

مذكرة ضمن متطلبات  
نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة و المؤسسات

إشراف الأستاذ:  
-د. فصيح خضرة

إعداد الطالب :  
- شيبوط عطية  
-

## لجنة المناقشة

رئيسا  
مقررا  
ممتحنا

-د/أ. بن مسعود احمد  
-د/أ. فصيح خضرة  
-د/أ. بن صادق أحمد

الموسم الجامعي 2020/2019



## الاهداء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات”

بعد مسيرة دراسية حملت في طياتها الكثير من الصعوبات والمشقة والتعب اليوم نقطف ثمرها والحمد لله اهدي تخرجي إلى أُملي في الحياة وقرّة عيني وسر نجاحي أُمي الغالية ادامها الله وأطال في عمرها وإهداء الى ابي الذي علمني كيف امسك بالقلم و كيف اخط الكلمات بلا ندم ادامك الله تاجا فوق رؤسنا وإلى كل من ساندني من إخوتي الذين وقفوا بجانبني شكري و ثنائي لأساتذتي و لجميع من ساندني طيلة هذه السنوات ، الفضل لله ثم لكم جميعا، و اخص بالذكر أستاذي صدارة محمد من صميم القلب شكراً لكم ونسأل الله أن يتم فرحتنا دائما ألف مبروك للجميع

شيبوط عطية

شكر

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين، وبعد ..

فإني أشكر الله تعالى على فضله حيث أتاح لي إنجاز هذا العمل بفضله، فله الحمد أولاً  
وآخرأ.

ثم أشكر أولئك الأخيار الذين مدوا لي يد المساعدة، خلال هذه الفترة، وفي مقدمتهم أستاذي المشرف على الرسالة فضيلة الأستاذ الدكتور صدارة محمد لتي لم يدخر جهداً في مساعدتي، كما هي عادته مع كل طلبة العلم، وكان يحثني على البحث، ويرغبني فيه، ويقوي عزيمتي عليه فله من الله الأجر ومني كل تقدير حفظه الله ومثّعه بالصحة والعافية ونفع بعلمومه.

كما أشكر القائمين على جامعة

شيبوط عطية

لقد كشف تدافع التراكمات السلبية للأوضاع خلال التسعينيات عن محدودية الحلول التي أوجدتها النصوص القانونية لتلك الفترة في مواجهة الإنزلاقات الخطيرة، وسد الثغرات التي كادت أن تنسف بكل ملامح النظام، وتفيوض أركان الدولة الجزائرية فبدت الحاجة ملحة لإيجاد منظومة قانونية، ومؤسسية تستجيب للعديد من التحديات و تصحيح الإختلالات الحاصلة من جراء تحول المجتمع.

من أجل ذلك سعى التعديل الدستوري الحاصل في 28 نوفمبر 1996 لإتخاذ عدة تغييرات قانونية ومؤسسية عميقة في إطار تدعيم الديمقراطية التعددية، واستكمال مسار بناء دولة القانون.

و لعل أهمها تلك التي طالت السلطة التشريعية سواء في تشكيلتها، أو في اختصاصاتها، فأحداث غرفة ثانية في البرلمان سميت في متن النص الدستوري "مجلس الأمة" إلى جانب المجلس الشعبي الوطني، يشكل تحولا يستحق الوقوف عنده بجدية لتقصي خلفيات، و مبررات تخلي النظام الدستوري الجزائري عن نظام المجلس

الواحد، المعتمد منذ الإستقلال إلى عام 1996 ، والتوجه نحو نظام المجلسين، أو كما يسميه البعض نظام الغرفتين، أو الثنائية البرلمانية، أو البيكاميرية

إن الإعتراف لمجلس الأمة بطابع المؤسسة السياسية يستتبع تمتعه بكل ما يسمح به هذا المفهوم من اكتساب للشخصية القانونية، وإستقلال في التنظيم المالي والإداري.

فبإعتبار أن مجلس الأمة مؤسسة سياسية برلمانية، فهو يشترك لا محالة مع المجلس الشعبي الوطني في ممارسة الأدوار البرلمانية، أي أن عمل مجلس الأمة يتمحور أساسا في العمل التشريعي، والعمل الرقابي.

### أ- أسباب إختيار الموضوع.

من بين الأسباب التي كانت وراء إختيار البحث في موضوع مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري هي أساسا:

- ذلك الإختلاف الحاصل في وجهات النظر بين مؤيد يسعى لتعزيز دور مجلس

الأمة، الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري، ومعارض يصر على أن إحداث غرفة ثانية لم يضيف سوى أعباء مالية إضافية في ميزانية الدولة ومنه يستحسن، بل يجب إلغاؤه

والعودة لنظام الغرفة الواحدة.

- الوقوف على دور مجلس الأمة في ضمان استمرارية مؤسسات الدولة، وحماية النظام الدستوري من الإنسدادات .

- معرفة حقيقة مكانة مجلس الأمة بالمقارنة مع المجلس الشعبي الوطني من جهة وأمام السلطة التنفيذية من جهة أخرى.

- تبیین مدى التزام مجلس الأمة بتعزيز دولة القانون، وتثبيت الديمقراطية.

أما بخصوص سبب تحديد دراسة.....

### ب - أهمية الموضوع .

إن اختيار دراسة موضوع الدور الرقابي والتشريعي لمجلس الأمة يكتسي أهمية بالغة في نطاق الدراسات الدستورية المعمقة لإعتبارات عديدة أهمها:

- الرغبة الصريحة للمؤسس الدستوري لعام 1996 في إحداث غرفة ثانية إلى

جانب المجلس الشعبي الوطني تدفعنا للبحث عن الأسباب، والمبررات الحقيقية من وراء هذا الإختيار.

- وجود غرفة ثانية في البرلمان يقود للكشف عن حقيقة الثنائية البرلمانية التي

أرادها المؤسس الدستوري بالمقارنة مع ما تفرزه الأنظمة المقارنة في المجال، ومع ما تطبعه التجربة الجزائرية من ممارسات و خصوصيات

والواقع أن أهمية البحث في الدور الرقابي والتشريعي لمجلس الأمة تظهر بصفة جلية إثر الإجابة عن الإشكالية التي يطرحها الموضوع.

### ج - الإشكالية.

ما هو الدور الرقابي والتشريعي لمجلس الأمة في ظل تعديل الدستور 2016 ؟

وتمخض عن الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية التي تتعلق بالمنطلقات التي

انبعث منها مجلس الأمة، أو بعبارة أخرى بالخلفيات والمبررات التي إستند عليها إنشاء

غرفة ثانية في البرلمان الجزائري، ثم التساؤل حول ما إذا استطاع مجلس الأمة إثبات

وجوده كمؤسسة دستورية، والتمتع بكل ما يسمح به هذا المفهوم من اكتساب للشخصية المعنوية

حتى تتم الإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه، تأم الإستهداء بمنهجية دراسة قامت على اختيار الطرق المنهجية الضرورية، والأكثر ملاءمة لمثل هذا النوع من المواضيع.

### د- منهج الدراسة .

لإعتبرات تتعلق بالموضوع لا غير فقد تم اعتماد الطرق المنهجية الآتية:

- التحليلي، الإستنتاجي، والنقدي للعديد من النصوص القانونية، والظواهر الدستورية، وكذلك بقصد معاينة التجربة الدستورية الجزائرية، فيما يتعلق بالثنائية البرلمانية.

- التاريخي والمقارن للبحث عن التطبيقات المختلفة لنظام الثنائية البرلمانية رغبة في الوصول لأفضل الوضعيات.

وحيث أن كل بحث عن الحقيقة تلفة بعض الصعوبات، التي تختلف من موضوع لآخر، فذلك البحث في موضوع الدور الرقابي والتشريعي لمجلس الأمة لاقتنه بعض الصعوبات.

### ه- الصعوبات.

من بين الصعوبات التي واجهتنا الجائحة التي يمر بها البلد كوفيد 19 وغلق جميع المكتبات وصعوبة التنقل خوفا من الوباء

من بين الصعوبات التي انتابت دراسة موضوع البحث، قلة الدراسات الشاملة المتخصصة، إن لم نقل انعدامها في بعض أجزاء الدراسة، وكذلك الإصطدام في مجال الممارسة بعدم استخدام مجلس الأمة لعدد من الآليات البرلمانية المقررة له دستوريا، كما

هو الحال بالنسبة للإستجواب والتحقيق، والرقابة المالية التي لا يتحمل وزرها لوحده مما صعب علينا إعطاء حكم تقييمي نزيه بشأن مدى فعالية هذه الآليات الرقابية في أداء مجلس الأمة .

انطلاقاً من الإشكالية المذكورة أعلاه تدفعنا الرغبة القوية في الكشف و -خطة الدراسة .

يخصص الفصل الأول من الدراسة المبحث الأول مجلس الأمة، بمعنى سيتم تناول مفهوم مجلس الأمة وتأسيسه والمراحل التي مر بها .

بينما المبحث الثاني سيدور حول تشكيلة و تنظيم مجلس الأمة، من حيث تشكيلة أعضائه.

في المقابل يكشف الفصل الثاني عن الدور الرقابي والتشريعي لمجلس الامة في ظل تعيل دستور 2016، المترجم في المبحث الاول الدور الرقابي لمجلس الامة في ظل تعديل دستور 2016 والمبحث الثاني الدور التشريعي لمجلس الامة في ظل تعديل دستور 2016.

# الفصل الأول: مجلس الأمة

المبحث الأول : مجلس الأمة

المطلب الأول: مفهوم مجلس الأمة

المطلب الثاني : تأسيس مجلس الأمة

المبحث الثاني: تشكيلة وتنظيم مجلس الأمة الجزائري

المطلب الأول: أعضاء مجلس الأمة الجزائري.

المطلب الثاني : هياكل مجلس الأمة الجزائري .



يعتبر مجلس الدولة إحدى المؤسسات الدستورية المستحدثة في النظام الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 في نص المادة 152 منه، متبنيا المؤسس الدستوري الجزائري بذلك نظام الإزدواجية القضائية من خلال إنشاء هرمين قضائيين، هرم للقضاء العادي تعلوه المحكمة العليا، و هرم للقضاء الإداري يعلوه مجلس الدولة. إن لجوء المشرع الجزائري إلى تجسيد هذه العملية، هو بمثابة تقليد للنموذج الفرنسي ( الذي انتهج الإزدواجية القانونية و القضائية منذ الثورة الفرنسية).

### المبحث الاول : مجلس الامة<sup>1</sup>

#### المطلب الاول: مفهوم مجلس الامة

و الغرفة العليا (الغرفة الثانية للسيناتورس) وعدد أعضائه 144 عضوا. يعين رئيس الجمهورية ثلاثهم أي 48 عضوا (مدة 6 أعوام) بينما ينتخب الثلثين الاخرين من المجالس الشعبية الولائية بحصة عضوين عن كل ولاية من الولايات 48 للجزائر

وهو الغرفة الثانية للبرلمان الجزائري، وينقسم الأخير -حسب التعديل الدستوري لسنة 1996- إلى غرفتين: المجلس الشعبي الوطني ويضم 462 مقعدا، ومجلس الأمة ويضم 144 مقعدا.

#### المطلب الثاني : تاسيس مجلس الامة

يعتبر مجلس الدولة الجزائري من المؤسسات الدستورية الحديثة النشأة، إذ لا تزيد

نشأته عن عشرين سنة، حيث تم إنشائه بموجب التعديل الدستوري لسنة 1996 ، لكنه بدأ العمل الفعلي سنة 1998 وللتذكير، فإن كل الدساتير الجزائرية التي سبقت التعديل الدستوري لسنة 1996 ، لم تتطرق إلى استحداث مثل هذه الهيئة، وبذلك يمكن تقسيم النشأة إلى مرحلتين المرحلة ما قبل 1996 ، ومرحلة ما بعد 1996 ، والتي تميزت بنشأة مجلس الدولة الجزائري.

وعليه، نقسم هذا المطلب إلى فرعين الفرع الأول نتطرق فيه إلى المرحلة التي سبقت

نشأة مجلس الدولة الجزائري، أما الفرع الثاني فيتم من خلاله التطرق إلى عملية إستحداثه.

#### الفرع الأول :مرحلة ما قبل التعديل الدستوري لسنة 1996

عملت فرنسا منذ إحتلالها الجزائر في طمس معالم الدولة الجزائرية، و حملها لشعار

الجزائر فرنسية منتهجة سياسة الإدماج، فقد كانت تعتبر الجزائر إمتدادا للأراضي الفرنسية الواقعة ما وراء البحر الأبيض المتوسط .

لقد اعتبر الإحتلال الفرنسي الجزائر قطعة من فرنسا و عمل على تطبيق تشريعها

<sup>1</sup> عقبة خرباشي ، مركز مجلس الامة في النظام الدستور الجزائري،مذكرة تخرج لنيل دكتوراه سنة2010ص 25،

و مختلف نظمها الإدارية و القضائية و تطبيقها عليها و تم تعهدها بإحترام قوانين البلاد

و خاصة مبادئ التشريع الإسلامي (2). و قد باشرت فرنسا سياسة الإدماج من الوهلة الأولى لإحتلالها الجزائر، و ذلك بتطبيق التشريعات و القوانين الفرنسية بهدف إلغاء التشريعات التي كانت سارية قبل الإحتلال الفرنسي، و القضاء على كل المؤسسات الإدارية و القضائية التي كانت موجودة آنذاك، و كان لها ذلك من خلال تطبيق التنظيم القضائي الفرنسي في الجزائر و اعتبار الجزائر محافظة أو عمالة فرنسية.

فقد تطور و تغير تشكيل و اختصاص التنظيمات المختصة بالنزاعات الإدارية خلال الفترة الإستعمارية ( 1830-1962 )، حسب تطورات الأوضاع في فرنسا و الجزائر مع

. انحيازها و انقيادها لخدمة الإستعمار على حساب العدل و حقوق و حريات الجزائريين ( 1 )  
ولهذا الغرض قامت بإنشاء عدة مجالس موزعة الإختصاص فيما بينها، و أهمها مجلس

الإدارة أنشئ سنة 1832 ، فقد شكل من مختلف الموظفين و المسؤولين من جهة الإدارة المدنية والعسكرية تحت رئاسة الحاكم العام، و كان إختصاصه ذا طبيعة إدارية و أخرى قضائية. فقد كان جهة إستئناف من أحكام المحاكم العادية إلى غاية 1834 ، كما كان قاضي

أول و آخر درجة في المنازعات الادارية و ذلك لرفض مجلس الدولة الفرنسي النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات مجلس الإدارة في الجزائر ( 2 )، و في سنة 1845 تم إنشاء مجلس المنازعات، و يتشكل من رئيس و أربعة مستشارين و كاتب عام و كاتب ضبط،

أخذت له مهمة المستشار للإدارة إلى جانب إختصاصه القضائي المتمثل في بعض النزاعات المتعلقة بالضرائب والأشغال العامة. مع جعل إمكانية الطعن في قراراته أمام مجلس الدولة الفرنسي في باريس ( 3 )، في سنة 1847 و تحديدا بتاريخ 01 ديسمبر 1847 تم إنشاء ثلاثة مجالس عمالات في كل من الجزائر، قسنطينة و وهران، بموجب الأمر الملكي الصادر في

01 ديسمبر 1847 ، الذي نقل اختصاصات مجلس المنازعات إلى هذه المجالس، والتي تتمتع بإختصاصات متنوعة إذ تعتبر هيئات إستشارية، إذ يجب على المحافظ أو عامل العمالة

إستشارة و طلب رأيها وذلك بحسب المرسوم الصادر في أكتوبر 1858 ، كما كان لها دور إداري فقد كان يكلف المحافظ أعضاء هذه المجالس و يفوضهم صلاحيته نظرا لشساعة

العمالات و إتساعها. كما كان لها دور قضائي من خلال النظر في المنازعات الانتخابية

المحلية و منازعات الطرق و منازعات الضرائب ( 1 )، و منذ سنة 1830 إلى غاية سنة 1848 كان النظام القضائي السائد في الجزائر هو نظام الإدارة القاضية، وذلك تماشيا مع الأوضاع

السائدة في فرنسا آنذاك هذا من جهة، و من جهة أخرى لتثبيت الإحتلال الفرنسي في الجزائر. بعد استقلال الجزائر مر النظام الدستوري و القضائي الجزائريين بعدة مراحل، و عرف النظام الدستوري الجزائري عدة تغيرات و تطورات إتسمت بعدة دساتير وهي الدستور 1963 و الدستور 1976 و تعديل دستور 1989 و على عكس النظام القضائي الذي عرف نوعا من الإستقرار، فقد تم إنتخاب أول جمعية وطنية تأسيسية بتاريخ 12 أوت 1962 خولت لها مهمة التشريع و تعيين الحكومة و التصويت على الدستور و هي متكونة من 196 نائب منهم 16 نائب يمثلون الأوربيين المقيمين في الجزائر، ثم مجلس وطني منبثق عن الدستور 1963 إلى غاية 1965 ، ثم المجلس الشعبي الوطني لسنة 1976 المنبثق عن الدستور الذي إستمر إلى ثلاثة عهود متتالية، و في سنة 1992 و بعد توقيف المسار الانتخابي، تولى المجلس الأعلى للدولة مهمة التشريع بإستعانتة بالمجلس الإستشاري الوطني، المشكل من أعضاء معينين من قبل المجلس الأعلى للدولة يضطلع بمهمة إستشارية غير ملزمة لهذا الأخير .

أما على الصعيد القضائي فقد تم الإحتفاظ بالمحاكم الإدارية الثلاثة بموجب القانون

(3) المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 أما من حيث اختصاصها، فقد تم إحداث إنقلاب في الموقف، حيث أصبح للمجلس القضائي الأعلى الولاية العامة في مادة المنازعات الإدارية (4). و هو الذي تم إستحداثه في مكان مجلس الدولة و محكمة النقض القائمة في النظام الفرنسي بموجب قانون المؤرخ في 18 جوان 1963 ، حيث أحدثت به غرفة إدارية إلى جانب الغرف الأخرى.

و بذلك يكون النظام القضائي الإداري فقد استقلاله في إحدى مراحل عملية التقاضي و

(. بالتالي الإتجاه نحو وحدة القضاء و القانون غير أنه تم إلغاء المحاكم الإدارية و نقل إختصاصاتها إلى المجالس القضائية بموجب 272 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي و هو ما تأكد - الأمر رقم 65- 154 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن - و تدعم لاحقا خاصة بموجب الأمر رقم 66 قانون الإجراءات المدنية. و قد استمر الوضع إلى غاية سنة 1990 ، حيث تم تعديل القانون الإجراءات المدنية الذي أعاد توزيع الإختصاص القضائي بين الغرف الإدارية على مستوى المجالس القضائية و الغرف الإدارية الجهوية و الغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا.

و إستمر الحال إلى غاية سنة صدور دستور 1996 حيث نصت المادة 152 على

تأسيس مجلس الامة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

الفرع الثاني: مرحلة ما بعد التعديل الدستوري لسنة 1996

من أهم ما جاء به التعديل الدستوري لسنة 1996 هو إستحداثه لهيئات دستورية من بينها مجلس الدولة، و ذلك بموجب المادة 152 منه و التي جاء فيها " يؤسس مجلس الامة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية".

ولتجسيد ذلك وتكريسه تشريعيا بادرت الحكومة إلى تقديم مشروع قانون عضوي متعلق بمجلس الامة للسلطة التشريعية بغرض دراسته و المصادقة عليه، و فعلا صادق المجلس الشعبي الوطني على المشروع المذكور بتاريخ 13 فبراير 1998 خلال الدورة العادية و صادق عليه مجلس الدولة المنعقد بتاريخ 25 مارس 1998 ، و لقد مارس المجلس الدستوري رقابة مسبقة على النص المصادق عليه من قبل البرلمان بغرفتيه بموجب إخطار فأبدى المجلس من رئيس الجمهورية طبقا للمادة 165 من الدستور المعدل سنة 1996 الدستوري الرأي المطابق حول مشروع القانون العضوي المتعلق بإختصاص مجلس الامة و تنظيمه و عمله. 01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق - ليتم بعد ذلك صدور قانون العضوي رقم 98 بإختصاص الدولة و تنظيمه و عمله.

و قد أحالت الكثير من مواده إلى التنظيم أو النظام الداخلي لمجلس الامة في تفصيل عمله و تنظيمه و إختصاصاته، فصدر المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين أعضاء مجلس المحدد كفيات إحالة جميع القضايا الدولة ( 4). ثم تلاه المرسوم التنفيذي رقم 98-362 المسجلة و/أو المعروضة على الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إلى مجلس الدولة ( 5)

المحدد أشكال الإجراءات و كفياتها في المجال الإستشاري أمامو المرسوم التنفيذي 98-261 مجلس الدولة ثم جاء بعد ذلك النظام الداخلي المؤرخ في 26 ماي 2002 ، و المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المحدد شروط و كفيات التعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية لدى مجلس الامة و المرسوم التنفيذي رقم 03-166 يحدد كفيات تغيير رؤساء المصالح كما تم تعديل القانون رقم 98-01. 13 بموجب القانون العضوي رقم 11-13

### الفرع الثاني: مرحلة 2016

جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ، ليوسع من الوظيفة الاستشارية لمجلس الامة وذلك بوجوب عرض الأوامر على مجلس لإبداء رأيه فيها وهو ما نصت عليه المادة 142 من الدستور.

وجاء إستحداث مجلس الامة الجزائري كنتيجة لما عرفه المجتمع الجزائري من تحولات كبيرة على الصعيد السياسي و الإجتماعي و الإقتصادي، خاصة بعد المصادقة على

التعديل الدستوري لسنة 1989 والذي أدى إلى تغير كبير في المبادئ التي تحكم المجتمع الجزائري، فكان من الضروري إعادة النظر في التنظيم القضائي السائد لضمان تسيير أحسن للعدالة و التفكير في تطبيق مبدأ التخصص و تقسيم العمل على مستوى الهيئات القضائية من خلال إنشاء جهات قضائية مستقلة و إسناد المنازعات الإدارية لقاض متخصص قادر على الفصل فيها، متفهم لخصوصية الدعوى الإدارية المتميزة عن الدعوى العادية سواء من حيث **المبحث الثاني: تشكيلة وتنظيم مجلس الأمة الجزائري .**

ومن خلال نصوص الدستور الج ا زري 1996 المتعلقة بمجلس الأمة، وكذا القانون العضوي 02 الذي يحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقة الوظيفية - رقم 99 بينهما وبين الحكومة<sup>1</sup>، بالإضافة إلى النظام الداخلي لمجلس الأمة، سنحاول شرح التركيبة البشرية لهذه الغرفة في مطلبين أساسيين، المطلب الأول خاص بأعضاء مجلس الأمة، والمطلب الثاني يتعلق بالهيكل المختلفة لهذه المؤسسة التشريعية.

**المطلب الأول: أعضاء مجلس الأمة الجزائري.**

تنص الفقرة الرابعة من المادة 101 من الدستور الجزائري 1996 على أن ه:

" عدد أعضاء مجلس الأمة يساوي على الأكثر نصف عدد أعضاء المجلس الشعبي الوطني " المتعلق بنتائج انتخاب أعضاء مجلس الأمة المنتخبين، وكذا المرسوم الرئاسي رقم 97- 499 وطبقا لإعلان المجلس الدستوري الجزائري رقم 97-02 المتضمن تعيين أعضاء في مجلس الأمة<sup>2</sup>، فان مجلس الأمة يتكون من 144 عضوا حيث يتم انتخاب ثلثي أعضائه من بين ومن طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي، والمجالس الشعبية البلدية، في حين يعين الثلث الآخر من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاجتماعية<sup>3</sup> أطرافها أو من حيث موضوعها أو من حيث القانون الواجب التطبيق.

وما من شك في أن تمثيل الهيئات المحلية باعتبارها قاعدة اللامركزية في مجلس الأمة من شأنه أن يجعل من هذه المؤسسة مجالا لامركزيا لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، ومراقبة عمل السلطات العمومية ولو بشكل أقل من المجلس الشعبي الوطني، وفي نفس الوقت

<sup>1</sup> أنظر الجريدة الرسمية عدد 15 ، المؤرخة في 9 مارس 199 .

<sup>2</sup> أنظر الجريدة الرسمية عدد 86 المؤرخة في 28 ديسمبر 1997 ، ص 11-12 .

<sup>3</sup> أنظر الفقرتين الثانية و الثالثة من المادة 101 من الدستور الج ا زري 28 نوفمبر 1996 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 76 ، المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 ، المؤرخ في 10 أبريل 2002 المتضمن التعديل الدستوري المنشور في الجريدة الرسمية عدد 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 ، المعدل والمتمم بالقانون 03 /02 ، المعدل والمتمم بالقانون 08/19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري المنشور في الجريدة الرسمية عدد 63 ، المؤرخة في 16 نوفمبر 2008

يمثل في جزئه رئيس الجمهورية المنتخب عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، مما يضيف عليه الطابع الشعبي ويضمن ممارسة السيادة الوطنية بجانب سيادة الشعب.<sup>1</sup>

إنّ تشكيلة مجلس الأمة الجزائري مزيج بين تمثيل للمجموعات المحلية عن طريق الاقتراع غير المباشر وهذا يعني استحداث نوع من الديمقراطية غير المباشرة باعتبار أنّ الشعب لا يشارك مباشرة في تشكيل ثلثي (2 / 3) الغرفة هذا من جهة، ومن جهة أخرى الثلث

الباقي تعينه السلطة التنفيذية (1 / 3) وهذا ما يتنافى مع فكرة التمثيل الشعبي<sup>2</sup>، فكل ما في الأمر هو أنّ المؤسس الدستوري الجزائري جمع بين نظام الانتخاب غير المباشر، ونظام التعيين فيما يخص كيفية تعيين أعضاء مجلس الأمة الجزائري، وهذه ميزة وخاصة تؤخذ على طريقة تشكيل الغرفة الثانية في البرلمان الجزائري، لكن هذا لا يعني أنّ فكرة التعيين لبعض أعضاء مجلس الأمة الجزائري (ثلث الأعضاء) هي فكرة من اختراع المؤسس الدستوري الجزائري ولتوضيح مسألة العضوية على مستوى مجلس الأمة الجزائري يجدر بنا أن نتطرق إلى هذه التشكيلة التي تضم أعضاء منتخبين (الفرع الأول)، وأعضاء معينين (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الأعضاء المنتخبون على مستوى مجلس الأمة الجزائري.

من أجل الإلمام بنمط تعيين الأعضاء المنتخبين على مستوى مجلس الأمة الجزائري، سنحاول التطرق إلى كيفية انتخابهم (أولاً)، ثم نتناول النظام الانتخابي الخاص بالعملية الانتخابية (ثانياً)، وفي الأخير نخرج على حالات التنافس مع العهدة الانتخابية (ثالثاً).

### أولاً: كيفية انتخاب ثلثي (2/3) أعضاء مجلس الأمة الجزائري.

يتم انتخاب ثلثي (2 / 3) أعضاء مجلس الأمة الجزائري عن طريق الاقتراع غير المباشر والسري، من بين ومن طرف أعضاء المجلس الشعبي الولائي، والمجالس الشعبية البلدية<sup>1</sup>، وذلك حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد وبالأغلبية على مستوى الولاية، بحيث تمثل كل ولاية في المجلس بعضوين<sup>2</sup>، وهذا النوع من الاقتراع تأخذ به أغلبية الدول الآخذة بنظام الغرفتين كفرنسا، والولايات المتحدة الأمريكية، وكذا المغرب، وقد لاقى هذا النمط الانتخابي انتقاداً كبيراً من جانب الفقه لأنه لا يضمن التمثيل الحقيقي للأمة.<sup>3</sup>

### ثانياً: النظام الانتخابي لثلثي (2 / 3) أعضاء مجلس الأمة الجزائري .

نتطرق ضمن موضوع النظام الانتخابي لثلثي (2/3) أعضاء مجلس الأمة الجزائري، إلى ثلاث نقاط رئيسية والمتمثلة أساساً في الناخب، والمنتخب، والعملية الانتخابية

#### 1- الناخب (الهيئة الناخبة):<sup>4</sup>

<sup>1</sup> سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري- دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة- الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية 2013، ص 23  
<sup>2</sup> نور الدين جفال، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2001. ص 2.

<sup>3</sup> سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009، ص 34

<sup>4</sup> أنظر الجريدة الرسمية عدد 01، المؤرخة في 14 جانفي 201.

تتمثل الهيئة الناخبة لانتخاب ثلثي ( 2 / 3 ) أعضاء مجلس الأمة الج ا زئري في أعضاء المجالس الشعبية البلدية، والمجلس الشعبي الولاى، وهؤلاء الأعضاء يجب أن تتوافر فيهم شروط منصوص عليها ضمن القانون العضوي 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات والمتمثلة في:

- الجنسية الج ا زئرية الأصلية أو المكتسبة.
- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية.
- عدم وجود الناخب في إحدى حالات عدم الأهلية للانتخاب.
- الصفة: يشترط في الناخب أن يكون عضوا في مجلس شعبي بلدي أو ولاى.
- السن: يجب أن يكون الناخب الذي هو عضو في المجلس الشعبي البلدي أو الولاى بالغا ثلاثا وعشرين ( 23 ) سنة على الأقل يوم الاقتراع.
- التسجيل في القائمة الانتخابية.

## 2 - المنتخب (المترشح):<sup>1</sup>

بما أن المترشح للعضوية في مجلس الأمة الج ا زئري هو عضو في مجلس شعبي ولاى، أو مجلس شعبي بلدي فهذا يعني أنه يجب أن تتوافر في المترشح تلك الشروط العامة المنصوص عليها في المواد 3 و 5 و 78 من القانون العضوي 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات بالإضافة إلى شروط خاصة تتعلق فقط بأعضاء مجلس الأمة المنتخبين:

### أ - الشروط العامة:

- أن يستوفي الشروط المنصوص عليها في المادة 3 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات، ويكون مسجلا في الدائرة الانتخابية التي يترشح فيها.
- الجنسية الج ا زئرية الأصلية.
- أن يثبت أداءه الخدمة الوطنية أو الإعفاء منها.
- أن لا يكون محكوما عليه في الجنايات والجناح المنصوص عليها في المادة 5 من هذا القانون العضوي، ولم يرد اعتباره، وألا يكون محكوما عليه بحكم نهائي بسبب تهديد النظام العام والإخلال به.

### ب- الشروط الخاصة:

يمكن تقسيم الشروط الخاصة بالمترشح للعضوية في مجلس الأمة إلى شروط موضوعية، وأخرى

<sup>1</sup>. أنظر البنود من الفقرة الأولى من المادة 78 من القانون العضوي رقم 01-12 المتعلق بنظام الانتخابات.



شكالية (إجرائية):

### الشروط الموضوعية:1

- صفة المترشح: يجب أن يكون المترشح لعضوية مجلس الأمة الجزائري عضوا في مجلس شعبي ولائي أو بلدي 2، وهذا يعني أن حق الترشح للعضوية في مجلس الأمة الجزائري محصور على فئة معينة

دون فتح المجال للجميع، وهذا بعيد عن التقاليد الديمقراطية التي لا تقيد حق الترشح في فئة معينة.

- ألا يكون المترشح لعضوية مجلس الأمة الج ا زري محل قرار توقيف بسبب المتابعة القضائية وفقا للتشريع المعمول به.

- السن: يجب أن لا يقل سن المترشح للعضوية في مجلس الأمة الجزائري خمسة وثلاثين سنة كاملة يوم الاقتراع.

### الشروط الشكلية (الإجرائية):

يتم التصريح بالترشح للعضوية في مجلس الأمة بإيداع المترشح على مستوى الولاية نسختين ، ( 02 ) من استمارة التصريح بالترشح تسلم من طرف الإدارة يتم ملؤها من طرف المترشح والتوقيع عليها وإذا كان المترشح تحت رعاية حزب سياسي، فإنه يجب أن يرفق التصريح بالترشح بشهادة ترقية يوقعها المسؤول الأول عن الحزب ، بعد ذلك يتم تسجيل التصريح بالترشح في سجل خاص يفتح لهذا الغرض يدون فيه اسم ولقب المترشح، وعند الاقتضاء، الكنية والعنوان وصفة المترشح، وتاريخ الإيداع وساعته، والملاحظات حول تشكيل الملف، ويسلم للمصرح وصل إيداع يبين تاريخ وتوقيت الإيداع.

ويجب أن يودع التصريح بالترشح في أجل أقصاه خمسة عشر ( 15 ) يوما قبل تاريخ الاقتراع بولا يمكن تغيير الترشح أو سحبه بعد إيداعه، إلا في حالة الوفاة<sup>2</sup>.

### ثالثا: حالات التنافي مع العهدة الانتخابية.

طبقا لنص المادة 103 من الدستور الج ا زري 1996<sup>3</sup> فإن حالات التنافي مع العضوية في

البرلمان بغرفتيه تحدد بموجب قانون عضوي، هذا الأخير الذي لم ير النور إلا في مطلع سنة 2012 تحت رقم 802-12 في إطار الإصلاحات السياسية التي أعلن عنها السيد رئيس الجمهورية في إحدى خطاباته لسنة 2011<sup>4</sup>، وعلى ضوء هذا القانون العضوي المتعلق بحالات

<sup>1</sup>أنظر الفقرة الثانية من المادة 107 من القانون العضوي رقم 12-01 المتعلق بنظام الانتخابات

<sup>2</sup>أنظر المادة- 111-112- من القانون العضوي رقم 12-01. المتعلق بنظام الانتخابات.

<sup>3</sup>المادة 103 من الدستور الج ا زري 1996.

<sup>4</sup>أنظر الجريدة الرسمية عدد 01 ، المؤرخة في 14 جانفي 2012



التنافي مع العهدة الانتخابية يمكن القول بأن التنافي هو الجمع بين العضوية في البرلمان وعهدة انتخابية أخرى، أو بينها وبين الوظائف والأنشطة التالية:<sup>1</sup>

- وظيفة عضو في الحكومة.
- العضوية في المجلس الدستوري.
- عهدة انتخابية أخرى في مجلس شعبي منتخب.
- وظيفة أو منصب في الهيئات والإدارات العمومية، والجماعات الإقليمية، والمؤسسات العمومية، أو العضوية في أجهزتها وهيكلها الاجتماعية.
- وظيفة أو منصب في مؤسسة أو شركة أو تجمع تجاري أو مالي أو صناعي أو حرفي أو فلاح.

- ممارسة نشاط تجاري.

- مهنة حرة شخصيا أو باسمه.

- مهنة القضاء.

- وظيفة أو منصب لدى دولة أجنبية أو منظمة حكومية أو غير حكومية.

- رئاسة الأندية الرياضية الاحترافية والاتحادات المهنية.

هذه هي جملة الحالات التي لا يمكن الجمع بينها وبين العضوية في أي غرفة من غرفتي

البرلمان، سواء تعلق الأمر بالمجلس الشعبي الوطني أو مجلس الأمة.

**الفرع الثاني: الأعضاء المعينون على مستوى مجلس الأمة الجزائري.**

يتم تعيين ثلث (3 / 1) أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات

والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية.<sup>2</sup>

لقد لاقت فكرة التعيين لثلث (1/3) أعضاء مجلس الأمة من طرف رئيس الجمهورية جملة من

الانتقادات على اعتبار أنها وسيلة لهيمنة السلطة التنفيذية المتمثلة في شخص رئيس الجمهورية

على السلطة التشريعية، حتى أن البعض أطلق عليه اسم ثلث الرئيس، وذلك بالاستناد إلى تلك

الأغلبية التي أوجبها المؤسس الدستوري الجزائري للتصويت على القوانين على مستوى

مجلس الأمة (ثلاثة أرباع أعضاء المجلس)، وهذا يعني أن امتناع الثلث المعين عن التصويت

بالضرورة يعطل النص القانوني، ويمكن أن يلعب دورا ر تحكيميا بين الكتل المشكلة للمجلس،

كما قد يلعب دور الأقلية الفاصلة التي يعود لها القرار النهائي حول النص الذي صوت عليه

<sup>1</sup> أنظر المادتين 2 و 3 من القانون العضوي رقم 12-02 الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية.

<sup>2</sup> أنظر الفقرة الثالثة من المادة 101 من الدستور الجزائري 1996.

المجلس الشعبي الوطني ، بمعنى أنّ نظام التعيين يكرس تحكم رئيس الجمهورية في البرلمان عضويا ووظيفيا.<sup>1</sup>

هذا ما جعل فكرة التعيين التي انتهجها المؤسس الدستوري الجزائري لثلاث أعضاء مجلس الأمة الجزائري تتعرض إلى النقد من بعض الفقه الدستوري لأنها تتنافى والممارسة الديمقراطية على أساس أن البرلمان هو ممثل الشعب، فأسلوب التعيين على مستوى السلطة التشريعية هو أسلوب غير شرعي مهما كان تبريره لأنه يتنافى وأساس وجود السلطة التشريعية، كما أنّ المعينين في مجلس الأمة الجزائري كلهم تقريبا كانوا في السلطة، أو في مناصب عليا في الدولة، وبالتالي فمسألة التعيين على مستوى مجلس الأمة الجزائري تشكل اعتداء واضح، وخلق نوع من السيطرة من طرف السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية<sup>4</sup>، وبالتالي كان من الأجدر اعتماد غرفة ثانية تضطلع بمهمة التشريع مع المجلس الشعبي الوطني على أن تكون منتخبة كلية لرفع التباس هيمنة السلطة التنفيذية مع إعطاء الأولوية للغرفة الأولى المنتخبة انتخابا عام سري ومباشر في حالة نشوب أزمة بين المجلسين في مجال التشريع كما هو الحال في فرنسا.<sup>2</sup>

لكن لا يمكن إنكار الدور الذي يمكن أن يؤديه هذا الثلاث المعين من طرف رئيس الجمهورية الذي يضم كفاءات في شتى المجالات، مما ينعكس بالإيجاب على الدور الذي يمكن أن تلعبه

هذه الغرفة لاسيما جودة التشريع، ومدى تعبيره عن آمال وتطلعات الأمة، كما أنّ هذا الثلاث من شأنه أن يسدّ نقائص الانتخابات المباشرة لتحقيق نوع من التوازن في التمثيل بين مناطق الجنوب القليلة السكان بالمقارنة مع المناطق الشمالية، وهذا ما يؤدي إلى إشراك الكفاءات العلمية في الحياة السياسية لخدمة البلاد، وكذا بعض الشرائح الاجتماعية، والمهنية التي لا تحظى بتمثيل كاف عن طريق الانتخابات فأسلوب التعيين أعضاء مجلس الأمة من شأنه أن يتدارك ما أفرزه نمط الاقتراع العام لثلاث المباشر في انتخاب الغرفة الأولى، هذا النمط الذي من شأنه حرمان الكفاءات الوطنية غير المتحزبة من المساهمة في العمل التشريعي.

وبالتالي فإن مسألة التعيين التي يقوم بها رئيس الجمهورية قد تمكن هذه الكفاءات التي لم تستطع الخوض في غمار الانتخابات، أو لم يسعفها الحظ في الفوز بالحق بالمؤسسة التشريعية، لأنه ثبت أن الانتخاب يعمل على تهميش، بل إقصاء الأقليات السياسية لافتقارها إلى امتداد اجتماعي، ومن أجل توسيع دائرة التمثيل السياسي داخل مجلس الأمة وتمكين "معلولي الانتخاب" من المشاركة في الحياة السياسية استبعد المؤسس الدستوري الجزائري أسلوب الانتخاب في تأطير ثلاث أعضاء مجلس الأمة لحساب أسلوب التعيين عن طريق رئيس الجمهورية، استجابة لأهداف سياسية، وأخرى مؤسسية. في الأخير يمكن القول بأنّ رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة التعيين له شرعية شعبية قد لا تكون ولا تتوفر لدى الأعضاء

<sup>1</sup> محمد عمران بوليفة، مجلس الأمة: الإطار العضوي والوظيفي، مرجع سابق، ص 60-61.

<sup>2</sup> عبد الوهاب خريف، نماذج من الأنظمة السياسية للدول التي تأخذ بنظام المجلسين، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في 30 أكتوبر 2002، الأورسي، - التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائري، يومي 29. الجزء الثاني، ص 64.

المنتخبين على مستوى المجالس المنتخبة (المجلس الشعبي الوطني – المجالس الشعبية الولائية والبلدية).<sup>1</sup>

**أولاً: كيفية اختيار الأعضاء المعيّنين.**

إنّ ثلث أعضاء مجلس الأمة المعيّنين يعادل 48 عضواً من بين 144 عضواً، يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي.

**ثانياً: الشروط الواجب توافرها في الأعضاء المعيّنين.**

لقد اكتفى المؤسس الدستوري بشرط الكفاءة فيما يخص الأعضاء المعيّنين، وبما أن هؤلاء الأعضاء المعيّنين هم جزء من تشكيلة مجلس الأمة، فإنه يشترط فيهم ضمناً نفس شروط الأعضاء المنتخبين، والمتمثلة في ما يلي:

- الجنسية الجزائرية الأصلية.

- التمتع بالحقوق السياسية والمدنية.

- أن يثبت أداءه للخدمة الوطنية أو إعفائه منها.

- السن: يجب أن لا يقل سن المعين للعضوية بمجلس الأمة عن 35 سنة.

- أن يكون العضو المعين من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والثقافية والمهنية، والاقتصادية، والاجتماعية.<sup>2</sup>

**الفرع الثالث: إجراءات استخلاف أعضاء مجلس الأمة الجزائري.**

في حالة شغور مقعد عضو منتخب في مجلس الأمة بسبب الوفاة، أو التعيين في وظيفة عضو

بالحكومة، أو عضو بالمجلس الدستوري، أو الاستقالة أو الإقصاء، أو أي مانع قانوني آخر، فإنه يتم إجراءات انتخابات جزئية لاستخلافه، وتنتهي عهدة العضو الجديد بمجلس الأمة بتاريخ انتهاء عهدة العضو المستخلف.

أمّا في ما يخص إجراءات إعلان حالة شغور مقعد العضو المنتخب في مجلس الأمة، فإن مكتب هذا الأخير هو الذي يعلن عن حالة الشغور، ويبلغ التصريح بالشغور فوراً، وحسب الأشكال والشروط التي تحددها الإجراءات المنصوص عليها في التشريع المعمول به.<sup>3</sup>

<sup>1</sup>لمين شريط، واقع البيكامي ارلية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الج ا زيرية والأنظمة المقارنة، نشریات الو ا زرة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائري ، يومي 29-30 أكتوبر 2002 ، الأو ا رسي، الجزء - .الأول، ص 30 ، نفس المقال منشور في مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة الجزائري ، العدد الأول، ديسمبر 2002 ..  
<sup>2</sup> غوتي مالكي سعاد، البرلمان في النظام السياسي الجزائري ، مجلة ملتقى المؤسسات، نشریات الو ا زرة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائري ، العدد الثاني، جوان 2006 ، ص 29.  
<sup>3</sup> أنظر المواد 129-130-131 من القانون العضوي رقم 12-03 المتعلق بنظام الانتخابات.

نلاحظ أن المشرع نص ضمن هذا القانون على اجراءات استخلاف أعضاء مجلس الأمة

المنتخبين دون الأعضاء المعينين، وحسب البعض أن هذا الأمر طبيعي لأن النصوص المذكورة تتعلق بقانون الانتخابات، أمام غياب النص على استخلاف العضو المعين في مجلس الأمة، ويبقى رئيس الجمهورية يتمتع بسلطة تقديرية في هذا الشأن إلى حين النص على ذلك بموجب نصوص دستورية.

#### الفرع الرابع: المدة النيابية بمجلس الأمة الجزائري.

إن مدة العضوية بمجلس الأمة الجازيري هي ستة ( 06 ) سنوات، ويتم تجديد تشكيلة المجلس بالنصف كل ثلاث ( 03 ) سنوات 5، فمدة العضوية بمجلس الأمة تختلف عن المدة النيابية بالمجلس الشعبي الوطني خمسة ( 5 ) سنوات 6، وهي خاصية تنمي ز بها الغرفة الثانية في الأنظمة الدستورية المقارنة والتي سار على نهجها المؤسس الدستوري الجازيري، بمعنى أن مدة العضوية في الغرفة الثانية تكون دائما أطول من مدة العضوية في الغرفة الأولى، والحكمة من تحديد الفترة النيابية لمجلس الأمة بستة ( 06 ) سنوات هي ضمان استقرار وديمومة السلطة التشريعية، ومن ثم استقرار الدولة واستمراريتها، والمحافظة على التوازنات الأساسية للمؤسسات والسلطات.<sup>1</sup>

وتتم عملية التجديد النصفى لأعضاء مجلس الأمة الجزائري بعد أن تقوم كل ولاية من ولايات الوطن بانتخاب عضو واحد عند كل ثلاث ( 03 ) سنوات، أي انتخاب 48 عضو على المستوى الوطني، كما يقوم رئيس الجمهورية بتجديد نصف الأعضاء المعينين كل ثلاث ( 03 ) سنوات بموجب مرسوم رئاسي لأن مسألة تجديد نصف عدد أعضاء مجلس الأمة الجزائري تشمل الأعضاء المنتخبين وكذا المعينين.

إلا أن هناك استثناء يتمثل في طريقة التجديد ضمن العهدة الأولى، حيث تكون عن طريق القرعة التي لا تشمل رئيس مجلس الأمة، هذا الأخير الذي يمارس العهدة الأولى مدة ست ( 6 ) سنوات.

#### المطلب الثاني: هياكل مجلس الأمة الجزائري.

طبقا للمواد 09-12-15 من القانون العضوي 99-02<sup>2</sup> الذي حصر الهياكل الدائمة لغرفتي

البرلمان الجزائري في الرئيس والمكتب واللجان الدائمة، وترك السلطة التقديرية لغرفتي البرلمان في أن تنشئ كل واحدة منهما هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية 3، وأحال مسألة التنظيم للنظاميين الداخليين لغرفتي البرلمان، وما يهمننا في هذا البحث تلك الهياكل المختلفة لمجلس الأمة الجزائري طبقا لأحكام - القانون العضوي 99-02 والنظام الداخلي لمجلس الأمة، لذا سنحاول أن نتطرق لجملة هذه الهياكل في النقاط التالية:

<sup>1</sup> سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص 4

<sup>2</sup> انظر المواد 09-12-15 من القانون العضوي 99-02.

## الفرع الأول: الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة الجزائري.

طبقاً لأحكام القانون العضوي 99-02، فإن الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة الجزائري تكمن في الرئيس، والمكتب، واللجان الدائمة.

### أولاً: رئيس مجلس الأمة الجزائري.

إنّ الحديث عن رئيس مجلس الأمة الجزائري يتطلب منا التطرق إلى الشروط الواجب توافرها لتولي هذا المنصب وكذا إجراءات انتخابه، ومهامه.

#### 1- الشروط الواجب توافرها في رئيس مجلس الأمة الجزائري:

لم تحدد نصوص الدستور ولا القانون العضوي رقم 99-02 ولا النظام الداخلي لمجلس الأمة شروط الترشح لرئاسة مجلس الأمة، وبما أنّ رئيس مجلس الأمة هو عضو من أعضاء المجلس فهذا يعني أنه يشترط فيه شروط العضوية في هذا المجلس من جنسية جزائرية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية، وأن يثبت أدائه للخدمة الوطنية أو الإعفاء منها، والسن الذي لا يقل عن 35 سنة يوم الانتخاب أو التعيين.<sup>1</sup>

#### 2- إجراءات انتخاب رئيس مجلس الأمة الجزائري:

ينتخب رئيس مجلس الأمة عن طريق الاقتراع السري في حالة تعدد المترشحين، ويعلن فوز

المترشح الذي تحصل على الأغلبية المطلقة<sup>1</sup>، وإذا لم يتحصّل ل أي من المترشحين على الأغلبية المطلقة يكون هناك دور ثاني في أجل أقصاه أربع وعشرين ( 24 ) ساعة، ويتم التنافس في هذا الدور بين المترشح الأول والثاني المتحصلين على أغلبية الأصوات<sup>2</sup>، ويعلن فوز المترشح الذي حصل على الأغلبية النسبية<sup>3</sup>، وفي حالة تعادل الأصوات يفوز المترشح الأكبر سناً<sup>4</sup>، أما إذا كان المترشح لرئاسة مجلس الأمة وحيداً فيكون الانتخاب بالاقتراع السري أو برفع اليد، ويعلن فوزه بمجرد حصوله على أغلبية الأصوات.<sup>2</sup>

#### 3- مدة عهدة رئيس مجلس الأمة الجزائري:<sup>3</sup>

ينتخب رئيس مجلس الأمة بعد كل تجديد جزئي لتشكيلة المجلس، وكما هو معلوم أنّ التجديد الجزئي لمجلس الأمة يكون بعد كل ثلاث ( 03 ) سنوات، فالمدة الانتخابية لرئاسة مجلس الأمة الجزائري هي ثلاث ( 03 ) سنوات، ما عدا ذلك الاستثناء الذي يتعلق بمدة العضوية الأولى لمجلس الأمة عقب السنة الثالثة، التي تم فيها تجديد نصف عدد أعضاء مجلس الأمة الجزائري عن طريق القرعة، هذه الأخيرة التي لم تشمل رئيس مجلس الأمة، حيث يمارس العهدة الأولى

<sup>1</sup>أنظر الفقرة الأولى من المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 08، المؤرخة في 18 فيفري 1998، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي المنشور في الجريدة الرسمية عدد 84، المؤرخة في 28 نوفمبر 1999، المعدل والمتمم بالنظام الداخلي. المنشور في الجريدة الرسمية عدد 77، المؤرخة في 17 ديسمبر 2000

<sup>2</sup>أنظر الفقرة الخامسة من المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري

<sup>3</sup>أنظر الفقرة الثانية من المادة 114 من الدستور الجزائري 1996

مدة ست ( 06 ) سنوات طبقا للفقرة الثانية من المادة 181 من دستور 1996 المتعلقة بالأحكام الانتقالية.

#### 4- إجراءات استخلاف رئيس مجلس الأمة الجزائري:1

في حالة شغور منصب رئيس مجلس الأمة بسبب الاستقالة أو التنافي أو المانع القانوني أو الوفاة، يتم انتخاب رئيس جديد للمجلس بنفس الإجراء المنصوص عليها في المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري المتعلقة بانتخاب رئيس مجلس الأمة، وذلك في أجل أقصاه 15 يوم من تاريخ إعلان الشغور لانتخاب رئيس جديد، علما أن الإخطار بحالة الشغور يكون من طرف هيئة ويثبت الشغور بلائحة يصادق عليها ثلاثة أرباع ( 4/3 ) أعضاء مجلس الأمة، ويشرف على التنسيق عملية الانتخاب في هذه الحالة أكبر نواب الرئيس مع مساعدة أصغر عضوين في مجلس الأمة بشرط ألا يكونوا مترشحين.

#### 5- مهام رئيس مجلس الأمة الجزائري:

هناك جملة من المهام التي خولتها نصوص الدستور، والقانون العضوي رقم 99-02، والنظام الداخلي لمجلس الأمة للرئيس أهمها: 2

- ضمان الأمن والنظام العام داخل مقر مجلس الأمة والسهر على احترام النظام الداخلي.
- رئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب واجتماعات هيئة الرؤساء والتنسيق.
- تمثيل مجلس الأمة أمام المؤسسات الوطنية والدولية.
- تكليف نواب الرئيس بمهام عند الضرورة.
- التعيين في المناصب الإدارية والتقنية بموجب قرار ارت.
- إعداد مشروع ميزانية المجلس وعرضها على المكاتب للمناقشة.
- ضبط المصالح الإدارية والتقنية للمجلس.
- الأمر بالصرف.
- توفير الوسائل المادية والبشرية اللازمة لعمل أعضاء المجلس.
- رئاسة الدولة طبقا للشروط المنصوص عليها في المادة 88 من دستور 1996
- إخطار المجلس الدستوري عند الاقتضاء طبقا لأحكام المادة 166 من دستور 1996

<sup>11</sup>أنظر الفقرات من 2 إلى 5 من المادة 7 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>2</sup> أنظر المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري..

ثانيا: مكتب مجلس الأمة الجزائري.

سنتناول مكتب مجلس الأمة الجزائري كجهاز دائم بجانب الرئيس، والجان الدائمة من حيث تكوينه واختصاصاته، وكذا تسييره.

### 1-تكوينه:1

يتكون مكتب مجلس الأمة الجزائري من رئيس وخمسة نواب ، وهذا خلافا لمكتب المجلس الشعبي الوطني الذي يتكون من رئيس وتسعة نواب.

يخلف أحد نواب الرئيس، رئيس مجلس الأمة في حالة غيابه بصفة استثنائية في رئاسة جلسات المجلس واجتماعات المكتب، واجتماعات هيئة الرؤساء والتنسيق.

### 2- اختصاصاته:2

هناك جملة من الاختصاصات يقوم بها مكتب مجلس الأمة الجزائري تحت إشراف الرئيس تتمثل في:

- تحديد تاريخ توزيع النصوص المحالة على مجلس الأمة مرفوقة بمذكرة إعلامية تضبط آجال تقديم أعضاء المجلس ملاحظاتهم عليها.

- تنظيم سير الجلسات مع احترام أحكام القانون العضوي رقم 99-02.

- ضبط جدول أعمال الدورة ومواعيد عقدها بالتشاور مع الحكومة طبقا لأحكام القانون العضوي المذكور أعلاه والنظام الداخلي.

- تحديد أنماط الاقتراع في إطار أحكام القانون العضوي المذكور أعلاه والنظام الداخلي.

- تحديد كفاءات تطبيق النظام الداخلي.

- المصادقة على الهيكل التنظيمي للمصالح الإدارية وعلى كفاءات مراقبة المصالح المالية للمجلس.

- دراسة مشروع ميزانية المجلس واقتراحه للتصويت.

<sup>1</sup>أنظر المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري...  
<sup>2</sup>أنظر البنود من 1 إلى 6 من المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.



### 3- تسييره:1

يعقد مكتب مجلس الأمة الجزائري اجتماعاته العادية دوريا بدعوة من رئيسه، كما يمكنه عقد

اجتماعات غير عادية كلما دعت الضرورة إلى ذلك بدعوة من الرئيس أو بطلب أغلبية أعضائه، ويبلغ جدول أعمال اجتماع المكتب لأعضائه خلال 48 ساعة قبل انعقاده.

### ثالثا: لجان مجلس الأمة الجزائري.

طبقا لأحكام الدستور الجزائري 1996 ، والقانون العضوي رقم 99-02 فان مجلس الأمة

الجزائري يشكل لجانته الدائمة من ضمن أعضائه ، وهذه ال لجان هي المختصة في العمل التشريعي، وهي التي تحضّر الملفات للجمعية حتى يسهل لها اتخاذ القرار السليم في هذا الشأن، وتسمى باللجان الدائمة كونها تنشأ مسبقا، وقد يستمر عملها حتى خارج دورات البرلمان ، وتعتبر اللجان الدائمة لمجلس الأمة بمثابة مخابر تشريعية فعلية على أساس أنها تتولى تحضير العمل التشريعي، وكذا تقديم اقتراحات تعديلات على النصوص المحالة عليها للدراسة، فهي بمثابة برلمانات مصغرة مختصة داخل مجلسي البرلمان بدراسة مشاريع ومقترحات القوانين التي تحال عليها إجباريا من طرف رئيس المجلس بعد عرضها

على المكتب، زيادة على القضايا المتعلقة بمراقبة العمل الحكومي والقيام بمهام استطلاعية وإخبارية وعقد جلسات استماع للمسؤولين الحكوميين.<sup>2</sup>

وسنتطرق إلى اللجان الدائمة على مستوى مجلس الأمة الجزائري من حيث التكوين، والاختصاصات والسير.

### 1- تكوينها:3

يشكل مجلس الأمة الجزائري لجانته الدائمة لمدة سنة قابلة للتجديد ، ويتراوح عدد أعضاء كل لجنة ما بين عشرة ( 10 ) وتسعة عشر ( 19 ) عضوا، خلافا لعدد أعضاء لجان المجلس الشعبي الوطني الذي يتراوح ما بين عشرين ( 20 ) وخمسين ( 50 ) عضوا، وهذا الاختلاف أمر طبيعي لأن عدد أعضاء مجلس الأمة أقل من عدد نواب المجلس الشعبي الوطني ، ويمكن لكل عضو في مجلس الأمة الجزائري أن ينضم إلى لجنة دائمة، ولا يمكن للعضو في نفس المجلس أن ينضم إلى أكثر من لجنة دائمة واحدة

أمّا مسألة تحديد عدد ال لجان الدائمة التي ينشئها مجلس الأمة الجزائري ومهامها فقد أحالها المشرع على النظام الداخلي لمجلس الأمة، هذا الأخير الذي حددها بتسعة ( 9 ) لجان ، خلافا للنظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الذي حدّد عدد لجانته باثني عشر لجنة<sup>4</sup>، وتتمثل اللجان الدائمة التي يشكلها مجلس الأمة الجزائري فيما يلي:

<sup>1</sup> أنظر الفقرتين الأولى والثانية من المادة 13 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري  
<sup>2</sup> أنظر المادة 117 من الدستور الجزائري 1996 ، والفقرة الأولى من المادة 15 من القانون العضوي رقم 99-02.  
<sup>3</sup> أنظر المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري ،  
<sup>4</sup> أنظر المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.



- لجنة الشؤون القانونية والإدارية وحقوق الإنسان.
  - لجنة الدفاع الوطني.
  - لجنة الشؤون الخارجية والتعاون الدولي والجالية الج ا زيرية في الخارج.
  - لجنة الفلاحة والتنمية الريفية.
  - لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية.
  - لجنة التربية والتكوين والبحث العلمي والشؤون الدينية.
  - لجنة التجهيز والتنمية المحلية.
  - لجنة الصحة والشؤون الاجتماعية والعمل والتضامن الوطني.
  - لجنة الثقافة والإعلام والشبيبة والسياحة.
- لكل لجنة من هذه ال لجان الدائمة جملة من المهام الخاصة بها حددها النظام الداخلي لمجلس الامة. 4

## 2- اختصاصاتها:

- تتمتع لجان مجلس الامة الج ا زيري بجملة من الصلاحيات تتمثل فيما يلي:<sup>1</sup>
- دراسة وتحليل ال نص المحال إليها، وذلك بواسطة جمع المعلومات والحقائق حول هذا النص من مصادرها المختلفة، بما في ذلك الاستماع إلى أعضاء الحكومة، وفحص وتدقيق الوثائق المرفقة بالنص، والاستعانة بالخبراء.
  - تسجيل جميع الملاحظات المستنبطة من دراسة وتحليل النصوص المحالة إليها.
  - صياغة التوصيات والاقتراحات في شكل تقارير تمهيدية وأخرى تكميلية.

## 3- سيرها:

- لقد ضبطت أحكام المواد من 32 إلى 45 من النظام الداخلي لمجلس الامة قواعد سير أشغال ال لجان التشريعية الدائمة، فرئيس مجلس الامة وبمساعدة مكتب المجلس وبعد استشارة هيئة الرؤساء هو الذي يحدّد كيفية سير أشغال ال لجان الدائمة بمجلس الامة.<sup>2</sup>
- بالنسبة لجلسات هذه ال لجان الدائمة تكون سرية ، ففي البداية يحيل رئيس المجلس على ال لجان كل نص يدخل في اختصاصها مرفقا بالمستندات والوثائق المتعلقة به للدراسة أو إبداء الراي ، حيث يتم استدعاء ال لجان الدائمة أثناء الدورة من طرف رؤسائها في إطار دراسة النصوص التي يحيلها عليها رئيس مجلس الامة ، أمّ ا فيما بين الدورات يستدعي رئيس مجلس

<sup>1</sup> سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الامة في الجزائر، مرجع سابق، ص 6.

<sup>2</sup>أنظر المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الامة الجزائري.

الأمة اللجان الدائمة حسب جدول أعمالها ، غير أنه لا يمكنها أن تجتمع عند انعقاد جلسات مجلس الأمة إلا بغرض المداولة في مسائل مستعجلة ، ولا تصح مناقشات اللجان الدائمة إلا بحضور أغلبية أعضائها ، وفي حالة عدم توافر هذا النصاب تعقد جلسة ثانية بعد 24 ساعة على الأقل ، كذلك مسألة التصويت الذي لا يصح إلا بحضور ، أغلبية أعضاء ال لجنة ، وفي حالة عدم توافر النصاب تعقد جلسة ثانية بعد 48 ساعة على الأقل ويكون التصويت حينئذ صحيحا مهما كان عدد أعضاء ال لجنة الحاضرين ، وفي حالة الغياب يمكن التصويت بالوكالة.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: هيئات مجلس الأمة الجزائري.<sup>2</sup>

يمكن لكل غرفة من غرفتي البرلمان الحج ا زئري أن تنشئ هيئات تنسيقية، واستشارية، أو رقابية

تحدّد في النظام الداخلي<sup>1</sup>، وبالفعل تم ذلك بموجب هذا الأخير على مستوى كل غرفة، فقد حدد النظام الداخلي لمجلس الأمة هئتين لهذا الأخير وهما: هيئة ال رؤساء، وهيئة التنسيق.

#### أولاً: هيئة الرؤساء.

سننظر إلى هيئة الرؤساء كهيئة من هيئات مجلس الأمة الجزائري من حيث تكوينها، والاختصاصات المنوطة بها، واجتماعاتها.

#### 1- تكوينها:<sup>3</sup>

تتكون هيئة الرؤساء من رئيس المجلس، ونواب الرئيس، ورؤساء اللجان الدائمة.

#### 2- اختصاصاتها:

تختص هيئة الرؤساء تحت سلطة رئيس مجلس الأمة بما يلي:<sup>4</sup>

- إعداد جدول أعمال دورات المجلس.

- تحضير دورات المجلس وتقييمها.

- تنظيم سير أشغال اللجان الدائمة والتنسيق بين أعمالها.

- تنظيم أعمال المجلس.

#### 3- اجتماعاتها:<sup>5</sup>

تجتمع هيئة الرؤساء كل 15 يوما خلال الدورات، أو بدعوة من رئيس مجلس الأمة عند

<sup>1</sup>أنظر الفقرة السادسة من المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>2</sup>أنظر المادة 10 من القانون العضوي رقم 99-02.

<sup>3</sup>أنظر الفقرة الأولى من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>4</sup>أنظر البنود من 1 إلى 4 من الفقرة الثانية من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>5</sup>أنظر الفقرة 3 و4 و5 من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري

الضرورة ، ويبلغ جدول أعمال الاجتماع لأعضاء الهيئة قبل انعقاده ب 72 ساعة على الأقل ، وتوزع محاضرات الاجتماعات الهيئة على أعضائها في ظرف 72 ساعة على الأكثر من تاريخ انعقاد الاجتماع.

### ثانيا: هيئة التنسيق.

سنتطرق إلى هيئة التنسيق كهيئة ثانية من هيئات مجلس الأمة الجزائري من حيث تكوينها والاختصاصات المنوطة بها، واجتماعاتها.

#### 1- تكوينها:

تتكون هيئة التنسيق من أعضاء المكتب، ورؤساء اللجان الدائمة، ورؤساء المجموعات البرلمانية.

#### 2- اختصاصاتها:

تعتبر هيئة التنسيق هيئة استشارية، يستشيرها رئيس مجلس الأمة في المسائل الآتية: 2

- جدول أعمال الجلسات.

- تنظيم أشغال المجلس وحسن أدائها وتقييمها.

- توفير الوسائل الضرورية لسير المجموعات البرلمانية.

#### 3- اجتماعاتها:

تجتمع هيئة التنسيق بدعوة من رئيس المجلس كل شهر على الأقل خلال الدورات، كما يمكن

دعوتها للاجتماع كلما اقتضى الأمر ذلك، أو بطلب من المجموعة البرلمانية عند الضرورة ، يبلغ جدول أعمال الاجتماع لأعضاء الهيئة قبل انعقاده ب 72 ساعة على الأقل ، كما توزع محاضرات الاجتماعات على أعضاء الهيئة بعد انعقادها ب 72 ساعة على الأكثر.<sup>3</sup>

#### الفرع الثالث: المجموعات البرلمانية بمجلس الأمة الجزائري.<sup>4</sup>

02 فانه يمكن لأعضاء مجلس الأمة - طبقا لأحكام المادة 10 من القانون العضوي رقم 99

<sup>1</sup> - أنظر الفقرة الأولى من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>2</sup> أنظر البنود من 1 إلى 3 من الفقرة الثانية من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>3</sup> أنظر الفقرة 3 و 5 و 4 من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

<sup>4</sup> أنظر الفقرة الأولى من المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

تشكيل مجموعات برلمانية على أساس الانتماء الحزبي ، وهذا ما يبرز ال دور الهام لهذه المجموعات في الحياة البرلمانية، سواء تعلق الأمر بتشكيل اللجان الدائمة، وكذا تحديد وقت التدخل للبرلمانيين، ونظام الأسئلة الموجهة للحكومة، بالإضافة إلى مشاركة المجموعات البرلمانية في هيئة التنسيق ، فالمجموعات البرلمانية هي تنظيم تنسيقي يشكله الاحزاب السياسية والاحرار بحسب حصولهم على تمثيل محدد العدد

ولقد تكفلت المواد من 49 إلى 52 من النظام الداخلي لمجلس الأمة بتحديد اجراءات تكوين هذاالمجموعات.

### أولاً: تكوينها:1

تتكون المجموعة البرلمانية من عشرة ( 10 ) أعضاء على الأقل 3، ولا يمكن لعضو المجلس أن ينظم لأكثر من مجموعة برلمانية واحدة ، وبالمقابل يمكن للعضو أن لا يكون عضو في أية مجموعة برلمانية ، ولا يمكن لأي حزب أن ينشأ أكثر من مجموعة برلمانية واحدة 6، وبالنسبة للأعضاء المعينين في المجلس والذين لا ينتمون إلى أحزاب سياسية يمكنهم أن يشكلوا مجموعة برلمانية واحدة.

تؤسس المجموعة البرلمانية بعد استلام مكتب المجلس ملفا يتضمن: تسمية المجموعة، قائمة الأعضاء، اسم الرئيس وأعضاء المكتب. وتنتشر هذه الوثائق في الجريدة الرسمية للمداولات. يمكن لرئيس المجموعة البرلمانية تعيين من ينوبه من أعضاء مكتب المجموعة في هيئات المجلس أو في الجلسات العامة 10 ، ويتم الإعلان عن إنشاء المجموعة البرلمانية مع ذكر تسمية المجموعة، وقائمة الأعضاء واسم الرئيس وأسماء نوابه في جلسة علنية لمجلس الأمة.

### ثانياً: سيرها:2

لم يتطرق النظام الداخلي لمجلس الأمة ولا النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني ولا القانون لاجراءات سير المجموعات البرلمانية وطرق عملها، مما يعني حتماً أنّها تخضع - العضوي رقم 99-02 في هذا المجال لقوانين داخلية موضوعة من طرفها، أو من طرف الأحزاب التي تنتمي إليها، ومثل هذه القواعد التي تنظم عملها غالباً ما تكون قواعد عرفية لا مكتوبة ، ويخصّص للمجموعات البرلمانية مساحات خاصة بها طيلة العهدة البرلمانية، كما توضع تحت تصرفها الوسائل المادية والبشرية بما يتناسب وعدد أعضاء كل مجموعة لضمان حسن سير أعمالها.

### ثالثاً: إختصاصاتها:3

من خلال استقراء أحكام النظام الداخلي لمجلس الأمة يمكن القول بأنّ المجموعات البرلمانية

<sup>1</sup>أنظر الفقرة2و3و4و5و6 من المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري"  
<sup>2</sup>سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، مرجع سابق، ص67 .  
<sup>3</sup>أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

تمارس الاختصاصات التالية:

- المشاركة في تعيين أجهزة الغرفة وتعيين أعضاء اللجان المختلفة.
- تحديد مدة تدخل الأعضاء.
- المشاركة في ضبط جدول أعمال الدورة والجلسات، حيث تستنشر من قبل رئيس الغرفة في هذا الشأن.
- ضبط نظام الأسئلة.
- التدخل في سير الجلسات، مثل طلب وقف الجلسة أو التأكد من النصاب.
- المساهمة في تحديد موقف أعضاءها عند التصويت.
- مشاركة رؤسائها في هيئة التنسيق.

#### الفرع الرابع: المصالح الإدارية لمجلس الأمة الجزائري.

بالإضافة إلى جملة الأجهزة والهيكل التي سبق الحديث عنها فان مجلس الأمة الحج ازنري يتوفر كذلك على مصالح إدارية وتقنية تضم كفاءات وقد ارت علمية وإداريين متخصصين في المجال الإداري، التي تقدم المساعدات المادية والإدارية للأعضاء والهيكل، ليقوم المجلس بالدور المنوط به على أحسن وجه، ويشرف على تسيير هذه المصالح أمين عام يعينه رئيس المجلس.

## الفصل الثاني: الدور الرقابي والتشريعي لمجلس الأمة في ظل تعديل دستور 2016.

المبحث الأول : الدور الرقابي لمجلس الأمة في ظل تعديل دستور 2016.

المطلب الأول : إبعاد مجلس الأمة عن إثراء مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه

المطلب الثاني: إبعاد مجلس الأمة عن تقديم العمل الحكومي

المبحث الثاني: الدور التشريعي لمجلس الأمة في مرحلة الاقرار

المطلب الأول : دور مجلس الأمة في تعديل النصوص التشريعية

المطلب الثاني: ممارسة مجلس الأمة لالية التعديل قبل التعديل الدستوري لسنة 2016

المطلب الثالث: تمكين مجلس الأمة من حق تعديل وفقا لتعديل الدستوري لسنة 2016

إذا كانت من ضمن المبررات التي حدت بالمؤسس الدستوري إلى اعتماد مجلس الأمة كغرفة ثانية في البرلمان الجزائري، هو التخوف من تكرار الوقوع في الفراغ المؤسساتي، الذي أحدثه حل المجلس الشعبي الوطني واستقالة رئيس الجمهورية في جانفي 1992، بعدم النص على قابلية مجلس الأمة للحل على خلاف المجلس الشعبي الوطني، وبمفهوم المخالفة عدم قابلية مجلس الأمة للحل، مما يعني بالمقابل عدم تزويد هذا الأخير بتفعيل الآليات الرقابية التي ترتب المسؤولية السياسية على الحكومة.

### المطلب الأول: إبعاد مجلس الأمة عن إثراء مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه

تبدأ آلية إثراء مخطط عمل الحكومة بتقديم الوزير الأول لمخطط عمل الحكومة كتتفيذ لبرنامج رئيس الجمهورية بعد تعيينه مباشرة، وذلك لمناقشته من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني و اتخاذ الموقف وترتيب النتائج القانونية المنصوص عليها في الدستور.

أما مجلس الأمة فليس له سلطة الإثراء والمصادقة على مخطط العمل لأن الحكومة ليست مسؤولة أمامه، مما يعني عرض مخطط العمل أمامه هو مجرد وسيلة لإعلامه (الفرع الأول)، وحتى وإن ترتب عن هذا العرض إصدار لائحة من طرف المجلس المذكور إلا أن إصدار هاته اللائحة غير ذي أثر قانوني يذكر (الفرع الثاني).

### الفرع الأول : العرض الإعلامي لمخطط عمل وافق عليه المجلس الأول<sup>1</sup>

لقد أعطى الدستور المؤسسة التشريعية عدة آليات يمكنها أن تؤثر على عمل الحكومة، وعلا اعتبار أن العلاقة الأولى الناشئة بين هاتين المؤسستين تبدأ بعد تعيين رئيس الجمهورية للحكومة، التي يصير لزاما عليها أن تقدم مخطط عملها إلى البرلمان سعيا للموافقة عليه.

وباعتبار البرلمان الجزائري مكونا من غرفتين هما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، فإن المؤسس الدستوري في المادة 80 من التعديل الدستوري لسنة 2008 أوجب على الحكومة وبالضبط الوزير الأول تقديم مخطط عمله إلى الغرفة الأولى (أولا)، ثم الغرفة الثانية (ثانيا).

### أولا : تقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه

جاء في المادة 80 من الدستور<sup>2</sup> "يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، ويمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط العمل هذا على ضوء المناقشة بالتشاور مع رئيس الجمهورية"، كما جاء في المادة 46 من القانون العضوي 99-02<sup>3</sup> "يعرض رئيس الحكومة (الوزير الأول) برنامجه (مخطط عمله) على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين ( 45 ) يوما الموالية لتعيين الحكومة".

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 10

<sup>2</sup> المادة 80 من الدستور.

<sup>3</sup> في المادة 46 من القانون العضوي 99-02

تأسيسا على هاتين المادتين فإن المشرع منح مهلة خمسة وأربعين ( 45 ) يوما- تبتدئ من تاريخ تعيين الحكومة من طرف رئيس الجمهورية للوزير الأول وأعضاء حكومته، من أجل تحضير مخطط عمل الحكومة لتقديمه إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته ومن ثم الموافقة عليه أو رفضه، إلا أنه و خلال هاته الفترة الخمسة والأربعين ( 45 ) يوما فإن الوزير الأول ملزم بأن يضبط مخطط عمله لتنفيذه وعرضه في مجلس الوزراء، الأمر الذي يثير تساؤلنا عن إمكانية تعديل مخطط العمل هذا بما يتوافق و برنامج رئيسالجمهورية الذي انتخبه الشعب لأجله.

إن الممارسة العملية قبل التعديل الدستوري لسنة 2008 خاصة خلال العهدة الثانية للرئيس بوتفليقة، قد أكدت التوجه الذي يجعل من رئيس الحكومة (الوزير الأول) مجرد منفذ لسياسة رئيس الجمهورية، حيث كان الأخير يوجه تعليمات واضحة للحكومة بضرورة تجسيد برنامج الذي انتخب على أساسه<sup>1</sup>، و هو الشيء الذي أسس له التعديل الدستوري لسنة 2008 ، حيث أقر صراحة بأن يكون مخطط عمل الحكومة تنفيذا لبرنامج رئيس الجمهورية من خلال المادة 7-92 التي جاء فيها " ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية و ينسق من أجل ذلك عمل الحكومة" على الرغم من أن التعديل أبقى على المسؤولية السياسية لها و حدها الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني.

إن مخطط عمل الحكومة الذي عادة ما يتضمن مبادئ وأهداف و محاور ووسائل النشاط الحكومي في كافة الحالات ، وبعد تبني مجلس الوزراء له سيشكل المصدر المهم لجمع الحقائق الرسمية عن النشاط العام للحكومة، مما يكون رؤية محددة وواضحة لدى النواب عند مناقشتهم مخطط عمل الحكومة.

وإذا كان النواب يتلقون برنامج (مخطط عمل) الحكومة المفصل للإطلاع عليه وتحديد موقفهم منه، فإن رئيس الحكومة (الوزير الأول) لن يعرض خلال الجلسة المخصصة لمناقشته إلا ملخصا لهذا البرنامج (مخطط العمل) وهو ما أكدته الممارسة البرلمانية في الجزائر، حيث أعلن رئيس المجلس الشعبي<sup>2</sup>

الوطني عند تقديمه برنامج حكومة علي بن فليس لسنة 2003 بأن رئيس الحكومة سيقدم الخطوط العريضة لمشروع برنامجه

إن مناقشة النواب للبرنامج (مخطط العمل) تكون بتدخلات شفوية أو كتابية قد تؤيد مسعى الحكومة وهو السمة الغالبة على هذه التدخلات، أو تقترح إضافات تم إغفالها أو تنتقد ما تراه ينعكس على الحياة العامة بالضرر.

<sup>1</sup> بعد شهر من انتخاب بوتفليقة رئيسا للجمهورية وخلال اجتماع مجلس الوزراء المنعقد في 11-01-2004 أكد رئيس الجمهورية على ضرورة تجسيد الحكومة لكامل برنامجه لتنفيذ الالتزامات التي أخذها أمام الأمة.

<sup>2</sup> عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، طبعة 2006 ، دار الخلدونية، الجزائر، ص 243



إلا أن ما يلاحظ على هاته المناقشات ومنذ تنصيب أول مجلس شعبي وطني تعددي، أنها تأخذ طابعا شكليا بحكم السياسة المغلقة على أحزاب التحالف وتحجيم فترة أجال المناقشة المحددة بسبعة أيام من تبليغ مخطط عمل إلى النواب، وهي مهلة قصيرة نسبيا مقارنة بأهمية مناقشة مخطط عمل الحكومة حتى أن الكثير من النواب أنفسهم قد شككوا في إمكانية أخذ الحكومات بملاحظات النواب المعارضين لمسعى الحكومة<sup>1</sup> على ضوء هذه المناقشات سيقنتع النواب بوجهات نظر الوزير الأول وبالتالي سيصادقون على مخطط

العمل المعروف أمامهم، أو أن يطلبوا منه تكييف مخطط العمل على ضوء مناقشاتهم، مع أن المادة 02/80 من التعديل الدستوري لسنة 2008 نصت على "إمكانية" وليس "وجوب" أن يكيف الوزير الأول مخطط عمل حكومته على ضوء مناقشات النواب شريطة التشاور مع رئيس الجمهورية، مما يعني في النهاية أن مناقشات النواب غير ذات جدوى ما دام الوزير الأول هو من يقرر تكييف مخطط العمل من عدمه. إن التصويت على برنامج(مخطط عمل) الحكومة طبقا للمادة ( 48 ) من القانون العضوي 99/02 يكون خلال عشرة ( 10 ) أيام على الأكثر من يوم تقديمه للجلسة سواء تم تكييفه أم لم يتم (1)، وإذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل الحكومي فإن الوزير الأول سيكون مضطرا لتقديم استقالته لرئيس الجمهورية، الذي يعين وزيرا أولا جديدا وحكومة بنفس كفاءات تعيين الحكومة المستقيلة حسب نص المادة 81-2 من الدستور أما إذا وافق المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل فإن هذا يعني أن الحكومة نالت ثقته وبناء على هذا تباشر مهامها التنفيذية فوراً طبقا للمادة ( 83 ) من الدستور التي جاء فيها "ينفذ الوزير الأول وينسق البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني".

إلا أن المؤسس الدستوري والمشرع من خلال القانون العضوي 99-02 لم يحدد أي منهما الأغلبية المطلوبة للموافقة على مخطط عمل الحكومة، هل هي بسيطة أم مطلقة أم موصوفة؟ وإن كان عدم التحديد هذا يعني اشتراط أغلبية بسيطة، بحكم أنه لو أرادها مطلقة أو موصوفة لنص على ذلك.

### ثانيا : تقديم عرض حول مخطط العمل الحكومي إلى مجلس الأمة<sup>2</sup>

إن موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج (مخطط العمل) الحكومة لا يعني بالضرورة مباشرة تنفيذه وإن كانت المادة 83 من الدستور تنص على ذلك "ينفذ الوزير الأول وينسق البرنامج الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني، لأن المادة 3 /80 تنص على أن رئيس الحكومة(الوزير الأول) يقدم مخطط العمل الحكومي الموافق عليه من المجلس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة، وقد استهل المؤسس الدستوري هاته الفقرة بكلمة "يقدم" مثلما استهل الفقرة الأولى من نفس المادة بنفس الكلمة "يقدم" والمتعلقة بتقديم الوزير الأول مخطط العمل الحكومي إلى المجلس الشعبي الوطني، وبالتالي فالوزير الأول مجبر على تقديم مخطط العمل الحكومة إلى مجلس الأمة.

<sup>1</sup>، الجريدة الرسمية لمداورات المجلس الشعبي الوطني، رقم 53 ، المؤرخة في 09-09 /065-2003 ص 5.  
<sup>2</sup> عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، ص 112 -113.

إلا أن تدخل الوزير الأول أمام مجلس الأمة ليس له تلك المكانة القانونية الهامة التي لتدخله أماما المجلس الشعبي الوطني، إذ يظهر ذلك من خلال المعالجة الدستورية والقانونية لهذا التدخل والجزاء السياسي المترتب عليه.

فمن الناحية الإجرائية نجد أن القسم الخاص المعنون بعرض برنامج (مخطط العمل) الحكومة على مجلس الأمة في القانون العضوي 99-02 لم يتضمن إلا مادة واحدة هي المادة 49 التي تنص على أن عرض برنامج (مخطط العمل) الحكومة يقدم إلى مجلس الأمة، خلال العشرة (10) أيام الموالية لموافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج (مخطط العمل) الحكومة، ومقارنة بالمادة (47) من نفس القانون العضوي التي منحت النواب الشروع في مناقشة برنامج (مخطط عمل) الحكومة بعد مرور سبعة (7) أيام من تبليغ البرنامج (مخطط العمل) إليهم، لم يمنح القانون العضوي هذا الأجل لأعضاء مجلس الأمة (1) وهو ما معناه عدم إعطاء اعتبار لاطلاع ودراسة عضو مجلس الأمة مخطط عمل الحكومة مقارنة بما أولاه من اعتبار لاطلاع ودراسة النائب مخطط العمل هذا.

من جهة أخرى فإن استعمال المؤسس الدستوري في المادة 83 عبارة "البرنامج الذي يصادق عليه المجلس الشعبي الوطني" وليست عبارة "يصوت"، تعني أن البرنامج الحكومي يدخل حيز النفاذ بمجرد مصادقة الغرفة الأولى عليه، لأن المصادقة هي آخر مرحلة إجرائية تتم على مستوى البرلمان، وبالتالي فمسألة مرور مخطط العمل على مجلس الأمة دستوريا هي مسألة غير ذات أثر قانوني، بالرغم من أنه أوجب على الحكومة تقديم عرض حول مخطط عملها أمام الغرفة الثانية.

وإذا كان المبرر في ذلك هو مجموعة العلاقات الوظيفية بين الغرفتين الواضحة في إشراك الحكومة لمكثبيهما في ضبط جدول أعمال الدورة التشريعية، ومرور برنامج الحكومة بداية أمام المجلس الشعبي الوطني ثم أمام مجلس الأمة، إلا أن هذا المبرر لا يرتقي إلى حتمية ضمان مناقشة فعالة لعرض رئيس

(. الحكومة (الوزير الأول) حول البرنامج (مخطط العمل) من طرف أعضاء مجلس الأمة أما من الناحية الموضوعية فإن رئيس الحكومة (الوزير الأول) لا يقدم إلا عرضا حول برنامجه (مخطط عمله) أي المحاور الكبرى له دون التفاصيل، وهو عرض لإعلام لس الأمة بحكم أنه مشارك في العملية التشريعية المترتبة عن هذا البرنامج (مخطط العمل)، ولا يعقل كذلك أن يقوم بسلطة الرقابة على أعمال الحكومة بواسطة الأسئلة والاستجواب والتحقيق دون علمه بمخطط العمل الذي وافق عليه المجلس الشعبي الوطني.

إن الاقتصار على تقديم مجرد عرض لبرنامج (مخطط العمل)، معناه أن رئيس الحكومة (الوزير الأول) لا يقدم البرنامج (مخطط العمل) مفصلا كما هو وإنما مجرد ملخص له، مما نستنتج منه أن اطلاع أعضاء مجلس الأمة على البرنامج (مخطط العمل) سيكون ناقصا، مضافا إليه الجهل عن ما جرى من مناقشات في الغرفة الأولى

من جهة أخرى ومن خلال الممارسة البرلمانية فقد ثار خلاف بين أعضاء غرفتي البرلمان حول استتباع تقديم العرض حول البرنامج (مخطط العمل) بمناقشة أمام مجلس الأمة، إذ بدت

للنواب وكأنها تدخل في اختصاص محجوز لهم مستدلين بأن للمجلس الشعبي الوطني وحده الموافقة على برنامج (مخطط عمل) الحكومة، في حين رأى بعض أعضاء مجلس الأمة أن احتجاج النواب يرتكز على أسس سياسية آنية أكثر منها قانونية<sup>1</sup>

فالتمسك بنص المادة ( 80 ) من الدستور يفضي إلى عدم إجراء هذه المناقشة بحكم سكوت

المؤسس الدستوري عن ذلك، مما يعني منع أعضاء مجلس الأمة إجراء مناقشة حول مخطط عمل الحكومة، ولأن تعميم ترجمة عدم النص بالإباحة يعني ترك المؤسسات الدستورية تنظم لوحدها اختصاصاتها وعلاقاتها بالمؤسسات الدستورية الأخرى.

بالمقابل فقد جرت العادة على قيام أعضاء مجلس الأمة مناقشة برنامج (مخطط عمل) الحكومة دون اعتراض من هذه الأخيرة مع أنها المعنية بها مباشرة، وهذا ما نلاحظه من خلال ردود كل حكومة جديدة على مناقشات أعضاء مجلس الأمة عند تقديم عرض برنامجها (مخطط عملها) لهذه الغرفة

ومما يدعم هذا التوجه أنه كيف يمكن لأعضاء مجلس الأمة أن يوقعوا اقتراحات اللوائح التي تعرض للتصويت في حالة تعددها، وتبني الحائزة على الأغلبية عند المصادقة، دون مناقشة الأعضاء مخطط العمل المذكور؟.

إن تنظيم هذه الإجراءات يشكو من فراغ قانوني من شأنه خلق أعراف تسد هذا الفراغ، ومن ثم فإن هذه الممارسة لا تمثل استبعادا لحكم دستوري يقلق مجلس الأمة، بقدر ما هو ممارسة لم تعارضها حكومة<sup>2</sup> من شأنها تساهم في ترسيخ تقاليد ديمقراطية في ممارسة الحكم.

### الفرع الثاني : لائحة مجلس الأمة وأثرها على مخطط عمل الحكومة

إن تقديم الوزير الأول عرضا حول مخطط عمله الموافق عليه من ا لس الشعبي الوطني إلى مجلس الأمة قد يترتب عليه إصدار لائحة من هذا ا لس، وإن كان المؤسس الدستوري والمشرع لم يبينا مضمون فإن أن القانون العضوي 99-02 والنظام الداخلي لمجلس الأمة قد نظما شروط هذه اللائحة، وإجراءات إصدار اللائحة(أولا)، في حين لا يمكن أن يفسر سكوت المؤسس الدستوري عن تبيان آثار إصدارها على الحكومة إلا بالآثر السياسي المتأثر بواقع التجربة السياسية دون الأثر القانوني (ثانيا).

### أولا : إجراءات إصدار اللائحة ومضمونها

من خلال أحكام القانون العضوي 99-02 والنظام الداخلي لمجلس الأمة يمكننا القول أنه إلى حد كبير تتماثل شروط وإجراءات إصدار اللائحة بمجلس الأمة معها بالمجلس الشعبي الوطني لدى مناقشته بيان السياسة العامة هذا ما تؤكد المادة 49 من القانون العضوي 99 -

<sup>1</sup> عباس عمار، المرجع السابق، ص 258

<sup>2</sup> - عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان المرجع السابق، ص 114

02 التي نصت على "يمكن مجلس الأمة أن يصدر لائحة حسب نفس الشروط المحددة في المواد من 52 إلى 55 من هذا القانون".<sup>1</sup>

ومن خلال نص المادة 72 من النظام الداخلي لس الأمة فإنه يشترط لقبول اقتراح اللائحة أن تكون موقعة من قبل عشرين (20) عضواً، ويجب أن تودع من مندوب أصحابها لدى مكتب مجلس الأمة بعد 48 ساعة من تقديم العرض.

وفي ظل غياب نصوص قانونية واضحة حول مضمون اللائحة الذي يبقي هذا المضمون خاضعاً لاحتمالين، إما التأييد (2) أو الرفض لمخطط عمل الحكومة، فإن هذا الأخير (الرفض) يصعب تحقيقه بحكم أن عدد أعضاء مجلس الأمة هو (144) عضواً، وكما نعرف أن ثلث (3 / 1) هؤلاء الأعضاء معينون من طرف رئيس الجمهورية الذي ينفذ الوزير الأول والحكومة برنامجه حسب المادة 79 من الدستور، وبالتالي فالأرجح أن لائحة معارضة مخطط عمل الحكومة ستكون من بين ثلثي المنتخبين، إلا أنه بالمقابل كون أغلبية هؤلاء ينتمون للأحزاب المشكلة للأغلبية البرلمانية المنبثق عنها الطاقم الحكومي يدفع عملياً إلى صعوبة إصدار لائحة تتضمن رفضاً لمخطط عمل الحكومة من مجلس الأمة.

#### ثانياً : أثر إصدار اللائحة على مخطط عمل الحكومة<sup>2</sup>

بعد عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة يمكن لأعضائه أن يصوتوا على لائحة إثر ذلك، وعلى الرغم من أن هذه اللائحة ليس لها أي أثر قانوني على مصير الحكومة، لأنها سبق وأن تحصلت على ثقة الغرفة الأولى، إلا أن التصويت على هذه اللائحة ذو دلالة سياسية وأثر يتراوح بين الأهمية وبين لفت نظر الحكومة لملاحظات الأعضاء.

فهناك فريق يرى أن التصويت على اللائحة ذو قيمة سياسية جوهرية، وبالتالي تختلف عندهم موافقة لمجلس عن تحفظه على مخطط العمل بالرغم من أن هذا الاختلاف سياسي لا يمتد إلى أي أبعاد قانونية.

فموافقة المجلس هنا تعبر عن التأييد والمساندة فهي دافع للحكومة أن تعمل بثقة وراحة كبيرتين ومما يزيد في قوة هذا الدافع إذا ما كانت هناك صعوبة كبيرة في موافقة الغرفة الأولى على مخطط العمل.

أما في حالة التحفظ على البرنامج كله أو بعضه، فإن الحكومة ستأخذ بعين الاعتبار الأغلبية المطلوبة للمصادقة على القوانين ثلاثة أرباع في الحساب أن أعضاء مجلس الأمة الأمر الذي يجعلها تضع هذا التحفظ خاصة وأن الحكومة تعرف أن مجلس الأمة هو المجلس الذي لا يمكن حله، إلا أن الواقع العملي ينحو عكس هذا الاتجاه بحكم أن العدد الذي اشترطته المادة 72 من النظام الداخلي مجلس الأمة لقبول اقتراح اللائحة أن تكون موقعة من قبل

<sup>1</sup> عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص 299  
<sup>2</sup> لم تخل اللوائح التي أصدرها مجلس الأمة بمناسبة عرض الحكومات أمامه برامجها من عبارات التأييد، والإرتياح لما ورد في العرض، والدعم البرنامج، والدعوة للتعاون.  
أنظر:

-لائحة مجلس الأمة حول برنامج الحكومة، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، ديسمبر 2004، العدد السابع، ص 185 وص 187  
-موقف مجلس الأمة من برنامج الحكومة الجديدة، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، سبتمبر 2007، العدد 17، ص 171 إلى 173.

عشرين ( 20 ) عضواً، وهو ما يصعب تحقيقه لدى المتحفظين بحكم أن أغلبية الأعضاء المنتخبين ينتمون لنفس الأحزاب المسيطرة في الغرفة الأولى وبالنتيجة الحكومة.

وهناك فريق آخر لا يقف على النقيض من الفريق السابق، إلا أنه يرى أن اللائحة التي يصدرها مجلس الأمة وإضافة إلى أنها معدومة الأثر القانوني، هي مجرد وسيلة يظهر من خلالها للغرفة الأولى وللحكومة ملاحظاته، وقد يلفت نظرها لبعض الأمور والنقائص التي لم تكن ضمن البرنامج (مخطط العمل) من خلال مبدأ التعاون بين السلطتين هذا من جهة؛ ومن جهة أخرى ما دام أمر إصدارها من الدستور التي ابتدأت بعبارة / عدمه متوقفاً على الإرادة الحرة لمجلس الأمة حسب صياغة المادة 84 "يمكن"، إذ لو كان المؤسس الدستوري يقصد الإلزام بإصدار اللائحة التي يعبر فيها مجلس الأمة عن موقفه، لاستعمل كلمة "يقدم مجلس الأمة لائحة" أو "يصدر مجلس الأمة لائحة"، وبذلك تصبح مسألة أخذها بعين الاعتبار من عدمه - في حالة إصدارها - تعود أساساً إلى الإرادة الحرة للوزير الأول ما دامت مسألة إصدارها ليست لها من الأهمية بمكان دستورياً.

إذا إن القيمة الحقيقية لعرض البرنامج (مخطط العمل) الحكومي أمام مجلس الأمة هو إعلامه لغرض تسهيل رسم الإطار الرقابي لهذا مجلس، بالموازاة مع إعلامه لغرض المصادقة على النصوص القانونية المنبثقة عن مخطط العمل المذكور.

ورغم أن اللائحة عديمة الأثر القانوني إلا أنها أصبحت غير ذات ثقل سياسي ومعنوي داعم للحكومة في ظل التجربة البرلمانية الجزائرية، إذ صارت مجرد وسيلة لإثبات دعم برنامج رئيس الجمهورية، في ظل صعوبة صدور لائحة تعارض أو على الأقل تتحفظ للفت انتباه الحكومة إلى جوانب التقصير.

### المطلب الثاني : إبعاد مجلس الأمة عن تقييم العمل الحكومي

لقد عني المؤسس الدستوري بتقليص اختصاصات مجلس الأمة خاصة في مواجهة الحكومة، فمثلما عرفنا أنه لا يمكنه في أي حال من الأحوال ردها عقب تقديم الوزير الأول مخطط العمل، إلا أن الأمر لم يقتصر على هذا بل إن تقليص اختصاصات المجلس يمتد بامتداد تطبيق مخطط العمل الحكومي، فبعد عام من تقديم مخطط العمل المذكور يجب على الوزير الأول أن يقدم الحصيلة السنوية للتطبيق فيما يعرف ببيان السياسة العامة، الذي قد ترتب عليه المسؤولية السياسية للحكومة عند تقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني، إلا أن عملية تقديم البيان الحكومي يقتصر ترتيب آثارها على الغرفة الأولى والحكومة دون الغرفة الثانية، مما يعني أن تقديم البيان أمام مجلس الأمة ليس إجبارياً على الحكومة.

### الفرع الأول : اقتصار ترتيب آثار تقديم البيان الحكومي على الغرفة الأولى والحكومة<sup>1</sup>

<sup>1</sup>موسى بودهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، العدد الثاني، الجزائر، 2003، ص3

إن تقديم الوزير الأول الحصيلة السنوية لتنفيذ البرنامج الذي المصادق عليه، له آثار قد يرتبها المجلس الشعبي الوطني والتي تترجم في دعم سياسي للحكومة، أو تحفظات قد يبيدها على تنفيذها، أو ترتيب مسؤوليتها السياسية أمام هذا المجلس مما يعني استقالته هذا من جهة (أولاً)؛ كما أن هذه الآثار قد يرتبها إجراء حكومي يتمثل في طلب التصويت بالثقة، دون أن يمتد ترتيب هذه الآثار إلى مجلس الأمة .

#### أولاً: ترتيب آثار تقديم البيان الحكومي من المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>

طبقاً لأحكام المادة 84 من الدستور وحسب نص المادة 50 من القانون العضوي 99-02 فإن الحكومة ملزمة بتقديم بيان عن سياستها العامة إلى المجلس الشعبي الوطني كل سنة تحسب من تاريخ المصادقة على برنامجها من طرفه.

وعليه فإن الحكومة ملزمة أمام المجلس الشعبي الوطني بتقديم بيان عن وضعية ما أنجزته خلال السنة، وما لم يكتمل انجازه لمعوقات تبيينها، وسبل إزالة هذه المعوقات (1)، وبناء على هذا وحسب المادة 84 من الدستور يحق للمجلس الشعبي الوطني مناقشة هذا البيان مع إمكانية اختتام هذه المناقشة إما بإصدار أو بإيداع لائحة طبقاً لأحكام المادة المذكورة، والمواد من 50 إلى 56 من القانون العضوي 99 / 02، ملتزم رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني الذي يؤدي إلى استقالة الحكومة في حالة المصادقة عليه طبقاً لأحكام المواد من 135 إلى 137 والمادة 84 من الدستور والمواد من 57 إلى 61 من القانون العضوي 99 / 02.

#### أ إصدار لائحة

تنص المادة 84 من الدستور على أنه يمكن أن تختتم المناقشات التي يجريها النواب حول عمل الحكومة بلائحة، وهي نفس الأحكام التي جاءت بها المادة 50 من القانون العضوي 99-02.

وإذا كنا نعرف إجراءات إصدار اللائحة التي عرضناها في العنصر الأول من الفرع السابق بحكم أن إجراءات إصدار اللائحة متشابهة بكلتا غرفتي البرلمان، وكذلك صمت الدستور عن مضمونها الأمر الذي يصير به النواب أحراراً فيما يتبنونه من مواقف تتضمنها اللائحة.

وبالتالي فاللائحة لن تكون إلا معبرة عن دعم المجلس الشعبي الوطني لسياسة الحكومة وتجديد ثقته فيها، أو أن تأتي بالتحفظات على هذه السياسة مما ينبه الحكومة إلى العودة إلى

<sup>1</sup>موسى بودهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، العدد الثاني، الجزائر، نفس المرجع 2003، ص 3.



احترام البرنامج (مخطط العمل) الذي صادق عليه المجلس، أو أن مشاريع قوانينها أمامه ستقابل بالرفض وفي أحسن الأحوال بالتعديلات الجبرية.

فإذا كان مضمون اللائحة غير ذي أثر قانوني على الحكومة، إلا أنه من الناحية السياسية ستكون مجبرة على الاهتمام لهذا المضمون، إذ أن إهماله سيضعها والس على طرفي عدم التوافق، مما يعرقل التصويت على مشاريع القوانين الذي ينعكس بالسلب على الأداء الحكومي، وقد تضطر الحكومة لطرح مسألة الثقة أمام المجلس مما قد يسقطها خاصة في وجود معارضة قوية<sup>1</sup>

### ب التصويت على ملتصق الرقابة

تعرف هذه الوسيلة في بعض الدساتير بلائحة اللوم، ويعود أصل تسمية ملتصق الرقابة للنظام الدستوري المغربي حيث يلتصق البرلمان من الملك إقالة الحكومة طبقاً لأحكام الفصل 75 من الدستور المغربي.

لقد نظمت المواد 84 و 135 و 136 من التعديل الدستوري لسنة 2008 ، والمواد من 57 إلى 61 من القانون العضوي 99-02 شروط وإجراءات والآثار المترتبة على التصويت على ملتصق الرقابة. وإذا كانت آثار التصويت على ملتصق الرقابة تتمثل مباشرة في تقديم الوزير الأول استقالة حكومته، إلا أن النصوص المذكورة قد أحاطت هذه الوسيلة بقيود عديدة نوردتها في ما يلي :

**القيد الأول :** يتعلق بتحديد مناسبة واحدة لاقتراح والتصويت على الملتصق وهي تقديم الحكومة بيان السياسة العامة فقط ، بينما في فرنسا يمكن تقديمه حتى بمناسبة مناقشة قانون حيث أصبحت مسألة حجب الثقة ممارسة سارية في النقاش السياسي، وإن كان هدف دستور 1958 هو الحفاظ على الاستقرار الحكومي.

وبحكم أن بيان السياسة العامة هو بيان سنوي فإن إيداع هذا الملتصق سيكون سنوياً في أحسن الأحوال، مما يحد من توظيف هذه الآلية في مناسبات أخرى قد تستدعي ضرورة استقالة الحكومة .

**القيد الثاني :** هو عدد الموقعين على اقتراح ملتصق الرقابة، حيث يتعين لتقديمه توقيع سبع (1/7) عدد النواب على الأقل.

إن هذا النصاب مشدد مقارنة بما فرضته دساتير أخرى، ففي فرنسا فالنصاب ( 10/1 ) نواب المجلس الوطني على الأقل، أما المغرب فيحق لعضو برلمان واحد أن يلتصق إقالة

الحكومة، وهناك من يبرر هذا النصاب المشدد بمراعاة الاستقرار، خاصة وأن لرئيس الجمهورية حلّ لسّ الشعبي الوطني بالمقابل<sup>1</sup>

**القيد الثالث :** أن مسؤولية الحكومة التي ينصب عليها ملتمس الرقابة هي مسؤولية تضامنية، وبالتالي تستقيل الحكومة كلها في حالة التصويت عليه، مما يعني وضع مستقبل المجلس الشعبي الوطني في مواجهة حله من رئيس الجمهورية، وهذا ما يدفع الكثيرين من النواب إلى عدم اقتراح الملتمس أو التصويت عليه، على خلاف كل هذا فيما لو كانت مسؤولية الحكومة فردية.

**القيد الرابع :** أن التدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة حسب الأولوية هي للحكومة، ثم مندوب أصحاب الملتمس، ثم نائب راغب في التدخل ضد الملتمس، ثم نائب مؤيد له، رغم أن الاستماع أولا يكون لأصحاب اقتراح الملتمس ثم الحكومة.

**القيد الخامس :** التصويت بأغلبية موصوفة على الملتمس، النواب بالموافقة من أجل ثلثي ( 3 / 2 ) استقالة الحكومة، مما يعني أن معارضة الأغلبية المطلقة للبيان الحكومي- في ظل عدم وصولها إلى أغلبية ثلثي ( 3 / 2 ) النواب لا يرتب استقالتها، مع أن التصويت على لائحة الثقة التي يطلبها الوزير الأول من المجلس الشعبي الوطني لا تتطلب إلا أغلبية بسيطة، وهذا ما يعكس رغبة المؤسس الدستوري الحفاظ على الاستقرار الحكومي على حساب معارضة النواب لها ولو كانوا أغلبية مطلقة.

**القيد السادس :** لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد ثلاثة ( 3 ) أيام من تاريخ إيداعه، مما يسمح للحكومة بإقناع من يمكن إقناعهم من النواب بالعدول عن هذا المسعى.

ومنه فإذا كنا نعرف أن الركن الأساسي في بناء النظام البرلماني بمفهومه التقليدي والمتطور هو مسؤولية الحكومة ومن دون ذلك يفقد النظام جوهره، إلا أن دستور 1996 قد أخذ بالمظهر الشكلي لهذا النظام بحكم أنه يفتقر لفاعلية تسهيل إجراءات تحريك ملتمس الرقابة<sup>2</sup>

**ثانيا : ترتيب آثار تقديم البيان الحكومي من الحكومة<sup>2</sup>**

يعتبر طلب التصويت بالثقة وسيلة في يد الحكومة تمكنها من إعلان ثقة أغلبية النواب حتى تتمكن من مواصلة سياساتها، وفي نفس الوقت وسيلة لإسكات صوت المعارضة متى رأت

<sup>1</sup>عباس سيرة، استقلالية وفعالية السلطة التشريعية دراسة حالة العهدة البرلمانية (1997 2002 )، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007/2008، ص 64 65.

<sup>2</sup>عباس عمار، المرجع السابق، ص 283 .



أن ذلك مناسباً ولئن اعتبر التصويت بالثقة أحد المظاهر المهمة لرقابة البرلمان على الحكومة إلا أن تحريك الطلب حسب المادة 62 من القانون العضوي 02/99 ليس بيد المجلس الشعبي الوطني، بل بناءً على طلب رئيس الحكومة (الوزير الأول) ليتم تسجيله في جدول الأعمال وجوباً.

من هنا يتضح أن التصويت بالثقة وإن كان من ناحية نتيجته وسيلة رقابية للمجلس الشعبي الوطني قد تسقط الحكومة أو تدعمها أكثر، إلا أن المبادرة به تفرغ هذه الوسيلة من كل فعالية، إذ لا يمكن تصور أن يبادر رئيس الحكومة (الوزير الأول) بطلب التصويت بالثقة وهو يدرك أنه سيقابل بالرفض بل على العكس لا يبادر بذلك إلا وهو على يقين أنه سيحصل على موافقة عريضة من المجلس الشعبي الوطني ولا يمكن أن نتصور ذلك إلا في حالتين:<sup>1</sup>

**الحالة الأولى:** وجود معارضة لسياسة الحكومة سواء بين النواب - على أن لا تكون كبيرة - أو في الساحة السياسية (3)، هنا يستغل الوزير الأول مناسبة عرض البيان الحكومي على الغرفة الأولى لطلب التصويت بالثقة الذي سيعيد انتصاراً لها في حالة قبوله.

**الحالة الثانية:** وجود خلاف بين رئيس الجمهورية والحكومة، هنا يكون التصويت بالثقة للحكومة من النواب دعماً لموقفها أمام الرئيس، إلا أن الواقع السياسي الجزائري الحالي يستبعد وقوع هذه الحالة كون أن الحكومة تنفذ برنامج رئيس الجمهورية.

أما فيما يخص الأغلبية المطلوبة للتصويت التي لم تورد لها المادة 84 من الدستور والتي استدرکها القانون العضوي 02/99 في المادة 64 بالنص على أن تكون الأغلبية للتصويت بسيطة، رغم أن المادة 122 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني الأول<sup>2</sup> قد نصت على الأغلبية المطلقة، وتم التراجع عن ذلك إلى الأغلبية البسيطة في المادة 64 المذكورة، على خلاف ملتزم الرقابة الذي يصوت عليه بأغلبية موصوفة ثلثي (2/3)

النواب، مما يعني الانحياز لبقاء الحكومة على حساب المجلس الشعبي الوطني والبرلمان ككل.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أنه حتى القانون العضوي 02/99 كان في صياغته المصادق عليها من البرلمان قد نص على أن يكون التصويت بالثقة بالأغلبية المطلقة، ولكن المجلس الدستوري في رأيه رقم 08 المؤرخ في 21/02/1999 رفض ذلك (2)، استناداً إلى أن الدستور في مادته 5/84 لم يشترط تلك الأغلبية للموافقة على لائحة الثقة، ومال إلى تفسير ذلك بالاكْتفاء بالتصويت بالأغلبية البسيطة، وبالتالي فقد لعب المجلس الدستوري دور حاجز

<sup>1</sup> خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2000، ص 56.

<sup>2</sup>، الجريدة الرسمية رقم 53، المؤرخة في 13 أوت -1997 النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، الصادر بتاريخ 1997.

آخر أمام تحجيم الدور الرقابي للمجلس الشعبي الوطني. وبالنظر للآثار التي من الممكن أن تترتب على طلب التصويت بالثقة فإنه يمكن اعتباره في كل الأحوال في صالح الحكومة.

فإذا كان تصويت المجلس الشعبي الوطني على طلب التصويت بالثقة بالرفض فإن الحكومة تستقيل وجوبا، لكنه بموجب المادة 84 من الدستور يمكن لرئيس الجمهورية حل المجلس الشعبي الوطني فور تصويته بعدم الموافقة وهذا أمر يجعل النواب يتفادون التصويت بالرفض، إضافة إلى الأغلبية المنبثقة عنها الحكومة التي لا يمكن معها رفض النواب التصويت بالثقة، الأمر الذي يعني أن الرفض مسألة مستبعدة جدا.

أما في حالة التصويت بالثقة فهذا يعني أن المجلس الشعبي الوطني يساند الحكومة وهو دافع لاستمرارها في سياساتها، رغم أن المؤسس الدستوري قد ضمن تفوق الحكومة على حساب فعالية أدوات الرقابة البرلمانية التي منها التصويت بالثقة.

### الفرع الثاني : إمكانية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة<sup>1</sup>

بعد مرور بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني من دون أن تترتب عليه المسؤولية السياسية للحكومة التي تعني بقاءها، يمكن للوزير الأول أن يقدم البيان المذكور إلى مجلس الأمة حسب المادة 7/84 من الدستور، واستهلال المادة المذكورة بكلمة "يمكن" تعني أن الحكومة غير ملزمة دستوريا بتقديم بيان السياسة العامة، الأمر الذي يعني أن تقديمه مجلس الأمة مرهون دستوريا بالسلطة التقديرية للحكومة (أولا)، ومما يعني بالنتيجة أن لا أثر على تقديم البيان الحكومي أمام مجلس الأمة إلا الأثر الإعلامي (ثانيا).

### أولا : ارتباط تقديم بيان السياسة العامة بالسلطة التقديرية للحكومة

إذا كانت النصوص القانونية المتمثلة في المادة 7/84 من الدستور والمادة 56 من القانون العضوي 02/99 تعطي كامل السلطة التقديرية للحكومة في عرضها البيان الحكومي أمام مجلس الأمة، إلا أن هناك رأيا مفاده أن الحكومة إن كانت غير ملزمة دستوريا وقانونيا بذلك فهي ملزمة سياسيا بتقديم بيانها لعدة اعتبارات تخصها وهي:

أ بحكم أن المؤسس الدستوري قد ألزم الحكومة بتقديم عرض حول مخطط العمل للمجلس الشعبي الوطني، فإنه من المنطقي أن تعلم الحكومة هذا المجلس بالحصيلة السنوية لتنفيذ هذا البرنامج (مخطط العمل).

<sup>1</sup>فاطمة الزهراء غريبي، المرجع السابق، ص74

ب أن برنامج (مخطط العمل) الحكومة الموافق عليه من ا لس الشعبي الوطني والمطلع عليه من طرف مجلس الأمة، قد تطرأ عليه تعديلات موافق عليها من الغرفة الأولى بمناسبة مناقشتها بيان السياسة العامة، مما يوجب إطلاع مجلس الأمة على هذه التعديلات<sup>1</sup>

وبالرغم من الاعتبارين المذكور إلا أن تقديم بيان السياسة العامة مجلس الأمة يخضع في النهاية للسلطة التقديرية للحكومة، إذ ليس هناك ما يجبرها على ذلك، من ناحية أخرى فطالما أن عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة مسألة متروكة للسلطة التقديرية للحكومة، وطالما أن موقف المجلس الشعبي الوطني من البيان الحكومي قبولا أو رفضا هو الذي يبقى على هذه الحكومة أو يقيلها؛ وبالتالي فإن عرض البيان الحكومي على المجلس الشعبي الوطني وشكل المناقشات التي جرت داخل المجلس حول البيان، لها التأثير المباشر على خلق هاته السلطة التقديرية للحكومة في عرض البيان أمام مجلس الأمة، وتتجلى الحالات التي تتأثر فيها السلطة التقديرية للحكومة في عرض البيان الحكومي أمام مجلس الأمة بموقف المجلس الشعبي الوطني من هذا البيان في حالات ثلاث:<sup>2</sup>

1 حالة اختتام مناقشة بيان السياسة العامة دون أن يعقبه طلب التصويت بالثقة أو إيداع ملتمس رقابة.

2 حالة حصول الحكومة ثقة أغلبية النواب إثر طلب التصويت بالثقة.

3 حالة عدم حصول لائحة ملتمس الرقابة على الأغلبية المطلوبة.

إذا فإذا كان عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة مرتبط بالسلطة التقديرية للحكومة، وإذا كانت هذه السلطة التقديرية مرتبطة في وجودها كذلك بموقف ا لس الشعبي الوطني من هذا البيان، فإن النتيجة الحتمية التي نتوصل إليها هي أن عرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة مرتبط وبشكل غير مباشر بموقف ا لس الشعبي الوطني من هذا البيان، مما يعني أن هناك علاقة تبعية تربط الغرفة الثانية بالغرفة الأولى فيما يخص تقييمها - الغرفة الأولى - للعمل الحكومي.

**ثانيا : الأثر السياسي لعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة<sup>3</sup>**

رغم أن النصوص القانونية لم ترتب أي أثر قانوني على عرض بيان السياسة العامة للحكومة أمام مجلس الأمة، الأمر الذي معناه أن هاته النصوص أو غيرها أعطت الحكومة السلطة التقديرية في عرض هذا البيان أمام المجلس المذكور، إلا أن الالتزام الحكومي

<sup>1</sup> الأمين شريط، المقال السابق، ص27

<sup>2</sup> وقائع تقديم بيان السياسة العامة إلى مجلس الأمة، مجلة الفكر البرلماني، الجزائر، أكتوبر 2005 ، العدد 10 ، ص 143.

<sup>3</sup> قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1995، ص371 370 .

- بالعرض تملية الاعتبارات السياسية المذكورة سابقا، والتي أثبتت عمليا أن الحكومات الجزائرية ومنذ تأسيس مجلس الأمة لم تفرد ا لس الشعبي الوطني بعرض البيان الحكومي، وإنما يتبعه ذلك عرضه على مجلس الأمة في كل مرة. فمنذ تأسيس مجلس الأمة في 04 جانفي 1998 وإلى اليوم عرضت أربع حكومات بياناتها أمام مجلس الأمة:
- **البيان الأول:** في دورة الخريف 1998 من طرف حكومة السيد أحمد أويحيى.
  - **البيان الثاني:** في دورة الخريف 2001 من طرف حكومة السيد علي بن فليس.
  - **البيان الثالث:** عرض يومي 08 و 09 جوان 2005 من طرف حكومة أحمد أويحيى، الذي أعقبه مناقشة عامة علنية تم فيها تدخل 62 عضوا
  - **البيان الرابع:** في 19 ديسمبر 2010 من طرف حكومة أحمد أويحيى

إن مكانة مجلس الأمة هامشية جدا فيما يخص ممارسته للرقابة على بيان السياسة العامة، خلاف المجلس الشعبي الوطني الذي حصرت بيده أهم وأكثر وسائل الرقابة، وبالتالي فإذا كانت علاقة المجلس الشعبي الوطني بالحكومة علاقة لزومية بحكم أنه شريك مهم لديها وجب عليها إعلامه بالحصيلة السنوية لما تم اتفاقهما عليه، إلا أن الوضع مع مجلس الأمة في علاقته بالحكومة مبني على علاقة احتمالية ويتمثل في تقديرها وحدها عرض بياناتها عليه

### **المبحث الثاني : الدور التشريعي لمجلس الأمة في مرحلة الاقرار**

ان التعديل هو اقتراح تغيير جزئي لنص يتم ايداعه لدى مكتب الجمعية البرلمانية المختصة بغرض التصويت عليه وفق اجراءات منظمة ومحددة . رغم ان واضعي دستور 1996 والمشرع الجزائري من خلال القانون العضوي 02/99 قد منعو مجلس الأمة من حق التعديل الا ان الدراسة تستوجب التطرق لصياغة و اجراءات التعديل وان هذا الحق منح لمجلس الأمة في تعديل دستور 2016 .

### **المطلب الاول : دور مجلس الأمة في تعديل النصوص التشريعية<sup>1</sup>**

ان الهدف من ممارسة حق التعديل هو المشاركة الفعلية لنواب في العمل التشريعي خاصة امام محدودية مبادراتهم التشريعية

الفرع الاول: اجراءات ومكانة تعديل النص التشريعي

ان التعديل هو تعويض لنقص الذي يشوب العمل التشريعي لنائب . ولتعديلات عدة شروط مفروضة علي التعديل ولا تختلف علي شروط المبادرة وعيه يمكن تحديدها كما يلي:

### **اولا: الصياغة القانونية الصحيحة**

هي ان تبقي عملية التحويل والتبديل ولاضافة علي الشكل العام للنص التشريعي ويعتبر هذا الشرط بمثابة الشرط العام الواجب توافره في كل التعديلات سواء كانت صادرة عن النواب او الحكومة او اللجان المختصة.

### **ثانيا: تقديم الاقتراح من قبل 10 نواب**

فرض المشرع الجزائري عدد النواب حيث اشترط 10 نواب لقبول الاقتراح ويعتبر هذا العدد المرتفع تقييد للنائب المشرع في هذا الخصوص. ويوقع التعديل من قبل الاعضاء ويوكل مندوهم بايداعه لدى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني قبل 24 ساعة التي تعقب البدء في المناقشة العامة مع ارفاق نص التعديل بعرض الاسباب

### **ثالثا: عدم مساس التعديلات بالتوازنات المالية**

يجب ان لا تكون مقترحات التعديلات المقدمة من طرف النواب ترفع من قيمة النفقات العامة او تخفض الموارد العمومية ، هذا القيد هو صورة اخري لهيمنة السلطة التنفيذية علي الاختصاص التشريعي بصفة عامة وسيطرتها علي التشريع المالي رغم ان بعض الباحثين يرونه صحيح.

### **ثانيا: دراسة اللجنة المختصة للتعديلات**

ان مناقشة اللجنة للتعديلات المعروضة عليها يكون مع اصحابها سواء كانت الحكومة ممثلة في الوزير المعني او مندوب اصحاب المبادرة بالتعديل هذا الاخير الذي يعلق عليه عبئ عرض مبررات اصحاب اقتراح التعديل والاسباب التي دفعتم لاقتراح التعديل وتوضيح الهدف واما بالنسبة للحكومة باعتبارها شريكا في انتاج العمل التشريعي من خلال مشاركتها السلطة التنفيذية حق المبادرة وحق حضور جلسات اللجنة الدائمة عن طريق الوزير المعني او احد ممثليه يجعل اللجن المختصة غير مستقلة حين دراستها للتعديلات المقدمة امامها، كون ان ممثل الحكومة له الحق في التدخل متي اراد مدافعا عن راي الحكومة بالحجج والمبررات والادلة وبالتالي فهو ياتر في الراي العام للجنة الدائمة. وهذه السيطرة تضع اللجنة المختصة عند دراستها لمقترحات التعديل امام حالتين:

<sup>11</sup> BERNARD Chant Ebout, Droit constitutionnel et science politique ? Armond conlin , 16 edition , Paris , 1999 ,

- إما ان تقتنع اللجنة المختصة وهنا تكون امام حالة القبول او التكفل به ويتم ادراجه في تقريرها المقدم للجلسة العامة
- وإما ان يرفض لسبب من الاسباب .

### **المطلب الثاني: ممارسة مجلس الامة لالية التعديل قبل التعديل الدستوري لسنة 2016**

ان المنضومة القانونية في الجزائر لم تفصل في المسألة منذ بدايتها وبوضوح أي منذ اعتماد نظام البيكاميرية، وهناك من يري ان مجلس الامة لا يملك الحق في التعديل ويرى الحق لمجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>. واغى حق مجلس الامة في التعديل علي اساس انه لا يتمتع بحق المبادرة باقتراح القوانين.

### **الفرع الاول: قراءة في الحجج المقدمة ضمن راي المجلس الدستوري**

ان اهم مرحلة للعمل التشريعي والتي تميز السلطة التشريعية هي تداخلها واثراء النص المعروض عليها عن طريق ادخال التعديلات عليه، فهو حق تابع لها وعنصر من عناصر العمل التشريعي او حق من حقوق اللصيقة به

وينتج مما سبق فان المؤسس الدستوري لا يقصد علي الاطلاق منح مجلس الامة صلاحيات ادخال أي تعديل علي النص المعروض عليه للمناقشة خارج هذا الاطار ولقد خلص المجلس الدستوري الي ان اقرار حق التعديل واجراءاته الواردة في المواد 63-68 وكذا المواد 75-76 من النظام الداخلي تتعارض ومقتضيات مواد الدستور.

### **الفرع الثاني: تأثير قرار المجلس الدستوري في راي الفقه الدستوري حول حق التعديل الممنوح لمجلس الامة<sup>2</sup>**

ان موقع مجلس الامة في حق التعديل والجدال الواقع بين مؤيد ورافض لراي المجلس الدستوري كان محل نقاش واسع وتعدد وجهات النظر فاذا كان التوجه العام لفقهاء القانون الدستوري والباحثين في هذا المجال في صف ما جاء به المجلس الدستوري في قراره والقاضي بان مجلس الامة لا يملك حق لتعديل النصوص القانونية المعروضة عليه بمناسبة المصادقة عليه والتي تأتيه او تتصل به بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني عليها. فهناك فئة اخري ذات توجه فقهي يرون ان لمجلس الامة الحق في التعديل عن طريق ما يعرف بلجنة متساوية الاعضاء حيث يقدم اعضاء مجلس الامة المشكلين لنصفها اقتراحاتهم وتوصياتهم.

### **المطلب الثالث: تمكين مجلس الامة من حق تعديل وفقا لتعديل الدستوري لسنة 2016**

<sup>1</sup> احيوي حمزة دور اللجان البرلمانية في تفعيل الاداء البرلماني ، مذكرة تخرج لنيل ماجستير في القانون جامعة بسكرة الجزائر 2010 ص 108.

<sup>2</sup> خالد شبلي حق مجلس الامة في التعديل مرجع سابق. ص 76.

ان حرمان مجلس الامة من حق المبادرة بالتشريع وكتحصيل لذلك حرمان من حق التعديل خلال عشرين عاما، فتح نقاشا كبير حول دوره الحقيقي مما دفع العديد من النخب السياسية والقانونية وجل خبراء القانون وجوب اعطاء مجلس الامة حق التعديل<sup>1</sup>

### الفرع الاول : المبررات القانونية لمنح مجلس الامة حق التعديل

ان المتفق عليه بين باحثي القانون البرلماني الجزائري ان مجلس الامة جاء بهدف تقوية سلطة الدولة وتعزيز مؤسساتها وتطبيقا لديمقراطية اوسع تمثيلا و اكثر موازنة وتكاملا تحقيقا لتمثيل الشعبي من جهة وإعطاء فرصة للكفاءات علي المستوي المحلي عن طريق الاقتراع المباشر والتمثيل غير مباشر مع محاولة الوصول الي تمثيل يمس كافة الشرائح عن طريق تعيين كفاءات قانونية ومهنية بغية تحسين الاداء التشريعي .

### الفرع الثاني: ممارسة مجلس الامة لحق التعديل

بناءا علي النظام الداخلي لمجلس الامة لاسيما المواد 71/72/73<sup>2</sup> فان حق صلاحية مجلس الامة في نص تعديل النص القانوني تختلف حسب الغرفة التي انطلقت منها المبادرة التشريعية، ففي حالة كان النص التشريعي المراد تعديله يدخل في ضمن المجالات المسموح بها لمجلس الامة في حق المبادرة فان هذا الاخير يتمتع ويملك الصلاحيات الواسعة في حق التعديل اما اذا كان النص التشريعي اقتراح قانون صادر عن المجلس الشعبي الوطني او الوزير الاول وفي اطار المجالات المخصصة حصرا له فان مجلس الامة لا يملك سوبحق التعديل عن طريق لجنة متساوية الاعضاء.

<sup>1</sup>خالد شلبي مرجع نفسه ص 79  
<sup>2</sup>انظر المواد 71/72/73 من النظام الداخلي لمجلس الامة

الخاتمة



إذا كنا قد طرحنا في مقدمة هذا البحث مجموعة من المبررات السياسية والقانونية التي كانت الدوافع التي حدت إلى تأسيس مجلس الأمة، وإذا كان المبرر الرئيسي وفق نظرنا هو مبرر خلق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في إطار توازن داخلي بين غرفتي البرلمان، فإننا في آخر هذا البحث يمكننا القول أن التوازن غير موجود لاعتبارات النتائج التي توصلنا إليها والتي هي :

1- حاول المؤسس الدستوري أن يقيم نوعاً من التوازن بين الغرفتين في مجال النشاط التشريعي، حيث أعطى للمجلس الشعبي الوطني حق الاقتراح وحق التعديل، بينما أعطى مجلس الأمة حق المصادقة على النصوص القانونية المحالة إليه، وبالتالي منع عن المجلس الأخير حق المبادرة وبالنتيجة حق التعديل نظراً لانتهاجه نظام الذهاب في الاتجاه الواحد.

غير أن التوازن كان بين اختصاصين مختلفين متكاملين (اقتراح/مصادقة)، وبالتالي فمبرر هذا التوازن يعكس في حقيقته تقسيماً لسلطة واحدة على مؤسستين، مما يعني بالنتيجة إضعافاً لسلطة الغرفة الأولى صاحبة الاختصاص الأصلي في التشريع بكل مراحلها، وبالنتيجة كذلك إضعافاً لسلطة البرلمان، وهذا بخلق سلطة موازية تستمد صلاحياتها ببتر جزء مهم من صلاحيات الغرفة الأولى، لأن الآثار القانونية لن تنتج إلا باستكمال جميع الإجراءات، وهذا الضعف لن يكون إلا في صالح السلطة التنفيذية.

إن ضعف الآليات الرقابية لمجلس الأمة تجاه الحكومة يتمثل في وجهين، الوجه الأول ضعف ذو بعد قانوني خارجي يتمثل في عدم النص على الآثار القانونية المترتبة على تفعيل إحدى هاتين الآليات الرقابية، والشروط التعجيزية لتفعيل بعض الآليات كاشتراط توقيع ثلاثون (30) عضواً على موضوع الاستجواب، أما الوجه الثاني فهو ضعف ذو بعد ميداني داخلي يتمثل في عزوف أعضاء مجلس الأمة عن استخدام وسائل الرقابة الممنوحة لهم، حيث قلة عدد الأسئلة وانعدام تفعيل آليتي الاستجواب والتحقيق.

إن مجموعة الاجراءات التي نرى أنها قد تفيد في خلق مكانة هامة وأساسية لمجلس الأمة فير البرلمان الجزائري، وبالنتيجة انسحاب هذه المكانة على البرلمان؛ تنطلق من فكرة الإبقاء على نظاملا الغرفتين غير المتعادل، وهو المعتمد في الجزائر حاليا، والذي يعني تفوقا للمجلس الشعبي الوطني،بحكم أنه يملك صلاحيات لا يملكها مجلس الأمة.

# قائمة المراجع والمصادر

## قائمة المصادر والمراجع

### المواد والبنود والفترات من المواد :

-البند الأول من الفقرة الأولى من المادة 78 من القانون العضوي رقم 1201 المتعلق بنظام الانتخابات.

- الفقرة الثانية من المادة 107 من القانون العضوي رقم 1201 المتعلق بنظام الانتخابات

- المادة- 111-112- من القانون العضوي رقم12-01. المتعلق بنظام الانتخابات.

-المادة 103 من الدستور الج ا زئري 1996.

-المادتين 2 و 3 من القانون العضوي رقم 12-02.الذي يحدد حالات التنافي مع العهدة البرلمانية. -

-المادتين 2 و 3 من القانون العضوي رقم 12.

-الفقرة الثالثة من المادة 101 من الدستور الج ا زئري 1996.

-المواد 129-130-131 من القانون العضوي رقم 12-03 المتعلق بنظام الانتخابات.

- المواد 09-12-15 من القانون العضوي 99-02.

- الفقرة الخامسة من المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري

- الفقرة الثانية من المادة 114 من الدستور الج ا زئري 1996

- الفقرات من 2 إلى 5 من المادة 7 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

-المادة 8 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزئري..

- المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزئري...

ر- البنود من 1 إلى 6 من المادة 12 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

- الفقرتين الأولى والثانية من المادة 13 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري

أنظر المادة 117 من الدستور الج ا زئري 1996 ، و الفقرة الأولى من المادة 15 من القانون العضوي رقم 99-02.

-المادة 26 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الج ا زئري،

- المادة 16 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

- المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

- الفقرة السادسة من المادة 34 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

- المادة 10 من القانون العضوي رقم 99-02.

- الفقرة الأولى من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

- البنود من 1 إلى 4 من الفقرة الثانية من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري.

- الفقرة3و4و5 من المادة 47 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الج ا زئري

- الفقرة الأولى من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الج ا زئري.

-البنود من 1 إلى 3 من الفقرة الثانية من المادة 48 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائري .

### المراجع

- موسى بودهان، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، العدد الثاني، الجزائر، 2003
- سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري - دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996 - السلطة التشريعية والمراقبة - الجزء الرابع، ديوان المطبوعات الجامعية 2013.
- نوار لدين جفال، النظام الداخلي لغرفتي البرلمان الجزائري، رسالة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2001
- سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة في الجزائر، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2009.
- عباس سيرة، استقلالية وفعالية السلطة التشريعية دراسة حالة العهدة البرلمانية (1997-2002)، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007/2008
- خدوجة خلوفي، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2000
- قائد محمد طربوش، السلطة التشريعية في الدول العربية ذات النظام الجمهوري، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، 1995
- عبد الله موقفة، اساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري دار هومة للطباعة 2004 الجزائر.

1 BERNARD Chant Ebout, Droit constitutionnel et science politique ? Armond conlin , 16 edition , Paris , 1999 ,

- يحيوي حمزة دور اللجان البرلمانية في تفعيل الاداء البرلماني ، مذكرة تخرج لنيل ماجستير في القانون جامعة بسكرة الجزائر 2010.
- عبد الوهاب خريف، نماذج من الأنظمة السياسية للدول التي تأخذ بنظام المجلسين، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في 30 أكتوبر 2002، الأورسي، - التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجزائر، يومي 29. الجزء الثاني.
- عقيلة خرباشي، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان، المرجع السابق، ص 10

## قائمة المصادر والمراجع

- عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، طبعة 2006 ، دار الخلدونية، الجزائر
- عبد الوهاب خريف، نماذج من الأنظمة السياسية للدول التي تأخذ بنظام المجلسين، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في 30 أكتوبر 2002 ، الأورسي، - التجربة البرلمانية الجزائرية و الأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجائز، يومي 29. الجزء الثاني،.
- لمين شريط، واقع البيكامي ا رلية في العالم ومكانة التجربة الجزائرية فيها، فعاليات الملتقى الوطني الأول حول نظام الغرفتين في التجربة البرلمانية الجزائرية والأنظمة المقارنة، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجائز، يومي 29- 30 أكتوبر 2002
- غوتي مالكي سعاد، البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلة ملتقى المؤسسات، نشرات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، الجائز، العدد الثاني، جوان 2006 ،
- الجرائد:**
- الجريدة الرسمية عدد 15 ، المؤرخة في 9 مارس 1996.
- الجريدة الرسمية عدد 86 المؤرخة في 28 ديسمبر 1997 ، ص 1112.-
- الفقرتين الثانية و الثالثة من المادة 101 من الدستور الجزائرية 28 نوفمبر 1996 المنشور في الجريدة الرسمية عدد 76 ، المؤرخة في 02 ، المؤرخ في 10 أبريل 2002
- المنشور في الجريدة الرسمية عدد / 08 ديسمبر 1996 المتضمن التعديل الدستوري ، المعدل والمتمم بالقانون 03،08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المتضمن التعديل الدستوري المعدل والمتمم بالقانون 19 المنشور في 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 ،
- الجريدة الرسمية عدد 01 ، المؤرخة في 14 جانفي 2001.
- الجريدة الرسمية عدد 01 ، المؤرخة في 14 جانفي 2012
- الفقرة الأولى من المادة 6 من النظام الداخلي لمجلس الأمة الجزائرية، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 08

الفهرس

# الفهرس

	الإهداء
أ-ج	مقدمة
07	الفصل الأول: مجلس الأمة
07	المبحث الأول : مجلس الأمة
07	المطلب الأول: مفهوم مجلس الأمة
07	المطلب الثاني : تاسيس مجلس الأمة
08	الفرع الأول :مرحلة ما قبل 1996 وبعدها 1996
12	الفرع الثاني: مرحلة 2016
12	المبحث الثاني: تشكيلة وتنظيم مجلس الأمة الجزائري
13	المطلب الأول : أعضاء مجلس الأمة الجزائري.
14	الفرع الأول :الأعضاء المنتخبون على مستوى مجلس الأمة الجزائري
18	الفرع الثاني :الأعضاء المعينون على مستوى مجلس الأمة الجزائري
21	الفرع الثالث :إجراءات استخلاف أعضاء مجلس الأمة الجزائري .
22	الفرع الرابع :المدة النيابية بمجلس الأمة الجزائري .
22	المطلب الثاني :هياكل مجلس الأمة الجزائري .
23	الفرع الأول :الأجهزة الدائمة لمجلس الأمة الجزائري.
30	الفرع الثاني :هيئات مجلس الأمة الجزائري.
32	الفرع الثالث :المجموعات البرلمانية بمجلس الأمة الجزائري
34	الفرع الرابع :المصالح الإدارية لمجلس الأمة الجزائري .
36	لفصل الثاني: الدور الرقابي والتشريعي لمجلس الأمة في ظل تعديل دستور 2016.
36	المبحث الأول : الدور الرقابي لمجلس الأمة في ظل تعديل دستور 2016.
36	المطلب الأول : إبعاد مجلس الأمة عن إثراء مخطط عمل الحكومة والمصادقة عليه
36	الفرع الأول : العرض الإعلامي لمخطط عمل وافق عليه المجلس الأول
37	أولا : تقديم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه
39	ثانيا :تقديم عرض حول مخطط العمل الحكومي إلى مجلس الأمة
42	الفرع الثاني : لائحة مجلس الأمة وأثرها على مخطط عمل الحكومة
43	أولا :إجراءات تقديم اللائحة ومضمونها
43	ثانيا :أثر إصدار اللائحة على مخطط عمل الحكومة
45	المطلب الثاني :إبعاد مجلس الأمة عن تقديم العمل الحكومي
46	الفرع الأول : اقتصار ترتيب آثار تقديم البيان الحكومي على الغرفة الأولى والحكومة
46	أولا :ترتيب آثار تقديم البيان الحكومي من ا لس الشعبي الوطني



# الفهرس

47	أ - إصدار لائحة ب - التصويت على ملتمس الرقابة
50	ثانيا: ترتيب آثار تقديم البيان الحكومي من الحكومة
52	الفرع الثاني: إمكانية تقديم بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة
52	أولا: ارتباط تقديم بيان السياسة العامة بالسلطة التقديرية للحكومة
54	ثانيا: الأثر السياسي لعرض بيان السياسة العامة أمام مجلس الأمة
55	المبحث الثاني: الدور التشريعي لمجلس الأمة في مرحلة الإقرار
55	المطلب الأول: دور مجلس الأمة في تعديل النصوص التشريعية
55	الفرع الأول: إجراءات ومكانة تعديل النص التشريعي
55	أولا: شروط وإجراءات تقديم التعديلات
56	ثانيا: دراسة اللجنة المختصة للتعديلات
57	المطلب الثاني: ممارسة مجلس الأمة لالية التعديل قبل التعديل الدستوري لسنة 2016
58	المطلب الثالث: تمكين مجلس الأمة من حق تعديل وفقا لتعديل الدستوري لسنة 2016
61	الخاتمة
64	قائمة المراجع والمصادر
	الفهرس